

2ej.  
84

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



## ANALISIS DE LAS PRESTACIONES DE SERVICIOS MEDICOS QUE OTORGA EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES Y LIBROS

**T E S I S**

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

SIMON AVILA ROJAS



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# INDICE

	Pág.
Dedicatoria . . . . .	I
Introducción . . . . .	II

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTORICOS A NIVEL INTERNACIONAL

Sumario: a).- Evolución histórica, b).- Personas protegidas y c).- Principios de seguridad social

a).- Evolución histórica . . . . .	1
b).- Personas protegidas . . . . .	8
c).- Principios de la seguridad social . . . . .	14

## CAPITULO SEGUNDO

### ANTECEDENTES HISTORICOS A NIVEL NACIONAL

Marco histórico: a).- Nacimiento del Seguro Social en México, b).- Conceptos y c).- Características

a).- Nacimiento del Seguro Social en México . . . . .	18
b).- Los conceptos del Seguro Social . . . . .	35
c).- Características . . . . .	42

### CAPITULO TERCERO

#### FUNDAMENTOS LEGALES DE EXISTENCIA

Aspectos: a).- Económicos, b).- Políticos y c).- Jurídicos

a).- Económicos . . . . .	48
b).- Aspectos políticos . . . . .	59
c).- Aspectos jurídicos . . . . .	66

### CAPITULO CUARTO

#### FINALIDAD DEL SEGURO SOCIAL

Temario: a).- Prestaciones de servicios médicos, b).- Protección de los medios de subsistencia y c).- Recaudación de ingresos

a).- Prestaciones de servicios médicos . . . . .	69
b).- Protección de los medios de subsistencia . . . . .	74
c).- Recaudación de ingresos . . . . .	82

### CAPITULO QUINTO

#### ANALISIS DE RENDIMIENTO EN LA PRESTACION DE SERVICIOS

Resumen: a).- Atención de servicios médicos.- b).- Prestaciones de dinero y c).- Protección de los medios de subsistencia.

a).- Atención de los servicios médicos . . . . .	95
--	----

b).- Prestaciones en dinero . . . . .	109
c).- Protección de los medios de subsistencia . . . . .	120

**CAPITULO SEXTO**

**PROPOSICION AL MEJORAMIENTO DE  
PRESTACIONES DE SERVICIOS**

**Resumen: a).- Métodos y su aplicación y b).- Aprovechamiento de su personal con conocimientos técnicos y científicos.**

a).- Métodos y su aplicación . . . . .	130
b).- Aprovechamiento de su personal con conocimientos técnicos y científicos . . . . .	144

<b>Conclusiones . . . . .</b>	<b>170</b>
-------------------------------	------------

**Bibliografía**

I

DEDICATORIA

A la memoria de mi padre.

A mi madre, hermanos, esposa e hijos con quienes he contado en todo momento.

Al Licenciado en Derecho, Alejandro Zárata Avilés, en especial, de quien fui motivado para concluir mis estudios.

A los maestros de la Facultad de Derecho, por su valiosa orientación y ayuda desinteresada.

A mis amigos, de quienes siempre recibo aliento en las actividades cotidianas.

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

El presente trabajo, trae consigo la finalidad y perspectiva de encontrar el mejoramiento de la prestación de servicios que viene proporcionando el Instituto Mexicano del Seguro Social, por medio de críticas y propuestas que tienden a buscar el beneficio que favorezca a la colectividad.

Los avances en la tecnología y la ciencia que el hombre ha alcanzado, podemos afirmar que han prosperado de manera cuantitativa y cualitativa. Sin embargo, considerado el proceso en su adelanto, la dinámica del conocimiento no ha sido consumada, porque el desarrollo ya sea natural o social se mejora y desenvuelve dentro del conocimiento humano.

De esta forma el Seguro Social, tenemos que introducirle ideas del progreso para lograr dar la satisfacción a la clase trabajadora de los servicios que administra, por ser ella junto con el sector patronal y el Estado, los que forman el pilar principal para que exista dicha Institución. Porque los avances técnicos y científicos se han venido realizando a merced y sacrificios de los desfavorecidos que quedan marginados. Por lo que es de considerarse justo, buscar las soluciones que incorpa

ren a estos sectores al dinamismo de progreso; no obstante de la labor que se ha venido desarrollando, se ha dejado a estos núcleos abandonados y desprotegidos.

Por el panorama anterior presentado, debemos de buscar valores que vengán a resolver de una manera eficaz la protección por medio de la seguridad y bienestar social.

Por lo que la dinámica que tiende a implantar la seguridad social mediante la aplicación gradual y paulatina, tiene que ser por medio de la intervención y de la organización del instrumento básico llamado Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por la seguridad social ante todo, es un fin estatal que se tiene para liberar a la población de la inseguridad y la miseria, encaminándola hacia el bienestar en la igualdad y la justicia, de modo perdurable que garanticen las prestaciones y beneficios necesarios.

Sin embargo, a pesar de los fines y benevolencia programados para la Institución el régimen de seguridad social, tal -

parece que los mecanismos son conductores de corrupción y demagogía que los políticos utilizan de una manera invariable en -- propagar sus campañas políticas, que en la actividad práctica -- nunca se ven realizados. En ello el Instituto Mexicano del Seguro Social, que en nuestro Sistema viene a ser el órgano primordial de la seguridad social, su desarrollo se ha visto frenado ante las administraciones de poca eficacia entendida de esta manera, no representa el factor de progreso que permita al -- trabajador y al empresario, aumentar su productividad, sino que por el contrario la Institución se encamina al conformismo y -- por consecuencia se orilla a la crisis.

Por lo anterior es necesario hacer reflexiones de este -- trabajo, que nos conduce a valorar las prestaciones de los servicios que administra el Seguro Social, y que debe dirigir al -- buscar el mejoramiento mediante un análisis como el que contempla la presente obra.

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTORICOS A NIVEL INTERNACIONAL

SUMARIO: a).- Evolución histórica, b).- Personas protegidas y c).- Principios de seguridad social.

a).- Evolución histórica.

Al abordar el tema de la evolución histórica de la seguridad social, debemos remontarnos a los tiempos que han quedado atrás, en los inicios de la civilización y de acuerdo a las necesidades económicas de los primeros países interesados en el nacimiento de la citada seguridad social.

Esto lo podemos observar en dos teorías de F. Netter, que dicen: "de acuerdo a una primera teoría, el hombre está obligado a cuidar de su existencia con su propio esfuerzo, y en primer lugar, a él le corresponde procurarse una existencia segura y ponerse al abrigo de la miseria. Los poderes públicos tienen solamente el papel de ayudar al individuo en este esfuerzo, --- creando así las condiciones que le permitan realizarlo".

Aquí podemos apreciar que el hombre se ve en la necesidad de buscar la protección para su misma existencia, proveyéndose

de lo que este a su alcance para defenderse. En cambio el poder publico solamente lo apoya, dotandolo de medios organizativos y condiciones para su mejor amparo.

Siguiendo la secuencia tenemos una segunda teoria, la --cual nos dice: "la colectividad es responsable de la seguridad de los individuos. La seguridad social es una necesidad colectiva cuya satisfaccion incumbe al Estado mediante la organizacion de servicios publicos adecuados." (1)

No podemos aceptar esta teoria toda vez que responsabiliza a la colectividad de la seguridad de los individuos, y esta no puede ser, porque no es quien presta los servicios; mas en --cambio seria en esas condiciones la institucion a quien se le --encomienda tal mision.

Por lo antes expuesto podemos advertir, que la seguridad social, no se ha desarrollado en un plan metodico ya organizado,

(1)

F. Netter. "Seguridad Social y sus Principios"

Titulo original en frances, trad. de Julio Arteaga. Ed. --

1982. Pág. 15

sino más bien es una serie de esfuerzos sujetos a corregir y su funcionamiento debe adaptarse a las necesidades de los individuos y sus familias, tomando en cuenta sus situaciones económicas.

Con el fin de obtener un estado mejor de vida, y una protección para todos como lo declara William Veberidge en la Carta del Atlantico, nos propone "un plan de Seguridad Social."<sup>(2)</sup> Este consta de tres partes fundamentales.

1.- Un programa completo de seguros sociales de prestaciones en dinero.

2.- Un sistema general de subsidios infantiles, tanto para cuando el padre gana dinero como cuando no lo gana.

3.- Un plan de cuidados medicos de todas clases para todo el mundo.

Su característica principal de este plan es que consiste

(2) William Beveridge. "las bases de la Seguridad Social"

en un programa de beneficios que abarca a todos los individuos, el autor los considera como "un programa completo de seguros sociales"<sup>(3)</sup> que comprende no sólo al que tiene trabajo sino que también al que no lo tiene quizá por alguna causa que puede ser de invalidez o de enfermedad, tomando en cuenta que el mundo necesita de pensiones por vejez, algún gasto extra como es servicio médico, gastos de entierro, etc., de tal manera que estos servicios queden garantizados para el que trabaja así como también para su familia.

Además este "Plan de Seguridad Social, persigue dos fines: el primero es proteger a la indigencia de la situación económica, de los riesgos de trabajo y de las enfermedades que le aquejan, y en segundo lugar persigue la finalidad de distribuir la renta total de la nación de manera tal, que sea aprovechada en un buen plan de inversión que resulte mejor rendimiento para la comunidad mundial."<sup>(4)</sup>

(3) William Beveridge. "Las Bases de la Seguridad Social"

Versión Española de Teodoro Ortiz P. Pág. 66

(4) Idem. Pág. 70

Uno de los primeros países que legislan para la seguridad social es Inglaterra en el año de 1897, aquí se dicta el primer seguro contra riesgos profesionales, "inició el proceso de legislación sobre aspectos de seguridad social." (5)

Nueva Zelanda también adoptó la expresión de seguridad social considerándosele en una ley expedida en 1938, que protege por primera vez a toda la población mediante un sistema, "fue promulgado en vísperas de la segunda Guerra Mundial, no despertó mucha atención en otros países pero la OIT consciente de su significado, le confirió toda la publicidad posible. El 10 de junio de 1941 el Gobierno Británico instituyó el Comité." (6)

Recurriendo a las fuentes ideológicas de la seguridad social, encontramos una de las proposiciones que hace Robespierre

(5) I.M.S.S. Sría Gral. Depto. de Asuntos Internacionales. "La Seguridad Social en el Proceso del Cambio Internacional" Ed. 1980. Pag. 57

(6) Idem. Pag. 113

ante el tribuno en el año de 1793, aquí pide que se declare en la Constitución de ese año, se establezca que: "los socorros necesarios a la indigencia, fueran considerados una deuda de los ricos hacia los pobres y que se declarara también que pertenecía a la ley determinar la manera en que debía darse cumplimiento a esa obligación." (7)

En Uruguay también sobresalen como precursores de la seguridad social Vaz Ferreira y Brum, ellos plantearon el derecho que tiene el hombre a que se le aseguren sus condiciones de vida.

Por lo antes expuesto podemos advertir que la seguridad social, no se ha desarrollado en un plan metódico ya organizado, es una serie de esfuerzos que se van corrigiendo conforme a las necesidades es decir que su funcionamiento requiere de modificaciones continuas conforme a los problemas suscitados en los individuos y sus familias, tomando en cuenta sus recursos eco--

(7) Durand. La politique contemporaine de securite social, Paris 1953. Citada por Ferrari Fco. De "Los Principios de la Seguridad Social" 2a.Ed. Eds. Depalma Buenos Aires 1972. Pag.81

nómicos.

En otro orden de conceptos, "la seguridad social se forma al margen del derecho del trabajo. Se desarrollo en funcion del movimiento de ideas que se conjugan con la función de la estructura social, la democracia y las condiciones economicas." (8) Esto es, la seguridad social se forma en base a los preceptos legales del derecho laboral, en relacion al sistema social, mediante la opinion publica y en consecuencia de acuerdo a la situacion económica.

Y es así que para poder reparar las anomalías que existían en los trabajadores al servicio de un patron, prevenir los accidentes por ocurrir en las empresas, regular el tiempo de descanso, etc., fue necesario implantar normas reguladoras. Y en esta forma "las primeras leyes protectoras del trabajador, fueron corrigiendo y reglamentando los aspectos de la vida en el taller, en la salud, la jornada de descanso, etc. Posteriormente se le previene de la amenaza de incapacidad de traba-

(8) F.Netter."Seguridad Social y sus Principios" Titulo original en Frances.Trad.Julio Arteaga.la.Edic. 1982. Pág. 16

jo, ya sea para evitar o corregir las eventualidades al producirse, y esta fue una segunda tarea de prevision en otro grado o sea el del seguro." (9)

Siguiendo la investigacion de los paises interesados por legislar en la materia, tenemos que, "la expresion seguridad social fue ideada para atribuirle a la Ley Federal Americana en el año de 1935 que concebía a la seguridad social como una amalgama de seguridad economica y seguro social, y fusionaba el seguro de vejez y el desempleo con la política de asistencia a la vejez y de la salud pública." (10)

b).- Personas Protegidas.

Para podernos proteger de los infortunios que constantemente nos asechan como son: el agotamiento físico que puede ser por el desgaste prematuro de nuestro organismo o bien por la acción del tiempo, por una enfermedad quizás debido al exceso de

(9) Posada G. Carlos. "Los Seguros Sociales". Revista de Derecho Privado. Madrid 1943. Ejemplar 2. Pag. 5

(10) I.M.S.S. Sria Gral. Depto. de Asuntos Internacionales. "La Seguridad Social en el Cambio Int." la. Edic. 1980. Pag. 113

trabajo, por una mala alimentación, por un accidente ocurrido -- en nuestras horas de labores y algunas veces ponernos hasta en peligro de la pérdida de la vida, son circunstancias que cam-- bían el destino de nuestra existencia o de nuestros seres queri dos y que por consiguiente, nos arrebatan la felicidad y la -- tranquilidad de nuestra existencia. Es por esto que frente a -- estos acontecimientos, debemos prevenirnos y como, sino es por medio de una organización.

A esta organización vamos a llamarle de alguna manera, -- es decir le vamos a dar el nombre, y éste es el seguro social, el cual fue destinado para protegernos de lo imprevisto. Y es así como en el campo social nace el seguro social.

En la Segunda Conferencia Interamericana del Trabajo en -- 1939, y participando dieciseis Estados miembros de la "Organiza ción Internacional del Trabajo."<sup>(11)</sup> En esta Conferencia se --- adoptan las siguientes posiciones.

(11) Martí Bujill Carlos. "El Seguro Social en Hispanoamérica" Madrid 1949. Seminario de Problemas Hispanoamericanos. Pag. 34

La misión a cumplir por parte de los seguros sociales es:

1.- Prevenir los riesgos, entre ellos la enfermedad, la invalidez, los accidentes del trabajo, los cuales al realizarse le restan al trabajador la capacidad de ganancia, acarreado con ésto privaciones a él y su familia y perjudicando a la comunidad al restarle productividad.

2.- Reintegrarle la capacidad al trabajador por sufrir una enfermedad o bien un accidente que le reste aptitudes para trabajar o bien facilitarle los medios necesarios por una función biológica en el caso de la mujer por maternidad.

3.- Facilitar los medios de existencia, en caso de una cesación o una interrupción de actividades por alguna enfermedad, accidente e invalidez, muerte o paro involuntario del jefe de la familia.

Otras ventajas o beneficios que ofrece el Seguro Social Obligatorio y que son la previsión colectiva, son por ejemplo la

asistencia social, las pensiones gratuitas que son a cargo de los poderes públicos impuestos como métodos para cubrir los riesgos ya realizados.

4.- Colabora para asociar moral y materialmente a los interesados que están para realizar un acto de previsión para defensa de su salud y de su capacidad en ganancia.

5.- Crea Instituciones de seguro autónomas, las cuales organizan la prevención, servicio en especie y en metal.

6.- Otorga prestaciones en virtud de un derecho, salva el respeto a la personalidad del requirente, resguarda contra descisiones arbitrarias del Órgano encargado de la atribución de las prestaciones.

7.- Asegura servicio de prestaciones por medio de recursos.

8.- Mediante un conjunto coordinado de prestaciones en especie, ofrece a los asegurados y a su familia, los medios de acción de los miembros de su familia para preservar la salud.

9.- Garantiza por medio de las prestaciones en metal, la subsistencia del asegurado y de su familia en caso de incapacidad como resultado de enfermedades o accidentes, instituye pensiones de invalidez, vejez, viudez y orfandad, lo cual garantiza un nivel de existencia y un alivio para las cargas de la familia del pensionado en su caso.

También interviene el seguro social en las medidas preventivas, "contribuye al mejoramiento de las condiciones de la vivienda de la población asegurada." (12)

De las personas protegidas en la comunidad hispanoamericana por el seguro social, podemos señalar tres tipos: países que se encuentran en momentos de protección de la población trabajadora considerada económicamente débil (Perú), países de sistemas mixtos, según sus infortunios o según la clase de trabajadores tenemos a España, Venezuela, Colombia, Panamá y República Dominicana, "y por último países que comprenden en su sistema -

(12) Martí Bufill Carlos. "El Seguro Social en Hispanoamérica"  
Madrid 1949, Seminario de Problemas Hispanoamericanos. --  
Pág. 37

de seguro social a los trabajadores independientemente de la —  
cuantía de sus ingresos tenemos a Brasil, Costa Rica, Chile, —  
Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Bolivia y El Salvador." —  
(13)

Perú cubre infortunios mediante dos sistemas: uno es por el seguro social, que cubre enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte, y por un régimen especial de accidentes de trabajo. En estos dos casos limita su protección a trabajadores — económicamente débiles. El Seguro Social es obligatorio para — las personas de uno u otro sexo menores de sesenta años de edad, y que dependan de un patrón ya sea persona natural o jurídica, y de derecho público o privado. Para las personas trabajadoras a domicilio y para las personas que presten sus servicios de carácter doméstico en establecimientos comerciales, industriales, sociales, de asistencia y demás similares.

Para los aprendices tienen establecido el seguro facultad

- (13) Martí Buñill Carlos. "El Seguro Social en Hispanoamérica"  
Madrid 1949. Seminario de Problemas Hispanoamericanos —  
Pág. 58

tivo y para aquellas personas que dejan de ser afiliadas obligatoriamente, los menores de cuarenta años que sin ser obreros, - trabajan al servicio de un patrón y los trabajadores indepen--dientes pueden libremente solicitar inscribirse en el seguro social. Como puede verse, en este país el criterio es cerrado en el sentido de que no deben ser protegidos por el seguro social todos aquellos que por sus mismos recursos, pueden atender a la previsión de sus infortunios.

c).- Principios de la Seguridad Social.

El hombre siempre mantiene inclinación hacia sus congéneres que forman juntos a la comunidad, y por esta razón el --- principio de la vida social, no se asienta únicamente en el ser humano, sino que necesita relacionarse con sus semejantes, y entre este ser y la sociedad existe la dependencia, a esta relación o lazo, es a lo que podemos llamar, el principio de "solidaridad". Este principio tiene un nexo de reciprocidad para manifestar la sensibilidad del sufrir, del gozo, de la angustia, - del temor o del miedo ante un grupo social entendido como "sociedad".

El ser humano no es capaz por su propia cuenta de enfrentar sus problemas y solucionarlos consigo mismo, por lo cual es necesario desarrollarse moral y espiritualmente auxiliándose de los seres de su misma especie, para poder garantizar su seguridad y la de los suyos, y de esta manera satisfacer sus necesidades vitales. Por este motivo debe asociarse con organizaciones reguladas por el derecho.

El principio "solidaridad" al aplicarlo a la seguridad social, se integra a la sociedad con la condición de obligarle a que ayude al individuo y a su familia para salvarlos de sus necesidades compensando al mismo tiempo a la clase débil.

En otro orden de ideas, al Estado le corresponde crear las condiciones para permitir el desarrollo positivo del individuo, de los grupos pequeños y por ende de la sociedad en su conjunto.

Otro de los principios fundamentales es la "subsidiaridad". Este principio tiene su campo de aplicación en la libertad y dignidad del hombre al que la sociedad no debe de incapa-

citar, y su interpretación se sujeta a dos consideraciones:

1.- Subsidiaridad significa, exclusión y delimitación, - las agrupaciones se protegen frente a otras de mayor rango, y - sólo se necesita la capacidad de la asociación menor, del individuo y la entidad como órgano superior no debe intervenir y menos el Estado con limitaciones eliminando la autonomía.

El principio subsidiaridad, significa también ayuda que se presta de arriba hacia abajo, es decir, de las agrupaciones mayores debe surgir el amparo para con las asociaciones menores. "La intervención asistencial y supletoria de las agrupaciones sociales mayores en favor del individuo y las agrupaciones menores pueden realizarse por dos razones." (14)

1.- Por organismos sociales e individuos que se encuentran ordenados en agrupaciones, estos organismos tienen sus funciones en forma colectiva y permanente.

(14) Achinger Hans. "Los Seguros Sociales". Ediciones Rialp, S.A. Madrid 1956. Tit. Orig. Alemán. Trad. Manuel Troyano de los Ríos. Pág. 47

2.- Una segunda razón es cuando actúa el individuo o agrupación menor y falla en sus funciones, entonces las agrupaciones superiores suplen sus funciones.

En estas dos razones que nos expone el autor, nos indica la forma de organización colectiva, su actuar debe ser indispensable, se exige también que las agrupaciones superiores estén obligadas a prestar ayuda lo cual puede suplir las funciones de los organismos inferiores.

Por otra parte el principio de solidaridad, implica, responsabilidad primordial para el individuo como único sostén de él y por consiguiente de su familia, ya que los gobiernos atienden a planear la seguridad social pero solamente como una actividad de carácter legislativo y que no tiene la atención que es necesaria dar a los principios con tendencia económica y social, es decir, que no son los gobiernos directamente quienes atienden las necesidades de las clases sociales, no le dan el carácter ético y dialéctico a la persona y a la sociedad, sino más bien cumplen solamente con la tarea de darles la legalidad a los proyectos que han sido planeados.

## CAPITULO SEGUNDO

### ANTECEDENTES HISTORICOS A NIVEL NACIONAL

MARCO HISTORICO: a).- Nacimiento del Seguro Social en -- México, b).- Conceptos y c).- Características.

a).- Nacimiento del Seguro Social en México.

El término Seguro Social en México, surge en los primeros años del presente siglo, cuando los partidos políticos discuten y publican sus ideas de la Revolución Mexicana, entre estos pen samientos programan para la Constitución incluir el proyecto -- del Seguro Social.

En esta etapa el pueblo manifiesta sus inquietudes en -- tres formas a saber: de tipo económico, político y social. Es to es como uno de los resultados de los síntomas del malestar - social.

El 10. de julio de 1906, el Partido Liberal Mexicano, pi- de en uno de sus principales puntos de la Constitución, que se reforme, asentando lo siguiente: "la indemnización por acciden-

te y la pensión a obreros que hayan agotado sus energías" (15) -- tomando tres puntos bases que son: la justicia, la moral y la -- razón.

También es importante advertir que en estos conceptos, se pugna por una educación obligatoria, se pide el restablecimiento de los ejidos y por consiguiente, la repartición de tierras, así como la jornada de ocho horas de labores para los trabajadores, protección a la infancia, se establece el salario mínimo, descanso dominical, abolir las tiendas de raya, protección a la raza indígena, etc.

En este documento todo esto implica una buena razón para hacer una revolución por una estructura de vida mejor para el -- bienestar del pueblo de México. Este programa ideado por el -- Partido Liberal Mexicano, requiere ser incluido en el artículo 123 y sus 32 fracciones de nuestra Carta Magna de 1917.

(15) García Cruz Miguel. "La Seguridad Social en México".

Tomo I, 1906 - 1958. B. Costa. Amic. Editor. México, D.F.

Pág. 23

Morelos en uno de los veintitres puntos más importantes - que trató para la Constitución Mexicana de 1914, es el que narra en el artículo 12 en el cual dice: "que como la buena ley - es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la - opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la - rapiña y el hurto." (16)

Como podemos observar, ya desde 1914 existen los mejores deseos porque nuestra sociedad goce de los privilegios que son el producto de una organización encaminada a un bienestar social, y en los cambios colectivos que coartan la libertad de - los individuos y de los pueblos que pueden dar lugar a ese bienestar en el punto donde la Revolución Mexicana parte recogiendo ideas sociales y reivindicatorias y los grupos sociales pugnan por un respeto al valor de los humanos, en donde los infortunios y la miseria se pretendía atacar en favor de la población

(16) Universidad Nacional Autónoma de México 1968. "Fundamentos Éticos de la Seguridad Social". Pág. 97

estableciendo fórmulas que sirvieran de protección, garantizando así la tranquilidad y la paz social.

En la tercera y cuarta Conferencias, la tercera celebrada en México en 1949, y la cuarta celebrada en Montevideo en 1949, los miembros del O.I.T. confirmaron la conclusión a la que llegaron en la Conferencia Regional del Trabajo en la Habana, al crear la Seguridad Social para la población agrícola, en ello se declaró que: "el seguro social obligatorio es el medio más eficaz para dar a los trabajadores la seguridad social a la cual tienen derecho." (17)

Cuando la seguridad social aculula experiencias de los seguros sociales, se convierte en un producto de esfuerzos razonados para transformar las situaciones sociales que han permanecido hasta los últimos años del siglo XIX, y la primera parte del siglo XX, que por su origen son normas obligadas en un proceso de cambio de las relaciones del Estado.

(17) Universidad Nacional Autónoma de México, 1968. "Fundamentos Eticos de la Seguridad Social." Pág. 98

El 12 de diciembre de 1912, siendo Jefe de la Revolución Constitucionalista Don Venustiano Carranza, decreta en el segundo artículo lo siguiente: "El primer Jefe de la Nación y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos...."(19) Como podemos advertir en el régimen de gobierno de Carranza, se pretendía satisfacer las necesidades de carácter social, económico y político mediante reformas que garantizaran la igualdad del pueblo mexicano.

Y con estos deseos el Estado de Yucatán el 11 de diciembre de 1915, por iniciativa del General Alvarado establece por vez primera el Seguro Social en nuestra Patria. Y en el año de 1916 el Congreso Constituyente de Querétaro, expide en nuestra

(18) Arce Cano Gustavo. "Los Seguros Sociales en México". 5a. Edic. 1944, Ediciones Botas 1944. Pág. 23

Carta Magna, el artículo 123 fracción XXIX, en el que establece las cajas de seguros populares en invalidez, cesación voluntaria de trabajo, de accidentes y otros.

Transcurren unos años más en legislar con tendencias a mejorar la situación económica del trabajador, y en el año de 1921, el General Alvaro Obregón siendo Presidente de la República, envía al Congreso Federal su proyecto de Ley del Seguro Social Voluntario, en el cual hace exposición de sus motivos y dice: "la mayor parte de las desgracias que afligen a las clases trabajadoras no tienen su origen en la falta de leyes, sino en las dificultades para su aplicación, que convierten los derechos legales en simples derechos teóricos, porque dejan a los propios trabajadores la tarea de exigir su cumplimiento, y la realización que tiene que desarrollarse dentro de una legislación complicada tardía y costosa." (19)

Como podemos observar, sus declaraciones del General Alva

(19) Gustavo Arce Cano. "Los Seguros Sociales en México". 5a. Ed. Ediciones Botas 1944. Pág. 25

ro Obregón, son ya unos deseos grandes porque se implante el Seguro Social en México, lo cual sería el medio más adecuado para cuidar de la salud, de la vida, de la seguridad y el porvenir del trabajador.

De estas ideas surge una reforma en favor de una disposición más acertada en la técnica del seguro social. Pero los problemas de la lucha armada en que se encontraba la Nación, se trasó este grandioso deseo llegando a ser nuevamente recordado por el General Obregón en 1921, al presentar un proyecto de ley del seguro social, reconsiderándolo con ideas ya más avanzadas para el bienestar de los pobres, los que sólo tienen como patrimonio el esfuerzo personal, y esta acción protege tanto al que realiza una función de justicia social como también aumenta la riqueza privada, con ésto la riqueza pública y con ello se engrandece a la Nación.

La mala alimentación, la vivienda antihigiénica, y la insalubridad, todos éstos males que aquejan a la sociedad por una parte y por otra, tenemos los riesgos de trabajo a que están expuestos los trabajadores, los accidentes ocurridos en el desem-

peño de sus labores, las enfermedades, la muerte prematura y la vejez, son circunstancias amenazadoras que constantemente causan estragos al ser humano y para aquel que no cuenta con otro ingreso más que con su fuerza de trabajo, son todos estos acontecimientos que llegan a paralizar la actividad y como consecuencia la tranquilidad del individuo y la familia. Por todo lo anterior no hay manera que impida en forma absoluta liberarse de tales consecuencias. A cambio de ello sólo existe la fórmula que protege al trabajador, su salario, su vida y su familia que los pueden poner a salvo de todas estas contingencias que son penalidades a que está expuesto el trabajador, esta medida para contrarrestar esos males que traen consigo el perjuicio social, tienen como finalidad de primera importancia, elevar el poder adquisitivo de la clase social pobre, por esta razón surge la necesidad de primer orden de implantar el Seguro Social que viene a ocupar una respuesta acertada a los problemas de mayor importancia en México, colocando al trabajador en la posibilidad de recibir diferentes servicios en caso de realizarse o presentarse los siniestros que amenazan al hombre, al mismo tiempo se le capacita para adquirir alimentos sanos y abundantes, para darle alojamiento en habitaciones cómodas e higiéni-

ca y proporcionarle educación física e intelectual.

En este sistema se les presta también el apoyo a los seres económicamente débiles, dándoles más seguridad y tranquilidad, acrecentando en las empresas y en los campos el mejor rendimiento que es necesario para el nivel de vida de nuestro país.

Otro de los problemas de gran interés en el país que ataca el seguro social, es el de mortalidad que surge por enfermedades, producto de la mala alimentación como son la de parásitos, enfermedades contagiosas, infecciosas o por la mal higiene de la habitación en la colectividad. Por ésto es necesario implantar, "la institución del seguro social que fomente el bienestar económico y garantice protección al trabajador y su familia contribuyendo a la estabilidad de energías humanas a que aspira la moderna democracia." (20)

Al surgir el maquinismo que transporta el hombre a las la

(20) Secretaría del Trabajo y Previsión Social. "Anteproyecto de Ley del Seguro Social". México, D.F. 1942. Pág. 23

nías de la tierra, a las profundidades del mar, a las grandes alturas del espacio aéreo o que también lo acerca a las altas temperaturas de los altos hornos, a las zonas de petróleo, a las plantas eléctricas, etc., a medida que la técnica avanza, los riesgos también se multiplican a lo cual los hombres son expuestos cuando están dedicados al trabajo. En este momento es oportuno y humano ofrecer protección a la clase trabajadora que trae consigo los infortunios amenazadores. Es por esto, que el seguro social sin lugar a duda es el máximo "exponente del grado de prevención y de seguridad que han logrado los pueblos en el curso de la civilización." (21)

Por ello México al abordar al desarrollo de industrias y al fomentar su población, aumentan sus riesgos de trabajo afectando a sus conglomerados que carecen de ingresos suficientes para así hacer frente a sus necesidades que viven limitados en sus salarios que apenas alcanzan para subsistir y que la población sufre estos infortunios en tanto la evolución económica se acelera

(21) Secretaría del Trabajo y Previsión Social. "Anteproyecto de Ley del Seguro Social" México, D.F. 1942. Pág. 23

ra cada día más. Esto ocurre por el año de 1910 cuando la industria rinde cuentas de su avance al experimentar ahorro de energías, pero aumentan más los medios de satisfacer las necesidades de la población por invertir los capitales.

De estas situaciones nace la preocupación de expedir normas legales que regulen el establecimiento del Seguro Social, - esta inquietud surge de la Revolución Mexicana de 1917, del primer Jefe del Ejército Constitucionalista con un mensaje que dirige al Congreso que dice: "con las leyes protectoras de los elementos obreros y con la implantación del Seguro Social, las instituciones políticas de México cumplirán su contenido atendiendo satisfactoriamente a las necesidades de la sociedad," (22) es así como se encontró la forma legislativa en el artículo 123 Constitucional fracción XXIX en que queda asentada la base del seguro en el cual tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones para la previsión popular.

(22) Secretaría del Trabajo y Previsión Social. "Anteproyecto de la Ley del Seguro Social" México, D.F. 1942. Pág. 30

En el año de 1932, entre los gobiernos de la Federación, resulta la reforma Constitucional con interés a reglamentar el artículo 123 en su fracción XXIX estableciendo el Seguro Social esto ocurre el 27 de enero de ese año cuando el Congreso de la Unión otorga facultades al Ejecutivo Federal, sólo que por problemas de tipo político el Presidente de la República renuncia al cargo, quedando frustrada la idea de la Ley referida.

Sin embargo en 1934 la Oficina de Previsión Social del Departamento de Trabajo, nombra una Comisión que se encargue de elaborar un proyecto de Ley del Seguro Social, esta Comisión realiza los trabajos más importantes para promover la Seguridad Social mexicana. Establece las bases para normar el proyecto del Seguro Social, se valoran los riesgos invocando el principio del seguro a organizar sin propósito de lucro y su financiamiento en forma tripartita.

De 1934 a 1940 y siendo Presidente de la República Mexicana el General Lázaro Cárdenas, dirige algunos mensajes al pueblo de México en los cuales uno de los puntos a tratar más importantes es el Seguro Social en tres conceptos.

1.- Que se estudie minuciosamente la forma de crear, organizar y la función de los riestos de trabajo no previstos en la Ley del Seguro Social.

2.- Que se formule el proyecto de la Ley del Seguro Social protegiendo preferentemente a las clases trabajadoras más débiles.

3.- Y que la etapa de la administración sea inaplazable para someter el proyecto de la Ley del Seguro Social a la Cámara de Senadores y Diputados.

De esta manera el General Lázaro Cárdenas se interesa por la cración del Seguro Social en su mandato, esta idea del proteger al pueblo mexicano se va formando poco a poco para llegar a su estructura que hasta la actualidad se identifica.

Después de 25 años en que fue promulgada la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el General de División Manuel Avila Camacho siendo Presidente de la República, pública la Ley del Seguro Social en un día 19 de enero de 1943.

Este hecho tan importante para el país no pudo ser superado en 25 años en función de la República Mexicana que pasa a formar parte de un importantísimo acontecimiento histórico en México. No obstante que es el comienzo de una tarea ardua para la fundación del Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que las fuerzas del país respondieron de diversas formas, porque no había conciencia de la clase patronal, pues para estas ideas el Seguro es un monopolio peligroso por parte del Estado, en cambio para los que lucharon por esta causa es una conquista revolucionaria, mientras que para los sectores obreros es el inicio de una batalla para preservar sus reivindicaciones.

Ante este proyecto al momento nadie se opuso y los sectores tanto obrero como patronal, frente al seguro social adoptan tres etapas en la siguiente forma:

a).- Se inicia indiferencia a la creación de la Comisión Técnica, esto ocurre en junio de 1941, y no existe oposición.

b).- Se inicia cuando la Comisión encargada entrega al Presidente Avila Camacho el proyecto de Ley, aquí tampoco hay

oposición de ningún grupo, pues sólo había inquietud por ser escuchados en el Congreso por parte del sector laboral.

c).- Comienza la implantación del Seguro Social en el Distrito Federal y fue en ese momento cuando se inicia una fuerte oposición al seguro tanto de los grupos empresariales como de algunas organizaciones obreras.

El Seguro Social en México nace según versión del Prof. -- Ismael Aragón de la siguiente forma: en los primeros años de -- 1943, "La Ley que creó al Instituto Mexicano del Seguro Social había sido promulgada," (23) en despachos del edificio ubicado -- en el número 10 de las calles de 16 de septiembre, un grupo de individuos trabaja con gran interés, este grupo encabezado por el Licenciado Santos Guajardo en el que formaron parte economistas, abogados, médicos, maestros normalistas, etc., también entre ellos hombres y mujeres que habían trabajado en el Departamento de Seguros Sociales en la Secretaría del Trabajo y estu--

(23) Ing. Miguel García Cruz. "La Seguridad Social en México"

diaban con mucha dedicación los principios y las técnicas de seguridad social, en informes y revistas que decían las experiencias del seguro social en otros países como Perú y Chile, y esa profunda investigación de la angustia humana de una concepción técnica para prevenirla, esto es a lo que llamó el economista inglés William Veberidge, "Plan de Seguridad Social."

Con este material y el disponible en la vida social, nuestra gente trazaba los planes y proyectos, los cuales no eran tomados en serio juzgándolos por un grupo de idealistas chiflados, ineficaces, ineptos, por lo que se consideraban los esfuerzos al fracaso, pues parecía que se hablaba por vez primera de Seguro Social.

Pero llega el momento y García Tellez en 1943, toma el mando para hechar a andar aquellos planes, los cuales son revisados minuciosamente corrigiendo errores y la realidad fue suplantando supuestos inoperantes.

También hubo una gran oposición por lo que los problemas se multiplicaron y así surgieron dos tareas, una que consistió

en resolver la adaptación técnica en el trabajo, y la otra en tratar de apaciguar las oposiciones que llegaban hasta manifestaciones con amenazas "con terminar en la esquina de Rosales y Mariscal, incendiando el Edificio del Seguro Social con todo y sus ocupantes." (24)

Sin embargo el Presidente de la República Manuel Avila Camacho, estuvo firme, los dirigentes del movimiento obrero dieron su apoyo junto con la masa trabajadora, a la que hubo casos en que acudimos a conquistar de sindicato en sindicato terminando por acogerse al Seguro Social y la oposición vencida, se concretó a murmurar y estorbar.

En estas situaciones los hombres que construyeron esta realidad que ahora es nuestro Instituto Mexicano del Seguro Social que protege a millones de mexicanos y dispone de miles y miles de servidores destinados a esta Institución para prevenir las injusticias de los esfuerzos encaminados a esta tarea.

(24) Ing. Miguel García Cruz. "La Seguridad Social en México". Tomo I, 1906-1958, Ed. B. Costa Amic. Méx. D.F. Pag. 111

b).- Los Conceptos del Seguro Social.

Antes de formar conceptos de lo que viene a darnos como resultado el término Seguro Social, debemos empezar por conocer la palabra seguro, entendida esta como ofrecer protección, dar tranquilidad, certeza, garantía, etc., de tal manera que esta terminología tiene su origen en "el contrato o en la ley, la relación jurídica que crea consta de elementos personales, reales y formales." (25)

Dos son los elementos más importantes y personales que son: el asegurado y el asegurador, pudiendo concurrir más de estos dos elementos entre ellos aseguradora de coaseguro o rea seguro.

Como ejemplo de los elementos reales tenemos el siniestro, la prima, la prestación y el riesgo. Definiendo por riesgo, la posibilidad de un hecho cuya realización descansa en el cum

(25) Gabriel Bonilla Marín. "Teoría del Seguro Social" Méx. -- 1945. Pág. 18.

plimiento de las obligaciones del asegurador. El riesgo puede ser de dos maneras, objetivo y subjetivo, el objetivo tiene carácter de aleatorio que depende de los fenómenos de la naturaleza, es decir que no van conforme a la voluntad humana. En cambio el riesgo objetivo, es aquel cuya realización de la mayor o menor posibilidad de riesgo se toma en cuenta la diligencia, la moralidad y otros acontecimientos del asegurado.

El concepto de seguridad social, ha venido a resolver problemas existentes en el hombre como ser social en diferentes niveles, grados y condiciones humanas. No sólo al pensar en la palabra comunidad, sino también en la asociación de múltiples esfuerzos a fin se sobrepasar o superar la condición enemiga del hombre que llamamos de una manera interperie, y que para ello ha sido necesario llegar con una idea más precisa de conocer la seguridad del ser humano que es el resultado de lo que llamamos Seguridad Social.

En la actualidad los hombres de ciencia, entre ellos economistas, sociólogos, filósofos y políticos, se preocupan para asegurar el desarrollo, el progreso y la existencia en todas sus etapas, este gran interés hondamente marcado viene a des-

cansar en el desarrollo de su meta que es: la Seguridad Social, es por ésto que esta etapa, el hombre como ser social se preocupa por sus semejantes extendiéndoles la mano para proporcionarles un bienestar, aunque es una tarea difícil en la practica de estos grandes deseos de realizarlos, es por ello que "la Seguridad Social se ha elevado actualmente a niveles de una -- técnica de planificación de la vida del hombre, de la vida colectiva de la humanidad.

La seguridad social tomando en cuenta hondamente la existencia del hombre y su dignidad de persona, se encara a elevar a corto plazo la salud y la economía, al saber y el arte, el hogar, las relaciones humanas, el ejercicio político, etc."(26)

De lo antes expuesto podemos observar el camino a seguir en el derecho, o sea que las nuevas direcciones en la legislación, deben tomar en consideración de los supuestos que encierra la seguridad social como es la bondad y la justicia.

(26) Garcia Garcia Fernando Augusto. "Fundamentos Sticos de la la Seguridad Social". U.N.A.M. Pag. 128 y 129.

En la actualidad existen múltiples conceptos de diferentes autores por ejemplo, para Venturi la seguridad social son - "medidas dirigidas a conservar una estabilidad de renta."

Para Bruno Biondo la seguridad social, "es el conjunto de disposiciones legales dictadas por el Estado a favor de sus gobernados, por los cuales cada individuo al producirse ciertos acontecimientos que ocasionan una situación de necesidad, tiene derecho a ciertas condiciones a una serie de prestaciones determinadas que tiendan, bien a eliminar las causas de aquellos o a garantizarles en cualquier caso, cuidados físicos y médicos, así como reductivos en y en y en un mínimo de nivel de vida decoroso."

Sin embargo Sir William Beveridge dice: "la seguridad social es la abolición del estado de necesidad asegurando a todo ciudadano una renta suficiente, en todo momento para eliminar las cargas que pasan sobre él."

González Posada también da su definición en la forma siguiente: "es el conjunto de medidas que un estado moderno em-

plea para liberar a los ciudadanos del peligro de la indigencia."

Otro concepto de la seguridad social es de Pérez Leñero, en la que nos dice que es "la parte de la ciencia política que, mediante instituciones técnicas adecuadas de ayuda, prevención o asistencia tiene por fin defender y propulsar la paz y prosperidad general de la sociedad a través del bienestar individual de todos sus miembros."

De los conceptos de seguridad social expuestos anteriormente, podemos advertir que aunque los autores citados persiguen el mismo fin y sus ideas son buenos deseos, sin embargo sus definiciones son incompletas, ya que avanza la técnica en materia, se van superando aquellos métodos y por consiguiente se le va dando el sentido adecuado conforme a las necesidades de su realización. Y de esta manera es más aceptable el concepto que nos dá ya la Ley del Seguro Social vigente de 1973, en su artículo segundo, que a la letra dice: "la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia

y los servicios sociales para el bienestar individual y colectivo." (27)

La definición dada por la Ley como ha quedado citada, podemos considerarla bien acertada toda vez que abarca los puntos más interesantes a los fines perseguidos, tales como garantizar el derecho humano y su salud, atención médica, proteger los medios de subsistencia. Estos tres elementos se encierran en forma global cuando reclaman también el bienestar individual y colectivo.

Después de haber dado la definición de seguridad social, entremos al lugar del concepto de seguro social, el cual es definido de la siguiente manera. "El Seguro Social es el instrumento jurídico del derecho obrero por el cual una institución pública queda obligada mediante una cuota o prima que pagan los patronos, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se -

(27) Ley del Seguro Social. México 1973. Pág. 67

realiza alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social." (28)

Los elementos característicos del seguro social son:

a).- "Los asegurados deben pertenecer a la clase económicamente débil, aunque no vivan de un salario o sueldo.

b).- Los asegurados y personas ajenas a ellos cubren las primas que forman el fondo del cual se ha de pagar las pensiones o subsidios, las personas ajenas son los patrones y el Estado.

c).- El Seguro Social es una Institución creada por los fines de la política social y para prestar un servicio público. No persigue fines lucrativos.

d).- Los asegurados o beneficiarios tienen derecho a los subsidios, es decir pueden reclamar y exigir las pensiones que

(28) Lucila Leal Araujo. "Aspectos Económicos del I.M.S.S."

no son otorgadas graciosamente.

e).- Es una Institución de Derecho Administrativo del Trabajo."(29)

De esta manera es desglosado el concepto de seguro social en México, determinando sus elementos principales ya tratados por Lucila Leal Araujo.

c).- Características

El plan de seguridad social descansa en una de sus principales características que William Beveridge le llama "proyecto de seguros sociales que abarque a todos los ciudadanos y no sólo a quienes trabajen parapatrones, no se aplica de la misma manera a todos los ciudadanos, no es fácil asegurar a una persona que no tiene patrón. Por ejemplo a un tendero o a un agricultor contra la desocupación, o a una persona que no realiza nin-

(29) Lucila Leal Araujo. "Aspectos Económicos del I.M.S.S."

gún trabajo lucrativo, contra la posibilidad de perder sus ingresos a causa de una enfermedad. Pero el mundo estará asegurado, por lo que todo el mundo necesita: Pensiones de vejez, gastos de entierro, cuidados médicos. Y todo mundo tendrá asegurados esos y todos los demás beneficios apropiados para él y su familia, por medio de una contribución única semanal pagada mediante un timbre de seguros."<sup>(30)</sup>

Por lo anterior el plan de seguridad, exige una cantidad de dinero. Es decir que ésto significa una aportación de seguridad para seguros sociales, para subsidiar a los niños, para servicios médicos y asistencia nacional.

Como ya es advertido por William Beveridge, el plan seguridad social es el medio, el mejor medio de la distribución de la renta nacional, sin desatender los casos más importantes como es asegurar la desaparición de la indigencia antes que disfrutar de las comodidades.

(30) William Beveridge. "Las Bases de la Seguridad Social" Versión española de Teodoro Ortíz. Pág. 65

La característica principal que la mayor parte de los autores exponen, es la obligatoriedad, la cual consiste en "sacrificar los intereses individuales frente a supremos intereses colectivos." (31)

En relación a esta característica han existido argumentos contrarios, alegando que la obligatoriedad de la seguridad social, es contraria ya que atenta en contra de la libertad individual. Pero que esta forma de atentar, es necesaria porque ésto sucede en tanto interviene el Estado para imprimir al individuo ciertas modalidades de interés colectivo haciendo partícipe los satisfactores que crean el progreso.

Por otra parte esta obligatoriedad, tiene como principio, el de asegurar a los trabajadores aue corresponden a la función del interés público y social; por lo que es al Estado a quien corresponde promoverla y encauzarla por medio de la cooperación del capital y del trabajo, esta cooperación es necesaria al interés colectivo, que viene a dar protección tanto al trabajador

(31) Ing. Miguel García Cruz. "La Seguridad Social en México."

como a sus familiares, contra los riesgos inherentes a la vida y a las actividades económicas.

Sin embargo los recursos necesarios para organizar la previsión colectiva, no se podría obtener sin la característica de la obligatoriedad, y menos se pueden conseguir con las leyes -- tanto financieras como actuariales, las que regulan al Regimen del Seguro de tal forma que para cumplir con dicho regimen, es necesario que dependa de algunos principios como los siguientes:

a).- Una economía racional en la Institución sin gastos - innecesarios.

b).- Vigilar el cumplimiento de la obligatoriedad.

c).- Asegurar el cumplimiento de las obligaciones que se hayan contraído con el sistema. De tal manera que estos principlos deben existir para que podamos entender la característica principal e indispensable en lo que conocemos como Seguro So--cial.

Como se advierte por medio de la idea de William Beveridge,

el plan seguridad social, es el medio más adecuado para la mejor distribución de la renta nacional, sin desatender los casos más importantes como es el de asegurar la desaparición de la indigencia antes que disfrutar de las comodidades.

La planificación de la seguridad social en el país mexicano, no prescinde de tomar en cuenta la situación demográfica que es una de las características que se deben tomar en consideración en lo que corresponde a su población junto con sus proyecciones. Si tomamos en cuenta la tasa de mortalidad en relación a la tasa de natalidad, podemos determinar que México es un país con un incremento fuerte en cuestión demográfica.

Tomemos en consideración también, su distribución geográfica y por consiguiente la estructura poblacional tanto en actividad de sexos como también de edades que puede influir en materia de producción y mano de obra, el sector económicamente inactivo, gravita sobre los individuos productivos.

Por otra parte tenemos también otro punto a tratar, y que es el que se refiere al sistema ingresos. Este sistema es una

serie de factores con carácter interno que se va a relacionar con los preceptos legales que son capaces de cambiar el funcionamiento de la institución y el criterio que funda su interpretación y aplicación, y de otro de tipo externo que son dependientes de la magnitud y configuración en la estructura de tipo económico del país.

Pero los factores de tipo interno, están implícitos en la política seguida de la institución en lo que se refiere a las clases trabajadoras amparadas. los riesgos cubiertos y la extensión geográfica, son los factores básicos, además las características de los regímenes financieros y en lo especial el escalonamiento de cuotas y la fijación de los salarios como promedio asegurable, a lo anterior le podemos sumar los métodos de aplicación de cobranza, de inspección y vigilancia.

## CAPITULO TERCERO

### FUNDAMENTOS LEGALES DE EXISTENCIA

ASPECTOS: a).- Económicos, b).- Políticos y c).- Jurídicos.

#### a).- Económicos.

Antes de tratar los aspectos económicos de la seguridad social, debemos hacer reflexiones al respecto ya que podemos en ello considerar a la comunidad humana como una agrupación de hombres que no se encuentran en condiciones saludables, es decir es una comunidad enfermisa a la que la seguridad social se propone curar porque no quiere que padezca ese caos, y por lo tanto el mejor deseo es liberar a la humanidad de ese padecimiento. Y que mejor respuesta sino es por medio de la Seguridad Social, de esta manera el aspecto económico y social son fenómenos paralelos que nos auxilian para esa solución.

La economía forma parte importante en la seguridad social, toda vez que abarca "vivencias de bondad, de educación, de lo vital, de lo político, en fin de una pluralidad de valo-

res y de bienes en que encarnan."(32)

La función que corresponde a la economía en materia de seguridad social, podemos afirmar que tiene connotada importancia, ya que es el medio idóneo par la mejor distribución de la renta nacional e internacional de una manera equitativa, y esta distribución tiene como objeto liberar al hombre y a la comunidad de esa inseguridad económica, y de este modo el hombre se ve obligado a trabajar para su propio beneficio y para la sociedad como miembro, y de este modo se llega a realizar la vivencia de la seguridad social con todos sus bienes y valores para lograr la justicia y la paz social.

En otro orden de ideas la Seguridad Social, es necesaria para desarrollar la vida económica, favorece el monto, la mejor distribución y consumo de los bienes.

En fin todo lo anterior hace de la seguridad social un

(31) Fernando Augusto García García. "Fundamentos Eticos de la Seguridad Social". U.N.A.M. 1968. Pág. 136

continuo movimiento. Entre estas ideas y un desear, existe una gran distancia para que sea atendido el fluir ininterrumpido en el que se especifiquen los procesos, funciones y servicios.

Las sociedades que se preocupan por garantizar una seguridad de este tipo económico para sus miembros, lo hacen mediante la aplicación de leyes apegadas a la seguridad social, y se valen de instrumentos en forma de técnicas y recursos sociales, por ejemplo, por medio de la asistencia pública, el seguro social o la pensión de ingreso condicionado, estos sistemas pueden diversificarse. Y sus efectos tanto sociales como económicos son diferentes, como sucede con los beneficios que otorga el seguro social, el cual paga beneficios de acuerdo a los salarios de los beneficiarios, siendo éstos distintos a aquellos que se pagan de tipo fijo y por consiguiente se obtienen otros resultados según las condiciones de su elección. "Pero lo que hace que el estudio de los esfuerzos de las sociedades para conseguir la seguridad social sea aún más interesante, es el hecho de que los efectos de cualquier sistema en particular, con disposiciones detalladas, estarán muy influidos por la in-

dole del ambiente económico y nacional." (33)

Como observamos, el sistema de seguridad social tiende a proporcionar seguridad a la sociedad por medio de su avance de carácter técnico y se desarrolla en un ambiente de tipo económico en la esfera nacional. Por esta razón el nivel de productividad de un país influye en forma definitiva para un sistema de seguro social de acuerdo a su economía. Así podemos determinar propiamente dos clases sociales, por una parte aquellos que si pueden contar con ingresos que provienen de salarios o que tienen sus propiedades, y por otro lado tenemos aquellos -- que por razón de enfermedad, vejez, desocupación o pérdida -- del sostén familiar, son privados de ingresos.

De lo ya expuesto podemos deducir que la experiencia de la mayoría de los países que han pugnado por un sistema de seguridad social, en relación al nivel de vida por quien es la -

(33) Burns M. Eveline. "Seguridad Social y Acción Pública." Escuela Nacional de Trabajo Social de Nueva York Universidad de Colombia. Libreros Mexicanos Unidos, Méx. 1965. Pág.49/

preocupación asegurar, es a los menos afortunados que son in--  
fluidos por el resto de la población, la cual produce y está --  
lógicamente mejor dotada para enfrentar el problema y tiene --  
por consecuencia mejores medios. De esta manera el esfuerzo --  
por mantener a esa cantidad de personas que no producen, debe  
ser mínimo cuando los ingresos de las mayorías productoras son  
superiores.

El establecimiento de la seguridad social, se dá en fun--  
ción de las posibilidades de carácter económico de cada país,  
para determinar así las prestaciones de calidad y cantidad que  
puedan ofrecerse a la colectividad, porque éste debe ser el --  
orden de importancia que se dé para atender las contingencias  
amenazadoras de la población, y éstas a la vez dependen de la  
naturaleza y la estructura que se le pueda dar en la economía  
nacional.

Por lo tanto, "la acción de seguridad social está condi--  
cionada a la importancia y magnitud que adquiere el sistema --  
económico general, planteándole problemas de presupuesto; de --  
crédito; de inversión de sus capitales; de salud pública, de --

productividad. Tiene efectos indudables sobre el consumo nacional y auxilia para realizar una mejor distribución de la riqueza y del ingreso nacional." (34)

En este orden de ideas podemos afirmar que el establecimiento de la seguridad social que repetidamente aludimos, es reflejada en cuanto aumentan los costos de la producción, incrementando los precios y por consecuencia los impuestos que el Estado necesita, para dar la mejor satisfacción a la colectividad.

Dentro del aspecto económico el régimen tripartita de la seguridad social que impone el Instituto Mexicano del Seguro Social, significa un financiamiento de un programa de seguridad incluyendo problemas que van relacionados con el individuo y otros que se relacionan con la economía. Pero lo más importante entre esos problemas, es saber quien paga, y los resulta

(34) Ing. Miguel García Cruz. "La Seguridad Social" Bases, Evolución, Importancia Económica, Social y Política. México, D.F. 1955. Pág. 177

dos son los siguientes:

Los principales elementos para este análisis los podemos encontrar, "en la Ley del Seguro Social que reglamentan el mecanismo financiero a través del cual solo se captan los pagos iniciales y la forma como se efectúan estos." (35) A este efecto es importante analizar el régimen tripartita en las cargas respecto al sistema, sus efectos son de gran complejidad, así tenemos que para integrar dicho régimen, hablaremos en principio de la aportación obrera.

En nuestro país mexicano tenemos un sistema de seguridad social obligatorio y las aportaciones que se han por persona se asemejan a los pagos individuales que se hacen al gobierno como impuestos, estas cuotas se aportan tomando en consideración estudios de acuerdo a la capacidad de salarios de los trabajadores y de sus riesgos empresariales. De aquí que la con-

(35) Lucila Leal Araujo. "Aspectos Económicos del Instituto Mexicano del Seguro Social" Cuadernos Americanos. México 1966

tribución obrera es equivalente a una disminución de su ingreso del que podría disponer el trabajador, lo cual viene a ser una reducción en nómina si dicho trabajador recibe los beneficios que otorga el seguro social al afiliarse al asegurado. Ese valor por el servicio, es importante al ser computado de su salario, de lo contrario al no recibir prestación alguna, viene a ser un demérito a su salario.

Uno de sus efectos al sustraer cuotas de los ingresos a los trabajadores, son convertidos en ingresos deflacionarios, sólo que podemos advertir que esos fondos sustraídos no quedan congelados, sino que se transfieren a la comunidad a través de los egresos del Instituto Mexicano del Seguro Social por diversos conceptos, por ejemplo, gastos de mantenimiento, adquisiciones varias, salarios a pagar, etc. Y por esas razones son generados a una actividad económica para los mismos fines perseguidos.

Si estos fondos se incorporan en volumen menor, sus efectos son deflacionarios, si se realizan en proporción igual a los ingresos, significa una transferencia, pero si son mayores

son inflacionarios. Al distinguir el total de sus efectos al administrarlos a la comunidad y al instituto, debemos considerar que tanto las cuotas obreras y las cuotas patronales junto con las aportaciones del Estado, son bimestrales. De aquí que al valorizar los efectos de cada sector, éstos desde el punto de vista contable, al darnos los totales efectivos nos damos cuenta como dispone el Instituto de estos ingresos dentro de una periodicidad determinada.

De esta manera podemos decir que los ingresos del Instituto derivados de los sectores obreros en México, deber ser variable conforme a la actividad económica desarrollada en el país, su "representación cuantitativa podra ser captada a través del producto y el ingreso nacional y dependerá en gran medida de la naturaleza y características, distribución y magnitud de los procesos productivos, así como de los ingresos generados en el y los que corresponden al factor trabajo." (36)

(36) Lucila Leal Araujo. "Aspectos Económicos del Instituto Mexicano del Seguro Social". Cuadernos Americanos. México 1966. Pág. 109

Con lo anterior queda entendido que los ingresos del instituto, son en razón del funcionamiento económico y de acuerdo a la mejor distribución en materia de producción.

El costo de la seguridad social también tiene como elemento indispensable en el régimen tripartita, la aportación patronal, ya que su nivel de salarios es dependiente de la venta de productos, y aún en nuestro país no contamos con investigaciones que nos dé una motivación para el patrón mexicano, y nuestra razón sólo descansa en los costos de producción. Las cuotas de los empresarios se equiparan con los impuestos en forma indirecta, los cuales corresponden al doble de los ingresos que aporta el sector obrero y el Estado. Ello se debe al concepto general que el patrón tiene a cargo el costo íntegro de la clase de riesgos profesionales y a la estructura de cuotas del 31 de diciembre de 1964. Las otras dos ramas se apegan a la Ley del Seguro Social, en la que se le asigna al sector patronal, el doble de lo que le corresponde a los otros dos grupos. Pero estas aportaciones son condicionadas en proporción del factor trabajo.

Por lo que corresponde a la contribución del Estado, cabe mencionar las exigencias de un bienestar social que son las que dan lugar a las erogaciones del propio Estado. Esta contribución al seguro social es considerada como un subsidio para el sector de la población asegurada, los beneficios son relativamente reducidos y generalmente sólo los podemos encontrar en los centros urbanos y los impuestos que vienen a financiar en el programa, son provenientes de toda la población contribuyente, ésto se justifica cuando se destina a una mejor distribución de los ingresos obtenidos.

La contribución del Estado se recauda en forma fiscal y se considera una distribución horizontal que se ingresa del sector público para beneficio de los trabajadores.

Por lo anteriormente expuesto, podemos concluir que los ingresos que sirven como medio de subsistencia para que exista el Instituto Mexicano del Seguro Social, dependen de un régimen tripartita en el cual contribuye por una parte el sector obrero, por otra el sector patronal y una parte más por el Estado.

b).- Aspectos Políticos.

No debemos olvidar que en la sociedad existen hombres de valor por sus buenas acciones que realizan. "Se dice que el hombre vale por sus obras, pero a veces se ignora que las obras son hijas de los hombres. Y éste es el caso, una Secretaría de Estado y una Ley del Seguro Social, creada una y promulgada la otra, por la fuerza política y necesidades de un pueblo llevados a la convicción y voluntad de los hombres, Manuel Avila Camacho e Ignacio García Tellez, honestos revolucionarios que pusieron toda su capacidad y sanos propósitos al servicio de los trabajadores de México. Estos hechos aparentemente sencillos se acrecentaron con el tiempo. La bondad de los resultados aunados al progreso y superación incesante de la Seguridad Social, sufrirán todo un período de la Historia Nacional y justificarán con la inmortalización progresiva, la vida de los gobiernos sinceros y ansiosos de servir y mejorar a su pueblo." (37)

(37) Ing. Miguel García Cruz. "La Seguridad Social". Bases Evolución Importancia Económica Social y Política. México D.F. 1955. Pág. 206

Por su parte, la Secretaría del Trabajo se esfuerza en sus tareas poniendo especial interés para promover con bases firmes la Seguridad Social. En este momento crea el Departamento de Seguros Especiales que tiene por finalidad iniciar el Proyecto de Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.

La Secretaría del Trabajo al dar cumplimiento en esta materia de Seguridad Social, con lo que la Administración Pública impone, presta la atención a los trabajos llevados a cabo por la Comisión Técnica Redactora, asumiendo la responsabilidad que corresponde al registrar un buen proyecto que es el Seguro Social de mucha trascendencia en la economía del país, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, acordó hacer una cuidadosa revisión para presentarlo al Presidente de la República. En este sentido se integró una Comisión Superior Revisora para el Proyecto, formada por: el Lic. Ignacio García Tellez, Secretario del Trabajo, Lic. Santos Guajardo, Subsecretario, Lic. Agustín Lanuza, Oficial Mayor, Lic. Luis Fernández del Campo, Director de Previsión Social, Ing. Miguel García Cruz, Jefe del Depto. de Seguros Sociales y el Lic. Alfonso Herrera Gutiérrez, Abogado del Departamento de Seguros Sociales y a la vez

Secretario de la Comisión.

Quando se organiza la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Sección de Seguros Sociales se convierte en el Departamento de Seguros Sociales y empieza a funcionar el 10. de febrero de 1941. De esta manera México se considera uno de los países de Europa que disfruta de una legislación de Seguros Sociales.

La Comisión descrita organiza su plan de trabajo, y el día 3 de julio de 1942, presenta la Iniciativa de Ley del Seguro Social al Presidente de la República. El proyecto fue considerado como un sistema contra la pérdida del salario, tratando de cubrir totalmente todos los riesgos que afectaran la estabilidad de su percepción al ser invertidos a las contingencias presentadas y recopilando en una Ley completa se integró un código del Seguro Social, dando protección contra "las enfermedades generales, la maternidad, la invalidez, la vejez, la muerte y la cesantía en edad avanzada", además se le otorga a la victima, incapacidad con una pensión por el resto de su vida en caso que así lo amerite.

Para implantar el seguro social, el Lic. García Tellez - considera necesario cobrar de inmediato las cuotas, y para tal efecto salió el desplegado del 6 de enero, recordando a los - obreros y patronos el monto de sus cotizaciones de seguro obli - gatorio tomando como base el salario de los trabajadores, y - así se hicieron los primeros descuentos a los asalariados en - la primera quincena de enero de 1944, de esta manera publica - el periódico la Prensa, que el plazo para liquidar el total de las cuotas vencidas corría a partir del 10 de marzo, pudiendo ser pagadas en las Oficinas del Instituto Mexicano del Seguro Social o en las Instituciones Bancarias. Como dicho pago men - guaba el salario de los trabajadores, éstos amenazaban con - huelgas, pero la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, se apresura y declara inexistentes los movimientos huelguísticos.

En esta forma "la reglamentación relativa al pago de - aportes correspondientes a las instituciones de crédito, acep - tada la asociación de Banqueros de México, entró en vigor el - 18 de septiembre de 1944." (38)

(38) Historia del I.M.S.S. "Los Primeros Años 1943-1944" Pág. 58

En la política económica de la seguridad social podemos considerar dos aspectos políticos.

- 1.- La política económica y
- 2.- La política social

Estas se encuentran en orden gradual. Así cuando tenga menos posibilidades de existencia la política económica, en -- ello entra la intervención de la política social con carácter obligatorio que garanticen mejor protección y ayuda.

En relación a lo anterior podemos advertir que la extensión de la seguridad social no es posible determinarse de manera autónoma, porque depende de los resultados que obtenga la política económica. "Así el alcance y la amplitud de la seguridad social, no puede pues determinarse de manera autónoma -- sino que dependerá de los resultados positivos que de la política económica. Así la necesidad apremiante de una seguridad social, basada en el intervencionismo del Estado, puede ser -- síntoma de que las condiciones normales de vida son desfavorables, lo mismo que de una cifra alta de prestaciones de seguri

dad social, o de un número crecido de rentas sociales no puede deducirse." (39)

Si con una situación de carácter económico hay prosperidad, y una política económica garantiza a cada uno toda clase de posibilidades de medro, subsisten necesidades que en la industria no puedan ser resueltas sin que intervenga el Estado, es necesario aceptar como realidad.

En sus aspectos políticos de la seguridad social, no encontramos también con la adquisición de bienes de capital ya que la política en materia de inversión, se dictan acuerdos que se relacionan con la calidad y costos para adquirir y construir sus propios bienes, arrendarlos en diversos períodos, y éstos son de gran importancia por fijar su nivel de egresos por transacciones de cuenta corriente y de capital.

En lo referente a las prestaciones del I.M.S.S. por lo que se otorga a la población, varía en relación directa a su amplitud o nivel, porque a mayor número de dichas prestaciones de diversa índole debe ser mayor la demanda de éstas, toda vez

que son valorizadas por el individuo fuera y dentro del presupuesto familiar, tomando en cuenta si se puede satisfacer su necesidad, ya sea pagando un nivel inferior o superior de servicios, pudiendo o no pagarlos de sus ingresos, o bien pudiendo costearlos, opta por pagar los del Instituto, liberando así ahorros destinados a otros fines personales. Aquí sus deliberaciones son sin duda psicológicas y el conjunto de éstas conclusiones servirán de alternativa para decidir.

Es conveniente recordar que las prestaciones deben ser en relación con el costo de los servicios que se otorgan a las contingencias de la población que son beneficiados a niveles elevados tomando en consideración las zonas que carecen de servicios hasta en lo más mínimo.

Por otra parte existe las prestaciones que se otorgan al personal del propio Instituto, y esto es decisivo en el conjunto de los gastos administrativos a nivel Distrito Federal y sus demás localidades de operación. Así tenemos la revisión bianual al Contrato Colectivo, el cual regula las relaciones de trabajo, de empresas significando aumentos de salarios, pa-

ra captar estos egresos, basta la variación de proporción en aumentos salariales.

c).- Aspectos Jurídicos.

La Ley del Seguro Social al igual que otras leyes dentro del derecho, es considerada una fuente en materia de Derecho de la Seguridad Social que se realiza bajo un orden jurídico, - esto significa que su función se desarrolla en relación al principio de legalidad que consiste en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea en combinación con una disposición general tomada.

Dentro del régimen constitucional, la Ley del Seguro Social cumple los dos caracteres principales e indispensables desde un punto de vista tanto material como formal que se examina con mucho detenimiento cuando se hace el estudio de la función legislativa. De estos puntos de vista deben combinarse en tal forma que la ley se conserve con un mínimo de competencia que sea la salvaguarda de los derechos de los trabajadores, por tal motivo cuando en una disposición concurren las

características formal y material, es una ley que debe ser considerada como la fuente más importante en Derecho de Seguridad Social.

En el aspecto jurídico la Ley del Seguro Social con aceitada técnica, empieza por asentar que el seguro social es un servicio público, toda vez que éste constituye el supuesto básico de la descentralización administrativa por servicio.

Y el hecho de que el servicio sea de aquellos cuya administración necesite de un procedimiento técnico especial, éste se deriva del segundo artículo, y demás relativos de la Ley del Seguro Social.

Los servicios que presta el Seguro Social, tienen el carácter de públicos, y el primer precepto de la Ley del Seguro Social, nos quita la posibilidad de una discusión jurídica, -- acerca de cual sea la naturaleza del servicio, ya que en forma clara e imperativa, dice: el Seguro Social constituye un servicio público nacional...."

El Seguro Social cuenta con dos elementos que dan lugar a la naturaleza de un servicio público, al tratar de satisfacer una necesidad de carácter económico cuyas prestaciones están reguladas por la Ley del Seguro Social y sus respectivos Reglamentos que imponen adecuación, regularidad y uniformidad.

La obligatoriedad del Seguro Social, garantiza la permanencia del sistema y al mismo tiempo se extiende al mayor número de personas que deben quedar comprendidas, así como el Estado se encuentra en una posición tutelar que ya la Constitución de 1917, y los principios universales del derecho le reconocen el gran interés público. Esta es la razón por la que el Instituto es aceptado en el marco jurídico para dotarlo de esa facultad que le dá el carácter de obligatorio, mediante sus normas que le dan fuerza vital.

El Estado tiene la obligación como tutor, vigilar la salubridad y la higiene, pues esa misma obligación existe para proteger la vida de los individuos que no cuentan con recursos suficientes para ser resguardados y menos pueden contar con una preparación para prevenir las contingencias del futuro.

## CAPITULO CUARTO

### FINALIDAD DEL SEGURO SOCIAL

TEMARIO: a).- Prestaciones de servicios médicos, b).- Protección de los medios de subsistencia y c).- Recaudación - de ingresos.

a).- Prestaciones de servicios médicos.

La finalidad del Seguro Social, está encaminada a ofrecer protección firme y a proporcionar amparo a los sectores - del pueblo. Esta Institución nace en concordancia y en el momento que evoluciona la sociedad junto con el Estado, considerado como un instrumento para beneficiar a las mayorías en la sociedad.

El fin principal que persigue el seguro social es proteger el salario de los trabajadores, al ampararlos contra una serie de riesgos que ponen en peligro la capacidad para trabajar. Pero además podemos subrayar otra finalidad que es de suma importancia.

"El Seguro Social proporcionará asistencia médica y medicinas al hombre de trabajo, a su esposa e hijos, cuando las enfermedades se abatan sobre su hogar, no únicamente para evitar que el salario como base económica de la vida de la familia, se tenga que utilizar para la compra de servicios médicos y adquisición de medicinas, sino que también para conservar la vida de los mexicanos, constituyen el más grande capital del país." (41)

Por ello el seguro contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que la Ley garantiza, adquiere una realidad en este sistema de los seguros sociales, ya que el procedimiento a seguir para los casos de atención médica o la indemnización en su caso es difícil y complicado, porque el trabajador necesita presentar pruebas ante las autoridades cuando se encuentra en su derecho de exigir esas prestaciones, — porque el patrón no se las otorga por su propia voluntad, de tal manera que tienen necesidad de recabar certificados médi-

(41) Instituto Mexicano del Seguro Social. Ing. Albino Zertuche. "El Seguro Social en México" México 1943. Pág. 530

cos, peritajes y necesariamente los servicios de un defensor al cual hay que pagar honorarios tan altos que la misma indemnización no alcanza en los gastos de un juicio o en tal caso resulta demasiadamente mermada, la atención médica es deficiente y se presta con mucha tardanza. Por lo que la protección del obrero es sólo simbólica que no lo libra de la miseria o de la enfermedad.

Es por ello que el Seguro Social se responsabiliza de otorgar esa protección, tanto en lo económico como en la prestación médica y no sólo a los trabajadores, sino que también a los familiares de éste.

También cuida de la mujer trabajadora que esté próxima a convertirse en madre para que su vida y la de su hijo al nacer, no peligre, los cuidados son en relación a lo que la ciencia médica aconseje en el momento del parto y en establecimientos adecuados e higiénicos, atendidos por médicos dedicados a tales fines.

El Seguro Social no puede hacer milagros, no puede deta

ner la muerte de los seres humanos, pero lo que si puede, es evitar que al fenecer el trabajador, la esposa y los hijos queden desamparados, de modo que en el hogar de aquel individuo que se ausenta para siempre, no falte el pan de la mesa, contribuyendo además a la formación de los hijos menores de edad hasta que cumplan los años en que puedan valerse por si solos.

De esta manera, "el Instituto Mexicano del Seguro Social, con amplio espíritu de servicio, tiene siempre abiertas sus puertas a los trabajadores y a los patronos, tanto para proporcionarles los servicios de que son merecedores, como para ilustrarlos sobre las condiciones que deben llenar para tener amplio y completo derecho a gozar de las ventajas que la Ley del Seguro Social obligatorio dá a cada uno." (42)

Es importante que podamos conocer las prestaciones que nos otorga el Instituto, "de una manera general cabe distinguir dos clases de prestaciones en el seguro social: las pres-

(42) Instituto Mexicano del Seguro Social. Ing. Albino Zertuche. "El Seguro Social en México" México 1943. Pág. 530

taciones en metálico y las prestaciones en especie. Las primeras pueden consistir en la entrega de una suma global o en una pensión temporal o permanente. Entre las segundas pueden señalarse la asistencia médica, los cuidados de enfermos, el suministro de medicamentos, la hospitalización, la reeducación la colocación, etc. En los comienzos del seguro social la prestación se reduce a fijar indemnizaciones, pensiones o auxilios en metálico, cuando un siniestro se producía: sólo interesaba evitar la miseria. Fue en el Seguro Social donde se vió que ésto no bastaba y que al lado de la reparación en metálico era necesario otra especie: el enfermo además de dinero para suplir el salario, había que proporcionarle médico y farmacia, además de evitarle la miseria había que restablecerle su capacidad de ganancia: y pronto llegó a alcanzar esta prestación con mucha más importancia que la otra, dentro de la enfermedad, y pronto comenzó también a extenderse a otras formas del seguro social, este predominio de la prestación en especie." (43)

(43) Carlos González Posada. "El Régimen de los Seguros Sociales" Madrid 1929. Pág. 42

Al tratarse de accidentes, todos ellos exigen y necesitan de una asistencia médica que por consiguiente es necesario que sea incluida en las normas de reparación de daños. Sin embargo algunas legislaciones no las contemplan en virtud de que en otros países existe el servicio de asistencia médica y farmacéutica muy eficiente y bien organizado, de la misma forma se puede hablar en seguros de maternidad y de invalidez.

Como ha quedado señalado las dos prestaciones son indispensables, porque mientras por un lado la prestación en metálico suple al salario, por el otro, la prestación médica recupera al trabajador capacitándolo para incorporarlo sano al trabajo.

b).- Protección de los medios de subsistencia.

Como está marcado en la Ley, "el seguro social es un medio idóneo para proteger la vida y la dignidad del trabajador y, simultáneamente, una manera de elevar su salario. Es indispensable por lo tanto, realizar un esfuerzo cada vez más -

grande de solidaridad nacional, a fin de que sus beneficios puedan irse extendiendo a los sectores más débiles." (44)

Las reformas hechas a la Ley, sin lugar a dudas han tenido la finalidad de llevar a la seguridad social a un avance íntegro y con el propósito de dar mejor protección al sector de los trabajadores que se encuentran asegurados, extendiendo dicha protección a aquellos sujetos que no tienen relaciones de trabajo, pero que necesitan del amparo del seguro social.

Lo anterior es a fin de alcanzar una protección para los sectores e individuos que juntos componen a nuestra sociedad, independientemente a lo establecido por nuestra Carta Magna en su artículo 123 fracción XXIX, que ofrece protección primordial al trabajador. Esto se puede considerar en base a la experiencia, organización y recursos con los que cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social.

El artículo 2o. de la Ley de referencia, dispone que --

(44) Ley del Seguro Social. México 1932. Pág. 15

"la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo." (45)

Por lo antes expuesto, podemos comprender que la finalidad y el carácter de la Institución, se han establecido con el propósito de proteger al trabajador y a su familia contra esos riesgos que constantemente amenazan a la clase trabajadora mediante el sistema organizado en base a la solidaridad comunitaria.

En base a que el fin de la Seguridad Social es proteger en primer lugar al individuo, por su parte el Seguro Social -- obligatorio trata de evitar el desamparo y la pobreza existente en la población, es por ello que el Instituto se propone -- agotar sus últimos recursos con la finalidad de prestar protección del ser, porque de lo contrario pondría obstáculos a su mismo propósito que persigue, perdiendo así sus fines de pro--

(45) Ley del Seguro Social, México 1992. Pág. 67

"la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo." (45)

Por lo antes expuesto, podemos comprender que la finalidad y el carácter de la Institución, se han establecido con el propósito de proteger al trabajador y a su familia contra esos riesgos que constantemente amenazan a la clase trabajadora mediante el sistema organizado en base a la solidaridad comunitaria.

En base a que el fin de la Seguridad Social es proteger en primer lugar al individuo, por su parte el Seguro Social -- obligatorio trata de evitar el desamparo y la pobreza existente en la población, es por ello que el Instituto se propone -- agotar sus últimos recursos con la finalidad de prestar protección del ser, porque de lo contrario pondría obstáculos a su -- mismo propósito que persigue, perdiendo así sus fines de pro--

(45) Ley del Seguro Social, México 1982. Pág. 67

greso que son los de la seguridad social.

Después de advertir ese panorama triste y desolador que amenaza las riquezas en los países, la vida humana debe ser -- atendida por el Estado porque es un deber de éste otorgar al -- trabajador una tutela, aunque ésto no es discutido en la actualidad. Es por ello que el Estado Mexicano, atento a esos problemas, promulga la Ley Federal del Trabajo que fija en favor del obrero y de su familia indemnizaciones por los accidentes y enfermedades profesionales, sólomente que ésto queda a cargo de la Asistencia Pública, para auxiliar a la maternidad, prevenir y atender la miseria y desocupación administrando también los asilos para los ancianos. Pero el sistema es defectuoso e incompleto debido a que adolece de muchas desventajas, y las -- indemnizaciones señaladas por la Ley Laboral, sólomente son esperanzas que sólo quedan en un buen deseo, "los obreros necesitados de médicos, medicinas y salarios se ven contrañidos a recurrir a las Juntas de Conciliación y Arbitraje en busca de -- demandar el pago de la reparación del daño en juicios costosos, complicados y tardios, a pesar de las recientes reformas, que son resueltas muchas veces después de haber fallecido el obre-

ro. Los patrones procuran lograr convenios conciliatorios que, aún aparentemente legales, contienen renunciaciones importantes de los derechos protectores del operario y su familia, y a los — que la Junta dá fuerza de cosa juzgada indebidamente, pues sólo son equiparables a un laudo para su ejecución en detrimento no sólo de los interesados, sino es que también de la sociedad que entonces tiene que sostener a los desvalidos. Las medianas y pequeñas industrias o negociaciones agrícolas, por lo general, no tienen recursos bastantes para resarcir los perjuicios de los accidentes y enfermedades laborales, y las que los tienen, quedan tan debilitados con el pago imprevisto, que llegan a quebrar con grave trastorno de la economía nacional." (46) Es aquí donde el Seguro Social interviene evitando el siniestro y a la vez protegiendo al trabajador y a la sociedad misma.

Es el Seguro Social con el que se dá un paso firme y adelante eludiendo esas responsabilidades, en las que responde — por las enfermedades profesionales, por los accidentes que son

(46) Gustavo Arce Cano. "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social". Ed. Porrúa, S.A. México 1972. Págs. 32 y 33

las circunstancias a las que está expuesto el obrero, pero — además responde de los siniestros asumiendo tal responsabilidad que es de naturaleza social originados de la convivencia colectiva, tales como la desocupación, invalidez, vejez, etc. De esta manera el Instituto satisface la necesidad otorgando al trabajador y a su familia la sustitución de salario cuando no se encuentra en su plena capacidad de laborar, pero tampoco puede adquirir medicinas y atención médica u hospitalarias.

Por lo anterior "en el artículo 10. de la Ley, según la reforma de 1970, el Seguro Social garantiza el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el — bienestar individual y colectivo. Y este concepto está inspirado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos del — año de 1948, que establece: Toda persona tiene derecho a que se le asegure salud y bienestar, y en especial los medios de — subsistencia perdidos por causas independientes a su voluntad, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios." (47)

(47) Gustavo Arce Cano. "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social" Ed. Porrúa, S.A. México 1972. Pág. 35

Estos grandiosos deseos plasmados ya en la Ley reformada, ofrecen una seguridad para todo trabajador que había sido desprotegido y que ahora se encuentra al margen de las normas que lo rigen y que sólo necesita de ser afiliado al seguro social.

Como hemos señalado, el seguro social es un sistema de solidaridad en la sociedad y que su objeto es proteger a las personas que viven de su trabajo, por consecuencias económicas que se derivan de la realización de los riesgos a los que están expuestos tanto sociales como profesionales tales como las enfermedades, los accidentes y la maternidad, la invalidez, la vejez y la muerte.

El Seguro Social otorga la protección no sólo al trabajador que es el asegurado, la protección se extiende a la esposa, a los hijos y a los ascendientes cuando éstos dependen de él mismo; es decir es todo un seguro familiar.

A ello se debe que "las prestaciones que otorga el Seguro Social son múltiples y de muy variada naturaleza, de acuerdo con la contingencia de que se trate o en función de la polif-

tica social del Instituto." (48)

Entre el sin número de funciones que realiza el ser humano, debemos considerar que el lugar principal en tiempo de su vida es por lo menos la tercera parte de sus horas dedicadas al trabajo, y por el resto es repartido para la recreación, alimentos, dormir, atenciones orgánicas, cultivarse, actividades artísticas, relaciones familiares, etc. Existen normas que se encargan de cuidar la salud y proteger por consiguiente a la vida del ser humano, estas normas son generales para que sean aplicadas en todas las etapas de las actividades vitales, pero hay también normas para determinadas condiciones, una de estas es la que corresponde al cuidado de la salud durante el momento en que presta sus servicios el trabajador y que las condiciones del trabajo cambian el estado de salud. Contra esta incertidumbre debemos tomar en cuenta las medidas de prevención y las medidas de protección cuando se trate de siniestros naturales, fenómenos de clima, jornadas diurnas y nocturnas

(48) Alfonso Herrera Gutiérrez. "Seguro Social Mexicano" Tesis Jurídicas, México, D.F. 1961. Págs. 227 y 228

adoptando medidas para reducir los efectos dañinos.

c).- Recaudación de ingresos.

Es de suma importancia saber que los movimientos de los ingresos y cotizaciones, es una de las fórmulas más importantes en el proyecto de los seguros sociales, porque es la base fundamental para que exista el seguro social, por lo cual es necesario mantener coordinados los salarios de los asegurados y los ingresos junto con las cotizaciones de los patrones.

Para otorgar las prestaciones en dinero reconociendo al mismo tiempo los derechos de los derechohabientes, el salario que percibe el trabajador es la base de cotización.

"En consecuencia para lograr una mejor recaudación en beneficio de los propios trabajadores, cuyas prestaciones económicas están en relación con aquella, se precisa con claridad -  
cuales son los elementos que la integran."<sup>(49)</sup>

(49) Javier Moreno Padilla. "Ley del Seguro Social". Ed. Trillas. México 1975. Pág. 17

Para efecto de la posición anterior podemos observar el artículo 32 de la Ley del Seguro Social, el cual nos dá las bases de cotización y de las cuotas en los términos siguientes: "para los efectos de esta Ley el salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios, no se tomarán en cuenta los siguientes conceptos:

a).- Los instrumentos de trabajo, tales como herramientas, ropa y otros similares.

b).- El ahorro cuando se integre por un depósito de cantidad semanal o mensual igual del trabajador y de la empresa, y las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales o sindicales.

c).- Las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las participaciones en las utilidades de las empresas.

d).- La alimentación y la habitación cuando no se proporcionen gratuitamente al trabajador, así como las despensas.

e).- Los premios por asistencia y

f).- Los pagos por tiempo extraordinario, salvo cuando este tipo de servicios esté pactado en forma de tiempo fijo."(50)

El Lic. Miguel Alemán siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y en base al artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expide él "Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del Seguro Social." el 18 de agosto de 1950. En dicho Reglamento detalla en todo el cuerpo, el contenido de sus formas de pago de las contribuciones y cuotas del Seguro Social tanto en su forma bipartita como tripartita; pero cabe hacer la observación que el Reglamento referido ha sufrido algunas reformas de acuerdo a las necesidades que se han venido presen-

(50) Ley del Seguro Social 1973. Artículo 32 e incisos.

tando, pues como ha quedado entendido, el Instituto es dinámico y constantemente tiene cambios por la razón ya expuesta.

Aunque nos parezca repetitivo, la forma de recaudar los ingresos del seguro social mexicano, éste se lleva a cabo mediante un sistema ya conocido como régimen tripartita en el cual se hacen las aportaciones por parte de los obreros, por parte del patrón, y otra parte del Estado, sin dejar de tomar en cuenta las consideraciones siguientes:

La parte proporcional que le corresponde a los asegurados, ha sido considerada por varios autores como justa, para los mismos trabajadores para hacerles sentir el derecho de exigir sus prestaciones, por otra parte por efecto de la plusvalía, tienen los obreros ese derecho de ser participes en un seguro en el que el patrón y el Estado, se reparten las contribuciones económicas.

Las consideraciones expuestas, no se les puede restar valor, pero no son del todo posibles porque no funcionan en la práctica, y ésto no puede considerarse que obedece a la falta

de organización que bien merece poner atención en la economía del mismo trabajador. Pues ésto lo podemos poner a la consideración cuando las cuotas descontadas a un trabajador ganando el salario mínimo, estas cuotas no las encaminamos a las características del derecho fiscal, como son consideradas a esa materia toda vez que no las ajustamos al principio del mínimo de subsistencia el cual dice: "para que una Ley se ajuste al principio de "el mínimo de subsistencia", debe abstenerse de gravar los ingresos que representan la suma mínima con que una familia puede subsistir."<sup>(51)</sup>

Cabe hacer la aclaración porque este principio citado, es uno de los que pretenden hacer justicia al impuesto. Es seguro que se pueden hacer un sin número de objeciones si no meditamos con detenimiento sobre la doctrina de los principios - si es que queremos que los ingresos del seguro social, queden regulados por el derecho fiscal como están considerados en la

(51) Gregorio Rodríguez Mejía. "Estudio de los Impuestos". México, 1974. Pág. 46.

misma Ley.

Tomando en consideración que la participación del trabajador es uno de los fundamentos principales en cuanto a su aplicación, por ser el medio de hacer sentir ese derecho que se tiene en el sentido amplio de la responsabilidad; además de la diferencia que se nota en la relación con la Asistencia Pública, puede ser una tarea que toca resolver a la misma Institución.

Por lo que se refiere a la obligación del patrón, es un tema de razones humanas y económicas con fundamentación patronal. Por ello se exige a los patrones que cubran la amortización de herramientas, maquinaria y muebles además del capital humano.

Y por lo que corresponde a la participación Estatal, tal parece que casi todos los países están de acuerdo con el mismo sistema en materia del seguro social.

Como es de estimarse, el sistema del seguro social no se

ha organizado con fines de lucro sino más bien es una Institución que tiene propósitos de carácter de protección social y su inversión persigue satisfacciones de intereses públicos.

Por todo lo anterior debemos tomar conciencia de que debe quedar bien advertido el factor más importante entre los individuos, es la confianza que debe depositársele al servicio bien organizado, examinado y manejándolo con mucha coordinación y armonía por ser de mucha importancia e interés para el mismo Seguro Social.

El financiamiento por el daño que sufren los trabajadores, en el ejercicio de sus actividades, debe ser cubierto íntegramente por el patrón, es decir que los trabajadores y el Estado no aportan cuotas para reparación de los daños causados en perjuicio de los obreros, en ejercicio y beneficio de los patrones por lo cual sólo corresponden a éstos cubrir en su totalidad los gastos.

Para recaudar las primas por riesgos de trabajo se lleva a cabo por medio de los factores, el primero es tomado en

cuenta el monto de los salarios que perciben los obreros y el factor es de acuerdo al riesgo relacionado con el tipo de negociación de que se trate. Además de estos dos factores, existen dos elementos que son: la actividad de la empresa y los accidentes que ocurren en dicha negociación con motivo de la actividad o función que desempeñen los trabajadores.

De acuerdo con las actividades existen diferentes clases de primas, éstas se enlistan de acuerdo con la peligrosidad potencial; es decir que se pueden ordenar en cinco grupos a los cuales a cada uno de ellos se les denomina clase. En este orden podemos señalarlos desde un grado mínimo hasta un grado máximo.

"Junto a este listado se marcó una escala de grados tomando en cuenta el grado máximo como 100 y se dió un cierto rango de grados a cada clase, señalando para cada una de ellas, un grado mínimo, un grado medio y un grado máximo. Por otra parte, la suma de los gastos de las prestaciones en especie, en dinero y los gastos de administración, se dividió entre el volumen general de salarios pagados por los patrones, obtenién

dose la prima promedio general a la que a su vez fue distribuida proporcionalmente entre las cinco clases." (52)

De esta forma de recaudar los ingresos de los patrones y trabajadores ya podemos colocar a la empresa en el momento en que un patrón inscribe a sus trabajadores al seguro social, es decir que en ese instante y de acuerdo con la actividad podemos determinar la clase de riesgo y en esa forma podemos calcular la prima que debe pagar el patrón.

Para tal efecto "la ley mexicana adoptó el sistema tripartita con la sólo exclusión del seguro de riesgos profesionales, cuyas aportaciones corresponden exclusivamente a los patrones." (53) En este sistema ya mencionado, existe una excepción más y que es la relación con los obreros que sólo ganan el salario mínimo, las cuotas correspondientes en este caso deben ser a cuenta del patrón; esto es en virtud de que el sala-

(52) Tesis Luis Alberto Martín Bolio. "Prestaciones en la Nueva Ley del Seguro Social" México, 1976. Pág. 91.

(53) Idem. Págs. 40 y 41

rio mínimo en atención a la definición y en base al principio que ha quedado citado con seguridad "el mínimo de subsistencia" es el indispensable para que una familia subsista.

No podemos soslayar las formas de recaudación en el Instituto Mexicano del Seguro Social, toda vez que son la base fundamental para que esta Institución subsista.

"La recaudación es la suma de los bienes recibidos en forma líquida o en especie, por el Instituto Mexicano del Seguro Social, al satisfacerse todas las cuotas obrero-patronales, los capitales constitutivos, los recargos moratorios, y otros conceptos de acuerdo con lo establecido por la Ley, a través de las cajas receptoras del propio Instituto, de los bancos recaudadores autorizados para ello, de las Oficinas Federales de Hacienda y por conducto del correo, provenientes de patronos, asegurados y demás sujetos obligados." (54)

(54) Instituto Mexicano del Seguro Social. "Conferencia Interamericana de Seguro Social". Aportaciones de la XI Asamblea General. México, 1977. Pág. 368.

Es de observarse que con el fin de que el Instituto pueda cumplir con sus observaciones, es necesario que sus recursos financieros que son la base principal de su subsistencia, los que son constituidos por la recaudación y contribución por parte del Estado, éstos sean cubiertos oportunamente.

Los ingresos recaudados para tal fin, se llevan a cabo - de la siguiente manera:

a).- Recaudación directa, b).- Recaudación Indirecta y c).- Recaudación Fiscal.

A estas tres clases de recaudaciones podemos sumar una - cuarta, que en la práctica se lleva a cabo también conocida como: recaudación adicional; la cual consiste en recuperación de las aportaciones por parte del Estado cuando las cuotas obrero patronales no son cubiertas al no localizar al patrón.

La recaudación directa es aquella que se realiza mediante las cajas que tiene el seguro social destinadas para ese efecto, las cuales se encuentran en las oficinas centrales, en

las agencias administrativas o bien los pagos recaudados por medio del correo.

Cabe hacer una observación respecto a esa forma de recaudación por correo; pues podemos incluirla quizá con más acierto, dentro de las recaudaciones indirectas ya que no son directamente enteradas a las cajas del seguro por parte del sujeto pasivo.

La recaudación indirecta es aquella que se recibe por medio de los bancos autorizados. Como vemos esta recaudación no se realiza de parte del sujeto pasivo al sujeto activo (IMSS) en forma directa, sino que se realiza por medio de un sujeto intermediario (Bancos) y por último tenemos a la recaudación fiscal.

La recaudación fiscal se lleva a cabo por medio de las oficinas destinadas exclusivamente para cobros en el mismo Instituto o por la intervención de las Oficinas Federales de Hacienda.

También debemos señalar los principales conceptos mediante los cuales se realiza la recaudación. Y que tales conceptos se formulan de la siguiente manera:

- 1.- Liquidaciones anticipadas formuladas por el patrón.
- 2.- Liquidaciones en mora formuladas por el IMSS
- 3.- Liquidaciones formuladas de manera complementaria - por avisos extemporáneos, visitas de auditoría o verificación y cédulas de diferencias.

## CAPITULO QUINTO

### ANALISIS DE RENDIMIENTO EN LA PRESTACION DE SERVICIOS

RESUMEN: a).- Atención de servicios médicos, b).- Prestaciones de dinero y c).- Protección de los medios de subsistencia.

a).- Atención de los servicios médicos.

Para iniciar un análisis de la atención médica, debemos recurrir a las fuentes de información en las unidades médicas internas y a las unidades médicas externas del Instituto Mexicano del Seguro Social. Estos análisis los podemos llevar a cabo conforme y de acuerdo con los datos contenidos en los expedientes clínicos de los pacientes, los cuales han quedado -- descritos por parte de la atención médica prestada.

"La revisión sistemática de los formatos oficiales, permite reconocer: el derecho-habiente, los médicos tratantes, los diagnósticos y los servicios proporcionados." (55)

(55) Conferencia Interamericana de la Seguridad Social. "Aportaciones a la XI Asamblea General". Pág. 22

La información es recabada en los cuerpos directivos y del material de salud que se utiliza. Este sistema usado, progresa de acuerdo con las sugerencias que se hacen. Pero se recomienda también que los servicios prestados sean revisados frecuentemente, buscando el perfeccionamiento y su mejor aplicación en donde son realizados.

No debemos olvidar también que se llevan a cabo políticas, para proteger un mayor número de población, proporcionar atención médica de buena calidad, desarrollar actividades de medicina preventiva, desarrollar la producción científica, buscar que participe el derecho-habiente en programas de salud, conocer el procedimiento de evaluación en la superación institucional, y mejorar o borrar la imagen negativa que se tiene.

Los objetivos perseguidos por el sistema de análisis en atención médica en las unidades de hospitalización son descritos de la siguiente manera:

Proporcionan a los cuerpos de dirección, información para evaluar los cuidados médicos ya determinados. Esto es, lo-

grar de los datos que se recaban de los expedientes clínicos -- en coordinación con la atención médica de los servicios de hospitalización.

Se recoge del personal médico y paramédico de las unidades, las experiencias y recomendaciones respecto a los cuidados institucionales ofrecidos, concentrando los criterios médicos en atención de padecimientos más permanentes, contar con un sistema de análisis para atender los padecimientos más repetidos, y además que este sistema identifique los desvios al cuidado de los pacientes hospitalizados, observando las reglas establecidas.

Todos los objetivos ya mencionados son de aplicación tanto para las unidades médicas de hospitalización, como para las unidades médicas de consulta externa.

De los datos que se captan de los expedientes clínicos -- cuando ingresan los pacientes, se elaboran los informes para valorar los criterios establecidos por el personal médico de los cuidados proporcionados para obtener los resultados.

"Los informes de la propia unidad los consideran sus cuerpos directivos, con los equipos de salud y distinguen aspectos en que procede aplicar medidas técnicas o administrativas, para mantener en alto nivel la calidad de la atención médica. Esto sustenta una sólida base de evolución." (56)

En esta forma se facilita relacionar los cuidados proporcionados por los servicios de hospital junto con la educación del uso de los equipos de salud.

No podemos profundizarnos en detalles particulares o en explicaciones de otorgamiento de prestaciones que se han ido modificando mediante el transcurso del tiempo y que sólo nos encontramos al estudiar la ley; pero sólo es suficiente decir que tanto la asistencia médica médico-quirúrgica como la obstétrica "han sufrido innovaciones desde los tropiezos iniciales: recordemos que las condiciones de aplicación de los servicios en un principio fueron ingratos, y que a partir de innúme-

(56) Conferencia Interamericana de la Seguridad Social. "Aportaciones a la Asamblea General" Pág. 23

ras experiencias se descartaron errores y eventualidades circunstanciales." (57)

El concepto dinámico sustituye a la primitiva concepción estática. Por ello la filosofía para prevenir los accidentes, se basan en pulir las condiciones y adaptar al trabajador a su empleo en un ambiente que le dá más seguridad dentro y fuera - del centro laboral. Pero el cuidado médico se extiende aún más allá de los aspectos preventivos y curativos; es decir, el campo que abarca, alcanza una disciplina integral; por ejemplo tenemos que dedicar mucha atención al rehabilitamiento que forma parte también de la medicina actual, siendo un resultado importante para la terapia del enfermo. Y que su función principal es la de ayudar al paciente incapacitado a independizarse en forma física moral y económicamente, reintegrándolo a la sociedad como un elemento productivo igual a que toda persona normal

"En el Instituto, la rehabilitación del inválido compren

(57) Enrique Cárdenas de la Peña. "Servicios Médicos del IMSS" Doctrina e Historia. México 1973. Págs. 95 y 96

de la atención médica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica, la protección económica, la orientación y adiestramiento ocupacional y educativo, los subsidios y las pensiones-provisionales y compensatorias; devuelve enseguida al rehabilitado a su trabajo remunerativo, y antes lo protege contra el desempleo - mientras está en proceso de recuperación; busca conocer su medio y trata, así de ser integral."

Al hablar de prestaciones médicas, nos estamos refiriendo a un tema de gran importancia tanto por su volumen, como por su carácter técnico importante, con la necesidad de realizarlas en la forma eficaz y oportuna dentro del Instituto; su administración depende del control y una coordinación del Gobierno Federal. Este organismo depende de la Dirección General Médica.

Por sus aclaraciones que publica el Seguro Social, tal parece que sus deseos es garantizar en sus prestaciones médicas, la mejor calidad en relación con los adelantos de la ciencia, sus ramas y la aplicación de su técnica.

Sin embargo para que haya una eficiente atención médica por parte del Seguro Social, es necesario que los servicios -- prestados constantemente estén bajo la vigilancia y control de los mismos mediante métodos o sistemas aprobados por parte de la Subdirección General Médica, pero además merece que se ponga atención a la medicina que se administra, que sea de buena calidad y que dedique un esfuerzo mayor y cuidado en la práctica.

"El IMSS pretende garantizar la más alta calidad de sus prestaciones médicas. En concordancia con los adelantos científicos, en relación a las ramificaciones y dispersión de la técnica, la conciencia profesional del médico y la medicina impartida por él representan el sostén básico de las prestaciones -- médicas: de su desempeño deriva una atención correcta que repercute sobre el financiamiento del propio Instituto. Lo que indiscutiblemente es más costoso es no hacer una buena medicina, pero para hacerla no se requiere de médicos competentes, -- sino de hombres de un nivel moral elevado. La educación y formación profesionales, la participación con que se ejecuta la misión encomendada, el medio de trabajo, el control social, son

factores que influyen en la calidad de los servicios." (58)

Para que la calidad de la atención médica que recibe el paciente precisa y bien intencionada, es necesario establecer normas que sean justas en base al cuidado del enfermo avocándose al grado de un nivel de historia clínica; pero que dichas normas sean aplicadas en la práctica y no sólo queden al margen de una teoría o un buen deseo; para que con este propósito sea equiparada la calidad en los servicios médicos desde dos puntos de vista como son el asistencial y el académico.

No debemos olvidar que la meta anhelada por la seguridad social, es la de que los servicios médicos garanticen con eficacia hasta donde sea posible, la evolución de la medicina y los medios de vida de los médicos. Porque la seguridad social por medio de las prestaciones médicas está llamada a realizar con frecuencia, labores de educación y conciencia, no sólo para con el derecho habiente, sino que también con el personal -

(58) Enrique Cárdenas de la Peña. "Servicios Médicos del IMSS" Doctrina e Historia. México 1973. Pág. 118

que maneja en las necesidades que atiende y la ayuda que presta a los interesados.

No cabe duda que el futuro tanto de los médicos como el de la medicina, dependen en gran parte de la importancia que obtienen de la seguridad social en la realización de sus prestaciones en la carencia de las necesidades.

En la actualidad es notorio que la ciencia en su gran extensión, es la guía del médico para lograr encontrar la causa de la enfermedad, utilizando el mejor procedimiento para curar la cuando ya existe, y prevenirla cuando es posible utilizando cuanto medio esté a su alcance para cumplir con su tarea mediante los procedimientos adecuados y estableciendo los sistemas adecuados para obtener los mejores resultados. Todo ello dentro de un marco de normas que se establecen para formar el sistema de experiencias que nos encaminan al mejor perfeccionamiento.

La comprensión de la medicina institucional, resulta favorable para ejercer el control de calidad de las prestaciones

médicas.

El IMSS constituye un servicio público nacional que se establece con carácter obligatorio y que abarca, tanto los aspectos de indole médico y que su función es considerada como la más importante, como también el proporcionar a los medios para la superación personal de sus afiliados; y otros de sus aspectos muy importantes, es proporcionar el esparcimiento necesario para el desarrollo del cuerpo y la mente.

El Instituto, se propone dar a conocer los beneficios que otorga, sin embargo la comunicación que existe con sus afiliados es inoperante ya que fácilmente se puede detectar que hay un desconocimiento en la generalidad de las prestaciones que les otorga. Por lo que requiere de una comunicación más amplia, valiéndose de los medios de difusión adecuados para hacerla llegar a todos los sectores sociales, tomando en cuenta que el sector económicamente más débil es el más urgido de los servicios, pero que por desgracia es el menos enterado de sus derechos, además de que los trámites respectivos no los hacen y que por lo consiguiente los beneficios no son disfrutados -

como debieran.

Uno de los trámites de gran importancia para estos sectores sociales es el administrativo, que deben efectuar, pero que no lo hacen algunas ocasiones por ser tan lento, lo cual trae consigo pérdida de tiempo y por consecuencia esto viene a provocar que no se realice el trámite correspondiente, esto ocurre no obstante que puede ser tan sencillo. Todo ello sucede sin lugar a duda por falta de una ordenada organización; a lo que podemos proponer que los Reglamentos Internos y las Normas establecidas deben ser vigiladas para su buen funcionamiento de los servicios.

También debemos tomar en cuenta y ver de cerca la realidad en cuanto la conducta que observa el personal que presta atención al público, porque al enfrentarnos a la práctica, con tristeza podemos contestar interrogaciones en relación a cualquier entrevista que tengamos con la mayoría de trabajadores del Instituto, ya que la contingencia no es tratada como en la doctrina en la que la finalidad del Seguro Social tiene otra imagen .

Después de realizar algunas investigaciones en relación a los servicios médicos, se obtienen resultados que deben ser observados con detenimiento por las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, pues cabe hacer reflexiones por las estadísticas de los servicios médicos que se prestan a nivel de clínicas y se han obtenido respuestas de los derechohabientes en la siguiente proporción:

De los servicios médicos en clínicas, se obtuvo el 38% - consideran que éstos son regulares, el 35% los consideran malos, agrupándose principalmente estas opiniones de los hombres casados.

Por lo que corresponde a la opinión en atención médica - por parte del Centro Médico Nacional, se obtuvo que un 38% - considera los servicios médicos buenos, por un 21% regulares. Se hace un análisis comparativo entre ambos resultados y se detecta que mientras el 73% los servicios médicos son entre regulares y malos, el 59% considera que los servicios médicos en el Centro Médico son entre buenos y regulares. No obstante - hay un resultado que es de importancia mencionar, cuando exis-

te un 15% de opiniones que el servicio es excelente.

Las bases en las que los derecho-habientes apoyan su opinión, son de la manera siguiente: ellos manifiestan que recurren al Centro Médico, para ponerse bajo la responsabilidad -- por ejemplo de un especialista y no de un médico general; diciendo que las instalaciones son más adecuadas y sin duda más cómodas.

En relación a aquellos pacientes que son hospitalizados, se obtiene que el 15.14% opina que el servicio de enfermería -- es bueno; el 13.96% es regular. Sobre la higiene de los hospitales se obtuvo que el 18.35% opina que éstas están bien. Por lo que toca a las horas de visita, un 14.11% opinan que éstas están convenientemente bien determinadas y un 13.17% dicen que son regulares; y por último en cuanto al servicio que les proporcionan los médicos en los hospitales, un 17.64% opina que -- es bueno.

Cabe señalar que la opinión de los trabajadores afiliados al Seguro Social de manera general, en su mayoría están de

acuerdo en que los servicios de enfermería, de higiene, de horas de visita y médicos, se encuentran entre regulares y buenos. De aquí podemos deducir, que si merece tenerse mejor diposición para buscar una solución y dar un cambio a la imagen que se tiene.

También es necesario tratar la atención médica a domicilio, por ser un tema que merece ser atendido porque, "uno de los aspectos más importantes que nos permiten visualizar la imagen que el Seguro Social tiene entre los trabajadores, es el conocer que opinan sobre el servicio médico a domicilio, si lo ha solicitado en primera instancia, la información que se obtuvo fue que el 50.8% no ha solicitado servicio médico a domicilio, mientras que el 49.2% si lo ha hecho. La opinión más importante en cuanto al servicio que se les ha proporcionado, reside en el 35% del total de trabajadores entrevistados, recibió atención médica en un tiempo de 4 horas siguientes a su solicitud; el 20% recibió atención médica hasta las 6 horas siguientes, y el 16.8% manifestó no haber sido atendido." (59)

(59) Jorge Yarce. "Análisis de los derecho-habientes acerca del IMSS" (Tesis 1972) Pág. 55

Visto lo anterior no debemos dejar por desapercibido este tema que también necesita ser observado y reclamar el derecho a su mejor funcionamiento, pues es necesario que el personal que tiene a cargo la misión de visitas a domicilio se le den instrucciones más adecuadas para el trato de los pacientes con más eficacia y humanidad.

Otro de los servicios médicos que debe ser atendido y que se dé importancia, consideramos que se debe prestar atención adecuada es el Servicio Médico de Maternidad, ya que en estadística se obtiene un 59% opinando que es de buena calidad contra 15.5% que niegan su efectividad, por un 25.5% que no responde ya que es gente de estado civil soltera, también debemos agregar que en opiniones en relación a los hospitales subrogados prestan atención médica deficiente.

b).- Prestaciones en dinero.

Los beneficios que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social de prestaciones en dinero podemos mencionar las siguientes:

- a).- La dote matrimonial.
- b).- Pensión por Riesgo de Trabajo.
- c).- Pensión de viudez por riesgo de trabajo.
- d).- Pensión por orfandad por riesgo de trabajo.
- e).- Incapacidad total permanente.
- f).- Aguinaldo.
- g).- Gastos de funerales.
- h).- Enfermedades de trabajo.

La Ley del Seguro Social en su artículo 160, señala en - sus tres fracciones, los requisitos para obtener el beneficio de la dote matrimonial.

I.- "Que tenga acreditado un mínimo de ciento cincuenta semanas de cotización en el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte en la fecha de celebración del matrimonio.

II.- "Que compruebe con documentos fehacientes la muerte de la persona que registró como esposa en el Instituto o que, en su caso, exhiba el acta de divorcio, y

III.- Que la cónyuge no haya sido registrada con anterioridad en el Instituto como esposa.

"Esta ayuda se otorgará por una sola vez y el asegurado no tendrá derecho a recibirla por posteriores matrimonios." (60)

La ayuda que se obtiene como dote matrimonial dice la Ley, que debe ser igual al 25% de la anualidad de una pensión por invalidez (art. 161).

Pero hay que señalar también que la Ley es clara al respecto y por consiguiente en los términos del artículo 162, nos indica que aquel asegurado que ya no pertenece al Seguro Obligatorio, es decir que haya causado baja en la empresa donde prestaba sus servicios, tendrá derecho a la dote matrimonial, con tal de contraer matrimonio en término que no rebase los noventa días hábiles contando a partir de la fecha de su baja.

Otra observación más que se debe tomar en cuenta, es que

(60) Ley del Seguro Social. México, 1982. Art. 160 y fracs.

la validez reconocida por nuestras leyes es que el matrimonio es el civil, sin tomar en cuenta ninguno de los matrimonios religiosos. Y por último debemos estar bien concientes que la prestación de referencia, sólo puede ser otorgada una sola vez como asegurado. Y la dotación matrimonial prescribe en seis meses como lo señala también el artículo 279 de la Ley a partir de la celebración del matrimonio.

Por lo que corresponde a la pensión por Riesgos de Trabajo, la Ley del Seguro Social en su artículo 48, nos aclara los riesgos de trabajo de la siguiente manera:

"Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo." Tal definición se puede equiparar a la que la Ley Federal del Trabajo reza en su artículo 473, que dice: "Riesgos de Trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo." (61)

(61) Ley del Seguro Social. México, 1982. Art. 48.

Por otra parte la Ley Federal del Trabajo en su artículo 474, da su definición también del accidente de trabajo diciendo que: "accidente de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste."<sup>(62)</sup>

También se incluyen en la misma definición anterior, los accidentes que se producen cuando se trasladan los trabajadores de su domicilio al lugar o centro de labores y de éstos a su domicilio.

De lo anteriormente expuesto se derivan tres clases de riesgos a saber: a).- accidentes de trabajo, b).- enfermedades de trabajo, y c).- accidentes de tránsito, éstos últimos pueden ocurrir en el traslado del trabajador a su centro de labores, considerándose así cuando se pueda demostrar que efectivamente dicho accidente, ocurra en el trayecto del traslado, to-

(62) Alberto Trueba Urbina. "Nueva Ley Federal del Trabajo"  
Edit. Porrúa, S.A. Art. 474.

mando en cuenta los factores que así lo puedan probar por ejemplo, la dirección del sujeto (trabajador), la hora en que acostumbra viajar, el medio de transporte, etc.

Los accidentes de trabajo pueden producirse en forma repentina o con motivo de estar realizando su actividad en el local de la empresa, cuando el trabajador acude a tomar sus alimentos al dirigirse al taller, a los baños, a la puerta de la salida, al acatar una orden por su jefe inmediato, etc., sin embargo con fundamentación al artículo 53 de la Ley del Seguro Social, no se considera riesgo de trabajo por las siguientes causas:

Si el accidente se produce encontrándose el trabajador en estado de embriaguez, cuando se encuentra también bajo la acción de un psicotrópico, droga, etc., salvo que dicho trabajador pueda comprobar que esté bajo prescripción médica y por médico titulado y que además el trabajador haya hecho del conocimiento del patrón.

Si el trabajador se provoca intencionalmente una lesión, hace transacciones con otra u otras personas con el fin de con

seguir incapacidades de común acuerdo, etc.

Si una incapacidad o un siniestro es resultado de una riña que haya intento de suicidio, si un siniestro es provocado en forma intencional en el que resulte responsable el trabajador.

En todos los casos los trabajadores deben observar las normas que a continuación se detallan:

El trabajador ajeno a los casos antes expuestos, tiene derecho a las prestaciones que están consignadas en el artículo 49 de la Ley del Seguro Social, si reúne los requisitos de las disposiciones relativas, y si el riesgo trae por consecuencia la muerte, los deudos o beneficiarios legales tienen derecho a las prestaciones en dinero que otorga la Ley.

La pensión de viudez por riesgo de trabajo.

Cuando el trabajador muere por consecuencia de un accidente en el trabajo, la Ley del Seguro Social otorga como pen-

sión por viudez a la esposa o compañera, el cuarenta por ciento de lo que hubiese correspondido al trabajador al referirnos a una incapacidad total permanente. Esta pensión corresponde también en caso contrario, es decir en el viudo que estando incapacitado, dependiera económicamente de la asegurada.

En riesgo de trabajo que merece la pensión por orfandad.

En lo dispuesto por el artículo 71 fracción III, corresponde a cada huérfano siendo de padre o madre, y que estén incapacitados, tienen derecho a una pensión equivalente a un 20% de lo que les concede la Ley a los hijos menores de dieciséis años o si son mayores hasta la edad de veinticinco años, cuando se encuentren estudiando en planteles educativos en el sistema educativo nacional, tomando en cuenta que no sean sujetos del régimen del seguro obligatorio y de acuerdo con las condiciones familiares, económicas y personales. Hacemos la aclaración que se aumenta a un treinta por ciento cuando se trate de huérfanos de padre y madre, o bien al morir alguno de los progenitores cuando uno de ellos había dejado ya de existir y por consecuencia en orfandad a los hijos, es el momento en que au-

menta la pensión al treinta por ciento.

Cabe hacer la aclaración que en ninguno de los casos vig-  
tos de la viudez, orfandad y de ascendientes, debe sobrepasar  
el importe de la pensión que hubiere correspondido al trabaja-  
dor por una incapacidad total permanente, ya que en caso de --  
exceso, se reducirían en forma proporcional a cada una de las  
pensiones.

Cuando no exista viuda, huérfanos o compañera, la pensión  
corresponde a cada uno de los ascendientes si éstos dependen --  
económicamente del asegurado fallecido, dicha pensión será del  
veinte por ciento de la que correspondiera al trabajador.

Viudas o viudos al contraer nuevo matrimonio, pierden el  
derecho a la pensión. Ocurre lo mismo cuando estos sujetos de  
referencia entran en concubinato, en tal caso se entrega a la  
pensionada una cantidad global que equivale a tres mensualida-  
des de la pensión asignada.

Las prestaciones en dinero que se otorgan al trabajador

con motivo de un riesgo de trabajo son de acuerdo a las condiciones siguientes:

1.- En caso de que sea incapacitado el trabajador para realizar sus labores, recibirá en tanto tarde la inhabilitación, el cien por ciento de su salario, sin que pueda exceder del máximo del grupo de cotización en que este inscrito.

El disfrute de este subsidio se otorga en tanto no sea declarado capaz para trabajar o bien sea declarado con incapacidad total permanente parcial o total conforme al reglamento.

En relación con las prestaciones ya descritas, "el artículo 64 determina que las prestaciones antes mencionadas se conceden de conformidad con las disposiciones de la Ley y sus reglamentos." (63)

Sin embargo el artículo 104 de la misma Ley, establece que en los casos de las enfermedades no profesionales, el ase-

(63) Ley del Seguro Social. México, 1982. Artículo 64.

gurado tiene derecho a un subsidio en dinero que debe ser otorgado, cuando la enfermedad lo incapacite para trabajar, dicho subsidio es pagado partiendo del cuarto día en que se acredite la incapacidad, por ejemplo al extenderse la incapacidad de Pérez A. por 7 días, el Instituto pagará cuatro días y el patrón debe cubrir tres, el subsidio se paga mientras dure la incapacidad hasta un término de 52 semanas. Si concluye el periodo y el trabajador continúa incapacitado, el Instituto en base a un dictámen puede prorrogar el pago del subsidio hasta un plazo de veintiseis semanas.

Para que el asegurado perciba el subsidio que señala el artículo anterior, debe tener cubiertas cuatro cotizaciones semanales anteriores a la enfermedad.

Y por lo que corresponde a aquellos trabajadores eventuales, pueden disfrutar del subsidio cuando hayan cubierto seis cotizaciones semanales inmediatas a los cuatro meses anteriores a la enfermedad. Si el enfermo no cumple con las indicaciones por parte del Instituto, en caso de someterse a hospitalización, o bien cuando se interrumpa su tratamiento sin

autorización, se suspende el pago del subsidio antes dicho como lo establece el artículo 107 de la Ley.

En caso de la mujer asegurada, tiene derecho durante el embarazo y después de éste a un subsidio en efectivo de un cien por ciento promedio de su salario o grupo de cotización, éste lo puede percibir durante cuarenta y dos días anteriores y cuarenta y dos días posteriores al parto.

c).- Protección de los medios de subsistencia.

Al hacer un recordatorio en la historia de un hecho tan importante que forma parte del derecho positivo en México, podemos darnos cuenta de una etapa de gran interés en la política social, cuando se crea un sistema que se encamina a dar protección con eficacia a los trabajadores y familias de éstos -- contra aquellos riesgos presentados en su existencia, encaminando con ello a una organización de justicia en las relaciones del patrón y el obrero lo cual viene a dar como resultado, las formaciones de instituciones que se solidaricen con la comunidad en nuestro pueblo mexicano.

Todo lo anterior trajo como consecuencia proporcionar -- los servicios para brindar la mejor protección a los trabajadores y administrándoles los medios de subsistencia de manera -- más eficiente y eficaz, de esta forma los trabajadores se ven beneficiados cuando aumenta su salario y al mismo tiempo la capacidad en consumo beneficiando también la situación económica del país.

Por ello el Seguro Social contribuye a la extensión de -- la economía mejorando las condiciones de vida del obrero, dando como resultado una mayor tranquilidad "y reducción de las -- tensiones laborales y, asimismo, ha coadyuvado a disminuir los resultados negativos de la industrialización, en el seno de -- una sociedad aún altamente agrícola, en la medida en que es un instrumento redistribuidor del ingreso y un factor de integración nacional." (64)

La fracción XXIX del artículo 123 constitucional tiene -- como finalidad principal, la de sentar las bases para dar pro-

(64) Ley del Seguro Social. México, 1982. Pág. 13

tección a todo trabajador extendiendo dicha protección en forma general a todos los individuos que forman parte de nuestra sociedad.

En los medios de protección de subsistencia, "la extensión del Seguro Social a mayor número de beneficiarios suscita toda una serie compleja de problemas técnico-administrativos, que es preciso estudiar y resolver previamente. Se procuran recursos financieros para hacer las construcciones e instalaciones adecuadas, preparar los equipos técnicos y humanos indispensables, para conceder en forma conveniente los servicios y las prestaciones de la Seguridad Social." (65)

Podemos considerar que en "las situaciones de necesidad que el sistema selecciona como merecedores de protección económica consiste en defecto de ingresos por pérdida de retribución salarial, y son:

a).- La incapacidad laboral que impida trabajar, requie-

(65) Ing. Miguel García Cruz. "La Seguridad Social en México"

ra asistencia sanitaria y tenga una duración transitoria fijada legalmente.

b).- Los periodos de observación para el diagnóstico de la enfermedad profesional consistente en la situación del trabajador sometido a estudio médico el tiempo necesario para establecer un diagnóstico definitivo, durante el cual deba cesar en el trabajo.

c).- Los periodos de descanso por maternidad, durante los cuales las trabajadoras protegidas deban cesar en cualquier tipo de trabajo. Tales descansos pueden ser obligatorios y voluntarios." (66)

Debemos entender por descansos obligatorios de acuerdo a la Ley de Relaciones Laborales, artículo 25, y 4o., los comprendidos en las ocho semanas posteriores al parto, tomando en cuenta el periodo anterior a éste por el facultativo de la se-

(66) José Manuel Almansa Pastor. "Derecho de la Seguridad Social" Vol. II 2a Ed. Edit. Tecnos 1979. Pág. 60

guridad social, que puede alcanzar hasta seis semanas a la fecha prevista del parto.

La protección puede abarcar a los sujetos causantes y a los sujetos beneficiarios.

Son sujetos causantes los que son protegidos como trabajadores y sólo sobre ellos puede entenderse la incapacidad laboral protectora. "No obstante dada la intercomunicación de las prestaciones de incapacidad laboral transitoria y desempleo son sujetos causantes también, en calidad de asimilados al alta, como si fuesen trabajadores en activo, los beneficiarios del desempleo involuntario total y subsidiado."<sup>(67)</sup>

Por la protección de una incapacidad con carácter laboral, se realiza en un subsidio económico con una atribución periódica y una cuantía variable, que consiste en un porcentaje en una base reguladora y con protección.

(67) José Manuel Almansa Pastor. "Derecho de la Seguridad Social" Vol. II 2a Ed. Edit. Tecnos 1979. Pág. 60

La protección se conecta a la asistencia sanitaria con la Seguridad Social, y a lo que en sí resulte de lo que prescriba el facultativo que dé asistencia al beneficiario. Esto puede explicar que una solicitud para reconocer el derecho a la protección, sea sustituida por una documentación que se derive de un facultativo y que en tal caso puede hacer las veces de aquella. Sin embargo tenemos por otra parte una explicación más clara acerca de que la asistencia sanitaria precisa para reconocer el derecho a la prestación, la cual debe ser ajustada a aquella prestación por la seguridad social.

Los sujetos beneficiarios detentan derecho en forma directa a la protección aquí no cabe la existencia de beneficiarios pero debemos advertir que se les puede considerar como beneficiarios con derecho privado. Así son catalogados siempre y cuando les sea reconocido su derecho a la protección, pero no cuando les sea reconocido su derecho a la protección, pero no cabe aquí la existencia de beneficiarios con un derecho que sea derivado.

Para formar la fracción XXIX del artículo 123 de la Cong

titución, se debió tomar en cuenta los conceptos para integrar la declaración del Derecho a la Seguridad Social, considerando que toda persona tiene derecho a la protección que debe garantizarse. lo cual comprenderá:

"Que el trabajo de cada hombre sea el producto legítimo de sus esfuerzos a fin de que se le constituya factor de armonía y de paz social, dentro de una justicia social, que asegure el disfrute efectivo de los bienes materiales, morales y espirituales, que la civilización ha creado para su beneficio y el de sus derechohabientes para lo que a través de las instituciones de seguridad social nacional en concordancia con los organismos internacionales, habrá de procurarse." (68)

Al establecer los seguros sociales, nos llevan a proteger tanto los riesgos profesionales, las enfermedades y la muerte por esta causa, las enfermedades generales y la maternidad, este derecho asiste tanto a los asegurados (el trabaja---

(68) Lombardo Francisco González Díaz. "El Derecho Social y la Seguridad Social" Textos Universitarios" Méx. 1973. Pag.175

dor) como tambien a los beneficiarios, la maternidad, la invalidez, la vejez, la cesantía y la muerte.

La atención médica y quirúrgica, la farmacéutica y hospitalaria para el trabajador y sus familiares que de manera económica dependen de él. Cabe hacer mención también de la protección que debe brindársele a la mujer en estado de embarazo, al momento del alumbramiento y el puerperio, del mismo modo la asistencia obstétrica, médica y hospitalaria.

Otro de los medios de proteger es el de otorgar el descanso a la mujer para que sea aprovechado en amamantar a su hijo durante la lactancia, proteger al menor, al bebe o al infante, establecer guarderías infantiles, proteger al inválido y al anciano, establecer centro de recuperación, prestaciones sociales, tiendas populares que protejan el salario del trabajador, construir habitaciones baratas de tal manera que puedan ser adquiridas por los trabajadores ya sea en calidad de renta o bien en venta tanto en forma individual, como en forma colectiva por medio de centros habitacionales, buscar la forma para elevar el nivel de poder adquisitivo en las operaciones de vida de los -

trabajadores y derechohabientes, fomentar el deporte de una manera individual y colectiva para el desarrollo de la juventud, buscar la forma de asegurar los derechos de los trabajadores, proporcionar los servicios y gastos de funerales y de una manzana general, tratar de hacer todo lo que más pueda asegurar una vida libre valorando el propio esfuerzo de los hombres en los pueblos de cada nación, por medio de la solidaridad y cooperación en un íntegro acercamiento a la protección de un mayor número para alcanzar el bien en lo económico, en lo cultural y en lo social.

De esta manera se puede orientar la reforma que se hace a la fracción XXIX del artículo 123 de nuestra Constitución, - de tal forma que se ajuste a los siguientes términos:

"Todo miembro de la sociedad mexicana tiene derecho a la seguridad social a través del esfuerzo nacional organizado e integrado de trabajadores, patrones y Estado, a fin de satisfacer sus derechos económicos, sociales y culturales, conforme a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. Tiene - derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, tanto a él

como a su familia, la salud y el bienestar social, particularmente la alimentación, y el vestido, la vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene derecho también a los seguros de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros en caso de pérdida de sus medios de subsistencia. La maternidad y la infancia tienen derecho a los cuidados y asistencias especiales. Todos los niños sin distinción tienen derecho a igual protección social." (69)

De esta manera quedan comprendidos los términos de la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, pero aún más sintetizados quedan en la Ley del Seguro Social, cuando en las reformas que hace el Lic. Luis Echeverría Álvarez en su mandato como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo segundo de la Ley del Seguro Social, en la que sintetiza la protección que debe prestarse al hombre de trabajo, así como a sus familiares para un bienestar individual y colectivo.

(69) Lombardo Francisco González Díaz. "El Derecho Social y la Seguridad Social". Textos Universitarios 1973. Pág. 175

## CAPITULO SEXTO

### PROPOSICION AL MEJORAMIENTO DE PRESTACIONES DE SERVICIOS.

RESUMEN: a).- Métodos y su aplicación y b).- Aprovechamiento de su personal con conocimientos técnicos y científicos.

a).- Métodos y su aplicación.

La Seguridad Social en toda la amplitud de su significación debe entenderse como un mecanismo organizado a fin de lograr los objetivos de su naturaleza que para ese efecto se ha planeado de manera económica y social a nivel nacional, la estructuración y extensión de estos propósitos se destinan en forma simultánea con otros de carácter público, es por ello que las instituciones que se dedican a su programación y a hacer extensiva dicha estructuración, es identificada en forma y por medio de esfuerzos para su perfeccionamiento y consolidación de sus bases, al mejoramiento de sus programas de prestaciones sociales con anhelos colectivos, para lograr la utilización y mejor aprovechamiento de sus recursos, una aplicación correcta de sus ingresos, una distribución adecuada de la salud públi-

ca, y un bienestar social que son fundamentales para el desarrollo de nuestro país.

De esta manera el régimen mexicano de la Seguridad Social, desde sus comienzos, "estableció determinados lineamientos como la protección al trabajador, la inclusión del núcleo familiar, la mayor cobertura de riesgos, la incorporación de prestaciones de carácter social, el otorgamiento de prestaciones médicas a través de una amplia red de unidades propias, la organización y financiamiento tripartita, persiguiéndose así los principios de la universalidad, integridad y unidad de acción." (70)

La seguridad social viene progresando a un ritmo continuo sin interrupciones como resultado de las reformas hechas a la Ley, las cuales operan con apego a la realidad que impera.

Al abordar a la Seguridad Social fue necesario aplicar -

(70) Alejandrina Ayala Herrera. "La Seguridad Social en México" Tesis de 1981. Pág. 57 y 58

métodos que se basaran en la realidad de sus problemas de carácter social, estos métodos fueron estudiando con detalle sus fenómenos que es un producto de una síntesis de su naturaleza de la sociedad. Es de aquí donde podemos analizar las Leyes - que deben ser aplicables de una manera general para aplicar la seguridad a nivel social. Las características más importantes del método para su investigación podemos señalar las siguientes:

"a).- La sociedad asegurada, como síntesis de la naturaleza es un todo coherente donde objetos y fenómenos se interaccionan.

b).- La sociedad asegurada como sujeto de la seguridad social, se considera que cambia de continuo, está en movimiento, cada cosa nace, crece y muere. Todo es movimiento.

c).- Por naturaleza, la sociedad en su desarrollo genera pequeños cambios cuantitativos acumulados poco a poco, y al es- tallar generan cambios cualitativos, donde el desarrollo va del grado inferior al superior, pero no en línea recta sino en forma de espiral ascendente.

d).- Todas las cosas tienen su lado positivo y otro negativo, donde unos elementos mueren y otros viven el resultado - entre lo que muere y persiste en el desarrollo. El progreso - surge de esta lucha permanente de contrarios."(71)

Las características ya mencionadas son en su conjunto, la parte esencial de los métodos aplicables para el funcionamiento de la seguridad social con un carácter de tipo universal donde se dá la lucha de intereses opuestos, entre trabajadores y patrones con ideas que han existido en un problema de tipo social y, que dan origen a la realidad. El conjunto de estas ideas - bien ordenadas han dado lugar a lo que podemos llamar seguridad social.

En México se aplica el método que sea adaptable a la -- idiosincracia del pueblo, en el que se descubre la fórmula y - sean útiles las soluciones que se acomoden. Por ello en el -- país la lucha que se dá, es continua entre trabajo y capital.

(71) Ing. Miguel García Cruz. "La Seguridad Social en México"  
Tomo I 1906-1958. Pág. 293.

y del cual se genera el derecho laboral, que nos sirve de nexo con la seguridad social. Esta es una de las grandes razones - por las que la ciencia se dice que surge el escenario la vida de carácter económico, político y social en los pueblos.

"Los métodos de que se ha valido también la seguridad social para formular sus leyes, principios o hipótesis, han sido las reuniones y conferencias tripartitas, de carácter nacional e internacional, donde con alto sentido eclético se discuten - las ideas encontradas y se coordinan soluciones que han dado - como frutos ideas victoriosas, vivas que se presentan como: recomendaciones, convenios, tratados, de uso y aplicación en todos los países, que insensatamente modelan y estructuran a la seguridad social con nuevas proposiciones o normas hasta perfilarla en la actividad universal como una ciencia propia y específica que se acrecienta día a día." (72)

Como es de observarse por lo antes expuesto, nuestra or-

(72) Ing. Miguel García Cruz. "La Seguridad Social en México"  
Tomo I 1906-1958. Pág. 295

ganización en la seguridad social se vienen tomando en cuenta las opiniones acordadas de otros países.

No debemos olvidar que los campos de aplicación nacional en materia de seguridad social, vienen a significar métodos o sistemas que son experimentados continuamente, pero sus operaciones manuales e intelectuales, van depurando los procedimientos que nos conducen a las mejores técnicas y aquellos principios que estructuran a la seguridad social.

Las hipótesis y las teorías son proposiciones que estructuran y normatizan a la seguridad social, pero son clasificadas de manera continua a la institución por la misma legislación y por medio de leyes, estatutos y reglamentos especiales.

Los campos de aplicación nacional de la seguridad social, significan métodos que nos llevan a observar experimentos continuos. Las operaciones manuales e intelectuales que purifican a los procesos para revelar las técnicas y los datos científicos que estructuran a la seguridad social.

La seguridad social es estructurada por medio de las hipótesis, de las teorías y proposiciones, pero además, se han clasificado e institucionalizado por su legislación mediante leyes, reglamentos y todos los estatutos especiales.

La seguridad social se debe organizar en base a las necesidades de los problemas que padece la comunidad, al igual como se forman las leyes en el derecho, y no debemos tomar en cuenta como modelo imitaciones de los países con otra clase de problemas que se atienden, esto debe ser considerado desde el ámbito o tipo de desarrollo tanto cultural, económico, público y social. Sin embargo si es importante considerar como modelo las técnicas que se utilizan en otros países desarrollados, ya que su desarrollo técnico y científico es más avanzado, es decir aprovechar los métodos utilizados de la seguridad social a nivel internacional por que resultan más adecuados; pero por lo que se relaciona con la normatividad, es necesario hacer la aplicación de nuestra legislación de acuerdo a las necesidades política, económicas y sociales.

Para que la administración del Instituto Mexicano del Sa

La seguridad social es estructurada por medio de las hipótesis, de las teorías y proposiciones, pero además, se han clasificado e institucionalizado por su legislación mediante leyes, reglamentos y todos los estatutos especiales.

La seguridad social se debe organizar en base a las necesidades de los problemas que padece la comunidad, al igual como se forman las leyes en el derecho, y no debemos tomar en cuenta como modelo imitaciones de los países con otra clase de problemas que se atienden, esto debe ser considerado desde el ámbito o tipo de desarrollo tanto cultural, económico, público y social. Sin embargo si es importante considerar como modelo las técnicas que se utilizan en otros países desarrollados, ya que su desarrollo técnico y científico es más avanzado, es decir aprovechar los métodos utilizados de la seguridad social a nivel internacional por que resultan más adecuados; pero por lo que se relaciona con la normatividad, es necesario hacer la aplicación de nuestra legislación de acuerdo a las necesidades política, económicas y sociales.

Para que la administración del Instituto Mexicano del Se

guro Social puede funcionar, es necesario tomar en consideración las distintas fuentes por ser un complejo de subfunciones, éstas pueden ser:

a).- Administración equivalente a control al que le podemos sumar la coordinación y la política.

b).- La administración equivale a control, organización coordinación planes y mando.

c).- La administración es equivalente a operación, organización y política.

d).- La administración equivale a proceder, organizar y política, y

e).- Administración equivale a ejecución y planeación.

Los conceptos descritos, parecen unilaterales sin embargo es un complejo de funciones que traen aparejados la aplicación de los bienes relacionados y vinculados con sus fines.

Los métodos de organización del Instituto Mexicano del Seguro Social, podemos señalar los siguientes:

a).- La idea de obra que inspira voluntad funcional o la norma jurídica creadora.

b).- La idea orgánica principal que puede ser impuesta por la Ley o por el fundador.

c).- Las funciones organizadas, y

d).- La forma como presta los servicios.

Por todo lo anterior no debe entenderse un medio mecánico en su organización, más bien debe inclinarse cuando en ésta se piense a la posibilidad de operación lo cual constituye un presupuesto a manera de ser.

La forma de organización en cuanto a sus jerarquías están establecidas por la Ley de la forma siguiente: la Asamblea General, el Consejo Técnico, Comisión de Vigilancia y un

Director General. Los primeros órganos colegiados son tres con los cuales cuenta el sistema y son de contribución tripartita - integrados por el sector obrero, sector patronal y el estado. - Al Director General lo designa el Presidente de la República, - sus funciones específicas, de gerencia y representación.

Los órganos del Instituto Mexicano del Seguro Social tanto superiores como inferiores, se conjugan en la búsqueda de soluciones por medio del método de un sistema que pretende proteger a los trabajadores "desde su nacimiento hasta la muerte, -- por ello podemos decir cuida la integridad del hombre, de la salud, de los medios de subsistencia de manera económica y la rehabilitación liberando así a la población de la miseria, la angustia y el sufrimiento. Podríamos concluir que la seguridad social es un sistema de prevención a la integridad del hombre y jurídicamente es la expresión de un derecho ganado." (73)

Por lo anteriormente expuesto, se debe de alentar y enca-

(73) Emigdio Sánchez Bedolla. "El Seguro Social un Instrumento de Progreso". Tesis Febrero de 1982. Págs. 20 y 21

minar esta Institución, el derecho no puede ser un obstáculo al cambio social, más bien debe facilitar un conjunto de derechos a las mayorías nacionales con el objeto de propiciar una vida digna a la colectividad. Pero además se debe terminar con esa estructura férrea y vertical existente, que dá lugar a que todas las decisiones porten de manera absoluta de arriba propiciándose un abuso en el poder. Por lo que dichas decisiones no permiten que sean directas del propio Instituto.

Las decisiones deben además ser acordes con apego a la realidad normativa para que no choque con ese panorama que tenemos a la vista y que viene a dar como resultado una incongruente sensación en un vacío.

El desarrollo del Instituto Mexicano del Seguro Social, es el organismo que controla al sector más amplio de la seguridad social, sólo que un incremento no es proporcionado a las necesidades que se viven en la actualidad.

En el sistema legal del seguro social no es celebrar contratos como sucede en otros seguros, porque sus métodos son apii

cables conforme a sus normas, es decir, su sistema "se aplica -- por ministerio de Ley y obligatoriamente a determinadas perso-- nas que se colocan en los supuestos a que se refiere la Ley del Seguro Social en sus artículos 12 y 13, aunque el aseguramiento de las personas a que se refiere el último artículo, se encuen-- tra diferido hasta el Ejecutivo Federal, por medio de decreto, determine las modalidades y fecha de incorporación obligatoria de dichas personas." (74)

Por tal motivo es de considerarse que el Seguro Social co-- rresponde a una Institución aseguradora, y que una de sus prin-- cipales funciones es asegurar, pero mediante un mandato de Ley, y sin la necesidad de celebrar contratos. Pero debemos obser-- var que dicha Institución, no es susceptible de aplicarse de -- una forma general e indeterminada a todos los individuos en la sociedad porque sóiamente abarca a aquellos sujetos que perci-- ben un salario.

También es necesario señalar que la seguridad social en lo

(74) Rarael González Mayer. "Breves Reflexiones del Seguro Social"

que corresponde a su sistema, requiere de la intervención del Estado, porque por medio de las facultades que le caracterizan a éste, puede recaudar fondos suficientes para hacer frente a las erogaciones que se deriven del sistema, de esta misma manera también debe organizarse en forma administrativa para aplicar sus fondos; y antes debemos advertir que la seguridad social sólo surte efectos su aplicación en países de alta capacidad económica, entre ellos podemos apuntar como ejemplo a Inglaterra, Noruega, Suecia, donde se han distinguido resultados muy notables.

El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene dentro de sus propósitos los lineamientos y los objetivos para tratar de hacer posible la superación en todos y cada uno de sus aspectos de la población económicamente activa en el país que se encuentra bajo las órdenes de un patrón, sólo que para ello necesita organizar adecuadamente las prestaciones que imparte conforme a las necesidades actualizadas de la población, porque algunas de ellas ya no son suficientes, y además son raquílicas inadecuadas y poco apegadas a la realidad conforme a la economía del país. Por lo que es de suma importancia y urgente una pronta -

adecuación de sus prestaciones, por ello debemos unir todos --  
nuestros esfuerzos, aplicando los recursos a la Institución, pe--  
ro dicha proposición no debe quedar en un sólo deseo como mu--  
chas han sido olvidadas. Las proposiciones deben ser aplica--  
bles en forma dinámica buscando resultados positivos.

La Seguridad Social permanentemente tiene que ser y mante--  
nerse en una constante actividad dinámica, donde los resultados  
reflejen errores a superar, porque los fines perseguidos lejos  
de mejorarlos, hacen en la población brotar sentimientos de --  
aversión colmados de ideas erróneas sin preocupación alguna pa--  
ra buscar su superación.

La integración y desenvolvimiento del Derecho social, in--  
cluye en su sistematización y en sus reglas todas las medidas --  
del bienestar general, de aquellos que protagonizan la vida so--  
cial, la cual es la única forma válida para obtener la Seguri--  
dad Social Integral a la que aspiran todos los seres de la co--  
lectividad en nuestro presente y futuro en el cual se debe im--  
pugnar, principalmente, por una comunidad en la que prevalezca  
la justicia y la equidad, con una garantía absoluta porque su

acción asegura un desarrollo y una prosperidad a nivel nacional, donde orgullosos estemos de formar parte de la seguridad social en toda la amplitud de su significación y que no se vea reducida la satisfacción, para disfrutar de la alegría, de la libertad, de la proeza y la creación, entendiendo así al medio de enfrentarse a las contingencias de la vida con el mínimo de sufrimiento y desajustes, pudiendo las exigencias del trabajo encarnar los éxitos o fracasos que la vida diaria depara a cada quien.

La seguridad social viene a ser el desarrollo de los países más avanzados y a la vez, el instrumento idóneo para impulsarlos. Sin embargo en México, debido a la carencia que se tenía en relación a los servicios sociales, las instituciones de seguridad social son convertidas en promotores del progreso. Por lo cual el seguro social no solo ha sido tarea de implantar lo más bien es necesario construirlo, y como hacerlo si no es mediante la aplicación de sus métodos o sistemas.

b).- Aprovechamiento de su personal con conocimientos técnicos y científicos.

El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene a su disposición personal en distintas ramas en las cuales están ocupando lugares conforme a su especialidad, por ejemplo tenemos que "el Médico de la seguridad social, tal como lo concebimos en México tiene la posibilidad de cumplir su vocación, tanto en lo científico como en lo humano, de manera mucho más plena que en ninguna otra época de nuestra historia y que en ningún otro sistema de organización de la medicina. En una Institución como la -- nuestra cuya capacidad de servicio y cuyo campo de aplicación -- se acrecienta día a día, el médico puede encontrar, en la extensa gama de servicios e instalaciones que poseemos y en la múltiple variedad de problemas técnicos y sociales a los que hemos -- de hacer frente, las perspectivas que mejor se avengan a su talento a sus inclinaciones y a su aptitud para promover, conservar y mejorar la salud de sus semejantes." (75)

Pero la seguridad social no admite que sus profesionistas

(75) Ignacio Morones Prieto. "Tesis Mexicanas de Seguridad Social". Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Dirección General de Medicina y Seg. en el Trabajo. Méx. 1975 - Pág. 89.

como son los médicos actuen ante un enfermo como aquellos funcionarios que patentizan su firma en un escrito, como empleados en la oficina que tramitan expedientes o bien como los técnicos que le dán mantenimiento a las máquinas. Porque el médico de acuerdo a su especialidad, debe entregarse a ella haciendo un lado aquellas rutinas o prejuicios, porque si no lo hiciere así, vendría a ser como toda una responsabilidad de burócratas que llega a dar como resultado una simple irresponsabilidad.

En este orden de ideas podemos observar que, cada uno de los profesionales debe ser entregado a sus tareas con aquel entusiasmo y delicadeza para lo cual se ha propuesto, aclarando anticipadamente que las responsabilidades a que se sujeta el personal, no solo corresponde a individuos con una cédula profesional, y que las funciones a desempeñar solamente son de mucha delicadeza para aquel médico que tiene como tareas salvar la vida de sus pacientes, administrar medicamentos y proteger al trabajador con una incapacidad cuando éste se encuentre imposibilitado para trabajar; ni tampoco el riesgo que tiene aquel abogado cuando tiene que presentarse a la hora y día señalado a desahogar una audiencia porque perdería el asunto del que es el re-

presentante legal, y como estos dos ejemplos podemos señalar -- otros muchos más al tratarse de profesionales. No debemos de -- referirnos sólo a ellos; al tratarse del personal en general ha -- blemos de que cada uno de los trabajadores, que tiene encomen-- dadas sus funciones y que cada una de ellas, son indispensables y que por consiguiente tienen sus riesgos y delicadezas como to -- das las demás, que juntando el funcionamiento nos dá como resul -- tado un engranaje, y que todo se mueve en relación y coordina-- ción de todos porque si faltara alguno perdería su fuerza y va -- lidez.

A lo anterior podemos agregar que si tomamos con la serig -- dad que corresponde a cada función, veremos la importancia que tiene encomendada desde el personal que tiene a su cargo mover una escoba hasta aquellos jefes que dirigen el funcionamiento -- de la Institución. Pero además es necesario manifestar que -- existe personal en las dependencias de dicha Institución, que -- está laborando en áreas donde no corresponden a la especialidad en la que se han perfeccionado y en relación a los profesiona-- les, están ocupando plazas que no se relacionan con sus conoci-- mientos, así tenemos por ejemplo médicos que tienen categorías

de oficinistas; es decir personal médico y paramédico que son - empleados de la rama administrativa, ésto no obstante que son - del personal que cuentan con un título profesional. Podemos ha- cer mención también de otros trabajadores que teniendo capaci- dad intelectual de otras areas sin embargo, ocupan plazas que no corresponden a sus estudios con datos más concretos podemos se- ñalar muchos ejemplos; así tenemos que un Ingeniero Civil, de- sempeña sus labores dentro de la Institución como Mensajero, un abogado quizas con experiencias de la carrera, ocupa una plaza en un archivo, un químico hace funciones de camillero o de men- sajero. Podemos seguir poniendo ejemplos pero no es necesario ya que la sociedad está conciente y conoce la desproporción del funcionamiento en el empleo, aclarando que ésto no es descubrir una maravilla a la sociedad, además que no puede ser considera- da a un nivel de I.M.S.S.; ésto debe de ser considerado a nivel de todas las empresas tanto nacionales como internacionales. Pe- ro es necesario tomar en cuenta este desequilibrio que existe - para la búsqueda de una mejor organización y funcionamiento de la Institución por lo menos ya que es la materia de nuestra preo- cupación.

En este orden apuntando, "uno de los problemas principales a los que se enfrentan los países que se inician en un sistema de seguro social de amplitud, es el que representa el atraer y sostener un grupo de administradores bien preparados e incorruptibles. En los Estados Unidos la gran mayoría de los puestos administrativos, se obtiene por mérito, pero es dudoso que los servicios del seguro social tengan todavía el personal adecuado y que ofrezcan una remuneración que atraiga a un número suficiente de administradores con la preparación necesaria y del calibre que se necesitan para un servicio que afecta tan directamente las vidas de millones de ciudadanos y que representa casi el cinco por ciento de los ingresos personales. El que los servicios del grupo social lleguen a tener en lo futuro un personal adecuado y apropiado depende de varios factores." (76)

Por lo ya señalado tres factores principales son los que intervienen, a saber:

(76) Lucila Leal Araujo. "Aspectos Económicos del Instituto Mexicano del Seguro Social". Cuadernos Americanos, México, - 1966. Pág. 187.

1.- El factor salario.- Es más alto en la esfera federal que en los estados y municipios.

2.- Personal adecuado, influido por la posición y conducta de los profesionales en cuestión.

3.- Dotar al personal trabajador de herramientas, equipos y material adecuado.

De los tres factores descritos que nos dan la clave para poder contar con personal adecuado en nuestro país, puede ser difícil pero no imposible, esto ocurre con el personal administrativo si puede servirnos como un ejemplo dentro de esta área; pero si nos profundizamos analizando al demás personal que conforman las demás áreas, nos resulta más extenso el problema.

Pero la cuestión debemos abordarla de más cerca y no dejarla en una simple y sencilla admiración; para ese efecto no debe ser tomado en consideración por unas pocas personas interesadas en el problema porque no es tarea de dos o tres, la labor corresponde a todos los miembros integrantes, empezando por las

autoridades competentes del mismo organismo.

De aquí podemos partir para lograr los beneficios que puede aportar el seguro social a los trabajadores y a sus familiares, estos beneficios que consisten en el mejoramiento de las prestaciones sociales, que van desde el restablecimiento de la salud, las condiciones de vida, la vivienda, higiene, etc.; hasta los préstamos que en beneficio de la colectividad, hacen las instituciones aseguradoras.

Otros beneficios que podemos mencionar, son aquellos que corresponden a los patrones y son los siguientes: los obreros que pueden exigir las prestaciones que figuran en los seguros establecidos a dichos patrones: de esta manera son limitados los conflictos o huelgas por parte de los trabajadores, además de impide la desigualdad o carencia de las prestaciones por motivo de la previsión social entre diferentes empresas de la misma industria, que colocan algunas de éstas en condiciones económicas de una manera ruidosa y desfavorable.

Los beneficios que corresponden al estado, pueden consis-

tir en: 1) Lograr los fines perseguidos por la política social, como son obtener mejoras higiénicas, materiales y culturales para la clase trabajadora o la sociedad en general; 2) Realizar - las obras de interés público y social sin gravar los presupuestos, gastos de asistencia y salubridad pública; 3) Evitar motivos de conflictos sociales, huelgas, etc.

Y por último beneficios para la economía nacional.

"1) Aumenta el rendimiento de los trabajadores a causa de su mejoramiento material y espiritual; 2) Al ponerse en circulación importantes sumas de los fondos del seguro; 3) A causa de reducirse los motivos que pueden alterar la vida económica, como son los conflictos sociales, huelgas; 4) Por evitarse o reducirse las causas que pueden dar ocasión a crisis o quiebras de ciertas empresas como consecuencia de la concesión en un contrato colectivo de trabajo, de más elevadas prestaciones, que en otras empresas similares, en materia de previsión social." (77)

(77) Gabriel Bonilla Marín. "Teoría del Seguro Social".

Pero no es el caso de mantenernos en una sola posición -- que nos dé como resultado un conformismo; porque el seguro social va más allá como ha quedado señalado en capítulos anteriores, la institución es una organización dinámica que requiere -- constantemente de hacerle reformas, toda vez que la seguridad social ha sido y es un tema de actualidad; porque tanto sociólogos, economistas, filósofos, políticos o bien el mismo hombre -- de la calle, se preocupan por describir, proyectar y realizar lo que conocemos como seguridad social. Por el auge de esta materia es de considerarse como un producto de una experiencia que viene arrastrando la humanidad, solo que con ideas cada vez más sólidas y avanzadas, en las que debemos inspirarnos por buscar una mejor organización que nos encamine a dar una respuesta -- con una satisfacción bien fundada, en la que el trabajador se sienta orgulloso de ser participe y a la vez protegido por la empresa.

Además de las proposiciones que hemos señalado, debemos tomar en cuenta otro punto de vital importancia para el mejoramiento de los servicios que presta la Institución; que consiste en -- la capacitación de su personal, por la aspiración de los países

que cuentan con un seguro social, tienen como meta buscar y encontrar el mejor beneficio a los niveles de vida y bienestar social, encaminando sus técnicas y acciones a resolver el problema mediante la capacitación técnica de los recursos humanos al más eficaz servicio de la Institución.

Las fórmulas de capacitación y planificación en el trabajo y para éste, no traen consigo problemas metodológicos ni prácticos. No podemos dudar que el empleo necesario y adecuado del personal, es la estrategia de mayor importancia. Porque si el personal que debe capacitarse es bastante numeroso, éste no debe ser un problema ni siquiera mínimo, ya que todos los países que tienen un seguro social también cuentan con métodos, procedimientos recursos y de manera general tienen una tradición en educación que con facilidad pueden alcanzar sus fines.

La capacitación en el trabajo, puede formarse y administrarse en el centro de este mismo, "en centros de capacitación, o en una complementación de ambos, para lo cual es menester realizar previamente una determinación de necesidades de capacitación y el adiestramiento, proceso que permita el conocimiento -

cuantitativo y cualitativo de los niveles ocupacionales inter-- nos de la empresa que constituyen limitaciones de calificación para las operaciones productivas.

La noción de capacitación en el trabajo puede interpretarse como formación profesional permanente, que tiene como objeto adecuar los requerimientos de la capacitación, a los cambios de la organización interna de la empresa, a la evolución tecnológica y en lo general a las fluctuaciones del crecimiento económico. (78)

La capacitación a la que hacemos referencia, puede ser para dos tipos de trabajadores:

Trabajadores de nuevo ingreso, personal que es contratado -- por la empresa sin ninguna especialidad, los cuales deben ser -- capacitados para desempeñar un puesto en la Institución.

(78) Instituto Mexicano del Seguro Social "Revista Medicina de Seguridad Social". Nos. 24 y 25, XII-1983. Sría. Gral. Jg fatura de Publicaciones. Pág. 35.

Trabajadores que siendo contratados con conocimientos o experiencia en algún oficio o actividad que se relacionen con las funciones de la empresa, y que sólo requieren capacitarse para adaptarlos a sus tareas, estos trabajadores sólo necesitan de que se les proporcionen los conocimientos, habilidades y actitudes indispensables para poder desempeñar sus labores, de tal manera que sean actualizados ante el desarrollo técnico o científico ampliando así lo que pudieramos considerar como capacitación al personal en la empresa.

Capacitar a los trabajadores que son miembros de las Instituciones de seguridad social, nos dá como resultado, un mejor desempeño en sus tareas con más eficacia y mayor eficiencia.

Con las jornadas de capacitación que se realizaron en la ciudad de México, en los primeros días de julio de 1983, al conmemorar el XX Aniversario de la fundación del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, Eduardo Philibert, Subdirector General Administrativo, manifiesta lo siguiente: que la crisis económica dentro de la seguridad social es resumida en una capacidad menor, en relación a la capacidad financiera que

se enfrenta a las demandas en los gastos de inversión; y que -- además, se debe cumplir con la responsabilidad social buscando nuevas soluciones en medio de esquemas y criterios en la adjudicación de recursos, entre ellos desarrollar la capacidad de funcionarios y trabajadores en beneficio de los recursos humanos. Además señala que la capacitación es una institución de seguridad social, ofrecida en una gama de especialidades tanto profesionales como técnicas. Desde una especialidad médica, hasta - una conservación de inmuebles que se aparecen en las prestaciones y servicios administrados a los derechohabientes.

La promoción de los trabajadores de base se lleva a cabo mediante escalafón, que se tiene determinado en el Instituto Mexicano del Seguro Social, en diferentes ramas y en proporción - a los niveles de ascenso, pero este ascenso no sólo abarca a la situación económica del trabajador sino que es de derivar una - responsabilidad que conlleva un cambio radical de funciones con una mayor dedicación de actividades en las acciones y decisiones en las que requieren una capacitación completa.

Pero es necesario también conocer en que consiste una ca-

pacitación, y que queremos decir al hablar de un desarrollo de personal. El Lic. Agustín Barbabosa Kubli, nos dice al respecto lo que sigue:

"Hemos tratado de hacer una diferenciación entre lo que es capacitación y lo que es desarrollo y definimos el concepto de desarrollo como la acción de lograr que un trabajador realice una carrera dentro del Instituto.

A la capacitación la concebimos como el medio para obtener que el trabajador efectúe, en mejores condiciones, las funciones que corresponden al puesto para el que fue contratado."

(79)

En ese orden tenemos que la Subjefatura de Capacitación y Desarrollo, el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene a su disposición dos departamentos, uno que es de desarrollo de per-

(79) I.M.S.S. "Cuestión Social". Revista Internacional. Julio y Agosto de 1983, Sría. Gral. Depto. Asuntos Internacionales  
Pág. 11

sonal y el otro de capacitación. Cada uno de ellos con sus respectivos programas, detallando lo que cada delegación debe hacer en materia; incluyendo los aspectos didácticos con material para la autoenseñanza, para el autoaprendizaje, las delegaciones con el material que se difunde en el desarrollo de sus programas.

Para que el programa de capacitación pueda operar en las delegaciones del sistema, han sido establecidos tres tipos de cursos. Para funcionarios de confianza a alto nivel, para directivos y para personal de confianza en desarrollo; dichos cursos son determinados de acuerdo a su contenido y duración. La finalidad de su impartición, tiene el propósito de que los funcionarios aumenten sus conocimientos y habilidades para manejar a su personal con metas a mejorar la administración de la Institución generando motivación e integración.

No podemos concluir con el presente capítulo, dejando a salvo un tema que tiene tanta relevancia con aquella etapa que bien merece voltear la atención, la cual corresponde a la vejez.

"Se puede llegar a la edad frontera de 65 años con buena salud aparentemente, pero frecuentemente existen ya deterioros irreversibles que habrán de manifestarse a breve plazo como procesos degenerativos. Por otra parte el anciano es cada vez más resistente a determinadas agresiones del medio tales como infecciones y traumatismos. La peculiar adaptación del viejo a los requerimientos de su medio, su ecuación personal de salud se ve cada día más comprometida y requiere por tanto de una mayor protección médica que en muchos casos debe ser especializada." (80)

Lo anterior obedece a que la protección médica no se le ha brindado con el impulso necesario y adecuado, como lo merece el viejo que no sólo ha dejado su fuerza y energías, sino que también nos ha dejado sus experiencias que han sido tan indispensables en el trabajo; y ¿que ocurre ahora? el trabajo en el mercado moderno, el obrero joven es preferido mejor que el viejo, -- por su energía, por su agilidad, son los factores más indispen-

(80) Noe Gilberto Becerra López. "El Derecho de los Ancianos a una Seguridad Social". Tesis Profesional 1979.

sables que le dan mejor rendimiento en la producción y por consiguiente mayor ganancia al empresario.

Sabemos que las industrias modernas envejecen a los trabajadores, y al no rendir lo que pueden rendir los jóvenes obreros, son despedidos sin piedad alguna; ésto ha sido una realidad obvia. Sin embargo los trabajadores llegan a la vejez sin provisión alguna para mantener a sus familiares o para subsistir - por si mismos. El ahorro puede ser insuficiente y en ocasiones imposible para darles seguridad cuando la vejez llega.

El misero salario no puede ser sujeto de ahorro por motivo de que a duras penas cubre algunas necesidades primordiales. De manera que el seguro social, es el único camino que nos queda para dar la solución a tan crítico problema social y si el mismo Instituto no nos ofrece la seguridad adecuada, no vale la pena preocuparnos por su organización.

Por ello el seguro de vejez mexicano, obliga a asegurarse de una manera general en lo que se refiere a todas las empresas de cualquier manera jurídica. Y la Ley del Seguro Social en su

artículo 38, nos ordena que para que se tenga derecho a gozar de las prestaciones del seguro de vejez, es necesario que el trabajador haya cumplido los 65 años de edad y que además deba de cubrir por lo menos unas 500 cotizaciones semanales.

Además la misma ley nos dá la referencia de las prestaciones a las que se tiene derecho cuando un asegurado ha llegado a la vejez, como son: la pensión, asistencia médica, asignaciones familiares y a una ayuda asistencial. Este derecho se puede disfrutar cuando se cumplan los requisitos del artículo 138 de la Ley.

"La doctrina ha elaborado dos sistemas para fundar el motivo por el cual se otorga la pensión por vejez, uno basado en el principio de que la pensión es una reintegración de las cuotas pagadas por el asegurado, y éste, en consecuencia, no tiene que estar necesitado de ayuda pecuniaria para que se le conceda el subsidio. Independientemente de que esté en estado de necesidad en cuanto cumple la edad requerida, nace su derecho a la pensión. El otro régimen se fundamenta en la necesidad del asegurado. Sólo tiene derecho a la pensión, el trabajador necesi-

tado que haya cumplido la edad que la Ley exige y pagado las cotizaciones mínimas para tener derecho a la renta." (81)

El Legislador que se enfrenta al problema de la ancianidad sin lugar a dudar, prestará la más adecuada atención para establecer las medidas seguras que le den la seguridad que le corresponde al anciano porque este es uno de los problemas graves que se encuentran en nuestro país mexicano; donde debemos dar soluciones decisivas, aliviando de esta manera una de las tantas cuestiones de la problemática a nivel nacional.

Ahondo un poco más al considerar el estado del anciano, el tratamiento que le merecemos, lo debemos elevar a la categoría de un respeto basado en la dignidad humana de manera tal, que la seguridad social no pierda una de sus características fundamentales. Porque los pueblos con regularidad se olvidan de sus costumbres o bien les restan la importancia que se les debiera dar.

(81) Noe Gilberto Becerra López. "El Derecho de los Ancianos a una Seg. Social Int." Tesis Profesional 1979. Pág. 191.

Por ello debemos recapacitar que, "el anciano no merece - que se le ofenda con el menosprecio o la burla: ni siquiera que se le afrente con lástima o compasión, (cuando que es digno de toda veneración, de entera estima, de altísima honra!". (82)

Porque no debemos olvidarnos de que los adversarios principales de los ancianos son los temores que se les presentan como son: la enfermedad, la miseria, la muerte, etc.

Contra estas eventualidades es necesario regular la situación ético-jurídica en la sociedad de una manera que se les dé un enaltecimiento justo, digno y humano con la protección de la Institución conocida como: Instituto Mexicano del Seguro Social.

Hasta el momento el mecanismo formal de la seguridad social se ha visto como un instrumento de utilidad social. Pero

(82) Noe Gilberto Becerra López. "El Derecho de los Ancianos a una Seguridad Social Integral". Tesis Profesional 1979. - Pág. Conclusiones.

debemos mirar también la realidad; porque la benevolencia y la efectividad de la misma es diferente al apegarnos desde un punto de vista académico, porque la materia de la doctrina social se viene alejando cada día más de la problemática actual; a tenido a separarse cada vez más de su objetividad, prescindiendo de los datos de su finalidad y también elevándose en forma absoluta y de manera parcial donde se puede construir un sistema de contradicciones, con ello se distancia del conocimiento y el sentido opuesto de la conducta social.

Por lo que exponemos, tenemos que hacer el propósito por buscar el horizonte que nos conduzca a la realidad normativa, de tal suete que no choque con el panorama presente, para no encontrarnos con una serie de incongruencias, demagogias y un vacío.

El Instituto Mexicano del Seguro Social por ende, es el organismo sin lugar a duda el que controla al sector más amplio de la seguridad social. El desarrollo de este organismo como hemos señalado ha sido increíble, pero cabe aclarar que este progreso no ha sido proporcional en relación a las necesidades

que se viven en la actualidad.

Haciendo meditaciones de los problemas que obstaculizan el avance de la Institución, tenemos que buscar las formas que rompan los obstáculos que frenan, que vician y que proporcionan los daños que no permiten lograr la finalidad de la seguridad social.

Cuando se implanta el humanismo que es el factor principal en la tarea social por medio de la política, este cambio que de filosofía permite que las decisiones, se transformen para dirigirse a proteger intereses políticos que desvirtuan de una manera absoluta, el sentido al que debemos encaminar a la Institución, donde se atenta contra la naturaleza misma del derecho, lo cual no debemos permitir ya que no nos conduce a un cambio social, sino que por el contrario debemos optar de manera tal que se faciliten todos los derechos y prerrogativas que le propician una vida digna.

Por lo que debemos hacer aportaciones del presente capítulo de modo que sean consideradas las conclusiones presente, y -

de ser posible sujetas a un comentario si de ello son dignas. -  
Por lo cual las enumeramos de la siguiente manera.

1.- Es necesario levantar censos periódicamente del personal al servicio del Instituto Mexicano del Seguro Social.

2.- Elaboración de cuestionarios con datos precisos de -- curriculum vitae, a fin de buscar al personal su lugar que mejor pueda ocupar en el Instituto.

3.- Orientar al personal laborante, de tal manera que se pueda identificar el anhelo y habilidad para ocupar el puesto o plaza deseada.

4.- Se les debe dar a los trabajadores la oportunidad para que soliciten el lugar que deseen para el mejor aprovechamiento tanto de la producción que es de preferencia, como la satisfacción del mismo trabajador.

5.- Que se les permita a los trabajadores ocupar las plazas que haya por preferencia, antes de aceptar personal de nue-

vo ingreso, porque todos lo sabemos que existe más derecho del trabajador con algún conocimiento adquirido, que aquel trabajador que está por ingresar.

6.- Buscar la forma de que se le respeten los derechos a los trabajadores, conforme lo establecen las normas contenidas en el Contrato Colectivo de Trabajo o bien conforme la estipula la Ley Federal del Trabajo en su capítulo IV, artículo 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162 y 163 que son los que regulan los derechos de los trabajadores.

Lo antes expuesto es necesario comentarlo en virtud de que todo lo que esta regulado por el derecho, es lamentable que en su mayoría quede en un buen deseo del legislador o en una doctrina bien expuesta pero poco apegada a la realidad.

7.- Que no haya preferencia en personal del Instituto para concederles los derechos a que son acreedores, porque existe la relación amistad o familiar.

8.- Esta proposición debe ser de mejor consideración y de

ser posible, elevar al lugar donde pueda ser objeto para su --- aplicación. Pues se trata del personal profesional al cual debemos poner la atención debida, analizando sus aptitudes y buscar el lugar propio de maneratal, que desarrolle sus conocimientos en beneficio de la misma Institución y por consecuencia lógica mejorando los servicios.

De la misma manera necesitamos hacer otro tanto, para analizar los conocimientos técnicos, es decir aprovechar esos conocimientos de aquellos individuos que tienen capacidad para desarrollar con toda naturalidad, las funciones que otros elementos desempeñan con tanta dificultad.

De las proposiciones descritas podemos hacer un análisis y, elegir el procedimiento a seguir con la finalidad de hacer aplicación de los conocimientos técnicos, prácticos y científicos a las tareas que necesitan de esa atención.

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

Primera.- En el estudio realizado, correspondiente al primer capítulo y que se denomina Evolución histórica, podemos observar que la sociedad viene pasando por tiempos críticos que quedan plasmados en la historia de la humanidad, pero estos períodos aunque severos ante la debilidad de la clase proletaria sobre todo, han sido necesarios por ser los pilares fundamentales en los cuales descansa la estructura que se viene edificando, y que tiene por finalidad un cúmulo de beneficios en lo que podemos considerar como Seguridad Social a nivel mundial.

Estos beneficios mencionados, se vienen consiguiendo a medida que va creciendo, desarrollándose y por consecuencia superándose la seguridad social en relación a sus deficiencias, todo ello se cumple mediante un sacrificio de los salarios de los trabajadores al servicio de un patrón, para lograr una protección de carácter moral y económico. Como queda escrito en el presente capítulo, la expresión seguridad social, se forma en base al derecho del trabajo, el cual acude a proteger a los económicamente débiles ante todo a los que viven de su trabajo y que sacrificando un ingreso que bien les puede ser útil para proveerse mejor de sus medios de subsistencia, lo dedican para

logro de los medios de prevención ya sea a corto o largo plazo.

Otro punto que no debemos soslayar, es el referente a los fondos que provienen del presupuesto estatal, que son provenientes de la política adoptada por la Administración Pública, aquí se puede afirmar que de no haberlos transferido el seguro social, estos serían fondos susceptibles utilizándolos para aumentar las inversiones públicas y así fortalecer la infraestructura económica de los países, o de otro modo ampliar el presupuesto de egresos.

Segunda.- No cabe duda que el carácter de la seguridad social fue, ha sido y es, un acierto sin lugar a errar, al considerar en el primer plano de la vida del hombre esta idea, pues ya que es una conquista lograda con sus respectivos riesgos, -- crisis y esfuerzos que no fueron vanos al ver realizada esta -- preocupación por los hombres de ciencia más destacados, tales -- como los filósofos, los economistas y los políticos que vieron la posibilidad de lograr llegar a dar una satisfacción en la justicia social por medio de la idea de la seguridad social.

Por esta misma situación la seguridad social tiene como - misión histórica, procurar la apropiación, la conservación y el desarrollo de los valores de la cultura en el hombre y para él. Y los gobernantes somos responsables de la tarea en común que - consiste en conservar y acrecentar el patrimonio cultural de la humanidad, tanto en la ciencia, en el arte, en lo moral, en lo económico, etc.

Por todo ello, la seguridad social ha venido a resolver - los más grandes problemas en la existencia del hombre en distin- tos niveles de su situación, de esta manera podemos darnos cuen- ta que el hombre se preocupa no solo por él sino que también por sus semejantes, procurando un bienestar total en medio de la -- conmiseración al tender la mano en auxilio de sus congéneres, a cambio de sacrificios planteando técnicas para planificar la vi- da de la humanidad.

Tercera.- El Seguro Social, es una demanda urgente por par- te del conglomerado obrero, porque si la Ley Federal del Trabajo impone la obligación al patrón para indemnizar al trabajador que

sufre algún accidente, también es importante la protección legal que está sujeta a las posibilidades económicas del empresario, de tal manera que exceptuando a los trabajadores de la gran industria, los demás quedan expuestos a la incapacidad económica de éste, o bien quedan abandonados a su suerte en el supuesto de ser víctimas en un accidente sufrido.

Las bases de carácter económico en el Seguro Social, son materia de estudios técnicos especializados y profundos que permiten al Instituto dedicar a los servicios médicos importantes sumas de dinero. Esto se puede de alguna manera entender que no consiste en que se graben cuotas elevadas a las empresas, sino - que más bien se atribuye a que pagando cada una de las empresas una cuota, que sea de acuerdo con la peligrosidad de las industrias o trabajos. Y así todos contribuyen a reunir numerosas - sumas en dinero para ser dedicadas a los servicios médicos, farmacéuticos, hospitalarios y a la adquisición de equipos completos en general que no están al alcance de los profesionales particulares.

La política en la seguridad social tiene como principal -

finalidad, promover medidas para aumentar las posibilidades del empleo, manteniéndole a un nivel alto aumentando las probabilidades de producción y sin lugar a duda la mejor distribución de la renta nacional equitativamente, mejorando la salud, la alimentación, la educación, la vivienda para alcanzar un bienestar social y económico de los trabajadores y sus familias.

El Seguro Social tiene también como misión importante lo siguiente:

1.- Organizar y prevenir los riesgos ya que al realizarse éstos, privarían al trabajador de su capacidad para laborar.

2.- Recuperar en lo más pronto posible, la capacidad de ganancia menguada como consecuencia de algún accidente o enfermedad.

3.- Perseguir los medios de subsistencia para casos de cesación o que sea interrumpido el funcionamiento profesional por motivos de enfermedad o accidentes de invalidez temporal o muerte del jefe de la familia.

La Ley del Seguro Social dice en su artículo 268, que es un organismo fiscal autónomo, es decir que se relaciona con las atribuciones fiscales o sea que cuenta con facultades para regirse por sus propias leyes. La autonomía de este organismo fiscal no tiene limitación alguna, pero en caso de tenerla, debe estar contemplada en la misma Ley.

Es un organismo descentralizado por tener a su cargo un servicio de carácter público, y porque la Administración Pública Central, ejerce el poder de subordinación sobre él en forma temperada.

Es toda una autoridad porque tiene facultades para ejecutar y dictar resoluciones que dan origen a situaciones de derecho.

Cuarta.- En condiciones de primer contacto con la realidad, las actividades de los servicios médicos en el Instituto Mexicano del Seguro Social tienen el carácter de experiencias, ya que el fenómeno de orden médico impide que se obtengan las -

mejores concepciones en los derechohabientes de tal manera que no se puede borrar la mala imagen existente, pues ésta sería el resultado de una vigilancia estricta por medio de las autoridades médicas y del personal a su disposición.

Por todo ello es de suma importancia buscarle una solución a este problema tomando en cuenta las medidas indispensables y aprovechando las experiencias necesarias, resultado de datos reportados sin perder de vista el margen que existe de los errores que deben ser reparados.

Advertido lo anterior podemos proponer algunos puntos que nos llevan a una solución mediante un plan de trabajo y de la manera siguiente:

a).- Captar el problema mediante un experimento por parte de la Institución.

b).- Organizar el plan de trabajo a desarrollar y estructurar las actividades correspondientes.

c).- Hacer aplicación de las normas acordadas por dicho plan de trabajo.

Es de considerarse que la proposición hecha a fin de resolver los problemas descritos, no son ideas nuevas. Pero solo que éstas no han sido patentizadas ya que este procedimiento no ha sido aplicado conforme a sus normas establecidas.

Otro de los puntos también de importancia es la unificación de criterios en el trato del personal médico con el paciente, este punto debe ser remarcado para dar educación tanto al personal prestador de servicios como al derechohabiente.

Como lo señala el artículo 123 fracción XXIX de nuestra Constitución, en el cual se establece la protección del trabajador, es la finalidad que persigue el seguro social, es indispensable realizar el más grande esfuerzo de solidaridad nacional a fin de que sus sectores más débiles reciban sus beneficios. ¡Que hermosos y bonitos deseos han sido los de los legisladores!, pero más bonitos y hermosos serían si se cumplieran con toda plenitud en la práctica.

No podemos dudar que las reformas que se han hecho a la Ley, conllevan a la seguridad social a un avance de integridad

y que el propósito es brindar la mejor protección al sector trabajador que se encuentra asegurado ampliando esa protección a aquellos sujetos que no tienen relaciones de trabajo, pero no cabe duda que antes de hacer esa ampliación de protección debemos pensar en otorgar un mejor servicio.

Es indudable que los ingresos de carácter económico, es la base fundamental para que exista el Instituto Mexicano del Seguro Social porque ya hemos hablado de ello en los capítulos anteriores y hemos visto la diferencia que existe con la Beneficiencia Pública también, pero debemos detenernos a contemplar la importancia de los ingresos que deben ser incorporados al régimen obligatorio, pero que no lo son en virtud de no disponer de personal dedicado a ello porque el Instituto sólo cuenta con trabajadores de turno matutino, cuando existen algunos empleos que sus labores a desarrollar, son vespertinas y nocturnas, algunas más son desarrolladas solamente en días de descanso.

Es por ello, que se estima pertinente que el Seguro Social debe organizarse, de tal manera que se distribuya mejor su personal a fin de hacer más extensivo el mismo servicio y, a la vez

recuperar esas cuotas obrero-patronales que han sido evadidas.

De esta manera quedan comprendidos los términos de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, pero aún más sintetizados quedan en la Ley del Seguro Social cuando en las Reformas que hace el Lic. Luis Echeverría Álvarez en su mandato como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo segundo de la Ley del Seguro Social, en la que sintetiza la protección a sus familiares para un bienestar individual y colectivo.

Quinto.- El Instituto Mexicano del Seguro Social, como es de suponerse, por ser un servicio público nacional y que además se implementa con carácter obligatorio, comprende aspectos de índole médico, función considerada de mayor importancia, no obstante también abarca otras funciones de gran trascendencia tales como las de proporcionar medios para la superación personal de sus afiliados y las de propiciar el esparcimiento tan necesario que es el desarrollo del cuerpo y de la mente.

El servicio médico antes señalado, no cabe duda que es de mayor importancia, pero por serlo es necesario que las autoridades tomen el mayor interés por cambiar la opinión que se tiene, porque debemos estar concientes de las respuestas que podemos escuchar al interrogar a cualquier paciente al preguntarle de la atención dada y con mucha tristeza sentiríamos la forma tan inhumana con que es recibido desde el personal que tiene como función dar una información, de ahí hasta el mismo personal médico que dá consulta a todos los pacientes y que hay mucha razón de llamárseles así PACIENTES. A todo lo anterior podemos sumar otro punto que no debe quedar desapercibido, las medicinas y su baja calidad, este es otro de los problemas por los que el paciente viene sufriendo cuando se le receta cinco, diez o quince frascos conteniendo tabletas que no surten efecto ni lo que puede hacer un mejoral porque éste si ya alivia pero no es administrado por la Institución, pues la razón puede consistir en que salga más caro que los medicamentos mismos que tiene en su cuadro básico el seguro social, todo lo anterior es no obstante que las cuotas que son descontadas a los trabajadores de sus salarios, tienen la finalidad primordial de ser destinadas a la atención médica y a la administración de los mejores -

medicamentos; a lo que le podemos llamar solo en teoría.

Al respecto podemos hacer excelentes proposiciones que -- nos pueden conducir a la mejor protección de los medios de subsistencia, sólomente que pueden quedar en buenos deseos, como -- han permanecido los de los mismos legisladores. Sin embargo -- una de las proposiciones debe ser entre tantas más, una mejor -- vigilancia con los ingresos y egresos dedicados al dinamismo -- del Instituto Mexicano del Seguro Social. Además necesitamos -- de que se le rinde a la población, un informe que dé satisfac-- ción halagadora a la colectividad.

Sexto.- Hasta el momento el mecanismo formal de la seguridad social, se ha visto como un instrumento de utilidad social. Pero debemos fijarnos a la realidad, porque la benevolencia y -- la efectividad la misma es diferente al apegarnos desde el punto de vista académico, porque la materia de la doctrina social se viene alejando cada día más de la problemática actual, ha -- tendido a separarse de su objetividad, prescindiendo de los datos de su finalidad y a la vez, elevándose en forma absoluta de

manera parcial donde se pueda construir un sistema de contradicciones, con ello se distancia del conocimiento y en sentido opuesto de la conducta social.

Por lo ya expuesto debemos de hacer el propósito por buscar el horizonte que nos conduzca a la realidad normativa de tal manera que no choque con el panorama presente, para no llegar a encontrarnos con una serie de incongruencias, demagogías y un vacío.

El Instituto Mexicano del Seguro Social por ende, es el organismo sin lugar a duda que controla al sector más amplio de la Seguridad Social. El desarrollo de este organismo como hemos señalado ha sido increíble, pero cabe aclarar que este progreso no ha sido proporcional en relación a las necesidades que se viven en la actualidad.

Haciendo meditaciones de los problemas que obstaculizan el avance de la Institución, tenemos que buscar las fórmulas que rompan los obstáculos, que frenan, que vician y que propician los daños que no permiten la finalidad de la seguridad so-

cial.

Cuando se implanta el humanismo que es el factor principal en la tarea social por medio de la política. Este cambio de filosofía permite que las decisiones, se transforman para dirigirse a proteger intereses políticos que desvirtúan de una manera absoluta, el sentido al que debemos encaminar a dicha Institución, donde se atenta con la naturaleza misma del derecho, lo cual no debemos permitir ya que nos conduce a un cambio social. Sino por el contrario debemos optar de manera tal que se faciliten todos los derechos y prerrogativas que le propicien una vida digna.

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

- Achinger Hans, Los Seguros Sociales, Ediciones Rialp, S. A., - Traducc. Manuel Troyano de los Ríos, Madrid 1956.
- Almanza Cano José Manuel, Derecho de la Seguridad Social, Vol. II, Edit. Tecnos, México 1979.
- Arce Cano Gustavo, De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Edit. Porrúa, S.A. México, 1972.
- Ayala Herrera Alejandrina, La Seguridad Social en México, Tesis Profesional, 1981.
- Becerra López Noé Gilberto, El Derecho de los Ancianos a una Seguridad Social, Tesis Profesional, 1979.
- Beveridge William, Las Bases de la Seguridad Social, Versión-Española de Teodoro Ortíz, Fondo de Cultura Económica, Dic. - 1942.
- Bonilla Marín Gabriel, Teoría del Seguro Social, México, - - 1945.
- Burns M. Eveline, Seguridad Social y Acción Pública, Libreros Mexicanos Unidos, México 1965.
- Cárdenas de la Peña Enrique, Servicios Médicos del I.M.S.S., - Doctrina e Historia. México, 1973.
- García Cruz Miguel, La Seguridad Social en México, B.Costa - Amic Editor. México, D.F., 1908-1958. Ejemplar I.
- García Cruz Miguel, La Seguridad Social en México, B. Costa - Amic Editor. México, D.F., 1958-1964. Ejemplar II.
- García García Fernando Augusto, Fundamentos Eticos de la Seguridad Social, U.N.A.M. 1968.
- González Díaz Lombardo Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social, Textos Universitarios, 1973.
- González Mayer Rafael, Breves Reflexiones del Seguro Social, - Tesis Profesional. México, 1979.
- Herrera Gutiérrez Alfonso, Seguro Social Mexicano, Tesis jurídicas. México, D.F. 1961.

Huerta Maldonado Miguel, La Ley del Seguro Social y sus Reformas. México, 1958.

I. M. S. S. Conferencia Interamericana del Seguro Social, -- Aportaciones a la XI Asamblea General. México, 1977.

Leal Araujo Lucila, Aspectos Económicos del I.M.S.S., Cuadernos Americanos, México 1966.

Martín Bolio Luis Alberto, Prestaciones en la Nueva Ley del Seguro Social, Tesis Profesional. México, 1977.

Martí Bufill Carlos, El Seguro Social en Hispanoamérica, Seminario de Problemas Hispanoamericanos, Madrid MCMXLX.

Morones Prieto Ignacio, Tesis Mexicanas del Seguro Social. México, 1975.

Netter F., Seguridad Social y sus Principios, Título Original en Francés, Trad. Julio Arteaga., Ed. 1982.

Posada G. Carlos, Los Seguros Sociales, Revista de Derecho -- Privado, Ejemplar II, 1943.

Rodríguez Mejía Gregorio, Estudios de los Impuestos en México, 1974.

Sánchez Medolla Emigdio, El Seguro Social un Instrumento de Progreso, Tesis Profesional, 1982.

Srfa., del Trabajo y Previsión Social, Anteproyecto del Seguro Social. México, 1942.

Yarce Jorge, Análisis de los Derechohabientes acerca del I.M. S.S. Tesis Profesional, 1972.

#### F U E N T E S .

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal del Trabajo.

Ley del Seguro Social.

Ley del Seguro Social, comentada por Javier Moreno Padilla de la Editorial Trillas México, 1975.

Código Fiscal de la Federación.

Revistas.

I. M. S. S. Historia del I.M.S.S., Los Primeros Años 1943- -  
1944.

I. M. S. S. Cuestión Social, Secretaría General, Dpto. de - -  
Asuntos Internacionales, Revista Internacional. Julio y Agosto  
1983.

I. M. S. S. Secretaría General, Jefatura de Publicaciones, Re  
vista Mexicana de Seguridad Social No. 24-25, 1983.

I. M. S. S. Secretaría General. Depto. Asuntos Internaciona--  
les, La Seguridad Social en el Proceso de Cambio Internacio--  
nal 1980.