

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLÁN

TITULO DE LA TESIS: "ANALISIS JURIDICO SOBRE LA SEGURIDAD-
SOCIAL EN AMERICA LATINA".

DIRECTOR DE TESIS : LIC. FRANCO CARREÑO GARCIA.

NOMBRE DEL ALUMNO: MANUEL BALCAZAR CUNDAPI.

ENEP- UNAM- ACATLAN - DERECHO.

TESIS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

M-0018180

1980



ENEP ACATLAN
UNAM



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.

(1)

CAPITULO PRIMERO

ORIGEN HISTORICO DE LA SEGURIDAD

SOCIAL.

1.-1.-La Seguridad social nace como una consecuencia de reflexiones que implicaron can-
bios esenciales en la Filosofía Política y So-
cial. Esta Institución por lo tanto, tiene su
origen cuando la sociedad se concibe como un to-
do armónico y cuando la idea de solidaridad prí-
va sobre los intereses individuales y el egoís-
mo de los hombres. Así pues la idea de la Segu-
ridad Social es producto de la vida contemporá-
nea.

Los primeros antecedentes de la Seguri--
dad Social los encontramos en el siglo XV, cuan-
do el estado transforma su altruismo en paterni-
dad real y efectiva que tiende a la vigilancia-
y protección de la sociedad por medio de la ley.

España con sus ordenanzas de Burgos, Ita-
lia, con los estatutos de Génova, Inglaterra --
con la Ley de Wisby, constituyen los primeros -
antecedentes de la Seguridad Social.

El autor Federico Bach, nos determina --

que la disposición más importante de la Seguridad Social propiamente dicha, se dicta en la Ley Prusiana de 1854, incorporada en el Código Mine-
no de 1865, al hacer obligatorio el seguro para los trabajadores de las minas, por virtud del --
cual éstos gozaban de atención médica y numera-
rio en los casos de enfermedad o de accidentes y pensión vitalicia si quedaban incapacitados, con-
cediéndose también a la viuda, en caso de muerte, un subsidio en dinero durante el resto de su vi-
da y fondos necesarios para el sostenimiento y -
educación de sus hijos menores de 14 años. Mi-
chos autores coinciden, en el sentido de que Ale-
mania es la piedra fundamental en que se gestó -
una verdadera legislación general y nacional de-
la Seguridad Social, a partir del año de 1883, -
culminando con su Ley del Seguro Social del 11 -
de agosto de 1927, contra el paro forzoso, Ingla-
terra se significa también como un importante im-
pulsor de la Seguridad Social, a partir de la im-
plantación del seguro obligatorio para los traba-
jadores en el año de 1911, fué preocupación de -
las autoridades Inglesas lograr el - - - - -

IGNORANCIA, LA RAPINA Y EL HURTO". Hoy nadie desconoce -- porqué es premisa suscrita por todos los pueblos de la -- tierra, que la opresión, la miseria, la ignorancia y la -- insalubridad, son fuentes permanentes de tensiones y no -- nosotros pensamos que la Seguridad Social es el antídoto; es por esencia distender puesto que tiene la suprema mi -- sión de ser un sistema organizado, en operación conti -- nua, para generar y establecer la comprensión entre los -- hombres, la solidaridad, la mutua adaptación de los indi -- viduos entre sí y a su medio ambiente es Servicio Social por excelencia.

Por su parte, SIMON BOLIVAR, usó también la Segu -- ridad Social como anhelo para garantizar la estabilidad -- política y económica de los nacientes Estados Republica -- nos y Democratas de América. En febrero del año de -- 1819 en su discurso pronunciado ante el Primer Congreso -- Constituyente en la Angostura hace el pronóstico que 154 años después, ha llegado a constituir una verdad recono -- cida por todas las naciones.

" EL SISTEMA DE GOBIERNO MAS PERFECTO, ES --
AQUEL QUE PRODUCE MAYOR SUMA DE FELICIDAD POSIBLE, -
MAYOR SUMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y MAYOR SUMA DE ESTA
BILIDAD POLITICA".

Como se ve, Morelos y Bolívar son los próce-
res de la Seguridad Social con un sentido esencial-
mente americano, para moderar la opulencia, la igno-
rancia, la indigencia, aumentar el jornal, superar-
las costumbres y combatir la ignorancia, en apego -
recio a estas premisas, todos debemos en anidar en-
nuestras conciencias, el derecho a demandar siempre
para la Seguridad Social, un origen esencialmente -
Americano.

México a partir de su Constitución Política-
de 4 de Octubre de 1824, empezó a dictar, paralelo-
a su estructura de nacionalidad, disposiciones de -
protección humana, la historia registra seis hechos
legislativos, que merecen comentarse.

1.- EL 11 de noviembre de 1824, el Gobierno-
de la República expidió un decreto obligando al Es-
tado a pagar pensiones a los funcionarios del Poder
Ejecutivo, de Justicia y de la Hacienda, liquidó --

perfeccionamiento de los sistemas de Seguridad Social y al poner en marcha el plan de Beveridge, es el primero en aplicar un sistema integral de Seguridad Social en el mundo. Con dicho plan impulsa la transformación de los sistemas de Seguros Sociales y el régimen de Seguridad Social. También las organizaciones internacionales han contribuido al desarrollo de la Seguridad Social entre otros la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de los Estados Americanos, en sus obras han significado de una manera especial el derecho que toda persona tiene como miembro de la Sociedad, de disfrutar de una Seguridad Social que tienda a la satisfacción de sus derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

México, cuenta como primer antecedente de una primitiva aplicación de la Seguridad Social en la época Colonial, el nacimiento de una Institución (12 de enero de 1763), que proporciona a los Ministros de audiencias, Tribuna---

les y cuentas y Oficiales de Hacienda, determinados beneficios, otorgando a sus viudas y a sus hijos las subvenciones establecidas en sus reglamentos. Los Montepios de viudas y pupilas empiezan a trabajar prácticamente hasta el año de - - 1770, estableciéndose documentos sobre el sueldo para asegurar una suma que permitiera conceder - subsidios a los familiares del asegurado. El desarrollo de las primeras ideas del pensamiento de la Seguridad Social tiene en América un largo pasado, en estrecha e íntima conexión a la - - - raigambre histórico de nuestra consumación de Independencia. Don JOSE MARIA MORELOS Y PAVON, en su ya conocido documento denominado "SENTIMIENTO DE LA NACION", expresó un concepto de Seguridad Social, "LA SOBERANIA DIMANA DIRECTAMENTE DEL -- PUEBLO. LAS LEYES DEBEN COMPRENDER A TODOS SIN-EXCEPCION DE PRIVILEGIADOS. COMO UNA BUENA LEY, - ES SUPERIOR A TODO HOMBRE, LAS QUE DICTE NUESTRO CONGRESO, SERAN TALES QUE OBLIGUEN A LA CONSTANCIA Y AL PATRIOTISMO, MODEREN LA OPULENCIA Y LA-INDIGENCIA, Y DE TAL SUERTE SE ALIMENTE EL JORNAL AL POBRE, QUE MEJOREN SUS COSTUMBRES Y ALEJEN LA

*así el absoluto e inadecuado sistema de Montepios-
Coloniales.*

2.- *El 3 de Septiembre de 1823, se reformó
la Ley para entender sus beneficios a las madres -
de los servidores públicos.*

3.- *El 12 de febrero de 1934, por decreto -
especial, se extendió el derecho de pensión de ve-
jez a los Cónsules Mexicanos, estableciéndose la -
nueva modalidad de pensionarios por invalidez.*

4.- *Por Ley del 17 de febrero de 1837 en ca-
so de excepción se levaron las pensiones al - - -
100 % del salario, pero sólo se concedían por su-
prema vejez o invalidez absoluta.*

5.- *El 20 de febrero de 1856, se promulgó -
un decreto de Gobierno Federal, inspirado ya en --
las nuevas ideas del Plan de Ayutla, dando jubila-
ciones o compensaciones de \$12.00 mensuales a los-
empleados de correos, de que continuo estaban sujetos
a graves peligros de asaltantes que infestaban
los caminos.*

6.- *La fracción XXVI del artículo 73 de la-
Constitución Política de 1857, consignó facultades
expresas al Congreso General para conceder premios*

y recompensas a quienes hubieran prestado relevantes servicios a la Nación o a la humanidad. Hecho que hizo, que las pensiones por derecho, se transformaran en pensiones de gracia. Durante casi todo el siglo XIX, México, se vió angustiado por cuartelazos y rebeliones que se sucedían y escalonaban en un proceso de ajuste e integración política y social. Situación que generó en un grave estado de miseria y pobreza en el erario público, que lo incapacitó para cumplir con plenitud la legislación establecida. Para todos es un hecho conocido que durante el PORFIRIATO las medidas protectoras del trabajo brillaban por su ausencia, o casi eran inoperantes, no obstante, hay un hecho que merece consideración especializada durante el año de 1879, el señor Doctor MANUEL SEPTIEN y ILTA esbozó un ideario que bien puede considerarse como el más valioso antecedente histórico del Seguro de Enfermedades Generales y de Maternidad, nombrar un médico por cada 1,000 habitantes que estén bajo su cuidado en todo lo relativo al ejercicio de su profesión, nombrar un ayudante, que hicie-

ra los oficios de pequeña cirugía de cada médico. - Es hecho histórico comprobado, que el pueblo de México en sus manifestaciones violentas o explosivas ha plasmado sus anhelos económicos, políticos y sociales a través de planes, proclamas o manifestaciones políticas, donde se exponen los síntomas del malestar social, de la glosa de esos documentos, se exponen en apretada síntesis algunas ideas que al institucionalizarse dan perfiles importantes de la Seguridad Social Mexicana.

El 10. de julio de 1906, el Partido Liberal-Mexicano promulgó su proclama y manifiesto político donde su punto XXVII, pidió se reformara la Constitución, para establecer la indemnización por accidente y pensión a obreros que hayan agotado sus energías en el trabajo. Ese es el antecedente histórico más valioso que se dispone sobre nuestra legislación de Riesgos Profesionales. En el punto XIV del plan se pidió. "la enseñanza de los rudimentos del arte, oficios y de la instrucción Militar, prestando preferente atención a la instrucción civil

ca que tan poco atendida era en ese entonces". Ese es también el mejor antecedente de que se dispone en México sobre la obra que desarrollan los centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar.

Por antonomasia, RICARDO FLORES MAGÓN fue el filósofo del contenido social de la Revolución Mexicana. Su programa y manifiesto político inspiró los artículos 27 y 123 de la Constitución Política en vigor. Su premisa sobre la solidaridad es inigualable y forma la base del Seguro Social de gran valor científico en nuestro tiempo en que se multiplican los estudios del Cosmo y del Espacio, el texto es: "para mí, la solidaridad es la verdad de las virtudes. La materia existe por la solidaridad de los átomos. Sin esa verdad, todo el edificio del Universo se desplomaría y despedazaría en la obscuridad como polvo esparcidos por los vientos, la solidaridad es esencia a la existencia, es condición de vida. Las especies que sobreviven en la lucha -

por la existencia no son de ningún modo las que están compuestas de los individuos más fuertes. Sino aquellas cuyos componentes adoran más reverentemente la mayor de las verdades, la solidaridad. De todos es conocido con amplitud, que el principio de la solidaridad social es la base y esencia de la organización de la familia y es inherente, immanente, esencia también de la Seguridad Social, como su principio, excelso e imprescindible. El Partido Democrático, presidido por don Benito Juárez, publicó el 10. de abril de 1909, su manifiesto político, donde se comprometía a: la expedición de Leyes sobre accidentes de trabajo y disposiciones que permitieran hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidentes.

El plan político y social de JOAQUÍN MIRANDA Y GILDARDO MAGANA, de marzo de 1911, adquirió el compromiso en su fracción XI de Regular las horas de las jornadas de trabajo que no serían menor de 8 ni pasarían de 9 horas. En su fracción XII también, se revisará el valor -

[12]

de las fincas urbanas a fin de establecer la equidad en los alquileres, evitando así, que los pobres paguen una renta más crecida relativamente al capital que estas fincas representan a reserva de realizar los trabajos posteriores para la construcción de habitaciones higiénicas y cómodas, pagaderas en largos plazos para la clase obrera. Este plan con un respaldo de más de 100,000 hombres en armas imperó en los Estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y Distrito Federal y sirvió mucho para quebrantar la voluntad del dictador. Los postulados consignados en este documento constituyen un antecedente histórico, sobre el plan de construcción de habitaciones para los trabajadores que tanto absorben la atención del Gobierno; de las Instituciones Bancarias y de Seguridad Social y particularmente del Instituto Nacional de la Vivienda. Por su parte el Partido Antirreeleccionista en su convención que inició el 15 de abril de 1910, al aprobar su plataforma de principios estipuló:

(13)

"Presentar iniciativas que tiendan a mejorar la condición material, moral e intelectual de los obreros".

El 25 de abril de 1910, don FRANCISCO I. MADERO, al protestar como candidato del partido - antirreeleccionista declaró: "Haré que se presenten las iniciativas de ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la Industria, Minas o en la agricultura o bien pensionando a sus familiares en servicio de alguna empresa.

El señor Doctor FEDERICO VAZQUEZ GÓMEZ al protestar como candidato a la Vice-Presidencia de la República, el 26 de Abril de 1910 se comprometió a: "Mejorar la condición material intelectual y moral del obrero, creando escuelas taller, procurando la expedición de leyes sobre pensiones o indemnizaciones por accidentes de trabajo y combatiendo el alcoholismo". Vemos aquí otro antecedente sobre las funciones que desarrollan los centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar, que es un orgullo para los mexicanos y para el cuerpo médico.

(14)

Más de un año después, el 6 de agosto de 1911, don FRANCISCO I. MADERO, al protestar entonces como candidato a la Presidencia de la República del Partido Constitucional Progresista, se comprometió nuevamente a: "Expedir leyes sobre pensiones o indemnizaciones sobre accidentes de trabajo". Don ANDRES MOLINA ENRIQUEZ, según el plan de Texcoco de 1911, expidió un Decreto sobre las condiciones del Trabajo salario, o-a jornal.

En diciembre de 1912, FRANCISCO I. MADERO, ya con su venturosa de Presidente de la República, ordenó a don ABRAHAM GONZALEZ y a don FEDERICO GONZALEZ GARZA, Secretario y Sub-Secretario de Gobernación, que formularan las bases generales para su legislación obrera. El 10. de mayo de 1913, primera vez en México, los obreros conmemoraron gesta de Chicago, La XXVI Legislatura del Congreso de la Unión, recibió de 10,000 obreros en tumultuosa manifestación, tres memoriales donde se pedía la expedición de leyes protectoras de los obreros. Pero VICTORIANO HUERTA, no podía hacerse eco de ese clamor, fue ahí - -

(15)

donde don ISIDRO FABELA, pronunció su célebre frase profética. "La semilla hoy lanzada a la cementera siempre fecunda del pensamiento, después de -
corta o larga germinación, fructificarán al cabo, --
porque esas semillas de Libertad e Igualdad siempre
son fecundas en estas tierras americanas".

EDUARDO J. CORREA Y RAMÓN MORALES, Diputados
por Aguascalientes, presentaron el 27 de mayo-
de 1913 su Ley, que proponía la creación de una caja
de Riesgos Profesionales. Muy bien se sabía en
tonces, que esta rama de La Seguridad Social, la -
primera y la más importante, debería tener pripri-
dad histórica en su organización. El 17 de Sep---
tiembre de 1913, se presentó ante la Cámara de Dipu-
tados, un proyecto de Ley del Trabajo suscrito -
por los señores José Natividad Macías, Luis Manuel
Rojas, Alfonso Gravioto, Miguel Alarcón, Francisco
Ortiz Rubio, Cernajm Ugarte, Jesús Urzeta y Felix-
Palavicini, aquí se intentó legislar sobre el con---
trato de trabajo, descanso dominical, salario míni
mo, habitación de trabajadores, educación de los -
hijos de los trabajadores, accidentes de trabajo y

(16)

Seguro Social. Estos tres últimos esfuerzos reseñados, fueron ahogados en su propio seno por Victoriano Huerta. El 10. de Octubre de 1914, se estableció la Soberana Convención Nacional Revolucionaria, que expidió el 27 de Septiembre de 1915 su -- programa revolucionario, estableciendo en su artículo 17 "Prevenir de la miseria y del prematuro agotamiento de los trabajadores, por medio de oportunas reformas sociales y económicas como son; una educación moralizadora, leyes sobre accidentes de trabajo, pensiones de retiro, reglamentación de -- las horas de labores, higiene y seguridad en los -- talleres, fábricas, minas y en general por medio -- de una legislación que haga menos cruel la explotación del proletariado. El 18 de abril de 1916, 45 delegados zapatistas suscribieron en Toluca, Morelos el programa de reformas políticas y sociales -- de la Soberana Convención Revolucionaria.

El 12 de diciembre de 1914, don VENUSTIANO CARRANZA, adicionó el Plan de Guadalupe, compro

(17)

metiéndose a expedir y poner en vigor durante la Lucha armada todas las leyes disposiciones y medidas encaminadas a mejorar las condiciones del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletariadas. El 17 de febrero de 1915, la casa del Obrero Mundial, firmó un pacto con Venustiano Carranza donde se comprometió a dar contingentes para la Lucha armada, a cambio de que el Gobierno Constitucionalista reiterara su resolución de mejorar por medio de leyes apropiadas las condiciones de los trabajadores.

El general ALVARO OBREGÓN, el 9 de abril de 1915, desde su cuartel general en Celaya en plena Lucha expedió un decreto que estableció el salario mínimo en todos los estados que iba dominando la Revolución Constitucionalista, además ordenó, en forma expresa que se comenzara a dar forma a un estudio del Seguro Social.

FRANCISCO VILLA, por su parte, el 24 de mayo de 1915, promulgó en León, Gto., su Ley Agraria. Al parecer que los caudillos de la Revolución Mexicana, no solamente lucharon por con--

(8)

quisitar la hegemonía del Gobierno no armado, sino principalmente les interesaba la conquista de las conciencias de un pueblo, esperanzado en profundas demandas de transformación social y de infraestructura económica. El 10. de diciembre de --- 1916, don VENUSTIANO CARRANZA, en su mensaje al Congreso Constituyente de Querétaro, afirmó que con la responsabilidad de los casos de accidentes, con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez y con todas estas reformas esperaba fundamentalmente el Gobierno a su cargo que las Instituciones Públicas del País respondieran satisfactoriamente a las necesidades sociales. Que los Agentes del Poder Público sean los que debieren: Instrumento de Seguridad Social. Covarranza, usa por primera vez en la terminología de la Revolución, la expresión de Seguridad Social, dándole un significado de libertad y de justicia. El 25 de diciembre de 1916 se comisiona a un grupo para presentar el estudio de la Legislación Obrera. El dictamen es entregado el 13 de enero de 1917 y el día 23 el Congreso aprueba en materia de Seguro-

(19)

Social los puntos, XIV, XXV y XXIX del artículo 123 de la Constitución que textualmente expresan:

ARTICULO 123: "El congreso de la Unión sin contravenir la las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, los cuales regirán: ---
FRACCIÓN XIV. - Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridas con motivo de en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según se haya tratado como consecuencia la muerte o simplemente in capacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá si en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

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

FRACCIÓN XIX. - Se consideran de utilidad so

(20)

cial, el establecimiento de cajas de seguridad populares, de invalidéz, de vida, de cesación-involuntaria del trabajo de accidentes y de -- otros confines análogos, por lo cual tanto el-Gobierno Federal como el de cada Estado, deber- rán fomentar la organización de instituciones- de esta índole, para infundir e inculcar la -- previsión popular, En esta obra legislativa, - donde se dá esencia y contenido constitucional a los logros de la Revolución Mexicana se des- tacan personalidades, que para la Seguridad So- cial deben ser motivo de reverente admiración- clvica Pastor Rouxaix, Victorico E. Gongora, - Esteban B. Calderón, Luis Manuel Rojas, Dioni- sio Zavala, Rafael de los Rios, Silvestre Dora- do, Francisco J. Mujica, Alberto Ramos y el -- profesor Luis G. Monzón.

La Constitución Política de los Esta- dos Unidos Mexicanos, fué publicada hace 56 -- años el 5 de febrero de 1917 y es la primera en América que consagra disposiciones substanti-- vas sobre Seguridad Social. En los 12 años que siguieron a la promulgación de nuestra Carta -

(21)

Magna, las ideas sobre el Seguro Social no se - -
presentaron con la claridad y nitidez con que las
conocemos ahora. El concepto de impulsar la pre-
visión popular, dió origen a múltiples interpre-
taciones, Don José Natividad Macías, pensó que en
México deberían establecerse empresas asegurado-
ras como en Holanda o en Francia, para que los - -
trabajadores del campo y de la ciudad acudieran -
a ellas a contratar seguros. El General de Divi-
sión Alvaro Obregón, dió a conocer el 9 de diciem-
bre de 1921, el primerooproyecto de Ley del Segu-
ro Social, donde proponía un descuento del 10% so-
bre los salarios, para integrar un fondo destina-
do a cubrir las prestaciones de los trabajadores-
y estableció el principio de Federalización del -
derecho Obrero y del Seguro Social. Su pensamien-
to textual fué:

"Es preciso Federalizar la legislación -
del trabajo. Por que no hay razón lógica en el -
orden social y moral para conceder distinto dere-
cho a ciudadanos de una misma República".

Terminó su periodo sin poder conseguir -

(22)

La aprobación de un proyecto de Ley, pero en su -
campaña Presidencial Reeleccionista de 1927-1928,
volvió a insistir sobre el Seguro Social. El 10.
de marzo de 1929, a promoción del General de Di--
visión Don Plutarco Elías Calles, surge en el esce--
nario de la vida de la Nación el Partido Nacional
Revolucionario y en su declaración de principios--
establece: El Partido Nacional Revolucionario ha
ce suyo y luchará porque se eleve a categoría de--
Ley el proyecto del Seguro Obrero, en la forma -
concebida y presentada a la Cámara de la Unión --
por el General Alvaro Obregón. La forma poca pre--
visora con la que fueron redactadas las fracciones
XIV, XXV y XXIX del artículo 123 Constitucional, --
impidieron promulgar una Ley Federal del Seguro -
Social.

El Lic. EMILIO PORTES GIL, durante su --
mandato como Presidente interino de los Estados -
Unidos Mexicanos declaró: "México ha desarrolla--
do una ideología propia, la Revolución se ha hecho
a base y de acuerdo con nuestra ideosincracia, y--
nuestra tradición. Hemos hecho nuestra propia --

(23)

Ideología, distinta de la de los demás pueblos -- tenemos una filosofía social mexicana nuestra y -- reclamamos el derecho a que se le respete". Reformó el artículo 123 Constitucional, fracción -- XXIV, en Julio de 1929, en sesión extraordinaria -- y el 6 de septiembre de 1929, se publicó en el -- Diario Oficial de la Federación esta reforma que -- textualmente expresa: "Se considera de utilidad -- pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, -- de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

El Presidente de los Estados Unidos Mexi-- canos, General de División don PASCUAL ORTIZ RU-- BIO, por Decreto del Congreso de la Unión de 27 -- de agosto de 1932, dispuso de facultades extraor-- dinarias hasta el 31 de agosto de ese mismo año, -- para expedir la ley del Seguro Social, pero la si-- tuación política del país, lo obligó a renunciar-- el 2 de septiembre de 1932 sin haber hecho uso de ese derecho.

El General de División don LAZARO CARDE-

(24)

NAS, como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos fué un partidario decidido de la promulgación de la Ley del Seguro Social y durante tres veces consecutivos en mensajes dirigidos a la nación, se refirió a la promulgación de una Ley del Seguro Social, el 10. de enero del año de 1935, el 10. de septiembre de 1938 y el 10. de septiembre de 1940. Durante esa administración se elaboraron anteproyectos de Ley del Seguro Social en el Departamento del trabajo; en el Departamento de Salubridad Pública; en la Secretaría de Gobernación; en la Oficina de Estudios de la Presidencia de la República ya ya en los últimos años del Gobierno, se envió al congreso de la Unión, el proyecto de Ley elaborado por la Secretaría de Hacienda, pero no llegó a discutirse por considerar que se encontraba incompleto y carente de bases. Después de un cuarto de siglo, 11 meses y 14 días de promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el señor General de División don MANUEL AVILA CAMACHO, promulgó el 19 de enero de 1943 la Ley del Seguro Social, hecho que por su importancia económi-

[25]

e.e., social y política, no ha sido superado en los 25 años de crecimiento acelerado que siguieron en la vida de la República. Caracterizado dos décadas en la Historia de México, donde la medicina, los pagos de subsidios, pensiones y las prestaciones sociales, se han hecho accesibles al pueblo como en ninguna otra época; en esta orden de conocimientos de adelantos científicos logrados en la aplicación de las ciencias sociales son procedentes. -- Los antecedentes de esta gran reforma legislativa son por demás interesantes y revelaron una acción titánica del Ejecutivo General para resolver toda una gama de problemas jurídicos y dificultades del orden técnico, económico y político para alcanzar la meta ansiosamente esperada de implantar el Seguro Social. Desde la toma de posesión del señor -- Presidente de la República al dirigirse a la nación el día 10. de diciembre de 1940, expresó: "No olvidemos que nuestros ideales de Justicia Colectiva están muy lejos de haberse logrado; el desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país reclaman las oportunidades de vivir, el hom-

(26)
bre que tiene trabajo necesita de la certidumbre de que los beneficios de sus contratos colectivos sean permanentes y por otra parte todos debemos unir desde luego el propósito de que un día próximo la Ley del Seguro Social, proteja a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en la viudez, en la enfermedad, en el desempleo en la vejez para subsistir este régimen secular que por la pobreza de la nación hemos tenido que vivir". Durante el Régimen de AVILA CAMACHO se inició, elevando de categoría y ampliando la competencia del Departamento del Trabajo se creó en su lugar la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuyo primer titular fue el señor Licenciado Ignacio García Tellez. Entre las razones que se expusieron para crear esa dependencia figura la de que consistía en una clara manifestación del empeño que el Gobierno estaba dispuesto a dedicar a la resolución de los problemas Obrero-Patronales y especialmente el de protección a la vida humana, que implicaba hacer y poner en vigor la Ley del Seguro Social, la -

(27)

diligencia con que actuó el Poder Ejecutivo Fué asombroso y fué como sigue: a).- De enero a junio de --- 1941, se analizaron cuantos proyectos de Ley del Seguro Social se habían elaborado y se compiló para -- una discusión abierta entre representantes de patronos, de trabajadores y del Estado.- b).- El 2 de junio de 1941, se publicó en el Diario Oficial de la -- Federación, el acuerdo Presidencial, que creó en forma tripartita la Comisión Técnica Redactora de la -- Ley del Seguro Social integrada con cinco representantes del Estado, 7 representantes de los patronos y 7 de los trabajadores, así como el Ing. Miguel García Cruz, por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Lic., Felipe Tena Ramírez por la Secretaría de Economía Nacional, Profesor Federico Bach, por la Secretaría de Hacienda, Lic. Praxedis Reyna Hermosillo por la Secretaría de Asistencia Pública y Dr. Arturo Valedon Gil, por el Departamento de Salubridad Pública, como representante del Congreso el Lic. Alberto Trueba Urbina, por el Bloque de la Cámara de -- Diputados Alfonso Sánchez Madariaga.

(28)

El día 10. de julio siguiente, la comisión técnica redactora de la Ley, quedó legalmente integrada, organismo compuesto de elementos disímiles, de intereses encontrados llenos de fuertes pasiones, en sus posiciones de lucha y por esencia, hubo necesidad y tuvo que actuar se reproduciendo un tanto el fenómeno de la Sinectiva Griega, que integra diversos individuos en un grupo para plantear, discutir y solucionar problemas. d).- Durante poco más de un año esta Comisión trabajó con denodado esfuerzo y - para noviembre de 1942, ya se disponía de respetabilísimas y favorables opiniones técnicas sobre el ante-proyecto de Ley elaborado, la primera fue emitida por la organización Internacional del Trabajo, la segunda opinión muy favorable procedía de la primera conferencia interamericana de Seguridad Social, la aprobación y apoyo del Consejo Obrero Nacional integrada por -- nueve centrales Obreras y una felicitación fervorosa al señor Presidente de la República, General AVILA CAMACHO, enviada por el Comité In--

(29)

teramericano de Seguridad Social. Este fue el primer acto público de tan respetable organismo que el 16 de septiembre de 1967, cumplió sus primeros 25 años de vida. e).- El primero de diciembre de 1942, en el -- acuerdo extraordinario del señor Lic. Ignacio García-Teller, Secretario del Trabajo y Previsión Social, junto con el señor Presidente, fue firmada la iniciativa de Ley del Seguro Social para ser enviada al Congreso de la Unión.

f).- En sesión del 23 de diciembre de 1942, -- la Cámara de Diputados aprobó, con dispensa de trámites el proyecto de Ley del Seguro Social y el 29 de -- Diciembre de ese mismo año, la Cámara de Senadores -- dió también aprobación a la Ley del Seguro Social, en la forma y términos planeados por el Ejecutivo, así -- fue aprobada el relevante Código de Seguridad Social -- de la Nación Mexicana, el cual enviado a la Secretaría de Gobernación, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero del año de 1943. Esta fecha debe considerarse como histórica, conmemorativa y permanente para recordar el pensamiento del

(30)

profundo sentido cívico de su creador General AVILA CAMACHO, a quien corresponde la sentencia siguiente: "El Seguro Social es una provechosa demostración de la Solidaridad Nacional". Hasta la víspera de la muerte el señor General AVILA CAMACHO, siempre reconoció que la mejor herencia política dejada a la Nación, había sido la Campaña de Alfabetización y el Seguro Social. La promulgación de la Ley del Seguro Social, dentro de los límites de la Revolución Mexicana, significó también avances revolucionarios de consolidación y progreso. Al crearse el Instituto del Seguro Social se introdujeron modificaciones a la estructura Constitucional de la Nación, se imprimieron cambios fundamentales en la vida y las costumbres del pueblo, servicio médico, que era obligatorio a los trabajadores y sus familiares, particularmente para los de salario mínimo, que secularmente habían estado con estas carencias, y hasta con modalidades que incidieron en la producción, por modificación de los costos y cambios en la remuneración del trabajo asalariado.

(31)

La característica de obligatoriedad del sistema, dió con el régimen secular de libertad individual, el ejercicio liberal en el uso y su ministro de servicios médicos se institucionalizó y hasta se crearon nuevas condiciones instrumentos para un ejercicio más eficaz de la medicina preventiva. Dentro de este capítulo haré mención a las reformas sufridas en la Ley del Seguro Social, en el Diario Oficial de la Federación, fue modificada, de manera directa en -- nueve ocasiones, habiéndose promulgado una nueva ley que entró en vigor el 10. de abril de -- 1973.

1.- Reforma de 24 de noviembre de 1944 que modificó el artículo 135 de la Ley, invirtiendo al Instituto, con el carácter de un organismo fiscal autónomo, para ejercer el cobro de cuotas la facultad económica-coactiva.

2.- Reforma del 11 de abril de 1945, - que modificó el artículo 112 de la Ley, ampliando a nueve miembros del H. Consejo Técnico, tres por cada sector, más el Director General que sería su PRESIDENTE.

9(32)

3.- Reforma general de 31 de diciembre - de 1947, que amplió dos nuevos grupos de cotizaciones de nueve a once, para elevar el mínimo del grupo más elevado de más de \$12,00, que era el grupo IX de la Ley original, a más de \$22,00 que fué el grupo X de la Ley reformada. Este aumento de los grupos de cotización, obedeció a la conveniencia de armonizar las contribuciones con los salarios dominantes y a la necesidad de elevar congruente-mente el monto de los subsidios y pensiones.

4.- Reforma del 28 de febrero de 1949, - que ordenó una nueva afiliación general y aumentó de 6 a 8%, la cuota de las ramas de enfermedades - generales y maternidad.

5.- Reforma del 31 de diciembre de 1956, se ordenó la ampliación de los grupos de salario, - mejora de las prestaciones en especie y en dinero, incorporación con carácter facultativo de las prestaciones sociales y la consolidación técnico-administrativo del sistema.

6.- Reforma del 31 de diciembre de 1959, se ordenó la extensión del Seguro Social al campo-

(33)

distinguiéndose tres grupos de asegurados, los trabajadores asalariados, los miembros de la Sociedad de Crédito Agrícola y los Ejidatarios y pequeños agricultores que no forman parte de la sociedad mencionada.

7.- Ley del 7 de diciembre de 1963, -- que incorporó el régimen del Seguro Social obligatorio a los productos de caña de azúcar y sus trabajadores.

8.- La reforma a la Ley del Seguro Social del 31 de diciembre de 1965, en que el Estado dejó de aportar anualmente al Instituto la -- cantidad de \$546,692.000.00, para destinarlos al Seguro Social campesino, habiendo cargado al sector patronal esa aportación para seguir finan---ciando al Instituto.

9.- Ley del 31 de diciembre de 1970, se ordenó ajustarse los grupos de cotización a las condiciones imperantes, mejoró la cuantía mínima de las pensiones, concordó las disposiciones con las de la nueva legislación laboral y precisó el carácter del Seguro Social como garantía del de-

(34)

recho humano a la salud, la asistencia médica, --
la protección de los medios de subsistencia y ---
los servicios sociales necesarios para el bienes-
tar individual y colectivo. Con fecha 10. de ---
abril de 1973, entró en vigor la nueva Ley del --
Seguro Social, la cual supera la legislación has-
ta entonces existente, según se deduce del conte-
nido de la siguiente transcripción:

"Esta iniciativa toma en consideración --
los distintos estudios técnicos que se han hecho--
para definir las necesidades y posibilidades de--
mejoramiento y expansión del sistema. Tienen --
por principales objetivos, mejorar las prestacio-
nes existentes e introducir otras; crear un nue-
vo ramo de Seguro, el de guarderías, en beneficio
de las madres trabajadoras, aumentar el número de
asegurados, abrir la posibilidad para que nuevos-
sectores de la población se incorporen volunta-
riamente al régimen obligatorio, establecer ser-
vicios de solidaridad social sin comprometer ---
los derechos de los asegurados, precisar diversos
puntos controvertibles de la Ley vigente, reorde-

(35)

nar preceptos dispersos que se refieren a una --
misma materia y simplificar para ser expeditos, --
diversos procedimientos. En todo momento se tu-
vo en cuenta en la elaboración, de la iniciativa,
garantizar los derechos adquiridos y por adqu-
rir de los asegurados, así como la necesidad de-
que sus normas, al convertirse en ley, prescri-
ban la factible, sin pretender aquello que las --
condiciones sociales y económicas imperantes ha-
cen inaccesible en un futuro inmediato.

(36)

DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA
CAPITULO SEGUNDO

SUB TITULOS

La Independencia de América.

*Leyes de Seguridad Social Latinoamericanas
sus deficiencias.*

El Seguro Social, como Institución.

*Naturaleza de la Seguridad Social, Económ
ca, Biológica y Jurídica.*

(37)

CAPITULO SEGUNDO.

"DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN --
AMERICA.

En el momento mismo de producida la Inde-
pendencia de América, empieza a manifestarse el
deseo de lograr también la enancipación social.
En la mayoría de los discursos de los libertado-
res y en las declaraciones de principios que se-
ñalan la base de las futuras constituciones, don-
de se expresaron ideas que tienen relación con la
Seguridad Social teniendo como principales, la -
justificación social y la equitativa distribu-
ción de ingresos. Como ya se habla anotado en -
el capítulo anterior, don JOSE MARIA MORELOS Y -
PAVON, en el Congreso de Chilpancingo en 1813, -
puntualizó un derecho pleno de equidad al decir-
que la Ley humana debe moderar la opulencia y re-
mediar la miseria, aumento el jornal del pobre -
para liberarlo de la necesidad, por su parte Ar-
tigas, en el Reglamento provisional de los Hacen-
dados de la República Oriental de Uruguay en ---
1815, acuerda, que los más infelices sean los --
más privilegiados en el reparto de las estancias.

(38)

En cuanto a Bolívar, en el Congreso de Angostura en 1918, manifiesta, que el sistema de Gobierno más -- perfecto es aquel que proporciona mayor suma de fe- licidad posible, mayor suma de seguridad social y - mayor suma de estabilidad política. Las primeras - muestras de lo que sería la Seguridad Social en --- América, fueron los regímenes de pensiones civiles, otorgadas a los funcionarios públicos que aparece a finales del siglo XIX en Argentina, Brasil, Cuba, - Chile, México y Uruguay. Estos sistemas jubilato-- rios pasarían en algunos países, como Brasil, Chile y México a formar parte de las leyes del Seguro So- cial, pero en otros como Argentina y Uruguay, se - mantendrían hasta la actualidad, si bien muy mejora- das conforme a la técnica del Seguro Social y exten- didos a toda clase de trabajadores. En el caso tam- bién Canadá y Estados Unidos con sus regímenes de- seguros de invalidez, vejez y sobrevivencia, dicta- dos respectivamente en 1927 y 1935 siendo digno de- mencionar que los Estados Unidos, adoptaron legisla- tivamente por primera vez el término de Seguridad-

Social. Por su parte, en los primeros años del - siglo XX comienza a legislarse en la cobertura de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, según la teoría del riesgo profesional que - impone al empleado la indemnización del daño sufrido a quien trabaja para él, pudiendo descargar su obligación asegurándose en una compañía de seguros privados. Estas leyes no faltan en ningún país Americano y muchas de ellas, pasaron a formar parte del Seguro Social, como rama específica de la reparación de los daños en el empleo. El - interés que en América supone el Seguro Social, - lo demuestra el que los países recientemente independientes hayan legislado a este respecto, como son Jamaica y Trinidad Tobago.

Pero el verdadero Seguro Social, no empezaría a decretarse en América, sino unos años después de la primera guerra mundial, con las características que había adquirido en Europa, es decir en base de unificación de generalidad de contingencias cubiertas y totalidad de personas amparadas, así como de técnicas procesales comunes de

(40)

organización y métodos. Las ventajas de la unificación del Seguro Social suponen, por una parte, una integridad de protección en todo posible estado de necesidad y un amparo de beneficios a todo el individuo que los necesite y por otra, potenciar el principio de solidaridad, que transfiere las cargas más onerosas de ciertas contingencias a otras eventualidades menos costosas, así como diluye la cuantía de la prestación de los individuos más afectados o cercanos al riesgo, a personas menos propensas o más alejadas a él, lo mismo que abarata el costo de la gestión.- La primera muestra de un régimen unitario del Seguro Social es la Ley Chilena de 1924, a la que después de un poco más de una década sigue el proceder de los países Andinos, - Bolivia y Ecuador de 1935, Perú 1936 y pasando un lustro comienza a generalizarse, Venezuela - 1940, Costa Rica y Panamá 1941, México y Paraguay 1943, Colombia y Guatemala 1946, República Dominicana 1947, Haití y el Salvador 1949 Nicaragua 1955, Honduras 1959 y Cuba 1963. En ----

(41)

cuanto a Estados Unidos en 1935, se establece un régimen de pensiones en que aparece legislativamente el término de seguridad Social. Estas leyes fueron con el tiempo, bien sustituidas por otros o bien reglamentadas debidamente en cuanto a la extensión de un campo de aplicación tanto en cuanto a contingencias se refiere, como población amparada en Venezuela 1957. Es indudable que en este desarrollo y perfección que suponen los regimenes de Seguridad Social de tipo unitario influyó mucho la acción de los organismos internacionales de Seguridad Social que acción en el continente Americano. Por un lado -- las conferencias de los Estados Unidos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, reunidos en ocho ocasiones, la primera de ellas en Santiago de Chile en 1936 y la última en Ottawa en 1966, en donde se elaboró un programa de Seguridad Social para las Américas, señalando las líneas directrices que deben seguir el desarrollo la reforma y el perfeccionamiento de la Seguridad Social, en un auténtico instrumento de política social, y en particular, un instrumento de dis--

(42)

tribución equitativa de la renta nacional ---
garantice un equilibrio en el desarrollo eco-
nómico social. Por otra parte la Conferencia
Interamericana de Seguridad Social, que ha co-
nocido en todo el extenso campo de la Seguri-
dad Social por medio de 65 resoluciones que -
vienen a constituir un Código Específico en -
la Materia. En cuanto a la Organización de -
los Estados Americanos, el acta de Bogotá de -
1960, recomendó el desarrollo progresivo de -
sistemas de seguros de enfermedad, maternidad,
accidente, invalidez, también la Organización
Iberoamericana de Seguridad Social ha logrado
numerosas resoluciones en lo relativo a Segu-
ro Social, en sus distintos congresos desde -
el primero de ellos celebrado en Madrid en --
1951 al último efectuado en Filipinas en 1966.
Ultimamente la Organización de los Estados de
Centroamérica en sus dos reuniones de Minis-
tros de Trabajo y Previsión Social celebrada-
en el Salvador en 1964 y Guatemala en 1965, -
ha extendido la unificación y reciprocidad del
Seguro Social al área del Istmo Americano-.

(43)

Ahora bien, no todas las leyes generales del Seguro Social Latinoamericano cubren todas las contingencias posibles, quedando alguna fuera de ellas. En lo concerniente al riesgo profesional no está incluido en el sistema general del Seguro Social de Costa Rica, Chile, Panamá, Perú, República Dominicana, si bien en estos países se está estatuyendo y estudiando la incorporación, tal como se acaba de realizar en Ecuador. Pensamos que no existe razón alguna para que se asegure por separada una enfermedad, una invalidéz o una muerte debida al ejercicio del trabajo ó al transcurso natural de la vida, puesto que si la causa es distinta el efecto es común la pérdida de trabajo y por tanto de ingresos económicos así está expresado en la resolución número veintiuno de la Segunda Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Río de Janeiro en 1947, Es más la Teoría pura de la unificación que tiende a la determinación de un solo-

(44)

riesgo, el social, cuya primera medida es no di
ferencias un infortunio de Guatemala, con el es
tablecimiento del accidente común, sea este pro
fesional o natural, En cuanto al desempleo, lo
usual es que tal contingencia no sea cubierta -
por el régimen general del Seguro Social, sino-
por sistema aparte, como en Canadá, Estados Uni
dos y Uruguay, que su protección se realice por
medio del Seguro Social, concretándose a una --
falta de ocupación por edad avanzada, tendencia
muy latinoamericana, cual la de México, Nicara-
gua y Venezuela o se limite a la entrega de una
cierta cantidad de dinero de acuerdo con los --
años de servicio que tuviera el trabajador cuan
do pierde el empleo, como determina el régimen-
de Seguro Social Chileno.

En Costa Rica, El Salvador, suelen --
otorgarse ciertos subsidios especiales en con--
cepto de familia; la dote matrimonial, la ayuda
para lactancia, la canastilla infantil, la cuo-
ta funeral, así como mejorar las pensiones por-
número de hijos cual acontece en Bolivia, Méxi-
co, Nicaragua. Dentro del concepto de presta--

(45)

ciones sociales no solo deben considerarse la - que supone subsidios en dinero, sino también -- las que determinan el otorgamiento de servicios sociales, destinados a proporcionar al trabaja- dor y su familia los medios necesarios para el disfrute de la vivienda, el recreo de la ense- ñanza profesional. Estas prestaciones en espe- cie tendrán la ventaja de aligerar las cargas - del presupuesto familiar y además no deben es- tar sujetas, como las entregas de dinero, a la depreciación monetaria y al alza del costo de - la vida. El otorgamiento de servicios sociales salvo el que a la vivienda se refiere y que está casi generalizado en la institución del Seguro- Social Latinoamericano, no suelen ser proporcio- nadas por los regímenes del Seguro Social, sal- vo casos de unos cuantos países, Brasil, Costa- Rica, México, sin embargo la resolución número- seis de la VII Conferencia Interamericana de Se- guridad Social celebrada en Asunción de Para- guay en 1964, recomienda que junto con las con- signaciones de dinero los Servicios Sociales, -

(46)

deberían formar una rama específica dentro de la Institución del Seguro Social. En lo concerniente al campo de aplicación según personas amparadas, no se encuentra en América, si no muy excepcionalmente, el principio de universalización. Por lo general, los sistemas de Seguro Social actualmente están basados en el concepto de protección del trabajador pero circunscribiéndose al salariado y aún es más dentro de este concepto suele cubrirse al servicio doméstico las labores a domicilio, la ocupación familiar. En las leyes anteriores se excluía, el seguro social a los campesinos, la gente del mar, los mineros y los ferrocarrileros pero hoy en día están dentro de la Ley como el Estatuto del Trabajador Rural de Brasil de 1963 la Caja de Beneficios Sociales del pescador del Perú de 1965 y los sistemas propios de los trabajadores ferrocarrileros de Estados Unidos de 1935 y de los Trabajadores Petroleros de Bolivia de 1958. Sistemas de protección general en cuanto a población amparada en concepto de aseguramiento de todo lo económicamente activo, en las contingen-

(47)

cias que cubre, son los de Argentina, Canadá, Cuba, Chile, Estados Unidos y Uruguay. En un comienzo fue usual separar el Seguro Social de los trabajadores privados y de los empleados públicos, ejemplos de Colombia, Chile, -- Perú, México, si bien hay una tendencia ordenada a que el sistema único cubra tanto el empleado particular como el funcionario del Estado, como está ocurriendo en los casos de las últimas leyes creadas en Centro América.

El Seguro Social es una Institución que ampara no solo al trabajador propiamente dicho, sino también a sus familiares, sobre todo en cuanto a la prestación del cuidado de la salud, a más de las pensiones de viudez y orfandad y otros derechos. Tanto la protección sanitaria como la prestación en dinero debe prolongarse hasta la mayoría de edad laboral aún cuando se está estudiando, a los -- 19 años en Bolivia 21 en Brasil y 18 en México y no ponerle término cuando el hijo es inválido, como acuerdan algunos países. Esta prolongación de las prestaciones del Seguro -

(48)

Social a los hijos del asegurado que está estudiando, viene a constituir en cierta forma, un seguro escolar y a demostrar la ignorancia que la institución tiene en la función docente del Estado. También los padres que dependen económicamente del asegurado, suelen estar amparados en algunas legislaciones como las de Costa Rica, México y Venezuela y aún más a los hermanos, en Bolivia y se extiende dicha protección a todo familiar en Canadá y Cuba y a los pensionados en varios países como México y Nicaragua. La importancia que en América se concede al Seguro Social lo demuestra claramente que entre las primeras disposiciones de la política social de los países últimamente independizados se haya legislado sobre tal efecto. Son los ejemplos en Jamaica en 1966 y Barbados en 1967, con sus sistemas de Seguro Social de pensiones y riesgos profesionales para todo trabajador ya sea asalariado o independiente, proceder que está proyectado también en la Guayana y Trinidad-Tobago. Ahora bien, aunque en la mayoría de los países de América Latina existen sistemas

(49)

unitarios de generalización de contingencias -- cubiertas y totalidad de personas amparadas, es ta integridad se realiza más bien en la legisla ción práctica. El Legislador Latinoamericano - conciente de que un régimen integral de Seguro-Social, requiere una técnica y una economía con lo que no siempre cuentan los países en vías de desarrollo, adoptó el principio de extensión -- paulatina o aplicación escalonada, que han seguí do otros países similares, como los de Asia, y - Africa. Este campo de aplicación progresiva de terminada una primacía en cuanto a contingencias a cubrir, personas a amparar y territorio a --- abarcar, según prioridad de necesidades y faci lidad de aseguramiento, posponiendo el resto -- de la cobertura en principio determinada hasta- que se adquiriera experiencia y se cuente con téc nicos y recursos suficientes, por lo general, - la primacía del aseguramiento se realiza en las ramas de enfermedad, maternidad y riesgos profe sionales, en cobertura de trabajadores asalaria dos y en circunscripción territorial de la capí tal y las ciudades más industrializadas. Este-

(50)

ha sido el camino a seguir por México. Este principio de graduación del campo de aplicación del Seguro Social de los países que inician el sistema o no están desarrollados económicamente, ha motivado un estancamiento -- del Seguro Social, siendo varios países que a pesar del largo tiempo transcurrido no han llevado a la práctica, o han tardado muchos años en hacerlo, la vigencia de la rama del Seguro de Pensiones, la cobertura de la mayoría de las categorías profesionales y la extensión a todo el territorio nacional. De aquí que en Costa Rica se ha fijado un plazo prudente diez años, para que el Régimen del Seguro Social dispuesto en la ley, se aplique en la práctica en toda su totalidad de riesgos cubiertos, personas amparadas y extensión territorial. El programa de Ottawa, elaborado por la VII Conferencia de los Estados Americanos miembros de la Organización Internacional del Trabajo acuerda, que en los países que han adoptado el principio de extensión gradual deberá aplicarse una política dinámica del mismo, ampliando el régi--

(57)

men no solamente a nuevas zonas territoriales y nuevas categorías de asegurados, sino también cubriendo nuevas contingencias.

Con el objeto de no dejar desamparados a los trabajadores no cubiertos por el Seguro Social, algunos Códigos de Trabajo, como los de El Salvador y México, determinan que cuando el trabajador no está asegurado el patrono debe indemnizarlo en los casos de enfermedad, maternidad, muerte y riesgos profesionales. El fraccionamiento del Seguro Social en América Latina, con sus limitaciones de contingencias cubiertas, -- personas amparadas, extensión territorial y multiplicidad de la población, sino que también supone una gestión costosa. Así tenemos que si los sistemas de las veinte Repúblicas Latinoamericanas hubieron adoptado las ocho clásicas contingencias sumaría un amparo de 160 de ellas, cuando las cubiertas en la práctica son tan solo 18, es decir casi la mitad, que del total de la población económica activa que asciende a 80 millones, solo están asegurados unos 30 millones alrededor del 30% de ellos solo el --

(52)

10%, unos tres millones son trabajadores --- campesinos. Que existen cerca de cien Instituciones gestoras del Seguro Social según -- riesgo y protección determinados. Por ello -- la tendencia moderna es llegar a la unificación del Seguro Social en principio legislativo y administrativo y lograr la integridad de amparo de contingencias cubiertas y personas amparadas, así como a su familia, contra ese riesgo social que puede ocasionar la pérdida de ganancia, el aumento de necesidades -- o la falta de la salud, mediante prestaciones en dinero, en especie y en servicio suficientes adecuados y oportunas. El proceder -- moderno demuestra claramente la tendencia -- hacia la integración. En Brasil ya en 1960 -- se habían unificado legislativamente por medio de su Ley Orgánica de Previsión Social & los seis Institutos Jubilaciones y Pensiones propios de determinadas profesiones, de la -- Industria, de la Banca, de los Marítimos, de los Comerciantes, de los Transportes, de los Ferroviarios y empleados en servicios públicos, los que en 1966 han sido agrupados en -- una sola administración el Instituto de Pre-

(53)

visión Social. En Cuba la Ley del Seguro Social de 1963, elaborada con el asesoramiento de la Oficina Internacional del Trabajo, acabó con más de cincuenta cajas que según ramos de seguro y sectores de trabajadores tenían regímenes propios, acordándose además la gestión única a cargo del Estado, el Ministerio del Trabajo. En Argentina, en donde existía una multiplicidad Institucional del Seguro Social, en cierto modo unificados por el Instituto del Seguro Social, que realizaba cierta coordinación, la Ley de 1967, acuerda que la Secretaría de Estado de Seguridad Social es el órgano de conducción y supervisión del Régimen de Seguridad Social y reduce las tres cajas de previsión Social a solo una, así como suprime el Instituto Nacional de Previsión Social. En Uruguay, en donde también existía una polarización de Instituciones de Seguridad Social la Constitución de 1967, establece el Banco de Previsión Social, con carácter de Ente autónomo y el cometido de coordinar los servicios de Previsión Social y organizar la Seguridad Social, rigiendo para las tres cajas de Jubilaciones y Pensiones, Civiles y Escolares; -

(54)

de la Industria y del Comercio, así como de los Trabajadores Rurales y Domésticos. En cuanto a Chile, a pesar de ser el primer país puso en práctica la unificación del Seguro Social, nacieron con posterioridad treinta y cuatro cajas de Seguro Social. según profesiones, obreros, empleados privados, trabajadores del Estado, ferroviarios, marinos. Las que trata de agruparse en un sistema único, sólo así se logrará una seguridad social como esbozó Sir William Beveridge en su famosa frase:

"Protección en todo y para todos, desde la cuna a la sepultura, desde el obrero hasta el lord".

(55)

"INFLUENCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL
DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL.

CAPITULO TERCERO.

SUB-TITULOS

- 1.- *Problemas del desarrollo Económico.*
- 2.- *Los Seguros Sociales fuente de desarrollo colectivo.*
- 3.- *La Seguridad Social, como rol importante en el proceso de distribución del ingreso.*
- 4.- *Falta de desarrollo en el medio industrial.*

(56)

CAPITULO TERCERO.

'INFLUENCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL'.

1.- En los últimos años se ha generalizado el interés por el estudio de los problemas del desarrollo económico, la brecha es cada vez mayor entre los países industriales y los países económicamente atrasados y la convicción de que el subdesarrollo pueda superarse en el curso de dos o tres generaciones, han sido factores decisivos en la formación de una nueva conciencia que empieza a cobrar fuerza. El tema del desarrollo económico atrae la atención y toma su lugar entre los aspectos sociales y políticos que más preocupan a la humanidad. Se estima que se puede hablar de un estado subdesarrollado, cuando en un país se complenen todas o la mayor parte de las siguientes características:

(57)

Alta mortalidad y un promedio de vida de 30-40 años, Alta fertilidad y ausencia en el control de natalidad. Dieta de menos de 2500 calorías diarias por capita y escasa en proteínas, Alto índice de analfabetismo, Ausencia de plano de empleo, debido a escases de capital o bienes de capital; Preponderancia de actividades agropecuarias primarias sobre actividades manufactureras o industriales; Bajo status social de la mujer y utilización de mano de obra infantil; Escaso desarrollo de la clase media; Regímenes políticos autoritarios. Inexistencia de Instituciones Democráticas.

Ante una situación tan dramática hay quien afirma que no queda otro camino que condenarse a vivir dentro de un círculo vicioso de la pobreza, ya que si se tiene bajo nivel de empleo se tendrá bajo ingreso, no habrá salud, la productividad será baja, no habrá

posibilidad de abotnar, no se podrá incrementar el capital y se volverá bajo nivel el empleo - completándose este círculo. Sin embargo, esta teoría, es criticable por que no es posible -- considerar el círculo vicioso sin indicar el eslabón donde puede romperse la cadena, porque después de todo el subdesarrollo no es tanto culpa de la miseria, como lo es la miseria del subdesarrollo.

Las poblaciones de los países empujados y arrojados en modificar su Status actual de vida preocupados por la urgente necesidad de elevar sus niveles de revoluciones económicas, políticas y sociales, mismas que han -- cristalizado en instrumentos efectivos tales -- como la Reforma Agraria, incentivos al crecimiento industrial, la estabilidad política y -- los Seguros Sociales que permitirán directa o indirectamente romper el círculo vicioso de --

(59)

que se habla anteriormente. Para destacar la influencia que tiene la Seguridad Social en el desarrollo económico, bastará recordar que los objetivos socio-ecónómicos de la Seguridad Social los cuales pueden describirse en la siguiente forma: Combatir las situaciones de necesidad, causadas por la miseria, y lograr de una mejor distribución del ingreso esto es, financiando la seguridad social a través de participación solidaria de toda la población activa, obligando a contribuir en mayor proporción a los que más ganan para desarrollarla y dar protección a los que menos o nada tienen. Los instrumentos efectivos con que cuenta la seguridad social para la distribución del ingreso son: los problemas de salud que abaten la mortalidad, aumentan el promedio de vida y elevan la productividad. Además, los programas de pensiones y jubilaciones que resuelvan los

problemas económicos de las clases económicamente inactivas. Para que sea útil la influencia de la Seguridad Social en la distribución del Ingreso, es preciso que se entienda a -- todo la población, siguiendo un orden de prioridades, pero evitando un estancamiento que -- origine contradicciones económicas y sociales. Se puede entender asimismo que a través de los Seguros Sociales se opere una distribución del Ingreso entre generaciones, debido a que los activos sostienen a los jóvenes y viejos, pero como la situación no es auténtica, a su vez los activos serán jóvenes y serán viejos y necesitarán de la protección de las generaciones futuras. El Seguro Social permite que la población mantenga una capacidad de Ingreso, que a la vez garantiza una estabilidad de la demanda que permitirá mantener un nivel de empleo y de producción al menos así el - -

ciclo económico. A través de la extensión geográfica de la Seguridad Social, es factible -- buscar una racionalización de la mano de obra, -- debido a que los trabajadores se desplazarán a aquellas actividades que están protegidas por los Seguros Sociales, impidiéndose de esta manera la coexistencia en zonas a sólo unos cuantos cientos de población.

4.- Siendo la Seguridad Social una -- fuente de ahorro colectivo, pueden invertirse las reservas económicas de los Seguros Sociales en obras que ayuden a consolidar el capital humano, factor indispensable de la producción. Considerando que los comentarios anteriores -- han permitido hacer una rápida reflexión sobre la importancia que tiene la Institución de la Seguridad Social en el desarrollo económico, deseo para terminar este inciso hacer algunas consideraciones sobre algo tan apasionante --

(17)

como el tema mismo, o sea del papel que desempe-
nar, en el desarrollo de la Seguridad Social. La
participación de los guatemaltecos la Seguridad
Social, de los representantes de los trabajado-
res y empleadores, de las agrupaciones médicas y -
de otras profesiones que en ella intervienen - -
políticamente de la participación del sector -
público en la política de integración de la Se-
guridad Social en la planificación del desarro-
llo integral. Precisa que compartan los anhelos
y las inquietudes de los pueblos que desean sig-
nificarse vitalando de garantizar un nivel de - -
bienestar dado por combinaciones acordes con la --
dignidad humana. No pocas personas tienen opor-
tunidad de contribuir desde sus diversos ángulos
al desarrollo de la Seguridad Social y por ende
al desarrollo de la economía ya que a través de
su capacitación, formación profesional y de sus -
actividades, pretén divulgar y propalar el entu-

final que es el desarrollo económico y social del país. El sector primario de esta estructura es el agropecuario, que está en lo general destinado a producir alimentos para una adecuada nutrición de la comunidad. El sector secundario es el Industrial, que a su vez se pueda subdividir en un sub-sector destinado a la producción de bienes de capital y otro destinado a la producción de bienes de consumo. En tercer sector es el de servicios que absorbe muchos recursos humanos, a fin de poder entregar las prestaciones a la comunidad en los campos de educación, salud, seguridad social y otros. En el financiamiento de los gastos en inversiones exigidos por cada una de estas áreas de desarrollo participan el sector privado, el sector público, el sector Internacional y los Intermedios financieros y debe existir una autoridad planificadora, ejecutiva o central que produzca una conciliación - -

(45)

entre las partes operacionales de las distintas áreas de actividad, todo en el proceso de distribución del producto nacional, en que el área de servicios tiene un contacto con las áreas de producción de bienes, y es a este nivel que las instituciones de Seguridad Social y de salud -- pública deben tener la participación adecuada -- para hacer presente sus necesidades y obtener -- recursos suficientes para desarrollar las prestaciones que permiten satisfacer la demanda de servicios.

En la Seguridad Social tiene un rol importante que jugar en este proceso de distribución del ingreso nacional, por cuanto ha sido siempre considerada como un elemento de distribución de la riqueza, y, sin embargo económicas que operan que sólo el régimen de impuestos produce una verdadera redistribución del producto nacional. En la posibilidad de establecer los

Los hechos, en la estructura socio-económica han sido hasta ahora mínimo, Los planes nacionales e internacionales para este objeto han estado principalmente orientados hacia la promoción de la tecnología agrícola, la construcción de caminos y otros medios de comunicación, la electrificación, la dotación de viviendas, y en el aspecto sanitario, hacia el abastecimiento de agua potable y la eliminación de ciertos insectos vectores de enfermedad, Nadie podría negar la gran importancia de los programas enumerados, pero desgraciadamente el resultado práctico es, que la elevación del standard de vida, de las comunidades rurales se está efectuando a un ritmo demasiado lento, que no satisface las aspiraciones de una comunidad rural en avance acelerado y ansiosa de incorporarse a la civilización moderna, más recientemente, los gobiernos han comprendido, la necesidad de dar a estas poblaciones, servicios médicos y educacionales para satisfacer sus aspiraciones más urgentes. Como consecuencia de esta nueva orientación en la promoción del-

desarrollo rural, varios países de América Latina han iniciado en los últimos años programas de construcción de infra-estructura indispensable, que han de servir de base a la red de servicios médicos y educacionales para extender el goce de salud y la cultura hasta comunidades que anteriormente se han visto privadas de estos beneficios del progreso. La meta final de un programa de extensión de los servicios de la seguridad social y de la salud pública debe ser la cobertura universal de la población. Hay numerosas razones que justifican esta cobertura universal. Por un lado, es un hecho conocido que la miseria y la enfermedad de un grupo social es un peligro para todos, ya que la primera es, el origen de inquietudes sociales que a veces adquieren un carácter de agresiva violencia y la segunda es el origen de epidemias y de incapacidades para el trabajo, que reducen la duración de la vida activa y por tanto limitan los recursos humanos indispensables para la población. Es necesario tener presente que el ser humano es un factor de producción y al mismo tiempo es beneficiario del-

productor de la producción. En los países altamente industrializados, la mayor capacidad que la industria han demostrado para observar, la mano de obra ha traído consigo un número considerable de la población económicamente activa con la consiguiente reducción de la población pasiva, que ha quedado reducida a los niños, los ancianos y los inválidos". Es necesario observar que la población económica activa en esos países alcanza a lo menos el 50% de la población total, lo que expresado en otras palabras significa, que cada elemento activo de la sociedad debe producir bienes y servicio suficientes para mantener a otros elementos pasivos a la misma sociedad. En los Países de economía prevalentemente rural en cambio, la población económicamente activa no llega si no a una tercera parte de la población total, de donde resulta que cada elemento activo de la sociedad debe contribuir a la manutención de dos elementos pasivos. La Seguridad Social es un factor importante de protección de las edades extremas de la vida, la niñez y la --

senectua, que son las que distorcionan el equilibrio que -- existe la producción y el consumo. Este es el fondo de un -- problema de distribución del ingreso nacional y de la Segu -- ridad Social, como factor redistributivo que, está en con -- diciones de permitir a los países que recurren a ese equi -- librio. La gran brecha que existe entre desarrollo y sub -- desarrollo puede disminuir aún desaparecer si los países a -- través de la redistribución del producto nacional y distri -- bución del ingreso, alcanzan su standard mínimo de vida --- que está por encima de lo que se ha dado en llamar: "La lí -- nea de pobreza", o "Círculo de pobreza". Hasta el momento, -- los regímenes de seguridad social en Latinoamérica han da -- do cobertura solamente a un sector mínimo de la así llama -- da población económicamente activa, de América Latina, Es -- ta ya de por sí reducida como consecuencia de la falta de -- desarrollo industrial de nuestro continente, y si a esto -- se agrega que grupos importantes de trabajadores no estan -- cubiertos por la seguridad social, como la en general a los

campesinos y los trabajadores de servicio doméstico y así finalmente recordamos que la familia del asegurado con mucha frecuencia tampoco ha alcanzado el derecho a los beneficios de la misma, el resultado final es que sólo una proporción mínima que oscila entre un 2 al 18 % de los habitantes de los países de América Latina, están cubiertos -- por los servicios de la Seguridad Social. Esta es la consecuencia del concepto de cobertura que para las instituciones de seguridad social, está basada en consideraciones jurídicas y financieras. En efecto, el "Derecho a la prestación", en el seguro social ha estado tradicionalmente -- ligado a una disposición legal que conceda este derecho, -- sujeto a determinados requisitos y en forma habitual, uno de esos requisitos es el estar al corriente en el pago de las cotizaciones al seguro. En otras palabras se transfirió una de las características básicas del seguro comercial el seguro social. Desde que se dió a conocer al mundo ese documento magnífico que lleva el nombre de la Carta del Atlántico en el cual dos grandes estadísticas de pro--

yección universal. Como lo fueron Delano Roosevelt y -
Wiston Churchill, ofrecieron al mundo que una vez ---
concluido la guerra, los ciudadanos de todos los paí-
ses, sin discriminación, tendrían el derecho de vivir
sin temor a la miseria se planteó la transformación--
del anticuado seguro social en la moderna seguridad -
social. En este concepto actual de carácter eminente-
mente universalista, la seguridad social no puede ser
discriminatoria y su cobertura debe aspirar a ser uni-
versal. Sin embargo mientras todos aceptamos y decla-
ramos nuestra adhesión al concepto universalista de--
seguro social, algunos todavía optan por los aspectos
jurídicos y financieros tradicionales que limitan la-
cobertura del seguro social, Debido al peso de esta--
tradición grandes masas humanas se encuentran todavía
al margen de las prestaciones de la seguridad social-
y las instituciones encargadas de su aplicación si--
guen constreñidas a proteger a una proporción insign-
nificante de que sus programas por más bien inspirados

y dirigidos que ellos sean, no pueden si podrán tener una repercusión considerable en la elevación del nivel de vida de las poblaciones a que todos aspiramos. Desde el punto de vista médico, en el Área epidemiológico, la cobertura de un porcentaje mínimo de la población es uno de los elementos más importantes que constituye para las prestaciones médicas y para que la seguridad social tenga un impacto en el manejo y mejoramiento de las condiciones de salud de la población. Desde el punto de vista epidemiológico, para que una campaña en contra de cualquiera enfermedad aguda o crónica tenga un impacto social ponderable y verdaderamente repercutan en el mejoramiento de las condiciones de salud del grupo, es indispensable que sus beneficios se proyectan a lo que en la terminología médica se denomina nivel útil de la población. Estadísticamente, es posible determinar cual es ese nivel útil o en otras palabras, que porcentaje de individuos componentes de la comunidad deben ser protegidos en contra de una determinada enfermedad que dicha campaña en su conjunto, tenga un efecto visible en la reducción del riesgo de en-

fermar y morir. Este nivel útil varía según las enferme-
dades y según las características locales de la comunidad -
pero en todo caso, oscila siempre por cifras superiores --
al 50% de la población. Como son excepcionales los régi-
menes de seguridad social que dan prestaciones médicas a --
más del 50% de la población, también son excepcionales los
sistemas que alcanzan ese nivel útil y que, en consecuencia
son un instrumento adecuado para realizar campañas epide-
miológicas de tipo médico social. Mientras las instruccio-
nes de seguridad social no logran desprenderse de este con-
cepto tradicional de cobertura que limita su campo de acci-
ón, no podrá haber posibilidad alguna de gastos en presta-
ciones médicas se traduzcan en un efectivo mejoramiento de
las condiciones de salud del grupo supestamente protegido--
De ahí entonces que la Organización financiera Panamerica-
na de salud, haya propuesto como fórmula de transacción ---
que permite alcanzar una mayor cobertura y una mejor utili-
zación de los recursos disponibles, la coordinación admi---

nistrativa y financiera a través de la planificación en conjunto de las prestaciones de la seguridad social y de las prestaciones de la salud y la integración técnica a nivel local de los servicios que la comunidad organiza para proteger, fomentar y recuperar la salud de sus miembros. Los Países miembros de la Organización Mundial de la Salud, han aceptado al rectificar sus Constituciones, que la salud es un derecho de todo ciudadano sin consideraciones a su condición económico-social, razas, religión, ideología política, derecho que debe ser garantizado por el Estado. A lo anterior, debíamos agregar que desde el punto de vista económico-social el ser humano es un elemento de producción y de consumo y que, en consecuencia, es obligación de las comunidades tomar las medidas necesarias para evitar la invalidez y a la muerte prematura, que reducen la capacidad de producción y de consumo de esa misma comunidad. Estos principios básicos nos están demostrando una vez más que la protección de los recursos humanos y la promoción y mantenimiento de la sa-

lud, deben tener carácter universal. En la planificación de los servicios más importantes para dar prestaciones médicas, es necesario tener en cuenta que muchas medidas ajenas al campo médico, tales como los planes habitacionales, las instalaciones de fuentes de agua y sistemas de alcantarillado los programas de extensión agropecuario los planes educacionales, etc., tienen una influencia en el mejoramiento del estado de salud de la población y por lo tanto, ellos deben ser propiciados, por cuanto al reducir el riesgo de enfermar y morir contribuyen a reducir enormemente la demanda de prestaciones médicas. Otro elemento de juicio que no puede perderse de vista en la planificación de servicios médicos, es que los programas de medicinas preventivas, destinados a controlar o erradicar ciertas enfermedades, reducen las tasas de mortalidad y por lo tanto, reducen también la demanda de prestaciones médicas. Entre estos programas es posible mencionar las vacunaciones en contra de enferme---

dades transmisibles, la eliminación de insectos vectores de enfermedades, la higiene en la producción manipulación u distribución de alimentos la educación sanitaria y alimentaria, la campañas contra el consumo del alcohol y el tabaco y muchas otras actividades similares que no han sido hasta ahora debidamente consideradas en los programas de atención médica por las instituciones de seguridad social. Hechas las correcciones necesarias derivadas de las consideraciones anteriores, es necesario todavía como etapa previa a la planificación, obtener una buena utilización de los recursos humanos y materiales disponibles. En este aspecto, la coordinación de los servicios de los Ministerios de la Salud Pública con los de las instituciones de seguridad social es absolutamente esencial y es también de la mayor importancia la participación de las universidades para que establezcan también los programas de educación y adiestramiento destinados a formar los recursos humanos necesarios para las prestaciones médicas integrales destinadas a cubrir a toda población sin excep

ciones. En el esfuerzo para extender la cobertura a grupos aún no están protegidos se produce con frecuencia un conflicto de interés entre los grupos políticos y ejecutivos de las instituciones médicas que tratan de extender los servicios al máximo para dar satisfacción a las aspiraciones de la comunidad y los intereses de la profesión médica y otros profesionales afines, que se resisten a que esta extensión se haga exclusivamente sobre bases de un mayor esfuerzo solidario y a veces basado en el sacrificio limitado a estos grupos profesionales. Este es un problema de la mayor trascendencia y que con frecuencia debe ser solucionado antes de establecer un régimen amplio de prestaciones médicas integradas. A nuestro juicio la respuesta de este problema no está en los extremos. No tienen la razón aquellos que desean extender las prestaciones sin ninguna consideración a los recursos humanos y materiales disponibles, que a veces son insuficientes a que aspira la comunidad, cuando esto se ha hecho, en

algunos países, el resultado ha sido un desmejoramiento visible de la realidad y calidad de las prestaciones y resentimiento y protesta de los grupos profesionales afectados, como así mismo de la comunidad que recibe los servicios. Tampoco tienen la razón aquellos otros que pretenden hacer de la profesión médica y de otros profesionales a fines, grupos previlegiados, que al establecer sus exigencias de remuneración a un nivel muy alto impiden el progreso de la medicina social y de la salud pública en la comunidad. Es indispensable en consecuencia encontrar un término medio razonable, en que se conjuga los intereses de la salud de la comunidad con aquellos otros de respetabilidad de la profesión médica y de otros grupos profesionales que defienden su dignidad profesional, exigiendo no sólo remuneraciones satisfactorias para mantener el estándar de vida de sus familiares, pero que además y sobre todo, exigen condiciones de trabajo adecuado para dar prestaciones de alta calidad.

Lo anterior implica la producción de los recursos humanos y materiales indispensables para dar prestaciones médicas suficientes en cantidad y adecuadas en calidad. Por un lado, en consecuencia, sería necesario establecer un plan de inversiones que comprenda un programa de construcción de hospitales y de otros organismos de salud. Por otro lado, es indispensable asegurar como habíamos dicho, la participación de las universidades para producir el número necesario de profesionales y otros técnicos a las condiciones del ejercicio profesional de acuerdo con los hábitos y tradiciones del ejercicio profesional de acuerdo de la comunidad. Todo lo anterior no es fácil, pero es sin embargo, esencial para el éxito del programa de extensión de servicios. Desde el punto de vista del financiamiento, la tendencia evidentemente en todos los países del mundo, es hacer recaer la mayor parte del mismo sobre el sector público, ya sea fiscal (Ministerios de salud Pública y otros) y de organismos descentralizados (Instituciones

de seguridad social con régimen de reparto). En proporción menor, podrían intervenir en este financiamiento los intermediarios financieros tales como los Bancos de desarrollo, corporaciones de fomento o Instituciones de Seguro Social en el régimen de capitalización. Finalmente, tienen también importancia los organismos del sector externo, ya sea internacional, multilateral o bilateral, -- a través del crédito o donación que permitan financiar -- especialmente los planes de inversión en la parte que no sea posible financiar con los recursos nacionales. Si concentramos nuestra atención en las prestaciones médicas -- propiamente dichas y aplicamos a ellas todos los principios ya enumerados en los párrafos anteriores podremos -- decir brevemente que el objetivo que deseamos alcanzar es el goce del más alto grado de salud posible para toda la comunidad, sin discriminaciones, que para lograr en realidad este objetivo ideal, es necesario organizar prestaciones médicas de carácter selectivo o individual dirigidas a la higiene del ambiente y de los sitios de trabajo-

y de estudio, a la epidemiología de las enfermedades transmisibles, a la prevención y curación oportuna del individuo enfermo y a la rehabilitación médica y social del individuo invalido. Toda esta amplia gama de prestaciones médicas solo se pueden organizar adecuadamente si hay efectiva coordinación en los niveles superiores, que dictan la política y planifican la económica así como la completa integración a nivel local del lugar donde se prestan los servicios y se enfrentan el médico y el enfermo en comunión magnífica de intereses y aspiraciones y en realización optimista del ideal comunitario y de servicios que inspira a la profesión médica. La regionalización de los servicios de salud parece ser la respuesta satisfactoria para cumplir los objetivos arriba señalados, el concepto de regionalización se une en principio de la centralización, de política y de normas descentralización en la ejecución de las acciones, afín de dar a los servicios de la unidad necesaria en su orientación general hacia el cumplimiento de objetivos bien determi-

nados al mismo tiempo la flexibilidad indispensable para su acción ejecutiva a nivel local.

4.- *Influencia de la Seguridad Social en el desarrollo social, los estudios de la seguridad social, están de acuerdo en considerarlo como uno de los indicadores del grado de desarrollo, tanto público como social y económico de una nación. En efecto cuando la población activa carece de una protección suficiente y los sectores incapacitados requieren la ayuda subsidiaria del Estado, estamos en presencia de un signo inequívoco de retraso económico y social, donde se hace urgente la incorporación de las técnicas de la seguridad social para superar este estado de desarrollo. Un sistema de seguridad social, como es natural, requiere de recursos humanos considerables que se distribuyen en forma de prestaciones, empero influyen en el funcionamiento de los mecanismos económicos. En este sentido, la importancia cuantitativa de la seguridad social se mide por el volumen de sus ingresos y gastos en relación con el producto na-*

cional y desde el punto de vista cualitativo por la importancia de la redistribución de este producto y por la amplitud del sector de la población que se beneficia de la misma.

Esto nos introduce al análisis de los objetivos sociales de la seguridad social y de las relaciones recíprocas de esta disciplina con las estructuras sociales y económicas de una comunidad.

" OBJETIVOS SOCIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL "

CAPITULO CUARTO.

SUB*TITULOS.

- 1.- *Objetivo de la Seguridad Social.*
- 2.- *Aumento de poblaciones en América Latina.*
- 3.- *Participación de la Seguridad Social en Planificación Nacional.*
- 4.- *La seguridad Social, desde el punto de vista sociológico.*

CAPITULO CUARTO.

OBJETIVOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

1.- La Seguridad Social tiene por objetivo esencial combatir los estados de necesidad, que son causas generadoras de la miseria, mejorar las condiciones sociales y económicas y elevar los niveles de vida de la población. Estos objetivos esenciales pueden sintetizarse en tres conceptos que corresponden a las tres ramas clásicas de la seguridad social moderna, es decir corresponden al cuidado de la salud, según el nuevo concepto mundialmente aceptado, que se refiere no sólo a la ausencia de la enfermedad, sino el más completo estado de bienestar físico-Psíquico y social del ser humano, a la conservación de un nivel adecuado de ingresos que le permita al trabajador y a su familia el disfrute de los bienes económicos dentro de una comunidad; y al otorgamiento de las prestaciones sociales que capacitan al beneficiario para disfrutar y aprovechar sus relaciones sociales, que le permitan elevar sus niveles de vida, consolidando su patrimonio cultural, social --

y económico. El punto de partida de toda la actividad que tiende a estos fines, radica en el mecanismo potencial de una redistribución más equitativa del producto nacional, -- la cual se efectúa a través de las contribuciones y las -- prestaciones. Estas últimas ayudan a la estabilidad en -- los niveles de vida, lo cual propicia el equilibrio social entre los activos y los inactivos. Se trata por lo tanto de definir aquí, los factores fundamentales "Sociales" de la seguridad social y analizar sus efectos en la redistribución con referencia al problema demográfico, a la -- protección de la fuerza de trabajo y al nivel de vida de los sectores más necesitados. En el orden demográfico se verifica en América Latina un fenómeno de crecimiento que se ha calificado de explosivo. Como consecuencia de este aumento sostenido de la población se necesitan más bienes y servicios para responder a las necesidades básicas de -- un mayor número de personas. Así podemos advertir en el -- esquema el ritmo de crecimiento de la población en los --

distintos países latinoamericanos, lo que permite --
calcular la tasa de crecimiento económico que será --
necesario alcanzar para satisfacer las mayores nece-
sidades que origina la evolución demográfica.

La Seguridad Social actúa sobre este proceso a través
de los programas de salud, cuyos efectos más trascen-
dentes son la disminución de la mortalidad, especial-
mente la infantil y el aumento de la expectativa de-
vida, fenómeno que ha influido de manera preponderan-
te en la confirmación de la curva demográfica de las
estructuras latinoamericanas de población. Por otra-
parte la extensión de los programas de pensiones y -
asistencia a la vejez constituyen dos formas idóneas
de resolver el problema de las clases pasivas. A es-
to cabe agregar la influencia de las prestaciones --
familiares relacionadas con la natalidad y la esta-
bilidad de la familia, que son las bases de la segu-
ridad social en la que se apoya y consolida la pro-
pia vida social.

2.- El aumento de la población en A--
mérica, si bien multiplica las necesidades de ----

bienes y servicios, lo cual puede acelerar los mecanismos de producción, puede constituir un factor regulador del equilibrio demográfico frente al fenómeno de envejecimiento de la población y un elemento importante de la población y un elemento importante de la reproducción del potencial activo que exige el proceso de crecimiento económico.

Figura (1)

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA Y ASEGURADA DE
PAISES LATINOAMERICANOS.

país	año	p. activa	año	P. prote. %	
Argent.	1961	8 755	1961	2 545	33
Brasil	1960	22651	1963	5 711	23
Ecuador	1962	1 484	1965	209	12
Chile	1960	2 389	1964	1 891	71
Honduras	1961	568	1965	25	4
México	1960	11332	1964	2 133	17
Panamá	1966	397	1966	110	28
Perú	1961	3 124	1960	670	21
Uruguay		700			
Bolivia	1960	1 296	1964	81	23
Colombia	1963	5 352	1967	563	9
C. Rica	1966	458	1966	134	29
Guatemala	1966	1, 376	1966	367	27
Nicaragua	1963	477	1966	66	13
R. Domini	1960	321	1964	147	9

Fuente: Oficina Internacional del Trabajo, La -
Seguridad Social en las Américas, Ginebra 1967.

Las medidas tendientes a prevenir los riesgos, proporcionar asistencia médica y atender la -- rehabilitación de los incapacitados, condensan los -- aspectos físicos de conservación de potencia humano, que independientemente de su propia justificación -- social, facilitan el desarrollo de las actividades -- económicas y el mejoramiento de las tasas de produc -- tibilidad. En los países de desarrollo como son los -- nuestros, una proporción importante del ingreso na -- cional tiene que ser dedicado a las inversiones pa -- ra aumentar la producción y elevar los niveles de -- vida futuras. Pero si los niveles de vida actuales -- son bajos y persisten privaciones económicas, se -- resiente el esfuerzo productivo de un gran número -- de personas razón por la cual la seguridad es tam -- bien factor del equilibrio económico. Para estos -- países la existencia de recursos humanos suficientes -- y capacitados para su participación en los distintos -- niveles de productividad es tan importante como la -- disponibilidad de capitales. En este sentido cabe -- señalar que la seguridad social, a través de las --

prestaciones de sobrevivientes y de las asignaciones familiares, estimula la formación profesional de las nuevas generaciones. Sin embargo la limitación de -- recursos obliga a establecer un orden de prioridad -- y de la importancia de las medidas de seguridad social, a fin de ajustar su desarrollo a las posibilidades reales de la economía nacional. Esto no significa que deba aceptarse el estancamiento de la Seguridad Social o la restricción de sus objetivos sociales, sino que, dentro de la estrechez de medios disponibles, para que no exista contradicción entre el campo social y el económico, las medidas de seguridad social deberán orientarse, en una primera etapa, a la solución de los problemas de las categorías sociales más necesitadas, dando preferencia a aquellos métodos que guardan relación directa con la capacidad laboral, el rendimiento productivo y la prevención. Cabe recordar que uno de los objetivos fundamentales de la Seguridad social, es coadyuvar a la -- redistribución más amplia y equitativa posible de -- la renta nacional. La importancia social de esta redistribución en los países en que este objetivo adn-

tiene un alcance precario, está dado por el hecho de que al satisfacer las necesidades básicas de consumo de los sectores de más bajo ingreso, se contribuye a afianzar el bienestar de los sectores sociales en general. La eficacia de este propósito está ligada a las características del sistema de seguridad social, pues si no se trata de una redistribución horizontal que abarque por lo menos a todos los sectores laborales, y en cambio se reduce a los componentes de un limitado grupo profesional, sería discutible el efecto socioeconómico de este mecanismo. La redistribución opera de distinta manera según la extensión del régimen, la naturaleza de las prestaciones y las modalidades de las cargas. En que este sentido advertimos los esfuerzos de algunas Instituciones, de América Latina, por derivar su capacidad de prestación de los beneficios de la seguridad social a zonas hasta ahora totalmente desprotegidas de toda presentación. Otras formas de transferencias se verifican entre los activos y las jóvenes generaciones, a través de las pensiones a los hijos menores, las -

asignaciones familiares y el cuidado de la salud de los niños o la que en términos generales se produce entre los activos y los inactivos, incluyendo las generaciones que salen definitivamente del campo laboral por vejez e invalidez permanente y absoluta para trabajar o por contingencias de carácter transitorio. Entre las implicaciones sociales de mayor importancia, en cuanto a la extensión de los beneficios de los regímenes de seguridad social advertimos que la inmensa mayoría de la población económicamente activa en América Latina no está protegida por los regímenes actuales de seguridad social, según podemos advertir del análisis de las cifras que presentamos en el esquema número. El principio de la extensión gradual provista de las legislaciones ha tenido una aplicación limitada, de manera que todavía falta alcanzar una efectividad completa en la extensión de los regímenes de seguridad social, tanto en sentido territorial como por grupos de personas protegidas y de contingencias cubiertas. A esto debe agregarse un núcleo relativamente impor

tante de asalariados de pequeñas empresas que permanecen fuera del control efectivo de los organismos-- de seguridad social en América Latina que significan una fuerte tasa de evasión. Lo importante a destacar de esta reflexión es la desigualdad social y lo ju rídicas sobre el derecho a la seguridad social y lo- ineficiz que puede hacer todas las declaraciones ju- rídicas sobre el derecho a la seguridad social de -- los trabajadores o de los ciudadanos si sus benefi- cios no se otorgan a los más necesitados. de protec- ción.

ESTIMACIONES Y PROYECCIONES DE POBLACION
TAZA ANUAL DE CRECIMIENTO EN
PAISES LATINOAMERICANOS.

País	1960	1970	1980	1940-50	1950-60
Argentina	20 956	24 937	29 334	1.8	1.7
Bolivia	3 696	4 658	6 000	1.2	1.4
Brasil	70 309	93 752	123666	2.4.	3.1
Colombia	9 097	11 679	15 468	2.2	2.2
Chile	7-652	9 636	12 300	1.8	2.0
Ecuador	4 317	5 909	8 080	2.6	2.1
Guatemala	3 765	5 053	6 942	2.5	3.0
Haití	4 140	5 255	6 942	1.2	1.3
México	36 018	50 733	72 689	2.7	3.0
Nicaragua	1,477	2 083	2 938	2.5	3.3
Perú	10 098	13 200	17 130	1.9	2.5

Fuente: Revista Interamericana de Ciencias -
Sociales, Vol. 3 No. 3, "Aspectos sociales de la poblaci-
ón en América Latina, Washington, D.C. Union Panamericana --
1965.

Como consecuencia, se advierte que en la mayoría de los países latinoamericanos, la seguridad social comprende a grupos minoritarios que son en su esencia los asalariados de la industria y de ciertos servicios, los cuales usufructúan íntegramente los beneficios de esta política social. Mientras persista este limitado efecto social, será muy débil o casi nula la contribución de la seguridad social al progreso socioeconómico, por este motivo el principio de la extensión progresiva de la seguridad social se presenta también como un presupuesto de la política de desarrollo, siempre que esta generalización forme parte de una planificación integral y se ajuste a los objetivos y medios de una planificación nacional de la Seguridad social, Las etapas del desarrollo dentro de la realidad de cada país, pueden justificar la elección de prioridades con respecto a la extensión o integridad de la seguridad social.

La concentración de la seguridad social en los asalariados urbanos contribuye a alentar la ---

migración hacia las ciudades, con la consiguiente proliferación de la mano de obra no calificada, que no coincide con las necesidades del desarrollo industrial, lo cual propicia un desequilibrio social de consecuencias negativas para la economía nacional, provocando círculo de pobreza. Estas implicaciones propias de los primeros regímenes de seguro social tienden a ser corregidas a la luz de una conciencia más viva de la situación económica y social del continente y de una conciencia más lúcida de las orientaciones actuales de los regímenes de seguridad social, las respectivas cargas, desde el momento que contribuyen la capacidad y eficiencia del potencial activo por medio de la asistencia médica curativa preventiva y reeducadora, junto con planes de capacidad y de prevención de riesgos profesionales y que garanticen un nivel de vida individual y familiar más elevado, permitiendo a los beneficiarios el mantenimiento de sus consumos normales de primera necesidad, deben ser considerados como inversión indispensable para la vida nacional, lo cual -

Implica una función nueva y más realista de la interdependencia entre lo económico y lo social.

3.- Pasemos ahora a analizar la participación de la seguridad social en la planificación nacional. La planificación social y económica comprende la elaboración de programas de desarrollo nacional en el doble aspecto social y esencial demográfico, que se refiere al mejoramiento de los niveles de bienestar de la población, la planificación es integrada cuando los objetivos de ambos campos, el económico y el social, son interdependientes y en su realización se condicionan recíprocamente. Toda planificación es integrada cuando los objetivos de ambos campos, el económico y el social, son interdependientes y en su realización se condicionan recíprocamente. Toda planificación económica y social parte de la determinación de tres presupuestos esenciales.

I.- El inventario de la situación -- presente.

II.- La determinación de los objetivos por obtener; y

III.- La elección de los métodos de -- ejecución.

Uno de los objetivos fundamentales de la planificación integral es dar una orientación social al desarrollo económico. por lo tanto, se comprende que la --

planificación del desarrollo se haga en forma genérica y en escala nacional; pero no opita a que la planificación -- presenta además de este carácter, un nivel conceptual y -- operativo de índole regional y sectorial. Es indiscutible que la planificación ha contribuido a una investigación más profunda de los problemas sociales, a una racional aplicación de recursos en función de necesidades reales y a una conveniente adaptación, tanto de los métodos financieros -- como de las estructuras administrativas a las existencias del desarrollo. De lo anterior, se desprenden que el objetivo final de la planificación en el aspecto social consiste fundamentalmente en disminuir los grupos marginados que requieren el auxilio del Estado, para colocar su protección en el nivel de una seguridad social para fiscal. Por -- consiguiente, necesitamos entender a la planificación sectorial de la Seguridad Social, concebida como un capítulo de la planificación general, integral y de tipo horizontal, ya que una de las exigencias básicas del proceso de - - -

proceso de desarrollo es la unidad de coherencia de los -- objetivos y medios concurrentes a tal efecto en el plano -- nacional. Con el objeto de que la seguridad social sea de -- bidamente incorporada en la planificación general, se ha -- ce preciso elaborar un programa previo de organización y -- desarrollo interno de este sector en consonancia con los -- finos criterios operativos del planeamiento económico y -- social en el país de que se ocupa, Es muy importante ad -- vertir que un proyecto en este sentido, no puede desviarse del esquema de formulación y ejecución de la política ge -- neral del desarrollo, que en países de limitados recursos -- como los latinoamericanos, dependen de una efectiva conju -- gación de esfuerzos y un empleo nacional y económico de sus recursos.

Necesitamos entender que la autonomía fi -- nanciera y administrativa en la gestión de la seguridad -- social, no implica inconveniente alguno para incorporarla -- en la planificación nacional como instrumento de distribu -- ción del ingreso y factor del desarrollo socio-económico. --

Al contrario facilita esta tarea al liberarla de un control excesivo por parte del Estado. Lo que sí es de vital importancia, es que los planos de seguridad social a cargo de las entidades autónomas se ajustan en la fase operativa, a las pautas diseñadas por la planificación general. Un diagnóstico preciso de los problemas que confrontan los regímenes de seguridad social permite verificar las necesidades actuales y evaluar el resultado de los programas implantados. Al mismo tiempo, sirve de base para la prevención de las necesidades futuras, así como para medir la importancia cuantitativa y los efectos cualitativos de la participación de la seguridad social en el proceso de desarrollo integral, en especial con referencia a la distribución de la renta nacional. Es indispensable proceder, así mismo, al análisis de las necesidades en el campo de la salud y la estimación de los recursos aplicables a este sector, de importancia prioritaria en los planes de seguridad social lo cual se presenta también como una condición indispensable en este proceso técnico de la planificación. A la planificación le impor---

M-00 18180

ta esencialmente definir los objetivos de una política -- nacional coherente a largo plazo. Sin embargo, la seguridad social por su trayectoria y el grado de evolución alcanzado en cada país admite dos clases de objetivos conforme al ámbito económico y social en el cual se desenvuelve; esto es, primero establecer como objetivo final al que toda la población o una parte de ella, es decir, la económica activa, este asegurada con la cobertura más completa posible de las contingencias conocidas y como objetivo inmediato de índole social corresponde al mejoramiento de los índices de salud y al bienestar general de -- la población. Estas consideraciones nos llevan al planteamiento de los principios que deben guiar la obra de la seguridad social y el comportamiento de sus mecanismos institucionales en el contexto económico y social, especialmente en relación con los fines de redistribución del -- sistema. Aquí se presenta con un problema de mediación -- del efecto redistributivo, según se opera dentro de la -- fuerza de trabajo en el conjunto de la población o en determinados sectores; desde contingencias con baja inciden

cia a aquellas con alta incidencia o en el plano de las ne-
cesidades sociales, desde el momento que éstas se presen--
 tan. Las diferencias que se observan a este respecto están
 ligadas al tipo de programas y de estructuras de los sis--
 temas, en función de los dos principios fundamentales que--
 son:

I.- El de generalización del campo de aplicacibn--
 a toda la poblacibn, siguiendo un principio de la univer--
 sidad del derecho, aún si se prevee cierto escalonamien--
 to para la integración sucesiva a diversos grupos sociales
 en el sistema.

II.- Se precisa además, de una unidad de método ---
 en el orden de la cobertura en la gestión y en el financia--
 miento conforme a los siguientes conceptos básicos; Prime--
 ro, la unidad de método de cobertura de las contingencias -
 de flexibilidad para la adaptación o equivalente en el ---
 sistema de prestaciones, conforme a la situación particu--
 lar de ciertos grupos o sectores y especialmente según la--
 naturaleza y el modo de percepción de sus ingresos y la --

unidad de método de gestión lo que implica un principio correlativo al interior en el plano administrativo; debe existir una unidad conceptual y legislativa de la seguridad social, ya que no existe razón decisiva alguna para la coexistencia de regímenes diferentes o para la dispersión de los métodos de gestión. Estos principios se integran con el de solidaridad, entendida ésta como una vinculación ética de todos los miembros del cuerpo social, que fundamenta la participación de cada sector económico en el financiamiento del sistema en proporción a sus recursos y aceptando que una parte se destina a ayudar, sin contra-partida, a los individuos menos favorecidos. Es sólo esta manera que se concreta una redistribución verdadera del ingreso nacional en sentido horizontal. Una parte considerable de los gastos totales de la seguridad social en los países en desarrollo, se destinan al equipamiento sanitario y al desarrollo de la protección a la salud. Es en este renglón en el que se advierte en los

países latinoamericanos un aumento constante en consideración al crecimiento de la población y el acrecentamiento de los consumos medicinales, como consecuencia de la elevación de los niveles de vida, así como a otros factores de igual o mayor influencia. Es en este campo donde se precisa recomendar una mayor necesidad de la programación detallada y adecuada coordinación sectorial a efecto de limitar los costos excesivamente onerosos al financiamiento de la seguridad social en nuestros países.

4.- Desde el punto de vista sociológico, se ha considerado a la seguridad social como una institución en permanente devenir. Las rápidas transformaciones que se operan en la vida social y económica, los cambios en la estructura demográfica, el mejoramiento de los niveles de vida y la propensión a un mayor consumo, por un lado y las tendencias de los procesos de integración y desarrollo por otro, determinan una continua adaptación de los medios y las técnicas utilizables por la seguridad social, en con-

con tales fenómenos. Igualmente debemos notar, en los países de desarrollo un continuo esfuerzo hacia la búsqueda de soluciones en sus sistemas de seguridad social que sean más apropiadas a las condiciones sociales y económicas imperantes en el marco de la respectiva realidad nacional. Ahora bien, si se tienen en cuenta los diferentes grados de desarrollo de la seguridad social, la naturaleza de los problemas que afectan los diferentes sistemas de capacidad económica de cada país, se comprende que tales objetivos no pueden alcanzarse de una manera uniforme y que las soluciones adoptadas en cada caso deben corresponder a un orden de prioridades, de las necesidades más urgentes, ya sea que trate de las educacionales, sanitarias, económicas o sociales. Entre las principales interrogantes que debe formularse el funcionario encargado de la gestión de la seguridad social ya sea el médico, el administrativo o el encargado de otorgar las prestaciones sociales son las siguientes: Como puede lograrse-

realmente la extensión de la seguridad social. Que prioridades deben establecerse. Cuales son las formas de cobertura que mejor se ajustan a las necesidades de la mayor parte de la población.

Son éstas algunas de las interrogantes que deben plantearse fundamentalmente los funcionarios encargados de planificar la política a seguir en materia de seguridad social. Tanto la extensión como los métodos de cobertura responden hoy a un concepto de más amplio y equilibrado de la repartición de los beneficiarios, pues limitarse a consolidar los que ya existen en determinados sectores, implica una evidente injusticia frente a las necesidades de la mayoría. Pero si se analiza por ejemplo, el problema de la extensión a la población rural, todavía desprotegida en su mayor parte, que es una de las necesidades más urgentes en el ámbito latinoamericano, nos encontramos con un complejo panorama cuya solución puede consistir tanto en la fijación de prioridades como en la adopción de nuevas técnicas que resuelven los problemas de estos sectores.

En cualquier forma, las opciones que

se adopten habrán de considerar la capacidad de los diversos sectores en relación con las posibilidades efectivas de la economía nacional. Estas exigencias actúan como factores condicionales del principio de generalización; pero en la situación actual, éste depende también, en importante medida, de la regularización de los regímenes de protección a fin de corregir los desequilibrios existentes en la estructura y repartición de las cargas y los beneficios e imprimir un mayor dinamismo a los sistemas de financiamiento. Por ello, la planificación de la Seguridad social y la aplicación en este sector de los criterios operativos de la planificación económica y social, a lo que hemos hecho referencia previamente, habrán de facilitar -- sin duda, un aprovechamiento más racional y económico de todos los esfuerzos de la cobertura hacia otros grupos socialmente desprotegidos. Se podría resumir en cuatro, los objetivos fundamentales de la seguridad social en los países latinoamericanos.

1.- La generalización de la protección a todos-

los sectores de la población económicamente activa.

II.- El cubrimiento adecuado de las contingencias, satisfacen las necesidades socioeconómicas que afectan la vida individual y familiar y el mejoramiento de -- las prestaciones hasta límites compatibles con las exigencias del desarrollo nacional.

III.- Interrogación de los diversos regímenes-- en su programa unitario de seguridad social.

IV.- Integración de los sistemas de seguridad social en los planes nacionales del desarrollo económico y social.

Estos elementos propiciarán el factor indispensable de equilibrio que expresa claramente los objetivos económicos y sociales en la planificación y administración de la política que constituye uno de los elementos más importantes en el bienestar del ser humano, la seguridad social.

" LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO ".

CAPITULO QUINTO.

- 1.- *Unidad habitacionales y de servicio sociales.*
- 2.- *Préstamo Hipotecarios.*
- 3.- *Concubinato y la Ley del ISSSTE.*

" LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO "

Dentro de la Seguridad Social Integral es importante la protección que se da a los trabajadores al servicio del Estado, cuyas bases constitucionales se encuentran establecidas en el apartado B del artículo 123, fracción -- XI. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los -- Trabajadores del Estado, que sustituyó a la anterior Direc-- ción de Pensiones Civiles, posee el carácter de organismo-- descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio pro-- pio y tiene a su cuidado el amparo y protección de los tra-- bajadores al servicio civil de la Federación del Departamen-- to del Distrito Federal y de los Estados de la República; -- así como a los trabajadores de los organismos públicos, que por ley o acuerdo del Ejecutivo Federal, se incorporan a -- su reglmen; a los pensionistas de las Entidades y Organismos públicos; a los familiares derechohabientes tanto de los -- trabajadores como de los pensionistas; y a las entidades y -- organismos que se mencionan en la Ley de dicho Instituto en

su artículo 1/o. Dentro de las prestaciones que con carácter obligatorio, se establecen para beneficio de las servidoras públicas se señalan: El seguro de enfermedades no profesionales y maternidad; El seguro de accidente de trabajo y enfermedades no profesionales; Los servicios de reducción y readaptación de invalidos, Los servicios que elevan los niveles de vida del servidor público y de su familia; Las promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y activen las formas de sociabilidad del Trabajador y de su familia; Los créditos para la adquisición en propiedad de casas y terrenos para la construcción de sus viviendas El arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto; Los préstamos a corto plazo, jubilación, el seguro de viajes, el seguro de invalidez, el seguro de muerte y finalmente la indemnización global, así como préstamo especial. Ahora bien entre puntos más interesantes a discutir es en todo trabajador es la vivienda a las habitaciones de los servidores públicos y la ley del ISSSTE.

El capítulo sexto de la Ley del ISSSTE titulado "De las habitaciones para trabajadores y de los préstamos Hipotecarios", comprende del artículo 44 al 54 y está dividido en tres secciones que son:

1/o.- La dedicada a Habitaciones para trabajadores.

2/o.- Los préstamos Hipotecarios, y

3/o.- La exención de impuestos.

Hablaremos primeramente de la dedicada a la habitación, de que habla el artículo 44 de dicha ley, --- que el Instituto adquiriera o construyera habitaciones para ser vendidas a precios módicos a los trabajadores beneficiados con esa Ley.

La enajenación de estas habitaciones para hacerse por medio de venta, a plazos, con garantía hipotecaria o con reserva de dominio por medio de contratos de --- promesa de compra-venta y con las facilidades siguientes:

a).- El trabajador desde luego entra en posesión del bien objeto de la venta, sin más formalidades que la firma-

b).- Pagado el capital o interés, se otorgará la escritura que proceda, o sea el Traslado de dominio. c).- El plazo que otorga dicha ley, no excede de 15 años. d).- Si el trabajador hubiere pagado sus abonos con regularidad durante cinco años o más y se viere imposibilitado a continuar cubriendo tendrá el derecho a que el Instituto le remate en pública subasta el inmueble y del producto obtenido una vez pagado el crédito insoluto, se le entregue el remate. e).- En caso que la imposibilidad de pagar sucediere dentro de los primeros cinco años, el inmueble será devuelto al Instituto, rescindiendo el contrato de por medio, pagando una renta, devolviéndose lo que alcance del sobrante de lo que se haya abonado. f).- Los gastos de honorarios de las escrituras correspondientes, serán por mitad entre ambos contratantes sea trabajadores y el Instituto, ahora bien el pago del impuesto adicional serán por cuenta de los trabajadores. Los pensionistas gozarán de los beneficios de este artículo en los términos que dentro de los lineamientos de esta ley fije la-

Junta Directiva por medio de acuerdos generales.

UNIDADES HABITACIONALES Y DE SERVICIOS SOCIALES.

El artículo 45 de la Ley, faculta al Instituto para adquirir o urbanizar terrenos destinados a formar -- unidades de habitación y servicios sociales, en favor de los trabajadores.

ARRENDAMIENTO DE HABITACIONES

Por otra parte el artículo 46 de la precitada Ley, se refiere a arrendamientos de habitaciones de -- los trabajadores, los cuales se rigen por disposiciones -- reglamentarias que dicte la Junta Directiva, pero deberán tener como objetivo social, en todo caso, el beneficio -- de los mismos trabajadores.

PRESTAMOS HIPOTECARIOS.

Por otro lado, el artículo 47 de la Ley, establece que los trabajadores que hayan contribuido por más de seis meses al Instituto podrán obtener préstamos con -- garantías hipotecaria, en primer lugar, sobre inmuebles -- urbanos, dichos préstamos se destinarán a los siguientes -- fines:

- 1.- Adquisición de terrenos en los que deberán*

construirse la habitación del trabajador.

2.- Adquisición o construcción de casa que habite el trabajador.

3.- Efectuar mejoras o reparaciones en la misma.

4.- Redención de gravámenes que soporten tales inmuebles.

Los pensionistas gozan estos beneficios conforme a los lineamientos legales que dicte la Junta Directiva. Los préstamos hipotecarios se deben sujetar a las condiciones y facilidades que establece el artículo 44 y se cubren mediante cotizaciones quincenales que incluyen capital e interés, conforme lo establece el artículo 48 de la propia Ley del Instituto debe formular, según lo prevee el artículo 49, tablas para determinar las cantidades máximas que puedan ser prestadas a cada trabajador conforme a su sueldo que el trabajador disfrute y la cantidad aún sean préstamos mancomunados no será más de cien mil pesos. Los préstamos no deben exceder del ochenta y cinco por ciento del valor comercial si bien el interés

si puede proporcionar otras garantías adicionales. Si el trabajador no está conforme con el avallo puede designar un perito que practique uno nuevo y en caso de no ponerse de acuerdo se puede nombrar un tercero, teniendo facultad de resolver en definitiva la Junta Directiva.

Los préstamos que cause interés que determine la Junta Directiva, no podrá exceder del nueve por ciento anual sobre sueldos insolutos. Existe también un fondo de garantías, por el Instituto, dicho fondo tiene por objeto liquidar los créditos por préstamos hipotecarios o derivados de los contratos a que se refiere el artículo 44 de la Ley o sean los saldos que quedaren insolutos al fallecer el trabajador o sea a la muerte del deudor practicamente. Este fondo liquida la cantidad que haya adeudado y extiende la escritura correspondiente a los beneficiarios de él. Ahora bien, también existe un PLAZO DE ESPERA es decir si el trabajador por alguna cosa o causa grave no aporta los abonos provenientes del préstamo, puede solicitar, previa-

solicitud en un plazo de seis meses. También se goza del beneficio de exención de impuestos, ya que la propia ley - en el artículo 54, manifiesta que aquel trabajador que adquiera o construya su casa habitación, quedará exenta del pago de todos los impuestos federales hasta que liquide su deuda con el Instituto y promoverá el traslado de dominio - hasta que liquide su deuda con el Instituto.

EL CONCUBINATO Y LA LEY DEL ISSSTE.

En el artículo 23, capítulo tercero, relativo al seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, establece que también tendrán derecho a los servicios que señala la fracción I del artículo 21, en caso de enfermedad, -- los familiares del trabajador y del pensionista que allí -- mismos se mencionan estando en primer lugar la esposa a falta de ésta, la mujer con quien haya vivido como si lo fuera -- directamente y durante los cinco años anteriores a la enfermedad o con la que tuviese hijos, siempre que ambos pertenecan libres de matrimonio. Si el trabajador o pensionista

tienen varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación. En la sección 2/a. artículo 26 - del capítulo tercero, relativo al seguro de enfermedad, -- se previene que la mujer trabajadora, la esposa del tra-- bajador o pensionista o a falta de la esposa, la concubi-- na de uno o de otro según las condiciones de la fracción I del artículo 23, tiene derecho a las prestaciones que -- allí se enumeran. En el artículo 27 se establece que pa-- ra que la trabajadora, la esposa o concubina del derecho habiente tenga derecho a estas prestaciones, es induda-- ble que durante los seis meses anteriores al parte hayan mantenido vigente los derechos de la trabajadora o del -- trabajador del que deriven estas prestaciones. En el --- artículo 89 del capítulo octavo, sección quinta, se pre-- ve el orden para gozar de las pensiones que se refiere -- este capítulo.

1.- Esposa superviviente e hijos menores de 18 -- años, ya sean naturales, legítimos o adoptivos.

2.- A falta de esposa, la concubina.

3.- El esposo superviviente, siempre que a la -- muerte de la esposa trabajadora o pensionada fuese mayor de 55 años de edad, o esta incapacitado o hubiese depen-- dido económicamente de ella.

4.- A falta de cónyuge, hijos, concubina, la pensión de muerte se entregará a los ascendientes en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador, durante los cinco años anteriores a su muerte.

También se prevee a las enfermedades no profesionales como es el embrazo, alumbramiento y el de gastos de funeral. Ahora bien igualmente existe la seguridad social en el Ejército o sea Seguridad Social de los Militares.

LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS MILITARES.

se otorga a través de la Ley de Seguridad y servicios Sociales del Ejército y de la Armada, comprende organismos tan importantes como la Dirección de Pensiones Militares, El Bando del Ejército y la Armada, la Cooperativa de Vestuario Equipo e importantes instituciones que atienden la educación a diversos niveles, incluye así mismo las colonias agrícolas militares.

CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES FINALES. Por lo anteriormente expuesto podemos llegar a las siguientes conclusiones:

1.- Es evidente que la familia es la parte medular de la sociedad, de cuya adecuada organización y efi-

cumplimiento de sus fines, habrán de derivar en la eficacia y buen funcionamiento de las demás estructuras sociales superiores. Otro tanto puede decirse respecto del matrimonio que es el medio natural a través del cual se constituye la familia. De allí pues la necesidad de establecer una legislación y una política social que tienda a protegerla en toda su integridad y en todos sus valores.

2.- En algunos lugares de nuestro país, ha existido el intento de declarar válido el matrimonio por cohabitación, basta que dos personas hagan vida marital, -- sin que haya otra unión y sin la necesidad de que tenga -- que celebrarse dicho matrimonio ante el Oficial del Registro del Estado Civil.

3.- Es evidente que es tiempo que se reconozcan a todos los hijos como legítimos.

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

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

2.- Deben respaldarse decididamente las tendencias hacia la uniformidad en la protección de los trabajadores de cada país, eliminando desigualdades donde se mantenga todavía la pluralidad de los organismos de gestión debiendo establecerse la coordinación de los derechos.

3.- Debe procurarse que las personas comprendidas por disposición legal en los regímenes de Seguridad Social lleguen a serlo realmente en la práctica. También debe hacerse esfuerzo para la extensión efectiva de la Seguridad So

cial a los trabajadores independientes y del campo en general, aprovechando en su caso la existencia de organizaciones profesionales de este tipo de trabajadores que puedan asumir tareas administrativas que habitualmente competen a los empleados.

4.- En los países que han adoptado el principio de extensión gradual, deberá aplicarse una política dinámica del mismo, ampliando el régimen no solamente a nuevas zonas territoriales y nuevas categorías de asegurados, sino -- también cubriendo nuevas contingencias. En particular la creación de la rama de pensiones de invalidez, vejez y -- sobrevivientes deberá efectuarse en un campo de aplicación lo más amplio posible, a fin de que la movilidad -- de la mano de obra no produzca la pérdida de los derechos en vías de adquisición.

5.- Cuando existen los regímenes de Seguridad Social a -- la rama de pensiones en países donde existen prestaciones de vejes o de retiro a cargo de los empleados en virtud de disposiciones legales, estas deben armonizarse o -- integrarse de manera que no se disminuyan los derechos --

adquiridos y se eviten duplicados injustificados tanto es como económica.

6.- Debe concederse máxima prioridad a la extensión de la Seguridad Social al ámbito rural, dando protección a las poblaciones campesinas dentro de las características propias de sus estructuras económico-sociales, mejorando el nivel de vida y cubriendo todas las contingencias que afectan a dichas poblaciones, Dentro de los programas de reformas agrarias deberá considerarse a la protección social de los trabajadores rurales, el objetivo debe ser la protección integral de los trabajadores rurales, pero si lo fuera necesario deberían ensayarse soluciones parciales tanto en cuanto a las contingencias cubiertas como en el campo de aplicación de los regímenes. Si la Seguridad Social de los trabajadores rurales no pueden autofinanciarse con recursos propios de la zona respectiva, deberá recurrirse a la solidaridad nacional.

7.- Puede considerarse que se inicia la Etapa del despegue de una dimensión de la Seguridad Social que debe ensayar--

planes novedosos de extensión al ámbito rural. Se ha considerado que los bajos niveles de ingresos de la población rural, la diversidad de formas de producción en la que labora y la escases de los servicios sociales existentes, obligan a encontrar fórmulas originales para hacer llegar a la población rural los beneficios de la Seguridad Social. Ante la imposibilidad de establecerse de inmediato en las zonas menos desarrolladas los servicios, que desde hace tiempo se ofrecen en las áreas urbanas, debe procurarse otorgar a esos núcleos de población las prestaciones más indispensables e iniciar, simultáneamente, un intento de programa educativo y de organización del esfuerzo de la comunidad, que aceleren la transformación de sus bienes culturales y de sus condiciones materiales de existencia. Es un deber contribuir con realismo y con energía decisiva al desarrollo colectivo, como condición indispensable para la instauración de una verdadera seguridad social. Para lograr ese propósito donde la estructura económica y social lo exige debe prescindirse del sistema de-

aseguramiento individual y dirigir la acción a la comunidades rurales como entidades responsables y beneficiarias a los servicios. Esta forma de aseguramiento de la comunidad simplifica los métodos de administración y de trabajos y permite aprovechar con mayor eficacia los recursos.

La seguridad social en latinoamerica debe apartarse del marco de los seguros sociales tradicionales para convertir a la comunidad campesina en el sujeto y en el beneficiario de las prestaciones, a fin de reducir al máximo el costo de los servicios y de adecuarlas a las necesidades reales de la población rural.

8.- Debe entenderse la asistencia médica de la Seguridad Social fuera de los centros urbanos y con la mayor amplitud posible. Es preciso establecer una adecuada coordinación entre los servicios médicos de las Instituciones de Seguridad Social, los de salud pública y otros servicios médicos-sociales. En particular, en las zonas rurales esta coordinación debe tender hacia modalidades basadas en la

protección de comunidades o agrupaciones rurales bien definidas.

9.- Puesto que la Seguridad y su éxito exige al existencia de una administración eficiente, debe atribuir prioridad a la organización administrativa. Toda reorganización, además de una revisión ajuste de procedimientos y métodos, deberá comprender la consolidación de una sana política de personal, y en su caso, una concerniente coordinación entre las Instituciones interesadas.

10.- El saneamiento financiero del régimen de Seguridad Social que se impone en Lagunas países debe lograrse, según sea el caso, mediante medidas tales como la revisión de los actuales sistemas inadecuados de prestaciones, de cobertura y de contribuir, la efectividad del pago de estas últimas la racionalización de los servicios de asistencia médica sin menos cabo de su eficacia y las referidas medidas de reorganización administrativa.

11.- En regiones de escaso desarrollo y de enorme presión demográfica no puede llevarse a cabo una auténtica políti

de seguridad social dentro de esquemas rígidos. Resulta --- difícil proteger la salud de los trabajadores mediante una--- prima de aseguramiento, ahí donde no existen servicios mé--- dicos, clínicos y hospitalares adecuados suficientes, por --- lo que es necesario entregarse a la tarea de promover, de--- edificar y de administrar gran parte de estos servicios.

12.- En los países de población joven la seguridad social--- debe ver el porvenir y sin descuidarla protección que de--- be a la población absolutamente adulta, orientar sus acti--- vidades para que las generaciones más recientes, puedan -- desarrollarse en las mejores condiciones de vida y adque- ran la mayor actividad para el trabajo y para los goces de--- la cultura. Para atender eficazmente las exigencias de la--- niñez y de la juventud, es necesario apartarse conciente--- mente de la teoría tradicional de riesgo, puesto que la --- eventualidad que se protege por medio de servicios educati--- vos y sociales es un hecho de carácter positivo y no una--- contingencia desafortunada.

13.- La promoción de progreso social, elevado las condi---

ciones de vida de las regiones menos desarrolladas, está --
adquiriendo en nuestro país un carácter prioritario; a tal --
punto que se considera como deber más alto y más urgente --
de la Seguridad Social amparar a los sectores débiles de --
la población contra el infortunio mayor de la miseria, de --
la ignorancia y del desarrollo. No debe limitarse el alcan --
ce de las Instituciones a los muchos trabajadores asalaria --
dos de las zonas urbanas e industriales y dejar al márgen --
de sus beneficios a la gran mayoría de la población que --
particularmente en el área latinoamericana que se encuentra --
ubicada en las zonas rurales y se integra de manera preca --
ria a la fuerza de trabajo.

14.- Los sistemas de Seguridad Social no pueden esperar, pa --
ra extender su acción a las zonas más desamparadas, a que --
los procesos económicos pongan a sus habitantes en su capa --
cidad plena para contribuir al régimen. Semejantes políti --
ca implicaría una política de retrocesos en el orden de --
las ideas proclamadas y de los compromisos internacionales --

contralados; significarla considerar nuevamente al progreso social como un resultado del desarrollo económico y no como su condición y agente primordial.

15.- Una planificación nacional y de conjunto de la seguridad social en los países latinoamericanos permitirá seleccionar los medios de protección más adecuados así como la máxima coordinación entre los diversos servicios nacionales en los campos de la salud y de la protección económica, asegurar la aplicación del principio de solidaridad entre los diversos sectores de la población y entre las sucesivas generaciones y conciliar los objetivos y las modalidades de acción y de la seguridad social con los requerimientos del progreso económico.

16.- Desde el punto de vista económico y financiero la planeación de la Seguridad Social con un criterio nacional, -- que es indispensable fomentar para garantizar su coordinación con el progreso económico, reduce, el planteamiento -- del problema financiero en última instancia; a la determi--

nación de los recursos que la colectividad nacional puede dedicar al gasto social, dentro de las posibilidades de la economía nacional. En este mismo aspecto la integración de la Seguridad Social, en la planificación económica y social puede imponer la revisión de los conceptos y de los sistemas de financiamiento de la economía nacional.

17.- Los programas de integración económica-regional deben complementarse con medidas que permitan al libre movimiento de la mano de obra a cuyos efectos es necesario proteger los derechos de seguridad social de los trabajadores migrantes. Con este fin recomienda la ratificación del Convenio sobre la Igualdad de trato (seguridad social), 1962 (nám. 118) y la adaptación de instrumentos bilaterales o multilaterales de Seguridad Social, tales como el convenio Centroamericano de Seguridad Social de los Trabajadores Migrantes. Los progresos en la integración regional aconsejan la adopción de medidas tendientes a la armonización de los regímenes de Seguridad Social.

19.- La Seguridad Social debe llevarse más allá de las fronteras nacionales, podría pensarse en el establecimiento de un sistema que grave las relaciones de un intercambio económico entre los países productores de materias primas y aquellas que se benefician con su industrialización, con una cuota de Seguridad Social, que no tendría el carácter de ayuda voluntaria, sino el de un imperativo de justicia. Posiblemente un procedimiento semejante permitiría compensar las desigualdades que genera la economía de mercado, reteniendo una porción de la riqueza que escapa del trabajador y de las fronteras nacionales. Este procedimiento haría Justicia a los protegidos de la era moderna.

20.- En relación con los programas de cooperación técnica, en el campo de Seguridad Social, deben propiciarse consultas con los representantes de trabajadores y de empleados.

21.- La cooperación técnica de los organismos internacionales

les está dirigida a todos los aspectos de la Seguridad Social, tales como el estudio de nuevas ramas, organización de servicios médicos revisiones actuariales, reorganización de las administraciones, preparación de acuerdos bilaterales, o multilaterales, entrenamiento del personal técnico y administrativo, implantación del plan mínimo de estadísticas de Seguridad Social y desarrollo de programas generales de información.

22.- Las actividades de cooperación técnica deberán complementarse con labores de investigación dando preferencia a tipos como formas adecuadas de extender la seguridad social en el ámbito rural, incidencias económicas de la seguridad social, aspectos relacionados con el campo administrativo, cuestiones actuariales y de organización financiera, organización de los servicios médicos y asuntos similares con el fin de hacer más eficaces las actividades prácticas de los organismos internacionales.

De los puntos anteriores pueden considerarse que sólo mediante soluciones audaces y adecuadas a nuestra necesidad se podrá cumplir con las metas para que los hombres--

les está dirigida a todos los aspectos de la Seguridad Social, tales como el estudio de nuevas ramas, organización de servicios médicos revisiones actuariales, reorganización de las administraciones, preparación de acuerdos bilaterales, o multilaterales, entrenamiento del personal técnico y administrativo, implantación del plan mínimo de estadísticas de Seguridad Social y desarrollo de programas generales de información.

22.- Las actividades de cooperación técnica deberán complementarse con labores de investigación dando preferencia a tópicos como formas adecuadas de extender la seguridad social en el ámbito rural, incidencias económicas de la seguridad social, aspectos relacionados con el campo administrativos, cuestiones actuariales y de organización financiera, organización de los servicios médicos y asuntos similares con el fin de hacer más eficaces las actividades prácticas de los organismos internacionales.

De los puntos anteriores pueden considerarse que sólo mediante soluciones audaces y adecuadas a nuestra necesidad se podrá cumplir con las metas para que los hombres--

de América alcancen una vida compatible con su dignidad para que la seguridad social, sea promotora de justicia social y para que su disfrute constituya en verdad un derecho, - de todo ser humano; tal como los países americanos lo reconocieron en las declaraciones de 1942, en Santiago de Chile en 1951 en Buenos Aires y finalmente en México, en 1960.

BIBLIOGRAFIA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edición Porrúa, S.A., México, 1970.

CONSTITUCION DE APATZINGAN, 1814, Edición Facsímilar. Segunda Edición 1964.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO DR.
Curso de Seguridad Social, México, Edición U.N. Monterrey, - N.L. 1959.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO DR.
Proyecciones y Ensayos Socio-Político de México Ediciones - Botas, 1963.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO DR.
El Derecho Social y la Seguridad Social Integral.
Textos Universitarios, año 1973. México.

GARCIA CRUZ MIGUEL ING. El Seguro Social en México Edición I.M.S.S. 1968, México.

HUERTA MALDONADO MIGUEL PROFDR. La Ley del Seguro Social -- y sus reformas. Edic. I.M.S.S. 1971.

NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL
Ediciones I.M.S.S. 1973.

TRUEBA URBINA ALBERTO DR.
Nuevo Derecho del Trabajo, Teoría Integral, Edición Porrúa, S. 1972.

TRUEBA URBINA ALBERTO DR.
Nuevo Derecho Procesal del Trabajo
Teoría Integral
Edición Porrúa. S.A.

I N D I C E

ORIGEN HISTÓRICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

CAPITULO PRIMERO

SUB-TITULOS

- 1.- *La Seguridad Social del siglo XV*
- 2.- *México y su Constitución de 4 octubre 1924*
- 3.- *Venustiano Carranza Alvaro Obregón y Francisco Villa en los años de 1914 y 1915.*
- 4.- *Promulgación de la Ley del Seguro Social.*
- 5.- *Aprobación de la Ley del Seguro Social.*
- 6.- *La reforma de la Ley del Seguro Social de 13 de diciembre de 1965 y 1970.*

DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA

CAPITULO SEGUNDO

SUB- TITULOS

- 1.- *La Independencia de América.*
- 2.- *Leyes de Seguridad Social Latinoamericanas, sus diferencias*
- 3.- *El Seguro Social como Institución.*
- 4.- *Naturaleza de la Seguridad Social, económica y biológica.*

INFLUENCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL.

CAPITULO TERCERO

SUB- TITULOS

- 1.- *Problemas del desarrollo económico.*
- 2.- *Los Seguros Sociales, fuente de ahorro colectivo.*
- 3.- *La Seguridad Social como rol importante en el proceso de la distribución del producto.*
- 4.- *Falta de desarrollo industrial.*

OBJETIVOS SOCIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

CAPITULO CUARTO

SUB-TITULOS

- 1.- *Objeto de la Seguridad Social.*
- 2.- *Aumento de población de América Latina*
- 3.- *Participación de la Seguridad Social en la planificación nacional.*

LA SEGURIDAD SOCIAL

CAPITULO CINCO

SUB- TITULOS

1.- *La Seguridad de los Trabajadores al servicio del Estado.*

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