

320
2e



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

ASPECTO SOCIAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSE BALTAZAR GARCIA DE LA RIVA



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.

ASPECTO SOCIAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

C A P I T U L O . I .

| | |
|--|----|
| 1.- Antecedentes Generales. | 1 |
| 2.- La Revolución Industrial, el movimiento obrero y el surgimiento de los seguros sociales. | 5 |
| 3.- La Primera Guerra Mundial y el desarrollo de los seguros sociales.. . . . | 26 |

C A P I T U L O . II .

| | |
|--|----|
| 1.- Las necesidades del hombre. | 35 |
| 2.- El Estado benefactor. | 41 |
| 3.- El bienestar de los trabajadores. | 43 |
| 4.- Las necesidades basicas. | 46 |
| 5.- El derecho al trabajo. | 48 |
| 6.- El derecho a la salud. | 52 |
| 7.- El derecho a la vivienda.. . . . | 54 |
| 8.- El derecho a la recreación y utilización del tiempo libre. | 56 |

C A P I T U L O . III .

| | |
|---|----|
| 1.- Ideas sobre el Seguro Social en México. | 59 |
| 2.- Creación del Seguro Social. | 63 |
| 3.- Protestas contra la implantación del Seguro Social obligatorio. | 66 |
| 4.- Restructuración: Nueva Ley. | 73 |
| 5.- Seguridad social a nuestro alcance. | 78 |
| 6.- Salud y asistencia médica. | 81 |

C A P I T U L O IV.

| | |
|--|-----|
| 1.- Aspecto social del Instituto Mexicano del Seguro Social. | 87 |
| 2.- Mayor seguridad económica. | 99 |
| 3.- Subsídios. | 103 |
| 4.- Pensiones. | 107 |
| 5.- Ayudas para funeral y matrimonio. | 110 |
| 6.- Justicia social.. . . . | 113 |
| 7.- Cinco grandes males: a) La enfermedad, b) La miseria, c) La ignorancia, d) La invalidez, e) El ocio.. . . . | 114 |
| 8.- Bienestar social. | 116 |
| 9.- Acciones educativas realizadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social. | 121 |
| 10.- Instalación de centros de recreación familiar y capacitación en todos los municipios de la República Mexicana.. . . . | 126 |
| 11.- Adiestramiento y capacitación.. . . . | 130 |
| 12.- Servicios. | 133 |

C A P I T U L O V.

| | |
|--|-----|
| 1.- Marco jurídico. | 137 |
| 2.- Incorporación voluntaria.. . . . | 140 |
| 3.- Avances en las tres ramas clásicas de seguros: a) Riesgos de trabajo, b) Enfermedades y maternidad, c) Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. | 142 |
| 4.- Una nueva rama: Guarderías para los hijos de aseguradas.. . . . | 155 |
| 5.- Régimen voluntario.. . . . | 157 |
| 6.- Extensión del régimen.. . . . | 161 |
| Conclusiones.. . . . | 163 |

INTRODUCCION.

El presente trabajo tiene la finalidad de hacer un estudio del Seguro Social en México, pero principalmente - ver cual ha sido el aspecto social del Instituto Mexicano del Seguro Social al brindar protección a la clase trabajadora preocupándose por satisfacer las más elementales necesidades del hombre.

Como puede observarse, el Seguro Social tiene programas de bienestar colectivo que no son sino prestaciones sociales que otorga el Instituto a través de programas como son los de promoción a la salud y asistencia médica, educación, adiestramiento y capacitación.

El Instituto Mexicano del Seguro Social se preocupa no solamente por la salud de las personas, sino que además cuenta con programas de superación personal para toda la - comunidad, sea asegurada o no.

Apoyando en este trabajo la extensión del régimen obligatorio del Seguro Social para que en un futuro próximo ampare a la mayoría de la población, ya que gracias a - la extensión del régimen, informó el actual director del -- Instituto el Licenciado Ricardo García Sáinz, la población amparada es de casi treinta y dos millones de derechohabientes en el año de 1986.

Por lo que me permito hacer un breve estudio del - aspecto social del Instituto Mexicano del Seguro Social y proponer que las pensiones sean revisadas e incrementadas por lo menos cada semestre para que el pensionado recupere una parte del poder adquisitivo de la moneda.

C A P I T U L O . I

TESIS CON FALLAS DE ORIGEN

- 1 -

C A P I T U L O . I .

Antecedentes Generales.- Si bien el hombre en su devenir contrarresta la inseguridad primitiva que conlleva a partir de soluciones leonardadas parciales, las cuales en sí no lo respaldan lo suficiente, llámense diaco--nías, caridad, préstamos, montepíos, mutualismo, seguro pri--vado y demás, no es sino hasta mediados del siglo XIX --- cuando, constreñido gravemente por la revolución industrial, descubre o plantea el Seguro Social como medio de protección en cierto modo eficaz.

El industrialismo acelerado, aunque al pronto conduce a la extorsión del trabajador, vira hacia el reconocimiento elocuente de los derechos que este exige.

El predominio obrero se enfrenta a la consolidación estatal al desarrollar una fuerza cada vez mayor, se afirma en sus posiciones de inconformidad ante la injusticia y de reivindicación amenazante ante la represión que alvierte. La debilidad humana se concibe entonces bajo todas sus manifestaciones, así sea desde el punto de vista biológico -tal el caso del enfermo o del inválido-, así ocurra desde el punto de mira social, como cuando el jornalero se encara al patrón.

La frustración y la incertidumbre despiertan en cada ser una agresividad desmedida, fomentando a fin de cuentas en los pueblos la inquietud revolucionaria que, latente o adormecida, estalla bajo cualquier pretexto.

El remedio a los daños, en general, se postula

de tal suerte que debe ser sufragado por las empresas y , en última instancia, por el Estado; para ello, el segmento laboral organizado fija el concepto de riesgo y la responsabilidad de la cobertura.

La catalogación de los riesgos, precisamente, conduce a las diversas ramas de los seguros, en tanto que la cobertura se reparte a lo más en condición tripartita , si el contratado y el gobierno estatal contribuyen a constituirlo. Al calor de la conveniencia más que de la convicción, el Seguro Social surge cuando otorga concesiones unilaterales compensatorias para cada una de las situaciones de conflicto.

El impulso del proletariado obliga a los directivos estatales a proporcionarle garantías seccionales, -- así los seguros diferentes de enfermedad, accidentes de -- trabajo, e invalidez y vejez.

Tras la actitud del canciller Otto Bismarck de Alemania, quien se decide a menguar las vicisitudes de las comunidades mineras en especial, las medidas de protección de los trabajadores se suceden en distintos países.

El Seguro Social se establece o al menos se estudia y propone por doquier. Inglaterra y William Beveridge conmueven al mundo cuando, en medio de la fragorosa batalla de la Segunda Guerra Mundial, encuentran la ruta de preservar la dignidad y la seguridad del hombre ante las amenazas inicuas de la conflagración y sus secuelas.

En el Plan magistral que desarrolla, el futuro Lord anticipa -dadas las circunstancias- que "un momento -

revolucionario en la historia de la humanidad es tiempo para revoluciones, no para remedios",¹ y precisa que la cooperación entre Estado e individuo ha de ser estrecha: " el Estado debe ofrecer seguridad mediante servicio y contribución pero, al organizar la seguridad, no debe ahogar el incentivo, la oportunidad, la responsabilidad, sino por el contrario, el establecer un mínimo nacional, debe dejar campo abierto y fomentar la acción voluntaria de cada individuo encaminada a lograr para sí y para su familia algo más de aquel mínimo",².

Pretende la unificación de tal responsabilidad para evitar diferencias innecesarias y dañosas, pero dirige sus esfuerzos mayores hacia el bienestar del trabajador --obstaculizado por la contienda--, de tal manera que éste pueda convertirse en productor eficiente al verse protegido, no tan sólo como instrumento de producción, sino como ser humano.

Al procurar la utilización permanente de los recursos del trabajo y de las demás fuentes productivas de su país, considera que la seguridad debe combinarse con el espíritu de empresa y con responsabilidad de cada persona por su propia vida. Concluye que "el objetivo de un gobierno no es ni la gloria de los gobernantes ni tan siquiera la de las razas, sino la felicidad del hombre común".³

Concibe, quizá el primero, a la Seguridad Soci

1. William Beveridge. "El Seguro Social y sus servicios conexos". Informe, p. 13.
2. Ibídem.
3. Ibídem. P. 215.

al como sistema de protección de la población global con
tra todas las contingencias existentes.

Aun cuando Vasco de Quiroga y José María Morelos y Pavón, en circunstancias dispares pero concordantes con el sentir de cada una de las épocas en que destacan, anticipan su acción o su pensamiento dentro del ángulo social en que flotan en el medio nuestro, es el liberalismo medieval del siglo XIX, respaldado por la Constitución de 1857, el movimiento que esgrime la idea de convertir la propiedad en instrumento para el bien público y, en consecuencia, de supeditarla al beneficio colectivo. En la bus queda de la justicia social se escalonan algunos intentos fragmentarios que revientan sesenta años más tarde.

La Constitución de 1917, todavía vigente, en marca las premisas que han de permitir, tiempo después, la defensa de los intereses de los trabajadores. La fracción XXIX del artículo 123 eleva al rango de ordenamiento constitucional "el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidente y otros con fines análogos",⁴ por con siderarlo de utilidad social. Las centrales de obreros me xicanos, mejor organizadas en las décadas siguientes, luchan por obtener entonces condiciones superiores de vida y de trabajo para sus agremiados.

Ya para 1921 Alvaro Obregón realiza un intento

4. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexi
canos", promulgada el 5 de febrero de 1917

inicial, fallido, de implantación del Seguro Social.

Luego, en 1929 Emilio Portes Gil modifica precisamente la fracción XXIX, considerando de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social.

El Primer Plan Sexenal de Gobierno, en etapa - fidedigna que corresponde a Lázaro Cárdenas, acepta la implantación del Seguro Social, régimen que no instituye, a pesar de pugnar con demuelo con él.

2.- LA REVOLUCION INDUSTRIAL, EL MOVIMIENTO OBRERO, Y EL SURGIMIENTO DE LOS SEGUROS SOCIALES.

El acontecimiento más importante de la historia contemporánea lo constituye la llamada Revolución Industrial.

La utilización de las máquinas modificó, en lo fundamental, la técnica industrial, los medios de comunicación y de transporte, la organización comercial, los usos, las costumbres y las condiciones generales de la existencia diaria en la sociedad europea en los siglos XVIII y XIX.

Inglaterra fue el primer país europeo en sentir sus efectos. El movimiento comenzó hacia la mitad del siglo XVIII y en el curso de setenta u ochenta años, la transformó de un país agricultor a un país industrial, con extenso comercio exterior.

Muchos motivos concurrieron para hacer de Inglaterra el país donde primero tuviera lugar este fenómeno -- que transformaría la producción; Su posición insular facilitaba el comercio. Desde los siglos XIV y XV se había desa-

desarrollado una importante fabricación artesanal de telas, favorecida por el clima húmedo de la isla. Esta actividad, - más el comercio, la piratería y la explotación de las colonias, había producido un volumen de capital suficiente para emprender la industrialización.

"La expansión mercantil y la correspondiente acumulación de capitales no sólo hizo grandes inversiones en la industria, sino que estimuló el gusto por esta clase de negocios. La acumulación de tierra que tuvo lugar en ese país después del año 1740, hizo que un gran número de campesinos abandonara sus pequeñas posesiones. Esto creó un ejército de desocupados, que suministró reservas de trabajo a las nuevas fábricas. Además, Inglaterra disponía de abundante - fuerza hidráulica, grandes reservas de carbón y de mineral de hierro."¹

"La revolución industrial no consistía solamente en la invención de las máquinas, sino también en el nacimiento de dos clases sociales opuestas: la de la burguesía, integrada por los propietarios de las fábricas y de todos - los medios de producción, que explotaban a los obreros, y - la del proletariado, integrada por los obreros asalariados, desprovistos de la propiedad de los medios de producción".²

La situación militar en Europa estimuló en forma extraordinaria la industria británica y suministró nue--

1. IMSS, La seguridad social en el proceso de cambio internacional. México 1980.
2. A. Efimov, I. Galkine, L. Zoubok y otros, historia moderna de 1643 a 1918 Edit. Colección Norte, 2a. Ed. México 1975.

vos y extensos mercados a sus productos manufacturados, tanto de la rama textil como de la metalúrgica. Gran Bretaña - vendió enormes cantidades de tejidos y municiones de guerra a las naciones de ese continente, que pelearon entre sí por más de una generación. Esta última fue quizá una de las más importantes ventajas que permitieron a Inglaterra apresurar el desenvolvimiento de la revolución industrial.

Convertida así en la potencia mercantil e industrial más importante del mundo, Gran Bretaña había creado una extensa marina mercante y comenzaba a controlar los mercados internacionales; sus comerciantes traficaban en todas las latitudes. Esto aumentó la demanda de muchos artículos, entre ellos los tejidos de algodón, muy en boga en ese entonces y que, por venir en mayoría de la India, se les llamaba indianas. Sin embargo, la industria inglesa, basada en el trabajo manual de sus obreros, no alcanzaba a satisfacer -- las necesidades crecientes de estos artículos en el mundo -- ni a competir con el bajo costo de la obra de los hindúes; de ahí que los industriales de la región de Lancashire (Inglaterra) ofrecieran importantes premios a quienes lograsen crear nuevos procedimientos más eficientes que la antigua rueca y el telar primitivo. Así, aparecieron las primeras máquinas de hilar, para tejer y desmontar el algodón.³

La primera máquina para hilar algodón fue inventada en 1764 por James Hargreaves, un obrero de Lancashire;

3. Harry Elmer Barnes, Historia de la economía del mundo occidental, México; Edit. Hispano-Americana, 1955, p.343.

por medio de una manija se movían simultáneamente ocho usos, con lo que una sola persona efectuaba el trabajo de ocho, que ocupaban igual número de ruecas, un año más tarde lo perfecciono y lo denominó Jenny en honor a su hija. Este telar podía estirar simultáneamente 16 hilos de algodón en rama. El trabajo que hasta entonces realizaba el hombre manualmente, estirando y retorciendo las fibras de algodón, pasaba ahora a ser efectuado por la máquina. Se iban acumulando en las fábricas montañas de hilos, sin que los tejedores lograsen trabajarlos a mano en sus telares al mismo ritmo. Los tejedores reclamaban un aumento de salarios y los patrones no deseaban más que despedir a los descontentos y sustituirlos por máquinas. Se inventaron entonces telares metálicos. Había ahora fábricas instaladas en edificios de varios pisos en las que laboraban de doscientos a seiscientos obreros.

La primera fábrica textil se construyó en Inglaterra en 1771. Al principio como los telares para tejer estaban propulsados por ruedas hidráulicas, las fabricas se construían siempre a orillas de las corrientes de agua.

Había que inventar una máquina que hiciese posible su construcción en cualquier parte, liberándose así de los ríos. A ello se dedicó durante años un preparador de laboratorio en la Universidad, James Watt. En 1784, logró por fin crear una máquina de vapor perfeccionada que propulsaba los telares de toda una fábrica mediante un sistema de transmisión.

Desde ese momento pudieron construirse fábricas

cas sin depender de las aguas fluviales.

Veinte años antes que Watt, un excelente autodidacto ruso, Iván Ivanovich Polzunov, ya había inventado y fabricado una máquina de vapor que seguía otro sistema. La máquina funcionaba bien, pero la mano de obra era tan barata en Rusia. El invento de la máquina de vapor perfeccionada, permitió al transporte, amén de las fabricas, servirse de una fuerza motriz segura y potente.

La máquina de vapor, pues, fue utilizada como medio de transporte terrestre. La primera locomotora que se construyó en Inglaterra debía desplazarse, no sobre rieles, sino a lo largo de carreteras empedradas. No obstante, dicha locomotora no fue prácticamente utilizable más que cuando se acopló sobre carriles, lo que hacía posible el desplazamiento de un pesado convoy de vagones y, al mismo tiempo, el logro de velocidades cada vez más aceleradas.

En 1814, el hijo de un obrero inglés, Stephenson, ingeniero autodidacto, construyó su primera locomotora, que arrastraba ocho vagones y corría a seis kilómetros por hora.

En 1825 se inauguró en Inglaterra el primer ferrocarril público, cuyos trenes alcanzaban los diez kilómetros por hora.

La máquina de vapor se aplicó asimismo al transporte acuático, sin que fuese privativa del terrestre. Roberto Fulton, un americano, terminó en 1807 la construcción de un buque de vapor; había adaptado una caldera, una máquina de vapor y unas ruedas de hélices a una embarcación flu-

vial. El barco de Fulton salió del puerto de Nueva York y cubrió 240 kilómetros remontando el río a una velocidad media de ocho kilómetros por hora. En 1819, por vez primera, un buque de vapor realizó la travesía del Atlántico, desde los Estados Unidos de Norteamérica hasta Petersburgo, pero al agotarse el carbón, tuvieron que recurrir a la vela para cubrir una parte del trayecto. A mediados del siglo XIX el barco de vapor desbancó, definitivamente, al velero.

Con el empleo del vapor no solamente se facilitó el establecimiento de una industria capaz de trabajar - todo el año en cualquier lugar sino que también se hizo posible la explotación de minas a mayor profundidad.

Pero el aumento de la producción textil, minera y de otras especialidades, requería el mejoramiento del transporte. A fines del siglo XVII se empleaban en las fábricas inglesas vagones tirados por caballos, que corrían sobre rieles hechos primero de madera y después de hierro, hasta que George Stephenson construyó la primera locomotora que arrastró, sin dificultad, algunos vagones cargados de carbón.

La electricidad empezó a competir con el vapor a fines del siglo XIX, al inventarse la dinamo, máquina -- que permitió transformar el movimiento mecánico en corriente eléctrica y viceversa. Surgieron el tranvía (1879) y la locomotora (1895) eléctricos y nuevos medios de transporte se popularizaron rápidamente. El uso de la electricidad revolucionó los medios de comunicación. Se inventó el telé--

grafo (1837); el teléfono (1875); y variaron las condiciones de la vida diaria con el alumbrado eléctrico (1876) y el cinematógrafo (1895)⁴.

La revolución industrial no significó simplemente un cambio de técnica en la manufactura y el transporte o un nuevo tipo de organización.

Provocó también profundas y extensas reacciones económicas, sociales y culturales. La técnica mecánica, como fue aplicada en el sistema fabril, determinó un enorme incremento en el volumen de las mercancías producidas, estimuló el comercio, exigió la aplicación de capitales mucho mayores; redujo el trabajo a la condición de una dependencia general de las clases capitalistas, produjo mayores y mejores instituciones bancarias y crediticias, creó las sociedades anónimas, los trusts, las compañías controladoras y otras formas de organización industrial en gran escala. Y estimuló, además, la formación de grandes combinaciones de negocios con tendencias al monopolio.⁵

Durante las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del XX, casi todo el mundo quedó repartido entre las grandes potencias.

Por ese tiempo y una vez derrotado Napoleón Bonaparte, las potencias vencedoras convocaron a un Congreso en Viena, que sesionó de octubre de 1814 a junio de 1815. Su

4. Secco Ellauri, Historia Universal, Ed. Kapeluz, Buenos Aires 1970, Pag.173

5. Ob cit. pag.6

intención era reorganizar el mapa de Europa, modificado -- profundamente por las guerras napoleónicas y asegurar la - permanencia del régimen absolutista.

El Congreso de Viena trazó un nuevo mapa de Europa, en el que se beneficiaban las potencias vencedoras, - con los mejores despojos del extinguido imperio napoleóni- co.

Por la obra del Congreso de Viena, el continen- te disfrutó de paz durante 40 años, gracias al viejo siste- ma de equilibrio, que buscaba que ningún Estado prevalecie se sobre los demás. La estabilidad interna, en cambio, no- fue firme. Para asegurarla, el Congreso restauró los siste- mas gubernativos y las familias reinantes del pasado (1789).

Poco despues de los Tratados de Viena, las grandes potencias aliadas formalizaron la Santa Alianza, a ini- ciativa del zar Alejandro I, para mantener y hacer cumplir los tratados, evitando toda agitación revolucionaria.

Las cuatro potencias se comprometieron a reunir se periódicamente para mantener la paz, el orden y la prog- peridad de los pueblos, salvoguardando y haciendo cumplir - los tratados de Viena.

Las corrientes de pensamiento más destacadas - del siglo XIX dieron apoyo a las embrionarias luchas que - el proletariado comenzó a protagonizar. P.J. Proudhon (1809- 1865) negó la "legalidad" de la propiedad privada. Bakunin (1814-1876) pretendía destruir la autoridad política, a la

que consideraba unidad necesariamente a los intereses de la burguesía; y Enrico Malatesta invocaba el principio de solidaridad frente al individualismo de los liberales:

"TODA CONTIENDA ENCAMINADA A CONQUISTAR BENEFICIOS INDEPENDIENTEMENTE DE LOS OTROS HOMBRES Y EN SU PERJUICIO, CONTRADICE LA NATURALEZA SOCIAL DEL HOMBRE MODERNO Y TIENDE A DEVOLVERSELO A SU PRIMITIVA ANIMALIDAD...LA SOLIDARIDAD, ES - DECIR, LA ARMONIA DE LOS INTERESES Y DE LOS SENTIMIENTOS, EL CONCURSO DE CADA UNO EN EL BIEN DE TODOS, Y EL DE TODOS EN PROVECHO DE CADA UNO, ES EL UNICO ESTADO EN QUE EL HOMBRE PUEDE MANIFESTAR SU NATURALEZA Y OBTENER EL MAXIMUM DE DESARROLLO EN EL MAXIMUM DE BIENESTAR"⁶

En 1848 Carlos Marx publicó su manifiesto -- del Partido Comunista en el cual se alienta a la clase obrera a luchar contra la burguesía.

"LAS ARMAS DE QUE SE SIRVIO LA BURGUESIA PARA DERRIBAR EL FEUDALISMO, SE VUELVEN-AHORA CONTRA LA PROPIA BURGUESIA. PERO - LA BURGUESIA NO HA FORJADO SOLAMENTE LAS ARMAS QUE DEBEN DARLE MUERTE; HA PRODUCIDO TAMBIEN LOS HOMBRES QUE EMPUÑARAN ESTAS ARMAS: LOS OBREROS MODERNOS, LOS PROLETARIOS!"⁷

6. Enrico Malatesta, La anarquía y el método del anarquismo, (México; 1978), pp.39-40.

7. Karl Marx, Manifiesto del partido comunista México 1978; Fondo de Cultura Económica, p.37

Consideró que el proletariado, por estar ligado a la producción moderna y desarrollarse con ésta, era la clase social-dirigente del porvenir; su modo de vida y de pensamiento era un resultado de la forma social impuesta por la técnica de nuestro tiempo, de tipo colectivo.

Los trabajadores de todo el mundo tarde o temprano se unirían para derrotar, por medio de la violencia, todo el orden social existente. Nada podría detenerlos para lanzarse al combate, ya que sus cadenas eran lo único que podían perder.

A finales del siglo XIX León XIII dió a conocer en la encíclica Rerum Novarum, el pensamiento social de la Iglesia Católica Romana:

"pero entre los principales deberes de los amos, el primero es dar a cada uno lo que es justo. Sabido es que para fijar conforme a la justicia el límite de salario, muchas cosas se han de tener en consideración; pero en general deben recordar los ricos y los amos que oprimir en provecho propio a los indigentes y menesterosos, y explotar la pobreza ajena para mayores lucros, que se le debe, es contra todo derecho divino y humano. Y el defraudar a uno el salario que se le debe, es un gran crimen que clama al cielo venganza. Mirad que el jornal que de-

fraudáis a los trabajadores clama; y el clamor de ellos suena en los oídos del Señor de los ejércitos. Finalmente, con extremo cuidado de ben guardarse los amos de perjudicar en ninguna cosa a los ahorros de los proletarios, ni con violencia, ni con engaño, ni con los ar tificios de la usura; y esto aún - con mayor razón, porque están ellos suficientemente protegidos contra quien les quite sus derechos o los incapacite para trabajar y porque sus haberes, cuanto más pequeños - son, tanto más deben ser respetados!"⁸

A fines del siglo XVIII se produjeron los -- primeros levantamientos obreros, que reclamaban la prohibición de las máquinas y al no lograrlo las destruían, pues - veían en ellas la causa de sus males. Pero simultáneamente surgieron cajas de ayuda mutua y clubes obreros, que practicaban la solidaridad proletaria y más tarde, los primeros sindicatos, nacidos de la necesidad de organizar las huelgas.

En esta primera época, los trabajadores discutían en grupo sus condiciones de trabajo y sus quejas y tra taban de mejorarlas presentándose, siempre en grupo, al em pleador para indicar a éste las razones de su descontento y

8. León XIII, Enciclica Rerum Novarum, (México; Populibros La Prensa, 1965), p.29

las reivindicaciones que solicitaban.

Los primeros sindicatos de carácter local, constituidos por los trabajadores con la esperanza de mejorar - sus condiciones de trabajo, rara vez duraron mucho tiempo y sus dirigentes fueron en general, personas sin experiencia.

En muchos países cualquier asociación que formara la clase trabajadora con objeto de mejorar sus salarios se consideraba como una conspiración.

En Gran Bretaña, por ejemplo, los sindicatos - fueron declarados ilegales por las leyes que trataban del - delito de la coalición, promulgadas en la época de las gue-- rras napoleónicas, incluso, después de la abolición de es-- tas leyes, en 1924, la acción de los sindicatos estuvo some-- tida, durante muchos años, a severas restricciones impuestas por la legislación; y contaban con un reducido número de - miembros, porque muchos trabajadores, dadas las circunstan-- cias, se mostraban reacios a afiliarse.

Los empleadores no se enfrentaban con sindica-- tos permanentes y con sentido de responsabilidad, sino con organizaciones débiles, de carácter temporal, que carecían de la cohesión, estabilidad y autoridad necesarias para ce-- lebrar contratos que la obligaran.

Durante los años en que los sindicatos se con-- sideraban ilegales, los trabajadores formaban organizacio-- nes clandestinas para discutir la posibilidad de una acción conjunta que permitiera mejorar las condiciones de trabajo.

Societades de carácter amistoso y otras agrupa-- ciones constituidas en los barrios populares, que por sus -

finalidades no podían ser afectadas por las leyes que prohibían los sindicatos, ofrecían a los trabajadores oportunidad para celebrar reuniones, en las que frecuentemente se discutían las condiciones de trabajo y los medios de satisfacer las reclamaciones. Todos estos intentos fueron no obstante, esporádicos y sin efectos apreciables.

Desde mediados del siglo XIX en adelante, los sindicatos empezaron a constituirse con carácter permanente; Estaban integrados por obreros especializados: mecánicos, carpinteros, tipógrafos, y se formaron primeramente en las grandes ciudades, donde los obreros podían relacionarse más fácilmente en el taller o en reuniones celebradas cerca de su casa. Estos sindicatos fueron ejerciendo paulatinamente su influencia en las condiciones de trabajo.

Los primeros que se constituyeron, carecían de fuerza y estabilidad. A más del reducido número de trabajadores que a ellos se afiliaba, los que lo hacían no ignoraban que algunos empleadores intercambiaban "listas negras" de trabajadores activos, miembros destacados y defensores de los sindicatos, para que se les negara el trabajo. Por otra parte, los dirigentes de los mismos recién constituidos en mayoría carecían de experiencia y solían hacer peticiones exageradas. Los fondos eran también escasos y era frecuente que algunos trabajadores dejaran de abonar sus cotizaciones y se fueran de baja en el sindicato después del fracaso de una huelga. Transcurrido algún tiempo, a veces se producía su disolución ante la imposibilidad de obtener resultados.

En Francia, el movimiento obrero adquirió impulso a comienzos del siglo XX, con un carácter eminentemente político. Superada la etapa de los destructores de máquinas, en 1830 los obreros de París y de Lyon tomaron las armas y se rebelaron contra el poder de sus explotadores. En 1848 participaron activamente en la revolución republicana, encabezada por la burguesía, pero ésta, luego de dominar la situación, se volvió contra los obreros y reprimió cruelmente a sus organizaciones.

El 5 de agosto de 1862 Carlos Marx organizó una reunión en Londres y en ella lanzó la idea de crear -- "comités de trabajadores para intercambiar correspondencia sobre los problemas de la industria internacional"; esta idea tendiente a restablecer los contactos entre grupos y asociaciones de trabajadores de tipo internacional, que uniese y coordinara la acción de los movimientos obreros nacionales, contribuyendo a su desarrollo.

Para entonces, existía ya en los principales países de Europa, un movimiento obrero de cierta importancia, pero las organizaciones obreras estaban aisladas unas de otras y por lo tanto, sus luchas carecían de coordinación. La unión de todas las fuerzas del proletariado era uno de los principales objetivos de Marx. Así fue como el 28 de septiembre de 1864 se fundó la Primera Asociación Internacional de Trabajadores (AIT), que estaba fundamentalmente bajo su dirección. En su seno se realizaron muchas discusiones entre los partidarios de las ideas marxistas y quienes sostenían puntos de vista anarquistas. La AIT aumentó-

la unidad de la clase obrera en el espíritu del internacionalismo proletario e inició la tarea histórica de llevar - las ideas del socialismo científico a la conciencia de una clase obrera joven.

Sin embargo a raíz de la derrota de la Comuna de París y también por la agudización de sus luchas internas, La Primera Internacional fue disuelta en 1876.

La Segunda Internacional dejó su contexto revolucionario, para convertirse en reformista; y realizó pequeños pero constantes cambios. Se inició en París, la primera acción internacional en el campo de la protección social, - cuyo modo prevaleciente era entonces la asistencia contra los riesgos sociales. En efecto en 1889, un Congreso Internacional de Asistencia Pública tuvo lugar en París, con objeto de establecer los principios que habrían de guiar a aquellas naciones que estuviesen dispuestas a adoptar medidas generales de asistencia social. Las resoluciones del Congreso establecieron que:

"LA ASISTENCIA SOCIAL OBLIGATORIA DEBERIA SER PROMULGADA EN FAVOR DE PERSONAS - QUE TEMPORAL O PERMANENTEMENTE SE ENCUENTREN-FISICAMENTE IMPOSIBILITADAS PARA ASEGURAR SE LOS MEDIOS NECESARIOS DE EXISTENCIA. EN AUSENCIA DE LA FAMILIA, LA ATENCION MEDICA DEBERIA SER DADA POR LA UNIDAD ADMINISTRATIVA MAS PEQUEÑA. (LA COMUNA O LA PARROQUIA), A TODOS LOS ENFERMOS DOMICILIADOS DENTRO DE SU PERIFERIA. ESTO DEBERIA-

HACERSE DE MANERA QUE LAS COMUNAS MAS RICAS, DISTRITOS O PROVINCIAS AYUDASEN A LAS MAS POBRES, CON EL APOYO FINANCIERO Y CONTROL EFECTIVO DEL ESTADO"⁹

Por su parte, los primeros sindicatos se incli-
naron siempre a considerar como una de sus principales fun-
ciones la protección de sus afiliados mediante un seguro mu-
tuo. Cada uno de estos sindicatos agrupaba generalmente a--
los obreros de un oficio determinado, quienes, una vez afi-
liados deberían contribuir regularmente a la caja, aunque -
con frecuencia el sindicato sólo percibía el pago de una su-
ma global única, destinada a cubrir los gastos de todas sus
actividades. Estas cajas no recibían subvención, ni de los
poderes públicos, ni de los empleadores. Los agremiados que
tenían la desgracia de quedar sin trabajo, tenían derecho a
percibir ciertas prestaciones abonadas por ellas.

A mediados del siglo XIX, ante el aumento de --
los infortunios de los grupos obreros por el gran desarrollo
industrial, se hizo necesaria la promulgación de las prime-
ras leyes modernas de protección al trabajador. Alemania --
fue, puede decirse, la que inició el sistema del s e g u r o
s o c i a l . Su revolución industrial había traído consigo
la fundación de empresas que muchas veces carecían de la so-
lidez necesaria. El afán de especular cundió en amplios sec-
tores de la población y originó que se suprimiera la protec

9. César Gala Vallejo, "La asistencia sanita-
ria de la seguridad social: Experiencias y
Orígenes", Revista Iberoamericana de Seguri-
dad Social, (sep-oct-65) año XIV, N° 5 p.932.

ción de los accionistas.

La industria trató de sobreponerse a la crisis; rebajó la calidad de sus productos, redujo los salarios y - despidió a una gran parte de su personal. Esto produjo mayores tensiones sociales y se intensificaron, generalizándose, las tendencias revolucionarias.

Al percatarse Bismarck de que el peligro de un estallido revolucionario atentaba contra la tranquilidad del país, trató de obstaculizarlo y dictó, en 1876, la llamada ley "antisocialista". Esta ley prohibía toda asociación que tendiera a la transformación del orden político y social, a través de la enseñanza de doctrinas demócratas, socialistas o comunistas.

Ante el enorme desarrollo industrial de Alemania y la miseria del proletariado, creada en su torno, el - Canciller de Hierro concibió una política social que al mismo tiempo que propiciaba bienestar a los trabajadores, los atraía hacia la protección del Estado.

Así el Estado para Bismarck, tenía la obligación de interesarse en favor de los ciudadanos desamparados y económicamente débiles, lo cual lo hacía partidario de un socialismo de Estado, es decir, de la intervención y dirección por parte del mismo, en todo aquello que pudiera suponer un beneficio para la colectividad. La institución del seguro social opinaba, debía ser naturalmente obligatoria y - como tal, dependería del Estado y recibiría de él ayuda económica.

Al anunciar la creación de los seguros sociales,

Bismarck afirmó:

"Que del trabajador importa no solamente su presente, sino también y acaso más aún su futuro, y que era así, porque en el presente le salva su esfuerzo, en tanto que el futuro es lo imprevisto y desconocido, y por ello - debe asegurarse" ¹⁰

La legislación social de Bismarck cambió la situación de los trabajadores y modificó a fondo las relaciones entre el trabajador y el Estado.

El desarrollo del seguro social en Alemania, - como en todos los países en donde se implantó, fue progresivo, estableciéndose en el año de 1833 el Seguro de Enfermedades Generales; al año siguiente, el de Accidentes de Trabajo y en 1889, el de Vejez e Invalidez. En el año de 1911- se realizó la recopilación de estas disposiciones, que formaron el primer Código General de Seguros Sociales.

Alemania tiene también el mérito de haber aplicado por primera vez el principio del "riesgo profesional".

Desde 1884 garantizó a los asalariados de las empresas industriales el derecho a la reparación de los accidentes de trabajo, sin obligar a la víctima a probar la culpabilidad del patrón.

Su ejemplo fue seguido por otros países, como reacción ante la enorme cantidad de siniestros que la técnica industrial, todavía incipiente, causaba entre los trabajadores; esto dio lugar a que las primeras leyes de protec-

10. Mario De la Cueva, Derecho Mexicano del Trabajo, México 1956. edit.porrúa Tomo II 5a.ed. p.43.

ción fuesen las relativas a los accidentes de trabajo.¹¹

La obligación del seguro contra enfermedades, que tiene por objeto proteger la incapacidad temporal y cubrir la necesidad de la asistencia médica, quedó establecida en número considerable de legislaciones, generalmente — como primera etapa de un sistema de seguro social más completo.

Con respecto al seguro obligatorio contra incapacidad permanente, el ejemplo de la legislación alemana de 1889 no fue seguido durante más de un cuarto de siglo.

Austria solamente lo estableció en el año de 1906 pero excluía a los empleados de la industria y del comercio. La legislación francesa, del 5 de abril de 1910, sobre retiro de obreros y campesinos y la legislación británica de 1911, obligaron a casi la totalidad de los asalariados a la contratación, del seguro, no solamente en caso de enfermedad de breve duración, sino también en caso de invalidez.

Dentro del sistema de seguros de la época de Bismarck, faltaba la previsión del desempleo. La primera institución de seguro de desempleo organizada por los poderes públicos, fue creada en Berna (Suiza) en 1893. Se trataba de una caja municipal subvencionada, en la que todo trabajador, sindicado o no, podía asegurarse contra el desempleo, si así lo deseaba. Otras ciudades y cantones suizos no tardaron en

11. Federico Bach, los seguros sociales en el extranjero, Ferrocarriles Nacionales de México. pp 174-189.

fundar instituciones análogas. El ejemplo se extendió rápidamente a otros países, entre los cuales figuró Alemania, - nación en la que se constituyeron cajas comunales de seguro facultativo de desempleo, en 1896 en Colonia y en 1905 - en Leipzig.

Estas cajas municipales, a pesar de acoger a toda clase de trabajadores, sindicados o no y de estar patrocinadas y subvencionadas por los poderes públicos, no tuvieron gran éxito. Por ser facultativas, atraían sobre todo a los trabajadores cuyo empleo no era en general estable; este predominio de asegurados muy expuestos al desempleo - entrañaba un grave riesgo para las cajas; y las obligó en mayoría a interrumpir sus actividades a poco tiempo. El desequilibrio entre las diferentes clases de asegurados, inherentes al seguro facultativo, indujo al gobierno del cantón suizo de Saint-Gall, a adoptar en 1894, un plan, por medio del cual autorizaba a sus municipios a crear cajas a las que obligatoriamente debían afiliarse y contribuir todos los trabajadores, cuya remuneración fuera inferior a una suma determinada. El ayuntamiento de Saint-Gall creó en 1895 una de esas cajas y fundó con ella el primer sistema de seguro obligatorio instituido por los poderes públicos. No obstante, los trabajadores que gozaban de un empleo fijo se resistían a afiliarse, y el experimento fue abandonado en 1897.

Fue la ciudad belga de Gante la que, en 1901 creó el "sistema de Gante", el cual inspiró la creación de institución de seguro de desempleo.

El sistema de Gante consistía esencialmente ,

en la concesión de una subvención municipal a las cajas de desempleo privadas, destinada a aumentar la cuantía de las prestaciones abonadas a los afiliados que se encontraban - sin empleo. Las subvenciones anuales concedidas a las cajas, eran proporcionales al importe de las prestaciones abonadas durante el año precedente. Tales subvenciones se otorgaban principalmente a las cajas sindicales, las cuales se ocupaban de todos los aspectos de la administración de las prestaciones y verificaban especialmente si los beneficiarios eran en realidad desempleados.

En Europa, la creación de los seguros sociales tuvo como objetivo tratar de aliviar la inseguridad en que vivían los asalariados. La clase obrera era la más pobre y por lo tanto, fue sencillo adoptar las técnicas de la responsabilidad mutua y de los seguros para los grupos que -- contaban, al menos, con un ingreso económico que, aunque - insuficiente pudiera ser fijo.

Asimismo el surgimiento de los seguros sociales en Europa se encuentra ligado estrechamente, entre otras causas, a la presión directa que las masas trabajadoras ejercieron sobre el Estado, acción que provocó que éste asumiera una actitud de protección al trabajador y su familia, garantizándole la seguridad de un ingreso.

3.- LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL Y EL DESARROLLO DE LOS SEGUROS SOCIALES.

Durante la Primera Guerra Mundial y en la posguerra, la necesidad urgente de negociar la paz y tratar de mantenerla hizo posible los aliados convocaran a los demás países a constituirse en una Sociedad de Naciones. Esta surgió con el cometido de vigilar que los gobiernos actuaran con justicia dentro de los cánones establecidos. En caso de que existieran roces entre los Estados, la organización podría intervenir en aras de la paz. La intervención se podía realizar a través de presiones morales y recomendaciones, con sanciones económicas o con la invasión armada. Esta sociedad fue el antecedente de las Naciones Unidas.

La Sociedad de Naciones contaba con cuatro órganos principales: el comité financiero, el económico, el fiscal y el expertos estadísticos.

Se crearon varias organizaciones subalternas con el objeto de abarcar distintas ramas de interés y bienestar social, entre las cuales es importante destacar la Organización de Higiene, la cual tenía programas de ayuda para aliviar los problemas de salud en los países miembros.

Las principales actividades de esta organización abarcaban: desde el intercambio de personal médico, y la lucha contra las enfermedades contagiosas y sociales, - hasta la colaboración en programas de higiene rural, estudios sobre vivienda y un programa general de lucha en contra de los estupefacientes.¹

1. IMSS, La seguridad social en el proceso de cambio internacional. México 1980.

De aquí se puede deducir, que en esta etapa, - se planteó a la Sociedad de Naciones, además del interes político, otro, el deseo de los gobiernos occidentales, por vertir en organismos internacionales, la posible solución a sus problemas sociales. En este sentido y alrededor de - programas abiertos de bienestar social, propuestos por la Comisión Consultiva de las Cuestiones Sociales, se desarro llaron proyectos diversos de cooperación internacional sobre asuntos tan variados como la abolición de la esclavitud, la lucha contra la trata de blancas, la ayuda a los refugia dos y la protección a las mujeres y a los niños.

Puede considerarse que en el ámbito internacio nal, la Sociedad de Naciones fue entre otros antecedentes , el germen de ciertos organismos internacionales y dentro de ellos de algunas instituciones de bienestar social; de ella partió la iniciativa de ayudar a los pueblos mediante la - conjunción de esfuerzos de carácter internacional.

A partir de 1941, con la declaración del Atlán tico, surgió la idea de una nueva organización. En 1945, en San Francisco, se fundó la Organización de las Naciones Uni das y la Sociedad de Naciones tendió a desaparecer.

La O.I.T.

El triunfo de la revolución bolchevique y la- formación de la III Internacional, que aglutinaba a su alre dedor a los partidos comunistas recién organizados y por lo tanto a los obreros afiliados a ellos en el mundo entero, -

provoco el temor a nuevas revoluciones que los países occidentales trataron de frenar. Además, los problemas sociales eran reales y su agudización originaba la necesidad de legislar para establecer una cierta medida de justicia social.

La OIT se encargó de elaborar un modelo legislativo internacional inspirado en los regímenes europeos de seguros sociales, abarcó las diferentes ramas de seguros ya cubiertos y difundió este modelo entre los Estados miembros. En su primera reunión, celebrada en 1919 en Washington, la OIT adoptó dos convenios y una recomendación sobre desempleo y la protección a la maternidad.

Posteriormente, se realizaron entre otros convenios y recomendaciones que trataron sucesivamente sobre: la indemnización por accidentes de trabajo, las enfermedades profesionales, el seguro de enfermedad, el seguro de invalidez, el seguro de sobrevivientes:

Todos ellos dieron poco a poco consistencia y lógica a todo el proyecto de seguridad social.

En 1925 la OIT trató y resolvió respecto de los problemas generales de la seguridad social. Considero que ésta debería cubrir el conjunto de riesgos inherentes a la actividad de los trabajadores asalariados; que las legislaciones nacionales deberían prevenir toda pérdida o disminución de la capacidad de trabajo de los obreros y hacer viable la posibilidad de percibir un ingreso en cualquier momento y ante cualquier contingencia. A partir de ello puede decirse que se consideró a los seguros sociales

como un sistema universal, pa OIT (en 1933) recomendó que el seguro de invalidez, vejez y muerte debería extenderse a todos los trabajadores, independientemente de si trabajaban o no dentro de las ramas industriales, comercio o agricultura, siempre que éstos tuvieran escasos recursos. En esa época, sólo algunos países miembros de la OIT eran capaces de brindar este tipo de prestaciones; sin embargo, Italia pudo hacerlo desde 1919 y Bélgica en 1930; Alemania en 1937 estableció un seguro de pensiones para los artesanos.

Por otra parte, algunos regímenes de prestaciones familiares se hicieron extensivos a los trabajadores no asalariados, en Bélgica en 1937 y a partir de 1939, en Francia.

La inseguridad y la debilidad económica producida por la guerra, los millones de viudas y de huérfanos, los soldados que volvían de las trincheras, heridos, enfermos e inutilizados, fueron los factores que obligaron al Estado a iniciar una política social eficaz, con el fin de que los necesitados no quedaran en la miseria.

Inglaterra fue uno de los primeros países en legislar en cuanto a la seguridad social. Desde 1879, en que se dictó el seguro contra riesgos profesionales, inició el proceso de legislación sobre aspectos de seguridad.

El 16 de diciembre de 1911 dictó la National-Insurance Act que instituyó, además del seguro de enfermedad e invalidez, el seguro de paro forzoso (el primero en el mundo). La contingencia de vejez estaba cubierta desde 1908 por instituciones de asistencia a cargo del Estado, o

torgándose beneficios a los mayores de setenta años que - "fueran indigentes". No fue sino hasta 1925, que se crearon en un sentido riguroso los seguros de vejez. En cuanto a los accidentes de trabajo, tampoco se legisló en esta oportunidad, aunque la cobertura que regía desde 1897 estaba - constituida por un privilegio legal, dado al trabajador sobre el patrimonio del empleador para el cobro de la indemnización debida. Todo el sistema británico anterior a la Segunda Guerra Mundial, está concebido como un complemento o correctivo de las insuficientes provisiones individuales o de grupo.

En cuanto al seguro de desempleo, era obligatorio para unos 2 millones 250 mil trabajadores manuales - calificados, pertenecientes a siete oficios distintos y -- que habían padecido gran inestabilidad en su empleo.

Se creó un sistema de cotizaciones tripartito, en que los trabajadores podían obtener el reembolso de la - tercera parte de las cotizaciones que hubiesen aportado, - cuando ocuparan ininterrumpidamente un empleo durante doce meses.

La crisis económica que se produjo entre las dos guerras mundiales provocó numerosas y graves dificultades financieras al seguro del desempleo.

En Francia los seguros sociales no fueron aplicados hasta 1928, aunque ya existían algunos sistemas que amparaban a determinados sectores de trabajadores, como la Caja de Inválidos de la Marina, que se remontaba a épocas-

anteriores. Existía una Caja Autónoma de Retiros creada -- por los mineros; una Caja de Retiros para Empleados Públicos, y otra para ferroviarios. El 5 de abril de 1910 se ha bia dictado la Ley sobre Jubilaciones de Trabajadores de la Industria, del Comercio y Rurales, pero con un aporte demasiado bajo y beneficios exiguos, y sin que tuviera obligatoriedad, por lo que se llegó, en algunos casos, a resol ver en jurisprudencia que el patrón no estaba obligado a retener el aporte del empleado, si éste no retiraba previamente su tarjeta individual.

Los seguros sociales alemanes por su parte, no tuvieron cambios sensibles desde su creación por Bismarck-hasta 1920, aunque, es oportuno subrayar que ya en 1912 ha bia en ese país 18 millones de trabajadores asegurados con tra enfermedades. La excesiva industrialización, el desempleo y la inflación, provocaron después de la guerra, una revisión a fondo. En 1924 fue abandonado el sistema de capitalización y para 1930 aumentaron las cotizaciones y dis min uy er on las prestaciones. Pero el problema principal que af ront ab an los países después de la guerra fue el des em ple o.

Su desmesura obligó a Alemania a elaborar un vasto programa de ayuda, en 1923, en el cual se incluyó el principio de la cotización. Y el 16 de julio de 1927 fue promulgada la ley que instituí oficialmente el seguro del desempleo. La ley reemplazó en la práctica el programa de ayuda e hizo obligatorio el seguro para todos los trabajadores y empleados con ingresos modestos.

Los liberales del siglo XIX en América Latina, tenían ideas avanzadas en materia social. Los caudillos in dependentistas, Bolívar, Morelos y Artigas, manifestaron - en diversas ocasiones la necesidad de mejorar las condicio nes materiales y espirituales de sus pueblos, y alcanzar - con ello una auténtica libertad en los países de la región.

En México, durante el Congreso Constituyente de 1857 que instauró el régimen liberal, se escucharon nu merosas voces en favor de la protección al salario y sobre la necesidad de realizar una reforma agraria.

La legislación sobre seguridad social se ini ció con la Ley sobre Accidentes de Trabajo del Estado de - México en 1904, y otras sobre el descanso obligatorio y -- los salarios, que aparecieron en septiembre y octubre de - 1914, en el estado de Jalisco. En diciembre de 1915 el go- bernador de Hidalgo, Nicolás Flores, promulgó una Ley so- bre Accidentes de Trabajo que parece ser el antecedente di recto de la actual Ley del Seguro Social en México.

Otra norma de este tipo, la Ley del Trabajo - promulgada por Salvador Alvarado, gobernador del estado de Yucatán, en 1915, describía en su exposición de motivos, - las penalidades que sufrían los trabajadores peninsulares. Al parecer, la explotación del campesino y del trabajador - fue más despiadada en Yucatán que en otros estados de la - República.

Poco más tarde en 1916, don Venustiano Carran za convocó a un Congreso Constituyente con objeto de elabo

rar una nueva constitución.

Las reformas insistentemente solicitadas por obreros y campesinos fueron finalmente consagradas en el texto constitucional de 1917, que es la primera norma fundamental en México que incluye disposiciones de contenido social.

El proceso de institucionalización del Seguro Social se desarrolló en América Latina unos años después - de la primera Guerra Mundial, con la adopción del modelo propuesto por la OIT.

Sin embargo, la seguridad social en Latinoamérica se remonta al siglo pasado, con el establecimiento de regímenes de pensiones y jubilaciones en Uruguay (1822) y en Argentina (1887) que protegían específicamente a los empleados públicos, a los militares y al personal de docencia oficial. El seguro social como sistema generalizado y basado en la experiencia de los regímenes europeos aparece en Chile en el año de 1924, con la adopción de la "Ley de 8 de septiembre" la cual viene a ser la primera ley obligatoria del seguro social. Mediante esta ley se creó la Caja del Seguro Obligatorio, para la cobertura de las contingencias de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte.²

Sin embargo, la implantación de los regímenes del seguro social en América Latina no se efectuó de una manera uniforme, pues mientras que países como Ecuador, Venezuela, Panamá, Costa Rica, y México, lograron establecer

2. Cfr. Carlos Martí Bufill, "El Seguro Social en Hispanoamérica", Cuaderno de Monografía, Madrid, 1949, edit. Hijos de E. Minuesa. p.29

durante este período sistemas que protegían a un alto porcentaje de la población contra los riesgos de enfermedad , maternidad, invalidez, vejez, muerte y riesgos de trabajo, países como Colombia, El Salvador y República Dominicana poseían sistemas que amparaban sólo algunos sectores de la población y contra ciertos riesgos. En este período, la mayoría de la zona del Caribe carecían de regímenes de seguridad social.

C A P I T U L O . I I

C A P I T U L O . II.

1.- LAS NECESIDADES DEL HOMBRE.

El hombre, a lo largo de su evolución, ha originado cambios en el medio donde se halla inmerso; su relación con la naturaleza se ha transformado y ésta también ha incidido de manera diferenciada sobre él. La forma de apropiación y de dominio mediante la acción inteligente se ha hecho cada vez más compleja y gregaria y las necesidades del hombre pasaron a ser colectivas, a cuya satisfacción deberá tender para garantizar el funcionamiento del conjunto social.

Estas necesidades elementales que todo ser humano debe satisfacer, como son salud, habitación, alimentación, seguridad, educación, trabajo, etc., en el mundo moderno son indispensables para la reproducción de los seres humanos, especialmente para aquéllos que sólo poseen su fuerza de trabajo para subsistir.

Las organizaciones sindicales expresan en sus demandas las necesidades de la clase trabajadora. Al ser planteadas ante el Estado, comienza a operarse una transformación de la acción social estatal, cambian los contenidos de la política de bienestar para satisfacer los requerimientos de los sectores productivos.

En torno al tema de las necesidades del hombre se han elaborado diversas teorías. De ellas y de una rápida reflexión sobre la realidad, surge que no hay una pro--

puesta, ni una medición única para determinar la forma y el quantum con que el hombre satisface sus necesidades. Estas varían de acuerdo con el medio natural y social en el cual se halle cada individuo. En las sociedades de la abundancia, el tema de las necesidades adquiere connotaciones de reflexión humanista, de rescatar " lo humano " ante el avance de la dominación tecnológica.

"No parece que el aumento de la satisfacción cuantitativa de nuestras necesidades se acomple a una liberación real. No tanto y no só lo para aquellos que tienen acceso a los bienes en una medida proporcionalmente inferior, sino sobre todo -porque éste es el caso más significativo- precisamente para quienes tienen acceso a la abundancia, por el modo en que se participa bajo la persuasión oculta - de una moda o de una publicidad o bien, por el hecho mismo de que el producto tecnológico, la máquina, lo posee, lo sujeta y lo domina".¹

En las sociedades de la pobreza, la satisfacción de las necesidades tiene todavía su eje en la contradicción vida-muerte. La mayoría de la población mundial -- que reside en los denominados eufemísticamente "países en desarrollo" no accede aún ni siquiera a una alimentación -

1. Umberto Cerroni, "Una propuesta para Robinson Crusoe", en Crítica Política, México; julio de 1980, N° 9, p.34.

básica que permita un desenvolvimiento en un estado de relativo bienestar psíquico-físico. Las "Teorías del bienestar" aparecen en este siglo como intentos de responder a la problemática de un sector de la humanidad que padeció de crisis económica como consecuencia de la abundancia, pero de todas maneras no solucionó el problema de miseria de la parte mayoritaria de su población.

La elaboración doctrinaria realizada en torno al tema del bienestar social se agrupa en dos grandes teorías. La primera es aplicable a las naciones de economía de mercado, y la segunda a las sociedades socialistas.

Dentro de la primera teoría existen diferentes corrientes; La que comprende al bienestar social únicamente como asistencia económica y demás servicios para los necesitados es la que se denomina residual o marginalista. -

La segunda corriente considera al bienestar con un carácter más amplio y positivo, se refiere a la responsabilidad que debe adoptar la comunidad para resolver las necesidades generales de la población y se conoce como institucional o desarrollista, siendo el Estado el responsable de la realización de proyectos de desarrollo social.²

En la corriente residual o marginalista, la solución propuesta es individual o familiar; en la institucional o desarrollista, se trata de comprender a grupos considerables de la población y se lleva a cabo por medio de planes y programas más globales.

2. M.Moix Martínez, "Diversas concepciones del bienestar social", Revista Latinoamericana de Seguridad Social, (sep-oct. de 1977), N° 5.

Según la primera, las acciones que se realizan desde una política de bienestar son un mecanismo de ayuda y control a los individuos dependientes y miserables, aliviando su "penosa" situación, como acto de caridad pública o -- privada.

Este modelo trasciende a ámbitos más amplios de ejecución, sin que por ello deje de ser bienestar residual. Abarca desde familias y grupos sociales hasta instituciones gubernamentales, que desarrollan proyectos de ayuda de contenido diverso, pero con criterio asistencial común. Aunque el Estado desarrolle estos proyectos no por ello su categoría de ayuda varía, pues la calidad de los servicios, los destinatarios y el contenido de la acción son los mismos -- que los que realizan las instituciones privadas de caridad.

Esta corriente concibe al bienestar como alivio de los problemas de las clases desafortunadas mediante la "benevolencia" del Estado y de las clases dominantes. Refuerza una estructura estática de la población al considerar que los pobres siempre han de existir y que por lo tanto la necesidad de ayudarlos permanece dentro de los términos de la caridad como una parte necesaria y marginalista del sistema.

El concepto marginalista considera entonces la capacidad de la sociedad de mantener a estos grupos dentro de ella en calidad de protegidos, de carga económica, lo cu al le permite en un momento dado, utilizarlos o subutilizar los según sea el caso. Asimismo, este sistema permite manejar a grupos periféricos considerados anormales, de manera que sustentan a los seres normales, lo cual los hace necesarios como contrapartida para la comprensión de su normalidad.

Este modelo de bienestar está relacionado con el desarrollo de medidas para realizar un adecuado sostenimiento de la sociedad en cuanto a cobertura de necesidades. Se proporciona "caridad para los desgraciados", acción característica de los ricos, quienes se sienten de alguna manera comprometidos a "ayudar" a los necesitados, sin dejar de lado otro objetivo importante como es el que estos necesitados trabajen, si no directamente para ellos, por lo menos para el sistema en general.

La aplicación de la corriente del bienestar residual en forma restringida, únicamente beneficia a los pobres, enfermos y minusválidos; aunque muchas veces logra trascender los términos de la caridad a los grupos marginados, sin que con esto el uso del concepto deje de pertenecer a esta forma de utilización.

Para los teóricos Wilensky y Lebeaux existe una amplia forma de aplicación de esta concepción que define que el bienestar social, como teoría, se puede aplicar de manera tal, que beneficie a individuos o a la población por medio de agencias y programas de instituciones privadas o gubernamentales, que ayudan a mantener o mejorar las condiciones económicas y de salud, o a canalizar la competencia-interpersonal.³

Este sistema resulta en la mayoría de los casos una carga pesada para la sociedad, pues los gastos que no-

3. Harold L. Wilensky y Charles N. Lebeux, "Industrial Society and Social Welfare", Russell Sage Found. Free Press, New York; 1965.

tienen propósito redistributivo impiden el crecimiento y el desarrollo económico; por lo tanto, siempre se consideran o nerosos. La comunidad interviene por medios públicos o privados para asegurar un nivel mínimo de bienestar personal y de funcionamiento social.

El papel de bienestar residual, está destinado a los sectores no productivos. En consecuencia, su traducción real es: caridad, filantropía, socorro, ayuda a los marginados y a los desfavorecidos por la fortuna, quienes son parte de la razón de ser de esa idea del bienestar social.

Sus programas existen para hacer frente a las necesidades más apremiantes de los individuos que son incapaces de dotarse de medios de subsistencia. De esta manera, el bienestar alivia los problemas de las clases desafortunadas mediante la caridad o benevolencia de las clases media y alta. Con esta concepción, las capas sociales favorecidas tratan despectivamente a las que se encuentran en situación de desventaja, dándoles el carácter de grupos sociales inútiles, incapaces de integrarse al proceso productivo y, a partir de ello se consideran a sí mismos como los normales.

El concepto de bienestar residual dentro de una sociedad determinada entra en juego únicamente cuando sus estructuras se alteran, es decir, cuando los problemas de los individuos para cubrir sus necesidades, para subsistir y para reproducirse, estallan. Su papel es secundario, pues su funcionamiento sólo se presenta para solucionar problemas inmediatos ya que no posee un mecanismo de prevención -

de dichos problemas.

El bienestar representa una función propia de la sociedad moderna, que legitima la ayuda de los individuos para que estos alcancen una verdadera adaptación al sistema. En este sentido, las instituciones son las encargadas de ayudar y solventar las necesidades en los ámbitos de la familia y el trabajo, hasta el límite que se considera -- "normal" para mantener el status regular que corresponde a esa determinada sociedad.

Las instituciones creadas por las empresas y -- los gobiernos canalizan una red de conductos por donde se hacen llegar a los individuos acciones de bienestar institucional, que se sustentan en la idea de que la sociedad no puede rehusar la responsabilidad que posee respecto al derecho de bienestar que todos sus miembros le demandan.

2.- EL ESTADO BENEFACTOR.

El progreso tecnológico, el cambio social progresivo y la presión ejercida por la necesidad de satisfacer las demandas sociales con objeto de obtener un modo de vida decoroso y digno para todos, impulsan las modificaciones de los planes y programas de desarrollo de los sistemas de bienestar.

El Estado benefactor, como concepto que explica la satisfacción de necesidades primordiales de la sociedad está por analizarse, ya que a pesar de que en los países desarrollados hay una magnificación del confort, no por ello puede considerarse que sea una realidad en todo la pro

fundidad del concepto diciendo que, si hay confort existe un completo bienestar social.

Cuanto más dirija y desarrolle el Estado la teoría institucional del bienestar para que los grupos sociales se constituyan en progresivos núcleos de producción, tanto más se necesitará modificar el avance de los sistemas e instituciones que hagan realidad la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

Sin embargo, al retomar el supuesto tránsito del Estado benefactor hacia la sociedad de bienestar, el primero desaparecerá al haber cumplido su misión de prevenir la indigencia económica de los individuos asegurando a toda la población un nivel de vida, aunque mínimo, uniforme.

El Estado benefactor (Welfare-State) conjuga la concreción de las dos teorías en torno al bienestar social y como se dijo, la primera es aplicable a las naciones de economía de mercado, y la segunda a las sociedades socialistas, pues hasta ahora en los países en que se desarrollan no se ha podido transitar hacia la sociedad de bienestar (Welfare Society) que supuestamente es el nivel más alto de desarrollo de la seguridad social.⁴

El contenido de la expresión Welfare Society o sociedad de bienestar, está concebido como verdadera meta de los grupos sociales, pues no se considera al bienestar como un conjunto de instituciones que se desarrollan separadamente. No solo el Estado es el encargado de la con

4. A. Kadulim, Developing social policy in conditions of dynamic change, Committee Report XVith. International Conference on Social Welfare, (Países Bajos; La Haya, 1972).

creción de la teoría, sino todos los elementos de la sociedad, que deben englobar dentro de su concepción de la realidad, la idea de este bienestar, con objeto de que las -- instituciones realicen su contribución para que la posibilidad del triunfo de la concepción desarrollista o institucional pueda llevarse a cabo.

"La idea de la 'sociedad bienestar' apunta así, a un sistema social basado en el reconocimiento por los poderes públicos de que la responsabilidad primordial que les incumbe es la de velar por el bienestar de sus ciudadanos!"⁵

En síntesis, de las diversas consideraciones - sobre los aspectos internacionales del bienestar se deduce que los sistemas de bienestar social no pueden considerarse más, como sistemas restringidos a cada una de las naciones, sino que es necesario exigir que exista una legislación internacional que haga posible que los países más poderosos emprendan acciones para proteger a los más recesitados, con objeto de equiparar la distribución de los beneficios que redunden en bienestar para todos.

3.- EL BIENESTAR DE LOS TRABAJADORES.

Un análisis de documentos de diversas organizaciones obreras latinoamericanas parece indicar que la concepción sustentada por este sector es en general aquélla - que reconoce la existencia de un sistema de necesidades mf

5. Manuel Moix Martínez, op.cit.

nimas, vitales y sociales del hombre, en tanto ente individual y en tanto ente genérico.

Se exige al Estado y al sector patronal la satisfacción de las necesidades mínimas; la articulación de demandas en el Estado presiona para el desarrollo de la política social y para la creación de instituciones que la concreten; instrumentos factibles de apropiación o por lo menos de ejercer influencia en ellos, por parte de las organizaciones sindicales.

Respecto a la relación entre organización sindical y clase trabajadora, le corresponde a la primera aprender las necesidades sentidas subjetivamente por los trabajadores para expresarlas y hacerlas operativas objetivamente en forma de reivindicaciones que se plantearán ante el Estado o ante la patronal.⁶

"La intervención de las organizaciones de clase (asociaciones y movimientos diversos, sindicatos, partidos, Estado, práctica de las ideologías de las clases existentes) contribuye activamente a la constitución de los 'sistemas-de necesidades' de esas clases, y no simplemente a la explicitación de necesidades preexistentes...Las organizaciones de clase no pueden formular cualquier consigna que sea, y su eficacia depende indudablemente de su aptitud para aprehender, tanto el movimiento objetivo como las representaciones espontáneas de las necesidades y de los intereses de clase".⁷ O sea que no sólo los sindicatos -forma corpo-

6. Noemí Cohen y Sara Gutierrez, Trabajadores y Seguridad Social en América Latina, IMSS 1981

7. P.Terrail, Producción de necesidades y necesidades de producción, México; edit. Grijalbo, 1977.

rativa para defender los derechos de los trabajadores- sino que cualquier organización social, tiene la función de expresar y conformar un sistema de necesidades que refleje - lo que es sentido por el grupo social al que representan. Las prácticas de consumo y las necesidades constituyen un modo de vida, un proceso de desarrollo del hombre determinado por su práctica laboral y social concreta; es por ello que entendemos que las necesidades y sus determinaciones dependen de las condiciones de trabajo y de las de reconstitución de la fuerza de trabajo.

En una sociedad cada individuo es un sistema de necesidades, las que se generan a partir de lo que siente - en si mismo y en su interrelación con los demás hombres. A su vez, dicho sistema es el medio de relación del hombre con la naturaleza y con los otros hombres.

El concepto de necesidad, reducido a la necesidad económica, constituye una expresión de alienación capitalista de las necesidades. Los requerimientos naturales -- son considerados como mantenimiento de la vida humana, desarrollo de los mecanismos de autoconservación; la ejemplificación quizá más clara de necesidad estrictamente natural, es la alimentación. La génesis del hombre es en el fondo la génesis de las necesidades: su primera acción histórica es la producción de los medios indispensables para la satisfacción de éstas; por lo tanto, el hombre es tal cuando crea los objetos de su necesidad y los medios para satisfacerlos.

4.- LAS NECESIDADES BASICAS.

Existen núcleos del sistema de necesidades a cuya satisfacción se tiende para reconstituir la fuerza de trabajo dentro de una concepción que pretende que ésta se reproduzca con grados mayores de bienestar. Ese núcleo de necesidades ha tomado forma jurídica como derecho de los trabajadores, consagrados actualmente por la legislación de casi todos los países.

El accionar del movimiento obrero exige la satisfacción real de las necesidades reconocidas en un plano formal por las normas jurídicas.

Los documentos de las tres grandes obreras de América Latina: Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT),⁸ Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), Congreso Permanente de Unidad Sindical de los Trabajadores de América Latina (CPUSTAL), contienen un denominador común, que es el planteamiento de una serie de objetivos generales que se concretan en un sistema que ofrezca grados mayores y más extensos de bienestar.

La Organización Regional Interamericana de -- Trabajadores, de la Confederación-Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, dispone entre sus fines "Combatir por el logro del pleno empleo, el mejoramiento de las condiciones de trabajo, la implantación, mantenimiento y extensión de la seguridad social para todos y la elevación del nivel de vida de los pueblos de todos los países-del mundo".⁹

8. ORIT-CIOSL, Estatutos, México ORIT, 1977, p.5.

9. Ibid.

En su Carta de Derechos Económicos y Sociales, la CPUSTAL expresa que acepta los postulados de la Carta Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que en su artículo 22 establece: "Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional -habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado-, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad...".¹⁰

"Como fundamento para:

- la satisfacción de sus necesidades;
- su contribución en el desarrollo integral de la sociedad;
- su participación protagonista en la gestación de las estructuras de producción;
- el acceso a una fuente de trabajo, a la libre elección del mismo y a condiciones que permitan el desarrollo integral de su personalidad;
- obtener ingresos que satisfagan las necesidades que le permitan su plena realización personal y familiar;
- que toda forma de organización económica esté estructurada, de manera que garantice a los trabajadores su participación en la misma;
- participar y decidir la planificación de la economía a nivel de la empresa y de la sociedad".¹¹

10. CLAT, Carta latinoamericana de los derechos y libertades de los trabajadores y de los pueblos, Venezuela; CLAT, 1979, P.25.
11. CPUSTAL, Carta de los derechos económicos y sociales de los trabajadores de América Latina y del Caribe, México; CPUSTAL, 1977.

5.- EL DERECHO AL TRABAJO.

El trabajo es, a través de la historia del hombre, la fuente de toda riqueza, pero es además la "condición básica y fundamental de toda la vida humana. Y lo es en tal grado que, hasta cierto punto, debemos decir que el trabajo ha creado al propio hombre" .¹²

En general el trabajo, en cualquier tiempo o lugar, es la apropiación y además la transformación de la naturaleza por el hombre en su propio beneficio.

A la par que surge el hombre surge el trabajo - con el que se transforma las piedras y troncos en instrumentos para la caza y la pesca, y obtiene productos para la alimentación. Simultáneamente aparece en el hombre la necesidad de comunicarse, dando paso al lenguaje y, de hecho, a las transformaciones orgánicas que dieron origen al cerebro humano, que a pesar de la similitud con el cerebro antropoide, lo supera considerablemente en tamaño y perfección.

El trabajo, para Marx, es un proceso: "En este proceso el hombre se enfrenta como un poder natural con la materia de la naturaleza. Pone en acción las fuerzas naturales que forman su corporeidad, los brazos y las piernas, la cabeza y la mano, para de ese modo asimilarse, bajo una forma útil para su propia vida, las materias que la naturaleza le brinda".¹³

12. F. Engels, El papel del trabajo en la transformación del mono en hombre, Moscú; 1979, Proceso.

13. C. Marx, El capital, México; FCE, 1975, p.130.

A partir del momento en que el trabajo deja de ser una actividad aislada o ejercida en el seno de pequeños grupos, como la familia o en los gremios artesanales que se conformaron en la Edad Media, se va convirtiendo en un elemento integrado a la estructura de una organización, más o menos compleja de la producción, deviniendo en lo que se llama la era industrial.

La característica de esta época es la utilización de las máquinas "que modificó en lo fundamental la técnica industrial, los medios de comunicación y de transporte, la organización comercial, los usos, las costumbres y las condiciones generales de la existencia diaria en la sociedad..."¹⁴; y lo que es más importante, abre paso a la clase obrera, la que reclamará a partir de esta época su derecho al trabajo.

Según Mario de la Cueva "1848 es un año histórico, porque en él surgió a la vida el Manifiesto Comunista, que marcó el sentido y las finalidades de la revolución Social.

Un año decisivo, porque en él estallaron las revoluciones europeas por el sufragio universal y por un derecho de y para el trabajo. En ellos planteó el movimiento obrero la exigencia de un derecho de una clase frente a otra y frente al Estado de la burguesía, un derecho de una clase que imponía se derecho a una existencia decorosa a las restantes clases sociales".¹⁵

14. IMSS - Departamento de Asuntos Internacionales, La seguridad social en el proceso de cambio internacional, México; 1930.
15. De la Cueva, Mario; "Legislación laboral. Democracia y derecho del trabajo", Uno más uno, México; 9 de mayo de 1980.

La idea del derecho al trabajo así planteada - podría circunscribirse en un humanismo "jurídico", con esfuerzos encaminados a resolver necesidades del hombre y su familia; en este caso, aparece la seguridad social como un proyecto que defiende fundamentalmente los principios del derecho al trabajo.

No es sino hasta el presente siglo que se logró la transformación de la legislación en derecho laboral; - creándose éste para resolver un problema humano, el problema de la satisfacción de las necesidades materiales del hombre. Es importante señalar que el proceso del derecho laboral nace en el siglo XVIII, época en que se constituyen las tres instituciones que proponen lo que hoy llamamos derecho colectivo del trabajo: la sindicación, la huelga y las convenciones colectivas.

La OIT, en 1976, reitera la importancia de las instituciones mencionadas, y dice:

"Acerca del concepto en sí de la libertad sindical, un participante recalcó que el mismo estaba constituido por una trilogía indisociable, a saber: el derecho de asociación, el de negociación colectiva y el de huelga. La libertad sindical, así entendida, es un derecho de carácter político, reconocido a todos los trabajadores sin distinción, incluidos los funcionarios públicos. El ejercicio de dicha libertad posibilitaría la defensa de los derechos ante el Estado y los empleadores y garantizaría la justicia social necesaria, para que todos los hombres puedan vivir - dignamente y satisfacer sus necesidades.

En su constitución, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) reclama el cumplimiento de las leyes - del trabajo, y respecto a los contratos colectivos de trabajo dice que independientemente de otras prestaciones específicas deben satisfacer:

- a) Jornadas de trabajo de cuarenta horas, como máximo;
- b) Salarios que correspondan al esfuerzo realizado por el trabajador;
- c) Descansos periódicos retribuidos y vacaciones anuales pagadas, de duración suficiente para que el trabajador conserve su salud y recupere sus energías;
- d) Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, en proporción justa y equitativa, actualizando y mejorando el procedimiento establecido por la ley;
- e) Obligación de los patronos para absorber el pago de la cuota obrera correspondiente al - Instituto Mexicano del Seguro Social.¹⁶

La Central Latinoamericana de trabajadores (CLAT), en su Carta Latinoamericana de los Derechos y Libertades de los trabajadores y de los Pueblos, sostiene:

"Toda persona tiene derecho al trabajo como expresión de su libertad creadora y como el digno medio para producir los bienes y servicios que la sociedad requiere y para satisfacer sus necesidades. La sociedad debe garantizar a todos los hombres el permanente ejercicio de este derecho"¹⁷

16. Confederación de Trabajadores de México, Constitución. México, p. 10 .
17. CLAT, op. cit. p.21

6.- EL DERECHO A LA SALUD.

La salud es una de las necesidades principales, y a través de la historia es la que más ha preocupado al hombre, en tanto es condición necesaria en la producción de la sociedad. Todo grupo social posee un sistema de ideas que conducen a clasificar su ausencia de enfermedad, interpretar sus causas y a ejecutar prácticas destinadas a restaurar la salud, cuando ésta se pierde, por medio de especialistas adiestrados en diagnóstico y tratamiento de las enfermedades.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), ha definido a la salud como un completo estado de bienestar físico, mental y social y no simplemente la ausencia de afecciones o enfermedades.

Este estado de bienestar se manifiesta por el desarrollo equilibrado de las funciones fisiológicas, que a su vez se expresan por el ejercicio normal de la interrelación e interdependencia biológica, psicológica y social del hombre con su ambiente, es decir, con una orientación ecológica.

En cuanto a ésta, se encuentra dirigida hacia la concepción que, además, interpreta a la enfermedad como "una desarmonía funcional del hombre con su ambiente, que se expresa con alteraciones fisiológicas y por cambios en la interrelación e interdependencia con otros seres".¹⁸

18. Vega Franco, Leopoldo y García Manzanedo, Héctor; Bases esenciales de la salud pública, La Prensa Médica Mexicana, 1979.

Se puede concebir a la salud como la realización de un determinado modelo ideal o "normalidad"; a la enfermedad como lo inverso, y a la medicina como vía para la restitución de la normalidad.

Es necesario penetrar en la comprensión de la naturaleza de los fenómenos de salud para entender todo el peso contenido dentro de su paradigma. Conocer y ampliar su contenido social, en cuanto a lo que corresponde a la ciencia médica, para trascender los alcances de la simple vulgarización, haciendo posible la democratización del contenido teórico del mismo, por medio de instituciones que sustenten la socialización de la medicina.

Es importante, entonces, desentrañar la función, las bases y la razón de ser de la organización existente, para la atención de la salud. Con objeto de lograrlo, se debe otorgar al movimiento obrero un instrumental teórico para que ejerza su derecho a la salud, conociendo sus instituciones, su práctica y su planificación, las cuales fundamentan su dominio en el poder de las técnicas que ejercen hegemonía, al proporcionar o no, satisfactores de esta necesidad hacia quienes lo requieran.

7.- EL DERECHO A LA VIVIENDA.

En cuanto al derecho a la vivienda, surge de la necesidad que tiene el hombre de un espacio vital que le permita desarrollarse de acuerdo a la sociedad en que vive y al núcleo familiar al que pertenece.

La crisis de la vivienda en el presente siglo, en los países desarrollados y en vías de desarrollo, se inicia con la transición del feudalismo al capitalismo.

En la etapa anterior, la base del relativo bienestar era la combinación del cultivo de los campos, la producción artesanal, la posesión de una casa, de un huerto y de una parcela, en concreto: la seguridad de una vivienda.

Con la introducción de las máquinas, la industria a domicilio, ya sea rural o urbana, comienza a desaparecer y la migración del campo a la ciudad permite que se desarrollen los grandes conglomerados urbanos, con sus cinturones de miseria que aún subsisten.

En nuestros días se hace necesario que el Estado garantice al trabajador la posibilidad de vivir y desarrollarse junto con su familia, en una vivienda digna. Los reclamos obreros en este sentido han sido continuos, y en la actualidad han cobrado un mayor auge. El análisis rápido de un conjunto de contratos colectivos de diferentes gremios indica la presencia de demandas por vivienda en casi todos ellos.

Respecto a este tema, la Confederación de trabajadores de México (CTM) establece:

"La resolución integral e inmediata del grave problema de la habitación, tanto en las grandes ciudades - como en las pequeñas poblaciones, hasta lograr el alojamiento adecuado de los trabajadores, cualesquiera que sean sus oficios o profesiones".¹⁹

A su vez, la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) afirma lo siguiente:

"Poseer una vivienda digna que ofrezca al trabajador un espacio vital suficiente de acuerdo al núcleo familiar, y cuyo costo esté al alcance de sus posibilidades, evitando hipotecar de por vida sus ingresos".²⁰

De este derecho, el Congreso Permanente de Unidad Sindical de los Trabajadores de América Latina (CPUSTAL) dice en su Carta:

"El problema de la vivienda es uno de los más agobiantes en América Latina, donde más de 180 millones de personas sufren la realidad de vivir en viviendas precarias o prácticamente inhabitables. Nadie se atreve a discutir - ya, la influencia negativa que esta situación tiene para la salud, la educación, la niñez, la familia en su conjunto, por lo cual es urgente la adopción de medidas que vayan dando solución a este verdadero drama".²¹

19. CTM, Op. cit., p.12

20. CLAT, Op. cit., p.27.

21. CPUSTAL, op.cit., p.11.

8.- EL DERECHO A LA RECREACION Y UTILIZACION DEL TIEMPO LIBRE.

Los hombres tienen derecho a utilizar el tiempo libre, el tiempo útil despues de su jornada de trabajo, en lograr esparcimiento con objeto de reponer sus capacidades para continuar desarrollando su vida productiva.

A través de la historia han empleado esta parte de su vida en hacer arte, deportes, reproducir su cultura; pero el hombre contemporáneo ha ido perdiendo, cada vez más, su posibilidad de optar respecto a la ocupación del tiempo libre. La sociedad de consumo lo ha transformado en un engranaje más para mantener activo el circuito de la circulación de mercancías. Los medios de comunicación masiva han invadido su espacio íntimo, acorralándolos con una ficción que propone modelos de vida inalcanzables y ajenos a la realidad del trabajador. La angustia por la posesión (objetos suntuarios) en la que esta sumido un amplio sector social. es una expresión de la existencia enajenada, de la cual quien saca mayor provecho es el aparato comercial, que transformó el espacio para la recreación en un espacio para el consumo.

Las organizaciones sindicales latinoamericanas hace ya tiempo que vienen señalando esta situación y tratando de ofrecer otras opciones de esparcimiento sano, pero su acción está aún en desventaja respecto al gran aparato-comercial privado, al que se trata de desplazar en tanto opción recreativa del trabajador.

Por otro lado, el Estado está en la obligación de planificar y proporcionar a los trabajadores las posibilidades de obtener un descanso efectivo y mecanismos para consolidar y hacer uso racional de las facetas de la recreatividad.

Los trabajadores de todos los países siempre han incluido en sus reclamos reivindicativos jornadas de trabajo menores y disfrutar un tiempo de descanso mayor.

Este derecho demanda mejores perspectivas para la correcta utilización del tiempo libre, para que el trabajador y su familia no lo conviertan en "tiempo ocioso" o mal aprovechado, que perjudique su desarrollo, su personalidad o su capacidad profesional, así como la integración familiar.

El tiempo libre, el derecho a él, es el derecho conquistado por la clase trabajadora a obtener un espacio de tiempo suficiente, después del sueño, los traslados, las comidas y el trabajo cotidiano, para participar en los asuntos generales de la sociedad. No es por lo tanto, un problema moral, abstracto, sino un resultado histórico, derivado de la lucha de clases y del desarrollo de las relaciones de producción.

"El tiempo libre del trabajador es una conquista irreversible del movimiento obrero organizado, que se caracteriza por ser la proporción o espacio de tiempo de que dispone y goza libremente el trabajador, después de haber cumplido con las labores de la jornada de trabajo y de sus necesidades vitales, para dedicarse a una actividad -- creativa y enriquecedora de sus cualidades humanas".²²

22. IEO/CTM-CONACURT, Seminario nacional de capacitación sindical sobre el aprovechamiento del tiempo libre y recreación del trabajador, Mérida, Yucatán, julio de 1978.

Por otra parte, al analizar las consecuencias de su utilización, se dice: el tiempo libre hace posible - la integración de la personalidad del individuo y marca el carácter de la familia, de la comunidad, del trabajo y de la cultura. Pertenece al trabajador, sin limitación de ninguna naturaleza, puede disponer de él a su antojo, una vez terminada su jornada de trabajo.

El Estado por medio de sus instituciones, debe hacer posible que el trabajador pueda tener alternativas - variadas y múltiples a las cuales dedicarse en su tiempo - libre, y que le permitan lograr esparcimiento creativo, recreación, capacitación y llevar a cabo una mayor integración de la familia, lograda a través de la convivencia familiar, que también es otra de las opciones o alternativas que le presenta al trabajador una posibilidad para ejercer este derecho.

Por tanto no es sólo la recuperación de la fuerza de trabajo la finalidad primaria que procura el "tiempo libre" del trabajador; no sólo se trata de conseguir el acceso a la cultura o a la recreación en sus variadas expresiones, sino la opción a disponer y decidir sobre su propio tiempo, sobre su propia vida; la tendencia es, sin duda, - lograr que el trabajador a través de sus luchas consiga un tiempo libre decidido y planificado por sí mismo; que pueda tomar decisiones sobre la hora en que quiera trabajar, - el lapso cuando desea descansar; siendo ésta la única manera en que se pueda obtener el ejercicio pleno de ese derecho.

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

C A P I T U L O . III.

1.- IDEAS SOBRE EL SEGURO SOCIAL EN MEXICO.

Las ideas sobre el Seguro Social en México en los primeros años del siglo XX, se van a manifestar a través de los partidos políticos.

El Partido Liberal Mexicano, publicó el primero de julio de 1906 su programa y manifiesto político, en él se proponía en uno de sus puntos se reformará la Constitución en el sentido de establecer la indemnización por accidentes y la previsión a obreros que hallan agotado sus energías en el trabajo.

Este documento del Partido Liberal Mexicano, se considera dentro de la Revolución Mexicana como el que tuvo mayor influencia y trascendencia para elaborar la política y doctrina del movimiento nacional revolucionario de 1910.

En 1909 se organizó el Partido Democrático y a éste lo presidió el licenciado Benito Juárez Mazó y en su manifiesto político del primero de abril de 1909 se comprometió a la expedición de leyes sobre accidentes de trabajo, y a la formulación de disposiciones que permitieran hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidentes.

El Partido Antirreleccionista del 15 de abril de 1910, en su plataforma de principios estipuló que se --

presentarían iniciativas de ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas o en la agricultura o bien pensionando a sus familias cuando éstos perdieran la vida en servicio de alguna empresa.

El Partido Constitucional Congressista, también se comprometía a expedir leyes sobre pensiones e indemnizaciones sobre accidentes de trabajo.

En 1917, el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, expresó en un mensaje - dirigido al Congreso, que con las leyes protectoras de los elementos obreros y con la implantación legal del Seguro Social, las instituciones políticas de México cumplirían - su cometido atendiendo satisfactoriamente a las necesidades de la sociedad.

Esta afirmación encontró forma legislativa en la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional que, en su texto original sentaba la siguiente base: "Se consideran - de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros , confines, por lo - cual, tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado, de - berán fomentar la organización de instituciones de ésta in - dole, para infundir e inculcar la previsión popular".

Alvaro Obregón en 1921, elaboró el primer proyec - to de Ley del Seguro Social y al que denominó el Seguro -- Obrero, cuya administración estaría a cargo del Estado, el

cual, aunque no llegó a ser promulgado, suscitó la atención sobre este sistema de seguridad y despertó interés por los problemas inherentes a su establecimiento.

En 1925, se discutió en la Cámara de Diputados un proyecto sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y en él se proponía la Creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, el que estaría constituido con participación tripartita y funcionaria con fondos aportados por el sector empresarial, trabajadores y gobierno.

En el mismo año de 1925, el General Plutarco - Elias Calles expidió la Ley de Pensiones Civiles de Retiro, por medio de la cual se protegía a los empleados públicos y a sus familiares.

En 1926, el mismo General Calles, promulgó la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y la Armada Nacionales, esta ley ofrecía a los militares y a sus familiares - protección y beneficios semejantes a las que proponía la Ley de Pensiones Civiles de Retiro.

En 1929, la disposición constitucional de 1917, fue reformada en los siguientes términos: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá: seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, y otros con fines análogos".

En el mismo año se formuló una iniciativa de ley para obligar a patrones y obreros a depositar en una institución bancaria cantidades equivalentes del 2% al 5% del salario mensual, para constituir un fondo de beneficio a los trabajadores.

En 1932, el Congreso de la Unión expidió un decreto que otorgaba facultades extraordinarias para que en un plazo de ocho meses se expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio. Este decreto no llegó a cumplirse por el precipitado cambio de gobierno que ocurrió ese año.

La necesidad de establecer el Seguro Social en contró eco legislativo en el artículo VIII transitorio de la Ley General de Sociedades de Seguros que establece que "El Ejecutivo de la Unión dictará las medidas complementarias de la Ley que sean procedentes para establecer el Seguro Social".

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo establece, en su artículo 305, que los patrones podrán cumplir las obligaciones emanadas de los riesgos profesionales, --asegurando a su costa al trabajador a beneficio de quien deba percibir la indemnización.¹

1. Código de Seguridad Social (Ley del Seguro Social), Exposición de motivos; I.M.S.S., 1945.

2.- CREACION DEL SEGURO SOCIAL.

Es a Manuel Avila Camacho a quien compete la iniciación del Seguro Social en México. En búsqueda de un proceso de reivindicaciones proletarias, lo cataloga como -- "cancelación de un régimen secular que por la pobreza de la nación hemos tenido que vivir".¹ El 19 de enero de 1943 el Diario Oficial de la Federación publica la Ley del Seguro Social. En su exposición de motivos coloca, con toda lógica, al "salario como única fuente de la cual los trabajadores obtienen los recursos indispensables para la subsistencia de ellos y de sus familiares",² y explica que "el régimen representa un complemento del salario en la medida en que otorga prestaciones que el obrero tendría que obtener de su único ingreso, por lo cual constituye un excelente vehículo para estabilizar el tipo de vida de la capa económica débil de la población, estabilización a la que debe aspirarse, tanto porque su logro vendría a satisfacer nobles aspiraciones de la convivencia humana, cuanto porque al elevar las condiciones de vida del sector mayoritario de la nación, automáticamente se operaría un crecimiento vigoroso de la economía del país...".³

Al Estado compete dirigir el Seguro Social por encaminada a un instituto descentralizado que, con aportación tripartita -gubernamental, de los trabajadores y de -

1. Manuel Avila Camacho. "Proclama del 1º de Diciembre de 1940"
- 2.- Exposición de motivos de la ley original del Seguro Social del 31 de diciembre de 1942.
3. Ibídem.

los patrones-, debe cumplir con la responsabilidad de protección económica. En tanto la cotización patronal no es sino un complemento del salario devengado por el obrero, - la del propio trabajador lo hace participe en el régimen, - con lo cual de ninguna manera éste se halla en la tesitura de sentirse maltrecho en su dignidad.⁴ De cualquier modo, el principio contributivo es la base en la conservación -- del Seguro Social.

Entiéndase que el Seguro Social dista mucho de aparecer como sistema perfecto, ya que representa únicamente "la protección contra la realización eventual de ciertos riesgos en un grupo". Si su finalidad esencial es la de garantizar todas las consecuencias económicas de los riesgos que puedan originar la disminución o anulación de la potencialidad de la persona para el trabajo que habitualmente viene realizando, no cubre con ello otro tipo de necesidades, imperiosas dado que captan con agudeza o redundan en satisfacciones plenas del hombre. La percepción económica es trascendental, pero no única. Para que el fenómeno resulte ideal amerita integrarse, añadiendo satisfactores de fin dole diversa, tales los de plenitud emocional, cubrimiento profesional y superación cultural entre otros.

El Seguro Social, a medida que avanza, se acerca a la protección plena de las percepciones con las cuales el hombre se enfrenta a "sus" contingencias, o sea a -

4. Cárdenas De la Peña, Enrique, Servicios Médicos del IMSS. pp. 31-32.

la Seguridad Social vertical, y al cuidado meticuloso de todo ser, o sea a la Seguridad Social horizontal. Cuando - el Seguro Social amplia sus ámbitos, hasta cubrirlos todos, y se extiende hasta el último rincón en beneficio de cualquier persona, puede decirse que se transforma en Seguridad Social. Entre tanto esto no acontece, el Seguro Social sólo es un instrumento básico de la Seguridad Social.

La Ley mexicana original evoluciona, adecuándose a las condiciones imperantes: resulta dinámica por excelencia. De 1943 a 1970 sufre reformas sancionadas por el - honorable Congreso de la Unión en seis oportunidades fundamentales,⁵ alcanzando mayor fluidez. Como rectora de un derecho, se coloca como instrumento eficaz de estabilidad estatal. Se adentra y resuelve en cierto modo los problemas - económico-sociales y de salud de la población. Indica una respuesta a las necesidades humanas como protección favorecedora de todos los estratos comunales, independientemente de los factores racionales, ideológicos, políticos o económicos que en ellos priven. Ocupa, en fin, una de las áreas de acción más amplias donde se demuestra que el hombre sigue el principio y el fin de todo progreso, y donde se consigna que a él deben enfocarse y conducirse todas las acciones posibles, en concordancia naturalmente con las disponibilidades existentes.⁶

5. Las reformas sancionadas por el Congreso acaecen durante 1947, 1949, 1956, 1959, 1965, 1970.

6. Castelazo Ayala, Luis, Seguridad Social, tomo CXIX del Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, pp 255-256.

3.- PROTESTAS CONTRA LA IMPLANTACION DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO.

Con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, los servicios médicos adquirieron una enorme relevancia ya que representaron el rubro que requería mayor gasto en el presupuesto. Debe recordarse que otras prestaciones son disfrutadas al ser cubierto un determinado número de cotizaciones que las hacen válidas, por lo que los trabajadores recién asegurados no podrían recibir todos los beneficios monetarios de tipo tardío. Por el contrario, los servicios médicos debieron ser dotados de recursos desde un inicio, tanto de tipo humano como de materiales, lo que significó una inversión importante.

Ante la opinión pública rápidamente tuvieron un impacto político determinante. Todavía en la actualidad han sido las prestaciones médicas las que significan la avanzada hacia nuevos grupos de población en la extensión de coberturas de la seguridad social. Fueron estos servicios los que constituyeron el fundamento del esquema modificado de atención y de la solidaridad social implantados posteriormente.

Durante los primeros años de funcionamiento institucional hubo que enfrentar una fuerte oposición de dos tipos de organizaciones: la de los industriales y de los comerciantes por una parte, y la de las uniones médicas por la otra; ambas desarrollaron una intensa campaña antagónica contra la seguridad social.

Con anterioridad a la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social eran escasas las empresas que otorgaban atención médica a sus trabajadores e incluso cuando esto ocurría se trataba de servicios muy limitados que no respondían a criterios reglamentados y en los que las unidades médicas que los proporcionaban cobraban honorarios relativamente bajos. La institucionalización de la seguridad social significó por lo tanto una cotización mayor para los empresarios y la pérdida de la contratación de estos servicios para el cuerpo médico que tradicionalmente los ofrecía.

No obstante que la creación del seguro social respondía a una política estatal que recibió todo el apoyo oficial requerido con objeto de lograr la culminación del proyecto, ésta era considerada como arbitraria y ajena al interés de aquellos grupos. Un ejemplo de la intensidad del rechazo fue observado apenas dos meses después de iniciadas las actividades del Instituto en sus diversas prestaciones. Así en enero de 1944 un grupo de manifestantes atacó el edificio de una de las clínicas del Instituto Mexicano del Seguro Social. Los principales argumentos ofrecidos por parte de los agresores para desprestigiar a la institución fueron la incompetencia y negligencia médicas.

Durante el período de 1944 a 1946 se habían presentado 73 demandas de amparo en contra del Instituto - tratándose de evitar la expropiación de terceros para construir unidades y la incorporación de empleados al régimen.

Posteriormente la política de tecnificación y modernización promovida a partir de 1946 por el licenciado

Miguel Alemán, encontró la utilidad de este sistema para tratar de contrarrestar el impacto de la inflación y carestía que caracterizaron al régimen.

Los patronos guardaban sus posiciones de in conformidad, excepto las compañías privadas de seguros que desde 1942 habían presentado diversos escritos para evitar la instauración del seguro en todas sus formas, pero especialmente en la rama de riesgos profesionales donde existían intereses plenamente definidos. La Cámara de Diputados había defendido la Ley con firmeza y precisión y, días después a la recepción de la iniciativa, el 16 de diciembre, ésta se aprobaba por unanimidad.

Las tribunas más utilizadas en ese entonces para dar a conocer públicamente los puntos divergentes fueron los periódicos y las radiodifusoras. Puede decirse que por la parte favorable estaban los periódicos El Nacional y El Popular y por la opuesta, El Universal, Universal Gráfico y Excelsior.

El avance del Seguro seguía con pasos firmes frente a las oposiciones tradicionales de los grupos conservadores o, mejor dicho, frente a la defensa de intereses encontrados: por un lado el bienestar colectivo y por el otro, el beneficio económico individualista. Para esta última facción, el recurso de amparo tan propio en estas condiciones fue esgrimido en diversas ocasiones. Una de las últimas, la del 4 de enero de 1944, para detener el establecimiento y operación institucional del Seguro en el Distrito

Federal, fue denegada por la Cuarta Sala de la Suprema Corte.

El 5 de enero apareció en todos los diarios el aviso de recepción y otorgamiento de servicios para los -- asegurados y beneficiarios, donde se señalaban los requisitos mínimos para recibir atención. Al mismo tiempo, se ampliaba la posibilidad de adquirir o alquilar los centros -- hospitalarios donde se otorgaría el servicio a través de diversas clínicas que pasarían a la administración institucional.

El 6 de enero de 1944 aparecieron en los periódicos cuatro avisos de diversa índole, dos de requerimiento de servicios y contratación de médicos y enfermeras, el tercero de orientación a los derechohabientes sobre la aten--ción médica y el cuarto, un recordatorio a los patrones y obreros sobre sus obligaciones, así como las razones de lo inaplazable del inicio de las operaciones del Instituto.

La otra cara de la moneda está representada por los grupos inconformes que veían lastimados sus intereses, por lo que en algunos medios de difusión y en artículos, -- entrevistas y editoriales se publicaban los más disímbolos argumentos en contra de la implantación del seguro. Los -- patrones hacían todas las argucias posibles, incluyendo el convencimiento a ciertos círculos obreros para presentar -- un frente común a su movimiento.

La manipulación hizo crecer el descontento y -- pronto se hizo sentir una aparente inconformidad de la so-ciudad en contra del establecimiento de la nueva institu--ción. La afectación de intereses y el miedo a lo desconoci

do se tomaban de la mano. Un cambio positivo en la sociedad se veía truncado y por lo tanto, la opción era demostrar - que la institución era positiva mediante una actuación realista, que no era un experimento utópico y que la utilidad a más de necesaria era insustituible.

La labor del Consejo Técnico fue encomiable, - aun la de los representantes del sector patronal, en particular Emilio Azcárraga y Agustín García López quienes hubieron de enfrentarse a algunos miembros de su sector que obstaculizaban, denostaban, y lo que es más, atacaban las instalaciones del IMSS. En efecto, un grupo numeroso de trabajadores desorientados y azuzados por cierto sector empresarial se apostó frente a la clínica ubicada en Villa Obregón que recientemente había sido puesta en servicio y fue arteramente apedreada el día 27 de marzo de 1944.¹

La noticia cundió por toda la población y se formaron dos bandos, el mayoritario en favor de la operación del IMSS y en contra del vergonzoso acto de violencia, y el minoritario que esgrimía que el resultado de la inconformidad popular se mostraba en actos de tal naturaleza.

Durante el desfile del primero de mayo de ese año fue notoria la presencia de ambos bandos, y la forma en que la prensa manipulaba la realidad a favor de sus intereses.

1. El Nacional, "Vergonzosa agresión al Seguro Social", México, 29 de marzo de 1944, p.3.

El espíritu de los integrantes del IMSS seguía entusiasta y paso a paso se consolidaba el otorgamiento de los servicios; se adaptaban como clínicas nuevos edificios que habían albergado casas habitación e incluso un hotel; para entonces ya se contaba con cuatro sanatorios y diez - clínicas. Así, mientras se instalaban los servicios en un mínimo de tiempo en las unidades operativas y se ampliaba el número y calidad de consultas, los sectores retardato-- rios no cejaban en su empeño hasta que su movimiento impo-- pular a todas luces abortó en los primeros días de julio.

Una vez identificados los manipuladores de tal oposición, el Instituto Mexicano del Seguro Social pudo se guir operando con mejores augurios.

La imagen institucional se ha ido fraguando mediante el empeño por atender las contingencias de la po-- blación. En los últimos días de 1944 apareció en un aviso, por primera vez, el lema "Seguridad para todos"² cuyo prin-- cipio sería tomado para siempre como una meta alcanzable , permanente, en el sentido de la ampliación de la cobertura constante y de la atención y el cuidado cotidiano de los - derechohabientes ante las contingencias y elevación del ni-- vel de bienestar colectivo.

"A fin de garantizar el goce de la libertad ge-- neral por la que luchamos - de una libertad despejada de - las sombras de la ignorancia, del azote de las enfermedades

2. El Universal, "Instituto Mexicano del Seguro Social", México, 23 de diciembre de 1944, p.8.

y de las incertidumbres ante el porvenir- urge sentir, como lo sentimos, que la seguridad política colectiva no será auténtica mientras no la consolidemos sobre las bases de una generosa seguridad social."³

El 25 de julio, ⁴ apareció impreso en los diarios, un mensaje del Seguro Social dirigido a los trabajadores y patrones de la República Mexicana, relativo a la prevención de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales que afectan tanto a la vida del trabajador como a su familia y a la producción.

En él se anuncia una campaña preventiva contra los riesgos profesionales y se apela a la conciencia de los representantes del capital y del trabajo para sumar esfuerzos en esta materia.

El despliegue de referencia es el primero donde aparece el símbolo del Seguro Social integrado al lema y también es la primera campaña específica sobre un aspecto propio del quehacer de la seguridad. Es decir, desde muy temprano, el Instituto buscó desarrollar y realizar sus objetivos en integración con la sociedad, dándose a conocer como una institución protectora pero no paternalista, sino promotora de protección que ha buscado siempre las líneas de corresponsabilidad social.

3. El Universal, "El hombre debe vivir para alentar a vivir al hombre", México, 24 de julio de 1945, primera plana.
4. Novedades, "Mensaje a los trabajadores y patrones de la República Mexicana", México, 25 de julio de 1945, p.3.

4.- RESTRUCTURACION: NUEVA LEY.

La concepción de Juan José Etala, legalista al interpretar la Seguridad Social como "la rama del derecho-cuyos principios y disposiciones tienen por objeto amparar al hombre contra las contingencias sociales que reducen o suprimen su actividad o le provocan cargas económicas suplementarias, utilizando los medios técnicos necesarios reparando y rehabilitando las consecuencias de dichas contingencias, a cuyo efecto todos los derechos de las personas-protegidas cuanto los deberes de los obligados deben estar definidos por la Ley, sin mengua de la libertad y de la dignidad humanas",¹ la Seguridad Social debe ser, en visión prospectiva, una nueva organización de la comunidad que elimine, supere o mitigue los riesgos vitales y ayude eficazmente al género humano a personalizarse y conjugar sus esfuerzos para realizar la prosperidad social.² No puede contentarse con velar para evitar o compensar en todo caso -- las formas sucedidas de pérdida de salario y de regresión-- del bienestar material, mediante indemnizaciones las más -- de las veces raquíticas o insuficientes, sino que, penetrando en todas las desigualdades, debe cubrir los campos diversos donde se expande el hombre, trascendiendo hasta la esfera cultural. Aun cuando, claro está, enfocada desde un

1. Juan José Etala. Derecho de la Seguridad Social. Cita en "Seguridad Social". Revista Mexicana de Seguridad Social, año 3, n° 7, 1974, p. 118.
2. Concepto del programa Argentino de Seguridad Social.

punto de vista de trabajo, representa el derecho moral íntimamente vinculado a las funciones laborales en el presente o en el pasado, vislumbradas también hacia el futuro.

En toda la amplitud de su significación, la Seguridad Social debe, además, conceptuarse como mecanismo complementario para el logro de objetivos de naturaleza -- tanto económica cuanto social a nivel de una planificación nacional.

Cabe insistir sobre el hecho de que la reestructuración y extensión de los planes de Seguridad Social concurren en forma simultánea con otros de carácter público: -- de ahí que las instituciones que se destinan o dedican a programarla y propalarla se identifican ya, a través de sus esfuerzos de perfeccionamiento administrativo, de consolidación de sus bases financieras y del mejoramiento de sus programas de prestaciones y servicios sociales, con las aspiraciones nacionales, tal es el logro de la utilización óptima de los recursos, la más correcta redistribución del ingreso, y el cauce indicado de las directrices de la salud pública y el bienestar social, fundamentales para el desarrollo integral del país.

Desde sus inicios, el régimen mexicano enmarca determinadas realizaciones, así la protección al trabajador y la inclusión del núcleo familiar, la mayor cobertura de contingencias, 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 tripartitas. Se persiguen los principios de uni-

versalidad, integridad y unidad de acción. La expansión y el progreso en Seguridad Social se realizan a un ritmo gradual e ininterrumpido, gracias a las reformas de la legislación primera consideradas como indispensables, las cua les rigen de acuerdo con la realidad aplicativa imperante.

Pero de ninguna manera los cambios alcanzan un rumbo tan humano como cuando se formula y adecúa la reforma de Ley gestada durante 1972 y expedida el 26 de febrero de 1973.

Precisamente porque la nueva concepción de la Seguridad Social no sólo busca que el trabajador conserve su capacidad para laborar, sino que desea colocarlo como hombre en la mejor situación, desde donde pueda realizar sus potencialidades;¹ también precisamente porque como mecanismo persigue logros morales y culturales es por lo que la Ley de 1973 acentúa sus objetivos, sintetizados en:

- Extensión de la protección por el régimen al máximo factible de población.
- Proyección de la acción en beneficio del campesinado, e inclusión de la población no derechohabiente de escasos recursos económicos.
- Incremento de las prestaciones económicas en la óptima medida posible.
- Superación en la asistencia médica y en los servicios en general.

- Desarrollo cabal de programas con estricto sentido social.³

En la "exposición de motivos" de la Ley de 1973 se comenta que "el régimen del Seguro Social ha contribuido a la expansión económica mediante el mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador y la 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...el Seguro Social desempeña una función destacada como medio para atenuar las diferencias económicas y culturales entre los integrantes de nuestra comunidad...el Seguro Social es un medio idóneo para proteger la vida y la dignidad del trabajador y, simultáneamente, una manera de elevar su salario".⁴ Al referirse al proyecto que sirvió de base a la iniciativa indica que ha sido ampliamente discutido por los representantes de los factores de la producción que concurren en la administración del Instituto y que el hecho de que hayan coincidido en sus términos evidencia la conciencia alcanzada por los diversos sectores acerca de la magnitud del rezago social que afronta el país y la necesidad de imprimir un sentido humano al progreso.

3. Declaraciones del licenciado Carlos Gálvez Betancourt, director general del IMSS, a la prensa el 16 de junio de 1973
4. Exposición de motivos de la iniciativa de Ley del Seguro Social, suscrita por el C. Presidente de los E.U.M; Lic. Luis Echeverría A.

La reforma culmina con el conjunto de postulados más revolucionarios que se pueda imaginar: haciendo suyo el problema económico-social, el Estado -mediante un régimen de cambio incesante- pretende y luego logra anmiendas definitivas, sustanciales, a los reglamentos existentes, - conforma mayor flexibilidad y operabilidad a los sistemas-institucionales, y ampara a las mayorías tradicionalmente marginadas, en tanto conduce a una solidaridad más vasta y más real entre los mexicanos. A la búsqueda de un apremiante desarrollo, incita a una mayor producción y una mejor - distribución. Al concretar la Ley se vuelve más logica y más sistematizada; al transformar cada renglón, resulta -- más valedara y más humana.⁵

5. Enrique Cárdenas de la Peña, Servicios Médicos del IMSS. Doctrina e Historia. p.506.

5.- SEGURIDAD SOCIAL A NUESTRO ALCANCE.

La Ley del Seguro Social pone a nuestro al cance la Seguridad Social, pretendida desde tanto ha , por que aspira a crear una comunidad más justa a partir del -- bienestar y el esfuerzo compartidos, y porque su fundamentación no se traduce tan sólo en la simple enumeración de contingencias y personas que debe abarcar la protección -- institucional, sino en la estipulación del derecho inherente del hombre a una protección integral.

El marco de su naturaleza, la definición de -- sus principios y la vinculación de su acción de bienestar-social al progreso económico resultan determinantes en el desarrollo del país.¹

Cuando gratamente el artículo 2º del título 1º de la Ley señala que 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",² está transformando el régimen del Seguro So cial mexicano en un verdadero régimen de Seguridad Social, con proyecciones más amplias, más audaces y a la vez más - sólidas que las establecidas en los sistemas implantados -

1. Declaración del licenciado Carlos Galvez Be tancourt, director general del IMSS, al ser designado vicepresidente de la Asamblea Gene ral de la AISS en Abidjan, Costa de Marfil, el 13 de noviembre de 1973.
2. "Ley del Seguro Social" de 1973, p. 45.

en otros sitios del mundo.

Nadie puede negar que la Ley resulta profunda y auténticamente revolucionaria en el más cabal sentido de la expresión, al sustentarse sobre bases de solidaridad social y de bienestar compartido. Dichas bases están fincadas en la realidad, a la vez que en las posibilidades previstas de una constante superación del pueblo.³

La Ley, adecuada desde antes a la del Trabajo por la reforma de 1970, es realizable en las posibilidades de desarrollo de la Seguridad Social, tanto en el sentido horizontal cuanto vertical, es decir, extendiendo la protección a un mayor número de personas hasta alcanzar a la población entera, y ampliando y mejorando las prestaciones existentes. De gran impacto social, la Ley se extiende hacia la Seguridad Social efectiva porque tutela -o pretende tutelar- a todo ser humano por el solo hecho de ser hombre, independientemente de que posea la calidad de trabajador.

La protección contra la indigencia, la enfermedad, la ignorancia y el desamparo garantizan una existencia digna. Esta Ley, al normar la conducta de los hombres lo hace sin perder de vista las circunstancias y las condiciones reales en que se desarrolla su vida, y sin olvidar en momento alguno las situaciones de tipo económico que prevalecen en el país, las cuales lógicamente son condicionantes para el desarrollo de la Seguridad Social.⁴

3. Declaración del licenciado Carlos Gálvez Betancourt, a la prensa el 16 de junio de 1973.
4. Carlos Gálvez B, Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, tomo CXIX, p.21.

De aceptarse el señalamiento de que la Seguridad Social será más ella en cuanto proteja un número mayor de elementos humanos, en cuanto cubra un número mayor de riesgos, y en cuanto compense con mayor amplitud las consecuencias económicas de los daños, puede concluirse que la Ley de 1973 concuerda con la interpretación de Pierre Larroque: "la Seguridad Social es la garantía otorgada por la colectividad a todos sus miembros para mantener sus niveles de vida, o cuando menos condiciones de existencia generosas, gracias a una redistribución de ingresos que descansa sobre la solidaridad nacional".⁵

El alcance de la Seguridad Social, así, es efectivo, más tendrá que adentrarse más en la medida que cada mexicano colabore y deposite su máxima condición. Con toda razón la Ley denota armonía y aplicatividad en muchos aspectos, y colinda con esa Seguridad Social que idealizamos, pero "su materialización no depende exclusivamente de nuestros deseos, sino de los esfuerzos que realicemos en gran medida, pueblo y gobierno juntos".⁶

5.- Alfonso Murillo Guerrero. Las prestaciones en dinero en la nueva ley del Seguro Social. En: Seguridad Social, tomo CXIX del Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, p. 107.

6. Palabras del licenciado Carlos Gálvez Betancourt, director general del IMSS.

6.- SALUD Y ASISTENCIA MEDICA.

La salud, confirma la Ley, en su artículo 2º, es un derecho humano. Como tal representa la facilidad infinita para poder disfrutar o aprovechar la libertad, la alegría, la aventura, la pobreza y la creación.

Más allá de un simple equilibrio hombre-medio, René Dubos conceptúa o explica la salud como "la capacidad para enfrentarse a las contingencias de la vida con el mínimo de sufrimiento y desajuste". Entendida también como estado de bienestar general que permite afrontar las exigencias del trabajo y encarar los éxitos o los fracasos que la vida diaria depara a cada quien, figura como eje o centro, motivo de desenvolvimiento en la aplicación de la medicina.

La de hoy -se ha dicho con extrema frecuencia- debe ser una medicina para la salud, no para la enfermedad, puesto que más se ha de interesar el hombre en ella que en el daño.¹

Siendo además de un derecho un valor inigualable, la salud es determinante en los perfiles que la existencia misma presupone.

La Seguridad Social obligadamente debe dirigirse al fomento de la salud: de un pueblo sano se obtienen la aptitud para el trabajo productivo y el disfrute efectivo de la cultura. En relación a tal salud no existen discriminaciones de raza, credo o ideología, capacidad intelectual o condición de fortuna. Si en México una gran proporción -

1. Enrique Cárdenas de la Peña. Servicios Médicos del IMSS: Doctrina e Historia, p.22

de seres humanos carece de servicios permanentes de salud, desde luego es válido que la enfermedad no prevenida resulta prácticamente una ofensa, por falta de ayuda solidaria a quien carece de los medios para lograrla, sin proporcionárselos.

La salud, vista como necesidad, da margen a su catalogación como problema colectivo. Puede así considerarse como la fuerza social más poderosa e impactante, porque a partir de ella el hombre vive plenamente su vida, alcanza las ambiciones que imagina y con las cuales sueña, y nunca desiste de las metas que anhela.

La plena realización de la personalidad de cada hombre se obtiene gracias a la Seguridad Social, siempre - que se posea salud. La Ley presupone la destrucción de cualquier privilegio en el campo de tal salud: todo mexicano es merecedor de una salud sin cortapisas, integral, positiva.

Cuanta inversión se destine al logro de la salud social representa, no un estipendio, sino por el contrario un factor absoluto de rendimiento y productividad. De ahí que haya de trabajarse activamente para obtener la salud, sobre todo entre los sectores aquellos de población - que más precisan de recursos. Ha de propalarse el ejercicio consciente de una responsabilidad encaminada hacia la salud, de manera preferente en quienes sirven en instituciones destinadas a su cuidado u obtención. El consejo que represente un ascenso en las condiciones de vida de cualquier ciudadana no contribuye, en verdad, al mejoramiento de la salud.

Vale repetir que la salud no pertenece - o no depende- ni siquiera de la propia persona: un conjunto de

circunstancias colectivas la modulan. No está de más recordar que, "desde el punto de vista médico, el hombre es en general más el producto de su ambiente que de su dotación genética, y no es la raza la que determina la salud de un pueblo, sino sus condiciones de vida".²

Ciertamente porque la salud es un valor y es un derecho, la Ley -como innovación trascendente- enfoca y planea su protección en núcleos de población carentes de capacidad contributiva por su extrema pobreza, marginados ellos de los avances sociales. La salud, representación de naturaleza esencialmente subjetiva, no por ello debe dejar de planearse. El proceso de planificación requiere ser institucional. El personal destinado a cualquier planteamiento necesita estar motivado para establecer indicadores o parámetros útiles. De otra manera el círculo vicioso de pobreza, ignorancia, enfermedad y baja producción no podrá romperse.

La salud, en suma, "es el más sólido pilar del bienestar humano".³ Como consecuencia de la interpretación actual que se le dispensa, el médico vira en su proyección y cometido: va dejando de ser sólo un consultor de enfermos para convertirse en orientador de sanos, en un consejero familiar y en un promotor de salud social. La toma de concien

2. Luis Castelazo Ayala. Palabras en la ceremonia conmemorativa del XXV aniversario de la OMS, el 7 de abril de 1972.
3. Carlos Gálvez Betancourt, en la III Reunión Nacional de Salud Pública, octubre de 1974.

ciencia del médico en un mundo que pugna por principios - colectivistas verdaderos es ya avanzada: encuadra rápidamente en el marco de contacto espiritual y trato humano a que dichas acciones se prestan.

El cuidado y el estudio de la salud se ejecutar mucho más en grupo o en equipo, hasta integrar un Plan Nacional de Salud, donde intervienen con amplitud los programas básicos estructurados.

Cuando la salud se vence, o cuando se requiere la utilización de medidas preventivas para que ella no desaparezca, surge en el panorama existencial la asistencia médica.

Asistir es socorrer, favorecer, ayudar, cuidar, confortar, quizá mejor servir, y servir es dar, proporcionar cuanto medio resulte eficaz, dirigir con acierto, entregarse.

No se concibe la asistencia médica sin el sentido de valores tan firmes -y a la vez tan olvidados- como el amor al prójimo y la convicción de equilibrio social. Y tampoco si el servicio no resulta cabal, oportuno y eficaz.

En las capacidades de la Seguridad Social, tan elocuentes en comparación con las individuales netas, la asistencia médica es preponderante.

Parece ser que en los sistemas de Seguridad Social se ha encontrado el medio ideóneo para sublimar la misión de la medicina, convirtiéndola así en el agente potencial de la salud del genero humano.

Dícese que "la medicina ha encontrado en la Seguridad Social su tierra prometida"⁴.

Lo que sí puede garantizarse es que en el territorio de la Seguridad Social la medicina encuentra el campo abierto para progresar, para aplicarse con mayor intensidad y para ejercerse con mayor altruismo.

No está de más recalcar que, en la actualidad, la medicina -y la asistencia médica consecuentemente- no pueden aceptarse como virtuosismo científico sin cometido social, ni mucho menos como servicio empobrecido por la rutina.

Compete a la asistencia médica la captación de los valores humanos tradicionales: desde allí es donde puede repercutir, ensanchando su valer e infiltrándose hacia donde se sitúa quien más la necesita.

Y es que, obviamente, la medicina y su asistencia no caben ya si solo se las contempla en su dimensión técnica: las tareas del médico y del personal adjunto, todos quienes enfrentan la enfermedad, tienen que desarrollarse en función del pensamiento y de la realidad social que devienen.

La asistencia médica, dentro de la Seguridad Social, se esparce en prestaciones médicas.

Institucionalmente, comprende consulta externa y hospitalaria, atención médico-quirúrgica y cubrimiento farmacéutico.

La Ley, en diversas fracciones exhibe las prestaciones médicas, más y más avanzadas.

Bajo servicios médicos directos la propia Segu

4. Ignacio Morones Prieto. Tesis Mexicanas de Seguridad Social. p.85.

ridad Social alcanza la oportunidad de integrar una red de asistencia médica sólida.

Mediante una planificación adecuada, obtiene luego o al menos se acerca a los objetivos básicos, no --- otros que:

- dar cumplimiento a las obligaciones en materia de -- prestaciones de salud que establece la legislación - misma.
- lograr el rendimiento óptimo de los recursos disponi**bles**, y propiciar la máxima productividad del sistema:
 - atendiendo la problemática médico social de la población amparada.
 - empleando en toda su potencialidad los alcances de las ciencias médicas y los dispositivos tecnológicos disponibles, sin dejar de tomar en cuenta los componentes cuantitativos y cualitativos de los problemas de salud por resolver.
 - distribuyendo adecuadamente los recursos, en los tipos y números de unidades de atención médica requeridos.
- promover y elevar los componentes humanísticos de la medicina, propiciando la mayor identificación posible y conciliando los objetivos de la medicina social con los intereses y expectativas de los profesionales en servicio, fundamentalmente del personal médico.

En fin, la asistencia médica exige ser manejada con ecuanimidad y cordura, si se desea provocar una reacción agradable, concatenuante, de parte de quien precisa - del apoyo: el necesitado.

C A P I T U L O . I V

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

1.- ASPECTO SOCIAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

La ley, en su concepción de Seguridad Social, en su artículo segundo, hace referencia a la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

No podría explicarse de otra manera, de querer llegar a la salud integral. Quien no retiene las posibilidades mínimas para cubrir las necesidades primarias suyas y las de su familia, en la angustia que exterioriza manifiesta el desajuste que lo invade.

La energía humana, mal aprovechada, determina baja producción, salarios insuficientes y condiciones deplorables en la nutrición y en la vivienda.

El amparo de la Seguridad Social ha de ser completo. Para ello no se deberá descanzar sino hasta reducir la marginación de grandes grupos humanos, en la búsqueda de una homogeneidad social que, de lograrse, ha de suprimir la sociedad dual en que México se debate hoy por hoy. Pero también hasta incrementar los niveles de vida de quienes, ya incorporados al régimen, no demuestran haber alcanzado un adecuado nivel básico.

Ni duda cabe que "el bienestar individual, familiar y social sólo puede asomar cuando se producen cambios

sustanciales en los niveles de vida, derivados de una auténtica protección de la salud, de vivir en una casa confortable, de alimentarse mejor, de tener posibilidades de educación, de disfrutar de sanas recreaciones, de trabajar racionalmente, de mantener asegurada una buena atención médica y un retiro honorable, sin temores ni sobresaltos que producen desequilibrios de graves consecuencias."¹ En este sentido, toda acción ejercitada sobre una esfera al parecer restringida proyecta un haz de luz sobre la colectividad, al aminorar la carga que el daño de la persona refleja sobre el grupo donde se desenvuelve.

El carácter tanto protector del cubrimiento de los medios de subsistencia cuanto educacional de los servicios sociales trasciende, proyectando su influencia en tiempo y espacio cuando a largo plazo redunda en una mayor productividad. A partir de un nivel de vida que podríamos llamar formal renace la existencia.

Si los medios para subsistir resultan indispensables, los servicios sociales de diversa índole alteran en pro las condiciones de vida de la comunidad.

Ambos caminos coadyuvan al bienestar, motivando una participación activa de la población; ésta advierte la justicia. Las necesidades sociales apremiantes, pues, no pueden soslayarse. La repercusión que en la salud de las mayorías originan se traduce en nuevos ímpetus. No en balde se expresa con acierto que "la medicina más barata que imparte el Instituto se halla en Oaxtepec":² todo centro va-

1. Cardenas, De la Peña Enrique. Servicios Médicos del IMSS. Doctrina e Historia, p.42.
2. Carlos Gálvez Betancourt ante la Comisión de la Cámara de Diputados, septiembre 26, 1972.

cacional maneja hasta cierto punto el ocio, pero añade el esparcimiento sano y el confort del espíritu.

Las exigencias primarias enmarcan el principio de la senda; los servicios sociales complementan la ruta.

La Seguridad Social es, sin lugar a dudas, instrumento de solidaridad, factor de redistribución de la riqueza, y medio de convivencia armónica.

La solidaridad significa, ni más ni menos, adhesión comprobada a la causa o a la empresa de otros, es decir, interdependencia activa, lo mismo en la alegría que en el sufrimiento.

Colaboración real, sin reticencias; protección hacia los demás, sin provecho personal; franco apego, sin disculperías subterráneas. Como quien dijera un volcarse inigualable en beneficio de las mayorías desprotegidas. Puntuada como "la responsabilidad compartida que corresponde a todo individuo o grupo de personas, para contribuir directamente con su aportación material o personal y en la medida de sus posibilidades, a la satisfacción de necesidades legítimas de otros individuos o grupos, es decir, asociándose o adhiriéndose a la causa o a la empresa de otros",³ está presente en el contenido de la Ley al establecer éstas normas que han de permitir gradualmente que sus beneficios no queden limitados a una minoría, sino que se vayan extendiendo -de acuerdo con los recursos disponibles- a un número cada vez mayor de personas, inclusive a quienes pertene

3. Conclusión de la XIV Asamblea Nacional de Derecho del Trabajo, en Oaxaca del 8 al 10 de abril de 1974.

cen a grupos marginados de los avances sociales, los cuales por su extrema condición de pobreza carecen de capacidad contributiva. Al no justificarse humanamente la falta de atención para los más necesitados, la solidaridad puede considerarse como pacto de unión.

Los urgidos de protección frente a los riesgos vitales deben recibirla al máximo corto plazo. Quienes por su condición precaria e imposibilidad económica no han podido ser sujetos del régimen de Seguridad Social, tienen ya una esperanza. Cabe advertir que no se desprecia la condición humana a través de la comparación de los riesgos conjuntos que se soportan así con mayor facilidad.

Nuevos planes orientan hacia una comprensión sin límite. El humanismo social surge como fenómeno de justicia para cuando a todo ser se le otorgan las mismas posibilidades, idénticas soluciones a sus conflictos. Sin menosprecio de la dignidad que todo hombre tiene derecho a preservar aun en el más extremo desamparo, la solidaridad motiva un cambio social. La explotación del hombre por el hombre se quiebra, al destierro de la opresión económica. Sólo una solidaridad espontánea ha de conducir a la sobrevivencia de la paz.

Orientada hacia una mayor igualdad o hacia una desigualdad menos pronunciada- la solidaridad tiene como misión la de crear y transformar las condiciones de vida y de trabajo, de tal suerte que todos los individuos no tengan solamente oportunidades iguales en la etapa preliminar, sino que aprovechen en realidad de tales oportunidades iguales, conciliables dentro del cuadro de sistemas sociales diferenciales a los cuales pertenecen: al eliminar las injusticias,

el aminoramiento de las tensiones resulta obvio.

Se insiste con frecuencia que el móvil de cualquier avance se sitúa en la dinámica de la interpretación, y que para que ésta ocurra es preciso atenuar, temperar, - rectificar, eliminar las desigualdades sociales existentes.

Deben acercarse los extremos, aplanarse las distancias. El progreso social estará garantizado cuando las distorsiones sean anuladas y las tensiones canalizadas, por que sólo entonces el hombre no verá frenado el desenvolvimiento de su personalidad por estorbos.⁴

Si distribuir es repartir una cosa entre varios, dividir, en cierto modo disponer, redistribuir es volver a distribuir, repartir una vez más.

En economía se entiende por distribución la repartición del producto del trabajo, y por redistribución - la repartición que del producto del trabajo, el capital y la tierra se realiza en equilibrio, mediante la participación e intervención de las esferas gubernamentales y del sector privado.

Puede decirse que al existir una Seguridad Social acorde con la realidad económica del país, el régimen de Seguridad Social precisamente constituye el mejor instrumento redistribuidor de la riqueza. Porque en él las personas de mayores recursos aportan más, e implícitamente el - ajuste potencial protege de tal manera a las clases más necesitadas.

4. F. Lehouck. "Política Social y Teoría". En "Revista Mexicana de Seguridad Social" N° 3 febrero de 1972, pp 107- 138

La transferencia se realiza desde los favorecidos hacia quienes resultan mayormente débiles. Tal lo menciona la exposición de motivos de la iniciativa de Ley: "La Seguridad Social, como parte de esa política -la armónica- cuyas partes se estiman inseparables-, precisa ampliarse y consolidarse, no sólo por el imperativo de propiciar el bienestar de la comunidad, sino como exigencia económica, pues la redistribución de la riqueza que promueve no frena el crecimiento, sino por el contrario lo impulsa de manera real y sostenida: mientras el hombre no disponga de elementos para superar sus limitaciones materiales y culturales no podrá alcanzar su plena productividad".⁵ Así pues, la desigual distribución de la riqueza, que obliga a impulsar con el mismo vigor los aspectos sociales y los económicos e del desarrollo convierte a la Seguridad Social en uno de los mecanismos más efectivos para lograr una redistribución equitativa de la renta nacional.

No puede negarse que la Seguridad Social resulta un medio complementario que ejerce efectos directos e indirectos en las variables estratégicas del ahorro, el consumo y la inversión, atenuando la desigualdad, o sea, redistribuyendo. Dentro de esta redistribución el hombre, consciente o inconscientemente -según el caso- es liberado de aquello que puede entorpecer su desarrollo y promoción. Gracias a ella, la comunidad es algo más que una suma de funciones, y el ser humano es mucho más que un conjunto de actividades.

5. "Exposición de motivos de la iniciativa de Ley del Seguro Social, suscrita por el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Luis Echeverría Álvarez".

La Seguridad Social propicia la convivencia armónica porque cumple con una función de solidaridad e interviene en la redistribución: así, resulta un instrumento de bienestar compartido. Tal bienestar debe sustentarse en los efectos redistributivos que, en el ejercicio de una solidaridad colectiva organizada, procura la Ley. Cuando el bienestar social no se disfruta, no es factible conservar por mucho tiempo una estabilidad manifiesta. Porque el hombre—único o en grupo—, sin duda alguna, se rebela contra la inseguridad.

En suma, la solidaridad social, la redistribución de la riqueza y la convivencia armónica se conjuntan como finalidades básicas de la Seguridad Social.

Dentro de sus limitaciones, el hombre persigue el bienestar. Individual o colectivo, el bienestar no es sino la medida en que la persona cubre sus necesidades. Estar bien es estar a gusto, gozar de cierta comodidad.

Ajustada a las condiciones políticas, económicas, culturales y sociales vigentes, la Seguridad Social tiende al logro de un bienestar permanente, más allá de las carencias existentes. Si la Seguridad Social pretende ser integral, no puede menos que encaminarse hacia el bienestar colectivo. Tal bienestar colectivo, para el Estado, representa la garantía hacia todo el mundo de una igualdad de oportunidades: sistema democrático y legislación única—sin fueros—, garantía de vida y de la propiedad, y del pensamiento. Dentro del bienestar colectivo, es natural, todo ser desenvuelve su personalidad en concordancia a sus potencialidades, promoviendo también el tipo de bienestar indi-

vidual que persigue.

La Ley de 1973 se encauza de tal suerte que busca dar satisfacción a las necesidades populares más imperiosas. La dilatación de beneficios individuales a los de la colectividad, dentro de la Ley, concuerda con las características privativas en el medio mexicano.

El análisis de la realidad socio-económica manifiesta a las claras que las circunstancias en que se desarrolla la vida de nuestras comunidades demandan de la Seguridad Social una serie de servicios especiales que en las sociedades que han alcanzado un alto nivel de desarrollo resultan superfluas.

Programas específicos de bienestar colectivo han de propiciar un ambiente económico y cultural de mayor realce, reflejado sobre cada uno de los componentes de cada grupo.

Los servicios sociales de beneficio colectivo, instaurados por el régimen actual, desglosados en prestaciones sociales y servicios de solidaridad social, trascienden desde luego las formas tradicionales de seguros, al otorgar privilegios a quienes no están capacitados para concurrir a su sostenimiento.

El artículo 8º de la Ley precisa que, "Con fundamento en la solidaridad social, el régimen del Seguro Social, además de otorgar las prestaciones inherentes a sus finalidades, podrá proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo, conforme a lo dispuesto en el título cuarto de este ordenamiento".⁶

6. Artículo 8º del título primero de la Ley del Seguro Social de 1973, Mexico 1986, p.56.

La Ley se vigoriza al enfocar jurídicamente - dichos servicios, conducentes al bienestar de las mayorías, y quedar comprendidos en la siguiente forma:
Título cuarto; Capítulo único, "De los Servicios Sociales"

Artículo 232. Los servicios sociales de beneficio colectivo a que se refiere el artículo 8º. de esta Ley, comprenden:

- I. Prestaciones sociales; y
- II. Servicios de solidaridad social.

Artículo 233. Las prestaciones sociales tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de vida de la población.

Artículo 234. Las prestaciones sociales serán proporcionadas mediante programas de:

- I. Promoción de la salud difundiendo los conocimientos necesarios a través de cursos directos y del uso de medios masivos de comunicación;
- II. Educación higiénica, materno infantil, sanitaria y de primeros auxilios;
- III. Mejoramiento de la alimentación y de la vivienda;
- IV. Impulso y desarrollo de actividades - culturales y deportivas y en general de todas aquellas tendientes a lograr una mejor ocupación del tiempo libre;

V. Regularización del estado civil;

VI. Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo a fin de lograr la superación del nivel de ingresos de los trabajadores;

VII. Centros vacacionales de readaptación para el trabajo;

VIII. Superación de la vida en el hogar, a través de un adecuado aprovechamiento de los recursos económicos, de mejores prácticas de convivencia y de unidades habitacionales adecuadas;

IX. Establecimiento y administración de velatorios, así como otros servicios similares; y

X. Los demás útiles para la elevación del nivel de vida individual y colectivo.

Las prestaciones a que se refiere este artículo se proporcionarán por el Instituto sin comprometer la eficacia de los servicios de los ramos del régimen obligatorio, ni su equilibrio financiero.

Artículo 235. Las prestaciones sociales son de ejercicio discrecional para el Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrán como fuente de financiamiento los recursos del ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. La Asamblea General anualmente determinará la cantidad que deba destinarse a dichas prestaciones.

Artículo 236. Los servicios de solidaridad social comprenden asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, en la forma y términos establecidos en los artículos 237 a 239 de esta Ley.

Artículo 237. El Instituto organizará, establecerá y operará unidades médicas destinadas a los servicios de solidaridad social, los que serán proporcionados exclusivamente en favor de los núcleos de población que por el propio estadio de desarrollo del país, constituyan polos de profunda marginación rural, suburbana y urbana, y que el Poder Ejecutivo Federal determine como sujetos de solidaridad social.

Queda facultado el Instituto para dictar las bases e instructivos a que se sujetarán estos servicios, pero, en todo caso, se coordinará con la Secretaría de Salubridad y Asistencia y demás instituciones de salud y seguridad social.

Artículo 238. El Instituto proporcionará el apoyo necesario a los servicios de solidaridad social que esta Ley le atribuye, sin perjuicio del eficaz otorgamiento de las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores y demás beneficiarios del régimen del Seguro Social.

Artículo 239. Los servicios de solidaridad social serán financiados por la Federación, por el Instituto Mexicano del Seguro Social y por los pro

pios beneficiados. La Asamblea General determinará anualmente con vista en las aportaciones del Gobierno Federal, el volumen de recursos propios que el Instituto pueda destinar a la realización de estos programas.

Los beneficiados por estos servicios contribuirán con aportaciones en efectivo o con la realización de trabajos personales de beneficio para las comunidades en que habiten y que propicien que alcancen el nivel de desarrollo económico necesario para llegar a ser sujetos de aseguramiento en los términos de esta Ley.

2.- MAYOR SEGURIDAD ECONOMICA.

El Seguro Social es un instrumento protector - de los medios de subsistencia de la población amparada mediante el otorgamiento de prestaciones económicas, sustitutas éstas del ingreso perdido a la realización de algún si niestro. La Ley original de 1943 así lo manifiesta en su - exposición de motivos: "si es cierto que no existe una forma capaz de impedir de un modo general y absoluto las consecuencias de los riesgos, sí existe, en cambio, un medio para proteger el salario que coloca a la economía familiar al cubierto de las disminuciones que sufre como reflejo de las contingencias de la vida del trabajador: ese medio es el Seguro Social, que al proteger al jornal, aminora las penalidades en los casos de incapacidad, vejez u orfandad, y auxilia a la obrera y a la esposa del trabajador, en el noble trance de la maternidad, cumpliendo así con una elevada misión, que ningún país debe excluir de sus legislaciones".¹

Desde el principio se subsanan legalmente los fenómenos de desamparo o aminoración de ingresos; luego, a través del tiempo, cuando la Ley evoluciona y sus reformas la consolidan, las prestaciones económicas corren paralelas -modificándose, mejorándose- a la obtención de otros logros que en sí se encaminan hacia el bienestar de los derechahabientes. Hasta donde es factible, cubren las aspira--

1. Miguel Huerta Maldonado. La Ley del Seguro Social y sus reformas. Recopilación de..., p.7.

ciones de la clase trabajadora y determinan, sin duda alguna, una mayor estabilidad, un equilibrio verdadero.

Téngase en consideración que pretenden:

- Proveer, si no en todos, algunos medios de subsistencia.
- Abatir las consecuencias de la pérdida o descenso de capacidad de trabajo.
- equilibrar en determinada forma el salario.
- Evitar la caída de los niveles de desarrollo por debajo de un mínimo de existencia humana digna y decente.
- Garantizar a los trabajadores inactivos la conservación, en proporción media, del usufructo de las condiciones de vida, en relación a las que disfrutaran.

En cierto modo, las prestaciones económicas -- constituyen --historicamente hablando-- la primeriza inter--pretación del Seguro Social, ya que atenúan o remedian los efectos de la restricción del potencial de trabajo.

La Seguridad Social incluye la protección de -- los riesgos o contingencias mediante los cuales el trabajador queda privado de la oportunidad para obtener ingresos: restaurando en un nivel decoroso las entradas suprimidas a causa de la imposibilidad para trabajar o para obtener trabajo, o a causa de la muerte, aligera la necesidad e impide la miseria.

Si bien la reforma correspondiente a diciembre de 1970 compete propiamente al lapso en estudio, en verdad es la Ley de 1973 la que concede un fuerte impulso a las -- prestaciones otorgadas a la población que se ampara.

Un esquema completo de tales prestaciones conduce a la apreciación más manifiesta de las modificaciones en provecho y al análisis de las finalidades específicas de cada una de ellas.

Simplemente, comprenden:

- Subsidios por incapacidad temporal para el trabajo, derivados de accidente o enfermedad de trabajo, de enfermedad no profesional y maternidad.

- Pensiones por incapacaciones por incapacidad permanente, como consecuencia de accidente o enfermedad de trabajo.

- Pensiones con motivo de estado de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada o muerte del asegurado, o pensionado.

- Asiganciones familiares.

- Ayudas asistenciales.

- Finiquitos.

- Indemnizaciones.

- Ayudas para gastos de funeral.

- Ayudas para gastos de matrimonio.

En conjunto, las reformas obedecen a las crecientes necesidades de salud y bienestar del pueblo.

La mejoría de las prestaciones en favor de la población amparada expresan justicia social y afán de solidaridad.

El incremento de las prestaciones económicas - nivela hasta cierto límite el desajuste de los ingresos, - amén de que pretende proporcionarse al poder adquisitivo - imperante de la moneda.

3.- SUBSIDIOS.

Es necesario insistir sobre el hecho de que los subsidios, prestaciones económicas inmediatas o a corto -- plazo que la Ley otorga en los casos de accidentes y enfermedades de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, en esencia pretenden substituir el ingreso temporalmente suprimido --perdido por el trabajador--, de tal suerte que quien labora pueda atender a sus obligaciones durante el tiempo en que se halla incapacitado para ejecutar su cometido.

Dicho en otra forma, los subsidios garantizan una protección justa del trabajador y su familia en contra de los efectos económicos perjudiciales o nocivos que de otra manera tales riesgos proyectarían.

De la naturaleza misma de los subsidios deriva, por tanto, el que ellos por sí cumplan más eficazmente su función protectora del salario en tanto cubran una mayor -proporción de éste, hasta alcanzar el máximo del 100%, y en cuanto se proteja el período más largo posible de incapacidad, hasta la duración total de ella.

Las reformas a la Ley promovidas por el Ejecutivo Federal en diciembre de 1970 incluyen la apertura de cuatro nuevos grupos de cotización para salarios superiores a \$ 90.00 diarios, apertura que permite una mejor adecuación entre los salarios reales de numerosos trabajadores y las prestaciones a corto plazo --o a lo largo-- a las cuales ellos tienen derecho.

A partir del 1º de enero de 1971 los trabajado

res de estas categorías reciben subsidios en relación a sus auténticos ingresos -hasta un máximo de \$ 280.00 diarios-, lo que determina un beneficio indudable para ellos: con -- anterioridad el subsidio otorgado se hallaba en abierta desproporción al nivel normal de ingresos; así, no constituía la protección eficaz esperada para sufragar los medios habituales de subsistencia.

En el ramo de riesgos de trabajo los subsidios se otorgan a partir del 1º de abril de 1973 durante todo el tiempo que sea preciso, hasta lograr la rehabilitación del asegurado para poder desempeñar su trabajo, o hasta en tan to se declara la incapacidad permanente parcial o total pa ra la labor ejecutada previamente. Es decir: se amplía el esquema de protección económica al eliminarse el límite de 72 semanas de subsidio que la Ley consigna. Es de hacerse notar que este subsidio de riesgos de trabajo, que en la - Ley original de 1943 alcanza sólo el 75% del salario y una duración máxima de 52 semanas, se eleva al 100% del propio salario y a las 72 semanas mencionadas en las reformas legales de 1956; la prestación económica se conserva así ha ta la Ley de 1973 que establece el esquema integral de pro tección, pues no disminuye su monto global -o sea, conserva el 100% del salario- y sí prolonga su otorgamiento dur ante todo el tiempo que se juzgue indispensable de acuerdo : con la referencia de salud, de primordial consideración; ca be añadir que los asegurados del grupo W deben recibir, en el caso pertinente, un subsidio igual al salario en que co tician. Inciso I del artículo 65, sección tercera del capítu lo III, título segundo de la Ley del Seguro Social.

También, dentro de este ramo de seguro, la Ley establece el derecho a gozar del subsidio en aquellos casos en que el trabajador sufra una recaída con motivo del mismo accidente o enfermedad de trabajo.¹

En el ramo de enfermedades y maternidad, la nueva Ley consigna que el subsidio del asegurado hospitalizado y sin beneficiarios debe alcanzar el 100% de su monto, mejoría trascendente si se toma en consideración que la Ley anterior lo limita a un 50%.

De igual manera, el subsidio por maternidad se fortalece y complementa, puesto que no sólo comprende el 100% durante los 84 días de incapacidad estipulada, o sea, los 42 días del parto y los 42 del postparto, sino que se concede también en circunstancias tales como la prolongación del período de parto, sin deducción alguna del subsidio de los días íntegros del postparto, como antes ocurría en la legislación abrogada.

Estas mejoras en las prestaciones en dinero en los casos de incapacidad temporal para el trabajo, aunadas al avance en las prestaciones en especie, como el enriquecimiento y prolongación de la asistencia médica consiste en la rehabilitación en los casos de riesgos de trabajo,² en

1. Artículo 69 correspondiente a la sección tercera del capítulo III, título segundo de la Ley del Seguro Social.
2. Artículo 63 correspondiente a la sección segunda, del capítulo segundo de la Ley.

la prestación médica a los hijos de asegurados desde los - 16 hasta los 25 años de edad - si continúan estudiando en los planteles del sistema educativo nacional o, si no pueden mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen³, en el otorgamiento de servicios médicos a los trabajadores y a sus familias en los casos de huelga,⁴ entre otras significativas innovaciones, robustecen el esquema de aseguramiento y acercan al ideal de la protección integral de los medios de subsistencia, al cual hemos hecho referencia con anterioridad.

3. Fracción VI del artículo 92, correspondiente a la sección primera del capítulo IV, título segundo de la Ley del Seguro Social.
4. Artículo 118, correspondiente a la sección quinta del capítulo IV, título segundo de la Ley del Seguro Social.

4.- PENSIONES.

Las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada se complementan y enriquecen gracias a las asignaciones familiares y a las ayudas asistenciales. Las primeras -ayuda por concepto de carga familiar- se conceden a los familiares dependientes del pensionado, por lo que tales prestaciones se otorgan en razón directa al número de personas que constituyen el núcleo familiar, permitiendo así al pensionado conservar un nivel decoroso según las condiciones particulares de cada quien. Las segundas constituyen otro complemento a las pensiones.

La ley de 1973 introduce nuevas asignaciones familiares con el propósito de fortalecer el ingreso del núcleo familiar. Para la esposa del pensionado se establece una asignación del 15% del importe de la pensión. Para cada uno de los hijos con derecho subsisten las anteriores asignaciones del 10% pero se extiende, en tanto persista la incapacidad, la otorgada a hijos incapacitados. Por último se determina una asignación del 10% del importe de la pensión para cada uno de los padres, cuando no haya esposa o hijos con derechos.¹

En esta legislación se introducen ayudas asistenciales a favor del pensionado, del 15% cuando no tenga familiares dependientes, y del 10% cuando sólo tenga un --

1. Fracciones I, II, y III del artículo 164, Sección séptima, capítulo V, título segundo de la Ley del Seguro Social de 1973, p.59 Edit. Porrúa ed. 39^a México 1986.

ascendiente como beneficiario,² conservándose la ayuda -- asistencial de hasta un 20% de la pensión para los casos -- de gran invalidez.³

Las mejoras en la cuantía de las pensiones y los incrementos anuales, así como las nuevas asignaciones familiares y ayudas asistenciales que se enumeran, tienen honda significación para todos aquéllos que han sido pensio- nados a partir de la vigencia de la Ley de 1973, y para -- los futuros pensionados del Seguro Social.

Resulta necesario destacar que tales mejoras y ampliaciones son de mayor relevancia para los asegurados quienes, desafortunadamente, caigan en estado de invalidez a edad temprana, ya que en ésta las catgas familiares son considerables. El inválido joven requiere de los medios in- dispensables no sólo para su subsistencia y la de los suyos, sino también para proveer la educación de sus hijos, los - cuales se encuentran -irremisiblemente- en etapa de forma- ción. De ahí la relevancia social que alcanzan, ya sumadas, la mejora de la pensión de invalidez, las asignaciones fa- miliares para la esposa y los hijos y, en su caso, la ayu- da asistencial por gran invalidez.

2. Fracciones IV y V del artículo 164, sec- cion séptima del capítulo V, título segun- do de la Ley del Seguro Social p.59.Edit. Porrúa, ed. 39^a, México 1936.

3. Artículo 166, sección séptima, capítulo V, título segundo de la Ley del Seguro Social, p.60 México 1936.

El licenciado Ricardo García Sáinz director general del Instituto Mexicano del Seguro Social, durante la LIX Asamblea General Ordinaria del Instituto celebrada el 2 de octubre de 1986, destacó que no obstante la crisis, - el Seguro Social ha podido alcanzar las metas fijadas para la prestación del servicio oportuno y eficiente a los ya - casi 32 millones de derechohabientes y de los cuales son - 867,840 los pensionados y a los cuales hasta el mes de julio del presente año se les pago la cantidad de 102'863 millones de pesos, lo que significo un incremento del 66.19 por ciento con relación al año anterior.⁴

4. La prensa, pp.1, 3, 29 y 35 del 2 de octubre de 1986.

5.- AYUDAS PARA FUNERAL Y MATRIMONIO.

En beneficio de los familiares del asegurado - fallecido como consecuencia de un riesgo de trabajo, la -- Ley del Seguro Social mejora los importes que deben otorgar se para cubrir los gastos de funeral, los que especifica en los artículos 71, fracción I; 112 y 212, fracción IV, y que a la letra dicen:

Artículo 71.- Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto otorgará a las personas señaladas en este precepto las siguientes prestaciones:

I. El pago de una cantidad igual a dos meses de salario mínimo general que rija en el Distrito Federal en la fecha de fallecimiento del asegurado.

Artículo 112.- Cuando fallezca un pensionado o un asegurado que tenga reconocidas cuando menos doce cotizaciones semanales en los nueve meses anteriores al fallecimiento, - el Instituto pagará a la persona preferentemente familiar del asegurado o del pensionado, que presente copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos de funeral, una ayuda por este concepto, consistente en un mes de salario mínimo general que rija en el Distrito Federal en la fecha del fallecimiento.

Artículo 212.- Las condiciones y modalidades de aseguramiento de los sujetos a que se refiere esta sección, en los lugares en donde opere el régimen obligatorio para los tra-

bajadores del campo, serán las siguientes:

.... IV. En caso de muerte de los asegurados, se pagará preferentemente a sus familiares derechohabientes, o bien a la persona que exhiba el acta de defunción y los originales de los documentos que acrediten los gastos de funeral, una cantidad no menor de \$1,000.00 (UN MIL PESOS), si se reúnen los requisitos establecidos para el disfrute de esta prestación, en los términos consignados en el capítulo correspondiente al seguro de enfermedades y maternidad;

En cambio, la Ley conserva los niveles anteriores referentes a ayuda para gastos de matrimonio, por considerarlos adecuados para la función que se les ha encomendado: su elevación podría traducirse en gastos superfluos y no en la obtención de las cargas económicas adicionales que en tal momento soportan los asegurados.

La ayuda para gastos de matrimonio la especifica la Ley en sus artículos 160 a 163, correspondientes a la sección sexta del capítulo V, título segundo de la Ley del Seguro Social:

Artículo 160.- Tiene derecho a recibir una ayuda para gastos de matrimonio, el asegurado que cumpla los siguientes requisitos:

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.

Artículo 161.- La cuantía de la ayuda para gastos de matrimonio que otorgue el Instituto al asegurado, será igual al veinticinco por ciento de la anualidad de la pensión de invalidez a que tuviere derecho el contrayente en la fecha de la celebración, sin que pueda exceder de la cantidad de \$6,000.00.

La cuantía mínima establecida para la pensión de invalidez en el artículo 168 no surtirá efectos para fines del cálculo de la cuantía de esta ayuda.

Artículo 162.- El asegurado que haya dejado de pertenecer al seguro obligatorio conservará sus derechos a la ayuda para gastos de matrimonio, si lo contrae dentro de noventa días hábiles contados a partir de la fecha de su baja.

Artículo 163.- El asegurado que suministre al Instituto datos falsos en relación a su estado civil, pierde todo derecho a la ayuda para gastos de matrimonio.

6.- JUSTICIA SOCIAL.

Como instrumento jurídico, la Ley del Seguro Social protege ya de una manera mucho más amplia las consecuencias económicas derivadas de la realización de los siniestros, gracias al hinchamiento de las prestaciones en dinero.

Con toda objetividad y con absoluto apego a la realidad, ella -la Ley- configura en verdad un complemento valioso de los derechos sociales conceptuados y catalogados en la Constitución vigente. Las prestaciones económicas incorporadas reflejan el sentido de justicia social, que priva a través de todos y cada uno de sus artículos:

muchas veces representan el mínimo vital para el sostenimiento de los beneficiarios.

Con los subsidios y las pensiones se acrecienta la seguridad del futuro, inmediato o mediato según el caso: el hombre protegido se aproxima a o encuentra su libertad.

La libertad empieza cuando en el fogón del hogar arde una buena lumbre, y los hijos tienen pan y tienen escuela. Las prestaciones económicas pretenden tal mira.

En concreto, no cabe duda que proteger los medios de subsistencia es una de las finalidades esenciales de la Seguridad Social; de acuerdo con la Ley, el Instituto la cumple mediante el otorgamiento de prestaciones económicas. La justicia social, así, es menos ficticia y más valedera.

7.- CINCO GRANDES MALES.

Para abatir los grandes males que aquejan a la humanidad, todos los hombres deben hacer causa común con sus semejantes. La Seguridad Social propicia el abatimiento de tales fenómenos, actuantes siempre en el deterioro de la capacidad personal y colectiva. La Ley del Seguro Social, proyectada hacia el beneficio comunal, no puede quedar rezagada en cuanto al afán que demuestra por combatir dichos males.

a) Por principio de cuentas, la enfermedad -primer mal- se ataca o persigue en los lineamientos asentados en una serie de postulados que valoran el derecho del ser hacia la garantía de la salud: La necesidad se anticipa a la realización de dependencia que pueda esgrimirse en cuanto al trabajo se refiere; por el solo hecho de un daño, el hombre tiene derecho a la asistencia.

b) La miseria -segundo mal- se aminora mediante el mejoramiento de cuanta prestación económica aprueba la Ley: medios mínimos de subsistencia aparecen garantizados; si bien el cubrimiento puede resultar parcialmente útil, la asignación determinada constituye un aporte ante los momentos de mayor afluencia.

c) La ignorancia -tercer mal- se combate al promoverse el establecimiento de cursos de capacitación y la impartición de cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo a distintos niveles, con el objetivo fundamental de lograr la superación de los propios trabajadores.

d) La invalidez -cuarto mal- La Ley del Seguro Social en concordancia con las disposiciones vigentes en -

materia laboral: de ahí que incremente las prestaciones - relacionadas con la rehabilitación de quienes hayan sufrido un riesgo de trabajo, hasta reinstalar a éstos en su -- función laboral.

e) El ocio -quinto mal- que en medio de la vorágine de nuestro tiempo no deja de viciar al ser humano, resulta bien conducido hacia el esparcimiento y el aprovechamiento del llamado tiempo libre gracias a la conformación de programas que la Ley enmarca: creación de centros vacacionales, centros recreativos, desarrollo de actividades culturales y deportivas, entre muchos otros.¹

En la lucha que la Seguridad Social realiza para proporcionar mayores incentivos o estímulos al hombre, destaca abiertamente el déficit, la minimización que puede hacerse efectiva de los cinco grandes males. La Ley encaminada hacia el deterioro de todos ellos, pretende proyectarse de tal manera. Todo persona a partir de la aminoración o desaparición de los efectos que en conjunto o aisladamente ocasionan, está capacitada para enfrentarse sin temor al porvenir, con firmeza y seguridad.

1. Síntesis de conceptos emitidos por el licenciado Jorge Trueba Barrera. "Comentario" en "Seguridad Social", tomo CXIX del Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística", pp 49-51.

8.- BIENESTAR SOCIAL.

Como política que promueve el bienestar de la comunidad, la Seguridad Social depende del incremento de la producción y de la renta nacional; cuando esta última se distribuye con equidad, permite mejorar las condiciones de vida, aumentar las oportunidades de empleo y garantizar la obtención de mayores ingresos, bienes y servicios. Concebida y aplicada de manera tal que conduzca al logro de tales fines, la Seguridad Social alcanza pleno éxito si su política coincide con programas paralelos de desarrollo económico, de defensa de la salud, de fomento de la educación, de suficiente producción de bienes y servicios, y de equilibrio entre las relaciones entre el capital y el trabajo. Las facilidades que la Seguridad Social proporciona, médicas y económicas, precisamente se complementan gracias a las prestaciones sociales que en el fondo pretenden un acercamiento hacia esa concatenación de principios.

Las prestaciones sociales, originalidad de la Seguridad Social mexicana gracias al planteamiento que se les ha inculcado, prestaciones en servicio que asignan al medio ambiente el interés debido, surgen como una necesidad de rebasar los moldes clásicos al permitir a la persona el cumplimiento de sus responsabilidades dentro de la comunidad y el disfrute en plenitud de los goces normales de la existencia.

1. Enrique Cárdenas de la Peña: Servicios Médicos del IMSS. Doctrina e Historia, p. 45.

Como medidas de previsión y de prevención de carácter educativo, contribuyen a abatir los costos de las prestaciones médicas y en linero; al estimular los factores que concurren a la elevación del nivel de vida, se vinculan al esfuerzo del Instituto de conservar y ampliar los registros de salud de la población. Expuestas como un factor de desarrollo, su expresión radica en el fomento y mejoramiento de los recursos humanos: a través de sus diferentes perfiles constituyen un poderoso agente de cambio social.²

Definidas por la Ley como condicionantes que "tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes, y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población"³, aspiran a integrar a la familia como núcleo social básico. Al coadyuvar también al desarrollo de la producción a través de los programas de capacitación para el trabajo, mejoramiento de la vida del hogar y educación para la salud, repercuten en una mayor capacidad adquisitiva y en una mejor integración social de cada persona o de cada grupo. Quien las recibe, -- sin duda, proyecta sus intereses y emociones hacia la afirmación definitiva de los valores de dimensión nacional y universal.

A partir del 1º. de abril de 1973, las prestaciones sociales del Instituto dejan de estar señaladas in directamente en la legislación: aparecen en forma objetiva

2. Gastón Martínez Matiella. Las prestaciones sociales y su vinculación con el desarrollo socio-económico, p.43.
3. Ley del Seguro Social, artículo 233. p.80 edit. porrua, México 1986.

en la Ley del Seguro Social, adquiriendo una estructuración legal y un carácter jurídico. Reglamentadas en programas - deben cubrir aspectos de:

Artículo 234.- Las prestaciones sociales serán proporcionadas mediante programas de:

I. Promoción de la salud difundiendo los conocimientos necesarios a través de cursos directos y del uso de masivos de comunicación;

II. Educación higiénica, materno infantil, sanitaria y de primeros auxilios;

III. Mejoramiento de la educación y de la vivienda;

IV. Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas y en general de todas aquellas tendientes a lograr una mejor ocupación del tiempo libre;

V. Regularización del estado civil;

VI. Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo a fin de lograr la superación del nivel de ingresos de los trabajadores;

VII. Centros vacacionales y de readaptación para el trabajo;

VIII. Superación de la vida en el hogar, a través de un adecuado aprovechamiento de los recursos económicos, de mejores prácticas de convivencia y de unidades habitacionales adecuadas;

IX. Establecimiento y administración de velatorios, así como otros servicios similares; y

X Los demás útiles para la elevación del nivel de vida individual y colectivo.

Las prestaciones a que se refiere este artículo se pro

porcionarán por el Instituto sin comprometer la eficacia de los servicios de los ramos del régimen obligatorio, ni su equilibrio financiero.

Para cubrir tales aspectos, las prestaciones sociales se han clasificado en tres grandes áreas: bienestar social, adiestramiento técnico y capacitación para el trabajo, y servicios. Cada una de ellas representa un conjunto de procedimientos y tareas, así:

= Bienestar social:

- Programas de educación para la salud.
- Programas de nutrición.
- Programas recreativos: artístico-cultural-deportivos.
- Actividades familiares.
- Proyección a la comunidad.

= Adiestramiento técnico y capacitación para el trabajo:

- Capacitación de la mano de obra a nivel agropecuario, industrial y de servicios.

= Servicios:

- Guarderías para hijos de aseguradas.
- Cooperativas.
- Regularización del estado civil y legitimación de los hijos.
- Programas de comunicación e integración.

Las prestaciones sociales, pues, son instrumento

de justicia social. Gracias a ellas, la creación de condiciones ambientales óptimas se realiza con mayor facilidad, dando lugar a un aumento en la capacidad de trabajo, y el incremento lógico y proporcional en la capacidad de producción.

En los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar se imparten los programas registrados ya, con el objetivo primordial de estructurar una familia sólida, compacta, íntegra, a partir de la enseñanza y la formación de buenos hábitos y costumbres. Se pretende que los logros adquiridos sean utilizados en la práctica, y que las proyecciones de la vida familiar hacia la sociedad redunden en la obtención de una conciencia colectiva propicia al bienestar social, entendido éste como "aspiración de los pueblos y de los individuos hacia una satisfacción equitativa de las necesidades existentes en todos los ordenes". Obviamente tal bienestar social no puede concretarse sin la existencia del bienestar familiar: en el estilo de vida de una democracia la familia trabaja por el bien común, persigue la ventura y bienestar de cada uno de sus miembros, y coloca en ellos el más alto sentido de responsabilidad dentro de un ambiente genérico de libertad y respeto mutuo. El Instituto tiende la mano a sus derechohabientes en instalaciones apropiadas donde se labora concienzudamente en favor del progreso de la colectividad.

9.- ACCIONES EDUCATIVAS REALIZADAS POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

A poco más de un año y medio de la promulgación de la Ley del Seguro Social en 1943, el entonces presidente de la República, general Manuel Avila Camacho, expidió el 21 de agosto de 1944 la Ley que iniciaba la Campaña Nacional contra el Analfabetismo.

En declaraciones hechas en esa misma fecha, el Secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet, daba como cifra del analfabetismo en México 9 millones y medio de un total de 20 millones, lo que representaba casi la mitad de la población total.

Sin embargo, 9 meses después de haberse iniciado la campaña, la Secretaría de Educación Pública se convenció de que no era posible la enseñanza de persona a persona, - por lo cual autorizó, a principios de mayo de 1945, la creación de centros de alfabetización atendidos por instructores capacitados a los que se pagaría por cuenta de un Patronato de Alfabetización.

En 1947 el Sindicato Nacional de Trabajadores - del IMSS inició su participación con una intensa campaña - de apoyo a la alfabetización por conducto de los medios de comunicación y creó los primeros centros de alfabetización.

Posteriormente y para coordinar las actividades de éstos, el sindicato creó una Comisión Proalfabeto, que pronto se convertiría en Comisión Mixta al participar el -

IMSS oficialmente. Juntos llegaron a promover el establecimiento y financiamiento de 60 centros en el Distrito Federal y periferia.

Al respecto, la Memoria de labores de 1950 IMSS dice: "...el Seguro Social está promoviendo la organización de Centros de Educación Popular y de Seguridad Social, unidades que, localizadas en distintos lugares de mayor concentración obrera y popular de la Ciudad de México y de los territorios de las Cajas Regionales, prestarán importantes servicios complementarios a la actividad médica de las clínicas y sanatorios".¹

"Para hacer más operante y metodológica la acción educativa del Seguro Social, se redactó una Cartilla para las escuelas primarias y para los trabajadores alfabetizados, con el propósito de que se vaya teniendo conocimiento de lo que es el Seguro Social, su ley y su reglamento".²

Específicamente, la Memoria de labores de 1951-1952 informa que en los Centros de Educación Popular y de Seguridad Social "se dará enseñanza a los asegurados y beneficiarios que rebasará los límites de aprendizaje del alfabeto, esto es, que se prodigarán conocimientos sobre higiene y seguridad industrial, sobre prevención de enfermedades generales, educación especial para las madres trabajadoras en cuanto a elementos de puericultura, educación familiar y recreación deportiva".

1. Memoria de labores, IMSS, 1950, p.225.

2. Op. cit., p.224.

bibliotecas, cineclubes, salas de juego, auditorios, etc.

Para 1964 estaban trabajando en el país 81 Centros de Seguridad Social, de los cuales 43 habían sido -- construidos expresos y 38 en edificios adaptados.

Para 1970 había en el país 104 Centros de Seguridad Social, a los que asistía una población de 164,036 - alumnos, repartidos en los grupos de materias que se indican a continuación:

| AREAS DE SERVICIO | ABSOLUTAS | % |
|-----------------------------------|---------------|-------------|
| Mejoramiento de la vida del hogar | 93,346 | 57.2 |
| Artísticas | 25,596 | 15.6 |
| Deportivas | 21,310 | 13.0 |
| Medicina preventiva | 14,692 | 8.9 |
| Cultura general | 7,637 | 4.7 |
| Otras actividades | 1,005 | 0.6 |
| Total | <hr/> 164,086 | <hr/> 100.0 |

Al entrar en vigor las reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo, en las cuales se estableció el derecho de los trabajadores a recibir capacitación y -- adiestramiento, y con el propósito de aprovechar al máximo la infraestructura y los recursos humanos y financieros de que dispone el IMSS, fue necesario realizar cambios, ajustar y reestructurar las funciones y la forma de trabajar de las unidades operativas. Debido a ello, en mayo de 1973 los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar, los

Como consecuencia de la participación activa del IMSS en los ámbitos educativos y del análisis y sistematización de las experiencias vividas, se determinó la madurez de los factores que favorecieron la estructuración de programas preventivos y de seguridad social. Así tenemos que las brigadas formadas por la Comisión Proalfabeto extendían sus acciones más allá de las funciones meramente educativas, organizando y participando directamente en programas relacionados con el bienestar comunitario y de la seguridad social. Primeramente organizaron clubes a los que asistían básicamente mujeres derechohabientes, y que con posterioridad dieron paso a la creación, en 1956, de las denominadas Casas de la Asegurada; con ello se institucionalizaba y se daba gran impulso al desarrollo de las prestaciones sociales.

El informe presidencial del 1º de septiembre de 1958 señala que en favor de la mujer funcionaban ya 73 Casas de la Asegurada, en las que más de 107,000 mujeres recibían enseñanzas prácticas y servicios en beneficio de sus familias; operaban también 364 Clubes de Aseguradas, 36 Misiones Médico-Sociales, 45 Centros de Iniciación Cultural y 23 Centros de Extensión para las no aseguradas.

Superada esta fase, para 1960 la Casa de la Asegurada se transforma en Centro de Seguridad Social para el Bienestar Familiar, con programas docentes que comprenden las siguientes áreas: medicina preventiva, dietética, cultura general (en la cual se incluían alfabetización, primaria intensiva y las actividades artísticas), educación física y deportes, y servicios como estancias infantiles, --

de Capacitación para la Industria Hotelera, los de Capacitación Artesanal y los de Adiestramiento Técnico y Capacitación pasaron a integrar los hoy llamados Centros de Seguridad Social y Capacitación Técnica, los cuales continúan con programas a través de módulos específicos.

Así tenemos que en 1980 el IMSS contaba con 139 unidades de prestaciones sociales que operaban en más de 100 localidades de todo el país.

Los programas de bienestar y desarrollo familiar tienden a mejorar la calidad de vida de las mayorías, por lo que el Instituto Mexicano del Seguro Social pone especial énfasis en la apertura de nuevos centros de extensión en las zonas de mayor rezago social.

Para ofrecer mayores opciones en la práctica del deporte y en el uso positivo del tiempo libre, durante los fines de semana se convierten las áreas verdes, canchas deportivas y albercas de los centros de seguridad social, en centros recreativos para ser utilizados por toda la población.

10.- INSTALACION DE CENTROS DE RECREACION
FAMILIAR Y CAPACITACION EN TODOS LOS
MUNICIPIOS DE LA REPUBLICA MEXICANA.

La planeación de unidades o establecimientos de atención médica o de bienestar social, que constituye parte fundamental del proceso general de planeación de la salud, corresponde al conjunto de las acciones orientadas al desarrollo del componente físico de los servicios personales de salud y bienestar social y la conceptualización, el diseño y el desarrollo de soluciones físicas (unidades o establecimientos) apropiadas para atender a la población derechohabiente o no derechohabiente.

Para planear las demandas, establecer prioridades, fijar metas, asignar recursos y definir tiempos, es necesario evaluar la capacidad de los ya existentes y, con estos resultados, ampliar o crear nuevos Centros de Recreación y Bienestar Familiar o Centros de Capacitación y Adiestramiento Técnico para los trabajadores en todos los municipios del país y con esto dar cumplimiento al artículo 234, fracciones IV y VI de la Ley del Seguro Social que dice:

"Las prestaciones sociales serán proporcionadas mediante programas de:

...IV.- Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas y en general de todas aquellas tendientes a lograr una mejor ocupación del tiempo libre;

...VI.-Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo a fin de lograr la superación del nivel de ingresos de los trabajadores;"

Asimismo debe cumplirse con el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, que indica: "El sistema de seguridad social pretende aplicar un enfoque integral al bienestar del trabajador y de su familia. Considera tanto la atención a las necesidades básicas en materia de salud como a las de capacitación, cultura, recreación....¹ Las deficiencias en la planeación de los servicios destinados a proteger el poder adquisitivo de los trabajadores y mejorar el bienestar social han propiciado una oferta en cantidad y calidad por debajo de las demandas de la población derechohabiente, lo que se refleja particularmente en los servicios de guarderías y en los dirigidos al aprovechamiento del tiempo libre de los trabajadores y de sus familiares...² Fortalecer las acciones tendientes a un mejor aprovechamiento del tiempo libre de los derechohabientes a través de programas integrales de turismo social, actividades culturales, deportivas y creativas...³ Con referencia a la capacitación, ésta es escasa o mala, adoleciendo de las características de insuficiente asistencia técnica, desorganización de productos, y falta de intercambio entre ellos sobre nuevas técnicas y planes de producción...⁴ Considerar en los programas de capacitación y adiestramiento como acciones prioritarias, los referidos a la incorporación de tecnologías conforme a los requerimientos que demanda la adecuación del proceso de producción y los objetivos de desarrollo, en un marco que

1. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, p.248.

2. Op. cit., p. 249.

3. Op cit., p. 251.

4. Op cit., p. 201.

considere los patrones, económico locales, así como los re cursos naturales a explotar".⁵

Al observar lo anterior, los centros de bienestar y de capacitación proporcionarían servicios según las necesidades de cada municipio o Estado de la República, cubrirían las necesidades recreativas y deportivas y podrían establecer prioridades para instalar o ampliar centros como Oaxtepec y la Malinche, entre otros, como lo señalan las fracciones IV que ya ha sido citada y la fracción VII del artículo 234 de la Ley del Seguro Social que dice:

Artículo 234.- Las prestaciones sociales serán proporcionadas mediante programas de:

VII. Centros vacacionales y de readaptación para el trabajo;

Además, esto permitiría intercambios culturales en los Estados y municipios y elevaría el nivel de vida en los centros de la provincia mexicana. En efecto se propiciaría el intercambio tanto en materia de costura, tejido y cocina (para balancear la alimentación) como de técnicas para el desarrollo de las artes manuales de cada región y para la industrialización de las artesanías.

De esta manera cada Estado o municipio cubriría sus necesidades de capacitación y adiestramiento conjugando así los derechos sociales con los individuales y armonizando la convivencia de las personas, los grupos y la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, estos centros de bienestar y capacitación pueden ser puntos de partida para proporcionar información al Instituto Mexicano del Seguro Social y al sector salud y conocer las demandas, lo que permitirá -- fijar metas, asignar recursos y definir tiempos, ya que se rán éstos los centros detectores de acciones y soluciones para atender a los derechohabientes o no derechohabientes de cada municipio, Estado o región del país. A su vez, estos centros pueden ser también orientadores de los derechos y obligaciones de la población asegurada, beneficiaria y no derechohabiente, así como servir a la promoción de industrias familiares y de mejoramiento en el trabajo.

11.- ADIESTRAMIENTO Y CAPACITACION.

El hombre sólo se desarrolla con plenitud cuando encuentra seguridad en sí mismo: su trabajo representa sosiego y confianza. En el mundo de la técnica actual, la necesidad de una obra capacitada es cada vez mayor.

El desarrollo económico del país obliga al requerimiento de un personal calificado, a distribuir en cada uno de los grandes sectores de la economía, o sea, el agro pecuario, el industrial y el de servicios. El Instituto, de tiempo atrás, ha venido preocupándose por allanar el camino a quienes desean incorporarse a la vida activa o calificarse en algún oficio.

La instalación de talleres de adiestramiento y capacitación permite el entrenamiento, la práctica y el perfeccionamiento de tareas manuales que motivan un ascenso en el nivel de vida beneficiado, derechohabiente o no.

El Instituto Mexicano del Seguro Social ha elaborado programas de adiestramiento técnico y capacitación para el trabajo en los sectores económicos mencionados. Con ellos ansía, sobre todo:

- Instruir a la población trabajadora sobre la prevención de los accidentes de trabajo.

- Fomentar las relaciones armónicas entre el trabajador y el patron, para que la actividad productiva redunde en provecho de ambos.

- Abatir los índices de población económicamente inactiva que gravitan sobre el sector productivo.

- lograr la liberación económica de la mujer, capacitándola para el trabajo productivo.

En otra forma, se ha expresado que los cursos impartidos redundan en:

- El conocimiento científico básico y la información técnica referentes a la actividad ocupacional preseleccionada.

- La información práctica y suficiente sobre el área escogida.

- La identificación y el uso correcto de materiales y herramientas.

- La formación de hábitos de seguridad en las operaciones, con el objeto de lograr la prevención de accidentes.

- El desarrollo de hábitos apropiados para el trabajo, con afirmación del sentido de responsabilidad y del método para ejecutar trabajos ordenados.

- El favorecimiento de las relaciones humanas a través del trabajo conjunto.

- La selección apropiada de medios y recursos.
- El discernimiento de que el esfuerzo propio es la base de toda auténtica liberación de necesidades y problemas, de insatisfacción y carencias.
- La comprensión del valor del trabajo, su sentido creador, la fuerza social que de él emana y que deriva hacia el progreso y la prosperidad individual, familiar y colectiva.¹

El sector primario-agropecuaria- cuenta con programas de cunicultura, explotación del guajolote, explotación de la rana, mantenimiento y operación de maquinaria agrícola y capacitación pesquera. El sector secundario -industrial- aprovecha: torno, electricidad industrial, soldadura, manufactura de moldes y troqueles, instrumentos industriales, péspunte de calzado, dibujo arquitectónico, diseño de herramientas, mecánica automotriz, mantenimiento industrial, y acabados industriales. El sector terciario -de servicios- dispone en cuanto se refiere a la industria hojalatería y gastronómica, de los programas de recepción y caja, personal uniformado, operadora telefónica, camarista ayudante de bar, ayudante de cocina y ayuda de comedor, todos ellos con materias de apoyo cultural, y en general, o sea para otros servicios, de: herrería artística, electricidad doméstica, hojalatería artística, sastrería, radio y reparación, e instalación e instalaciones sanitarias y de gas.

1. Enrique Cárdenas de la Peña. Servicios Médicos del IMSS. Doctrina e Historia pp. 56-57.

12.- SERVICIOS.

En el área de servicios, las prestaciones sociales del Instituto puede decirse que avanzan y se metodizan.

Cada una de las encomiendas se perfecciona, a la vez que se procura que alcancen a las mayorías. Las guarderías para los hijos de madres trabajadoras se avocan a la atención integral de la niñez que allí acude, para lo cual elevan el nivel técnico de su personal.

Como programa de especial relevancia por su profundo contenido humano y de vinculación familiar, destaca el de regularización del estado civil y legitimación de los hijos, medio indispensable para consolidar el hogar y propiciar un marco legal a los vástagos de matrimonio tales.

Los programas de comunicación e integración, dentro de esta área de servicios, corresponden a: contraloría interna, unidad de asesoría nacional, unidad de información y estadística, unidad de fideicomisos, presupuestos e inventarios, coordinación nacional de artesanías de jefes delegacionales de prestaciones sociales, coordinación de centros de capacitación teórico-práctica para ejidatarios, y departamento de velatorios.

La unidad de fideicomisos, presupuestos e inventarios, establece los Centros de Adiestramiento para la Industria Hotelera -CAPIH- de verdadera importancia si se considerará que el país demanda una fuerza de trabajo apta, capacitada, indispensable para proporcionar un servicio efectivo a nivel de sus actividades turísticas.

La coordinación nacional de artesanías se ocupa

de fomentar y promover las artes menores, conservánolas en su máxima pureza, difundiendo los valores de nuestro arte tradicional y rescatando aquellas variantes que en el pasado gozaron de gran auge.

Las prestaciones sociales constituyen un logro feliz del Instituto, puesto que equivalen a educación, al condicionar el conocimiento como información básica para el trabajador y su grupo familiar, fomentar el desarrollo de una conciencia cívica mexicana y además humanística, y crear una responsabilidad acerca de la consolidación unitaria comunal. El aprendizaje continuo no es sino manifestación de salud; quien no se renueva, enferma. Gracias a la enseñanza de disciplinas culturales preténdese desarrollar la unidad, la armonía, la integridad en los servicios.

La comunidad, promovida de tal suerte, hace acpio de sus recursos materiales y humanos, y se proporciona a sí misma elementos básicos para el logro de la Seguridad Social.

La educación popular ocupa prioridad en el sigtema y alivia las deficiencias tradicionales: el incentivo de la enseñanza despierta nuevas aptitudes, y el espíritu creador -aunado a la sensibilidad artística- se activa no sólo en beneficio individual, sino colectivo. Mediante la ereducación la persona da mayor rendimiento a la sociedad en forma consciente, no automática: siente satisfacción al serparticipar de un sistema que le otorga un incentivo, con la convicción de que lo hecho hoy será retribuido por la colectividad cuando exista necesidad. A través de la enseñanza se forja un capital humano: las prestaciones sociales -

del Instituto lo preservan de deformaciones desagradables e inoportunas. De tales prestaciones cabe esperar que la Seguridad Social no resulte una isla de prosperidad en un mar de pobreza: comprendido queda que no podrá haber seguridad para nadie, mientras haya inseguridad para alguien.

El impulso que el Instituto otorga a las prestaciones sociales viene a demostrar que la persona y la comunidad son dos entidades inseparables y complementarias, donde se busca la mutua adaptación entre el hombre y su medio ambiente. Tales prestaciones no persiguen otra mira que la educación integral del ser humano, de tal suerte que modelen a cada quien.

Del pensamiento social básico que considera que la familia debe gozar del mayor bienestar posible porque, - representa el núcleo fundamental dentro de cualquier sociedad estable, despréndese la urgente necesidad de continuar con tales prestaciones sociales en mayor escala, integrando quizá unidades habitacionales más completas donde la vivienda conforme un núcleo unitario junto a la clínica, el Centro de Bienestar Familiar, si es factible también la guardería infantil, y la escuela, el taller, la biblioteca, el club juvenil, el salón de recreo, el teatro, el campo deportivo, para modelar un pueblo sano, educado, instruido, - en productividad permanente y con espíritu de superación - infatigable. Vale insistir más aún sobre los programas -- educativos de enfoque vocacional o adiestramiento que contribuyan obligadamente a la industrialización del país, y sobre los de acercamiento hacia la población campesina, sin olvidar que la educación en sí debe propender a labrar en

todo sujeto una personalidad libre y disciplinada. Elevar culturalmente al hombre, orientarlo en actividades recreativas y artísticas, intensificar su capacidad de producción, son cambios a recorrer con tesón.¹

No se olvide, pues, que "sin educación democrática a todos los niveles, sin salud y sin bienestar social generalizado y compartido, todo progreso es ilusorio y toda multiplicación de bienes conspira a la larga contra la estabilidad y contra la autonomía de la nación. Las prestaciones sociales, educación democrática sin par, son auténticas promociones de progreso.

1. Enrique Cardenas de la Peña. Servicios Médicos del IMSS. Doctrina e Historia, pp 474-475
2. Ignacio Moreno Prieto. Tesis Mexicanas de Seguridad Social, pp 105 y 107.

C A P I T U L O . V

C A P I T U L O . V .

1.- MARCO JURIDICO.

De semejar la evolución de la Ley en el tiempo a una pirámide, su base correspondería al arranque del régimen de 1943. Entonces acarrea de la técnica de los seguros el riesgo equilibrado y el gasto controlado.

La estructura tripartita que conforma en sus estudios actuariales y en todo cuanto se relaciona con las cotizaciones se realiza un mecanismo cerrado, incompleto, limitado sólo a los trabajadores, sin que pueda decirse que se extiende más allá de la previsión social.

Cabe hacer la distinción entre un régimen de derecho del trabajo, uno más de previsión social, y un tercer de Seguridad Social. El régimen de derecho del trabajo sólo ampara al hombre que trabaja. El régimen de previsión social trata de proteger al trabajador de las contingencias sociales a las que puede estar expuesto en el transcurso de sus labores. El régimen de Seguridad Social, en fin, cubre al ser humano muy independientemente de su calidad de trabajador.¹

El Instituto Mexicano del Seguro Social se convierte en autoridad, en el curso del propio 1943 cuando a las cuotas se les aplica o consigna el carácter de fiscales:

1. Jorge Trueba Barrera, en: Seguridad Social, tomo CXIX del Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, p.45.

diviertase así un segundo plano piramidal.

El tercer nivel o escalón se alcanza en el momento en que, gracias a la reforma acaecida durante el régimen del licenciado Adolfo López Mateos, la Legislación - sufre un cambio relevante: mediante él se ejecuta la introducción de los trabajadores del campo al régimen.

En la reforma de 1970 se procura adecuar ya la Ley del Seguro Social a la Ley del Trabajo, preparándose - el terreno para un acontecimiento mayor: la reestructuración de 1973.

Cuando adviene ésta el viraje o adelanto es tal que, del establecimiento de un imperativo u obligatoriedad que se marca previamente, el régimen se adentra hasta un planteamiento audaz que significa una potencialidad, es decir, un largo camino por recorrer: en suma, la inclusión - de elementos nuevos que refuerzan al conjunto, más allá de la compusión, y que se someten a un análisis en su artículo 13.

No debe extrañar el que, con un avance tan manifiesto -caracterizado por su profundo sentir humanista-, la Ley se vea aprobada por unanimidad en el instante en que se somete a discusión en las Cámaras, o sea, sin objeción ninguna de los partidos de oposición, caso insólito en los anales de la vida parlamentaria del país.

Tal vez porque más recia y singular, al superar los enfoques y atributos propios del derecho del trabajo y de la provisión social enmarca con todo cuidado las derivaciones factibles hacia un régimen de Seguridad Social.

Entre muchos otros aspectos en que se supera, nada más cabe mencionar el hecho de que no se concreta a copiar conceptos añejos, entre ellos el de salario correspondiente a la Ley Federal del Trabajo de 1970, sino que clarifica este enunciado y otros que con frecuencia representan motivos de inconformidad. Y es que la Ley surge tras estudios técnicos, actuariales y jurídicos meditados y relevantes. Tal el motivo también por el cual se decide a concluir, en su artículo 4º., que "El Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por -- otros ordenamientos".² No está de más recordar el que, -- amén del Seguro Social, existen varios instrumentos de Seguridad Social, parciales, tales las asistencias privadas y públicas, el ahorro individual y el seguro privado.

2. Ley del Seguro Social de 1973, p.8 edit. Porrúa 39 ed. México 1986.

2.- INCORPORACION VOLUNTARIA.

La incorporación voluntaria al régimen obligatorio constituye una significativa innovación, ya que viene a crear el marco legal necesario para incorporar al Seguro Social a numerosos grupos y personas que hasta la fecha, no han podido disfrutar de los beneficios que ofrece el sistema.

Se abre la posibilidad de que, queden protegidos por el régimen los trabajadores domésticos; los de industrias familiares y los trabajadores independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y -- otros trabajadores no asalariados; los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; así como los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio.

Dichos núcleos de población podrán incorporarse voluntariamente al régimen obligatorio del Seguro Social, inscribiéndose en los períodos que fije el Instituto, mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos en la propia Ley.

Para facilitar la incorporación voluntaria de los trabajadores en industrias familiares y de los independientes, se dispone que ésta podrá hacerse en forma individual a solicitud expresa del sujeto interesado.

También será posible llevarla al cabo por medio de las empresas, instituciones de crédito o autoridades con quienes tengan establecidas relaciones comerciales o jurídicas derivadas de su actividad, las que, dado el caso, --

quedarán obligadas a la retención y entrega de las cuotas correspondientes en los términos de los convenios relativos.

La incorporación voluntaria de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios se realizará en los términos señalados por el capítulo respectivo y beneficiará a los campesinos de las circunscripciones rurales en donde ya esté establecido el régimen obligatorio para los asalariados del campo y para los miembros sociedades locales de crédito.

Por lo que respecta a los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, se determina que en tanto su incorporación voluntaria se hará a solicitud del interesado y que, aceptada ésta, el patrón quedará sujeto a las obligaciones y tendrá derecho a todas las prestaciones de los ramos de los seguros de Riesgos de Trabajo, Enfermedades y maternidad e Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. Asimismo cubrirán la cuota obrero patronal íntegramente.

La Ley se expande en forma manifiesta "al establecer la posibilidad de que numerosos grupos de trabajadores no sujetos a una relación obrero-patronal puedan obtener la protección del Seguro Social mediante el sistema de incorporación voluntaria al propio régimen obligatorio."

Todos estos sujetos de aseguramiento pueden de esta manera, en la medida en que sus posibilidades se los permitan, obtener un marco de protección a través de su expresión de voluntad.

3.- AVANCES EN LAS TRES RAMAS CLASICAS DE SEGUROS: A) Riesgos de trabajo, B)- Enfermedades y maternidad, C) Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

El artículo 11 de la Ley del Seguro Social estipula las clases de seguros o ramos que protege el régimen obligatorio y a la letra dice: El régimen obligatorio comprende los seguros de:

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

Sin detallar todo cuanto la Ley del Seguro Social abarca, cabe hacer incapié y puntualizar sobre los -- avances más notorios que la misma Ley determina. Cada vez existe una protección más profunda y acertada: de la suma de todos los factores benéficos que ella genera se produce seguridad.

A) En cuanto a riesgos de trabajo se refiere, la Ley protege a la fecha, no solamente al trabajador asalariado, sino también a aquél que no siendo sujeto de una relación laboral contractual sufre un accidente o enfermedad, con motivo o en el ejercicio de las labores que ejecuta. Además, extiende su protección, no nada más hacia la curación del asegurado, sino hasta su rehabilitación: esta tuye el derecho a la prestación de los servicios necesarios

que motiven el restablecimiento total y la reincorporación individual a la actividad productiva de cada quien.

En concorancia con tal disposición, el lapso de asistencia médica se prolonga hasta en tanto no se declare la incapacidad permanente del trabajador o se extienda el alta definitiva.

La prevención de los riesgos es abordada con mayor énfasis. Con todas las variantes existentes en conjunto, la guarda del elemento laboral se mira fortalecida: el ánimo de quien trabaja, en consecuencia, se exalta en el desempeño de su faena. El articulado referente a riesgos de trabajo corresponde a la numeración del 48 al 91, inclusive; capítulo III del título segundo de la Ley del Seguro Social.

B) Por lo que respecta a enfermedades y maternidad, tal vez el mayor adelanto se halla ligado a la protección de los trabajadores que viven un estado de huelga, con inclusión aun de sus beneficiarios: la Ley del Seguro Social ampara la libertad de quienes utilizan tal instrumento al cual tienen derecho en defensa de sus intereses, conforme a la Ley Laboral. Empero no resulta de menor trascendencia el apoyo que se otorga al estudiantado -hijos de asegurados o de pensionados- como estímulo para evitar la deserción escolar. Y también el que se destina a la maternidad, aplicando una mayor prestación a la futura madre trabajadora, el seguro de enfermedades y maternidad abarca los artículos 92 a 120, inclusive; capítulo IV del Título segundo de la Ley del Seguro Social de 1973.

C) Para el seguro de invalidez, vejez, cesantía - en edad avanzada y muerte, independientemente de múltiples mejoras de alcance económico -que a su debido tiempo serán analizadas-, importa anotar la posibilidad que se coloca de disfrutar con simultaneidad la pensión de riesgos y la de este ramo, amén de la incorporación de asignaciones familiares -apoyo por concepto de carga familiar- y ayuda asistencial a los pensionados. La garantía del incremento periódico hace más llevaderas las dificultades inherentes al ocaso de la existencia.

El capítulo V del título segundo de la Ley del Seguro Social, destinado a seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte comprende los artículos - 121 a 133, inclusive.

La prevención de accidentes y enfermedades de trabajo es, desde sus orígenes, uno de los propósitos fundamentales de la institución. Proteger la vida, la salud y la integridad física y mental de los trabajadores.

En apego al propósito enunciado en el Plan Nacional de Desarrollo, el Instituto conjuntó sus esfuerzos con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social mediante un Programa Nacional de Seguridad en el Trabajo que integra acciones de investigación, asesoría y capacitación a patrones, trabajadores y miembros de las comisiones mixtas de seguridad e higiene de las empresas, y cuyo punto de partida fue la ejecución de acciones en todas las entidades federativas.

Se consolidaron los servicios de medicina del trabajo en 139 hospitales generales de zona, se realizaron más de 9 mil visitas a diversas empresas que requerían calificación de riesgos y se instaló una nueva sede en la ciudad de Guadalajara para formar médicos especialistas en este campo.

La implantación de medidas de seguridad y la oportunidad de la atención médica permitió, sin embargo, que las incapacidades permanentes y los tiempos que amparan disminuyeran en 3%.

Los resultados obtenidos a la fecha obligan a revisar sus estrategias y reforzar los mecanismos de coordinación a fin de fortalecer sus acciones en materia de prevención de riesgos de trabajo y para coadyuvar con el gobierno federal en su propósito fundamental de lograr la protección integral del trabajador.

El 1º de Octubre de 1986 El director general del Instituto Mexicano del Seguro Social, licenciado Ricardo García Sáinz, durante la LIX Asamblea General Ordinaria del Instituto, en cuanto a los servicios médicos, manifestó que durante los primeros siete meses del presente año, se otorgaron 39,635,340 consultas, nacieron 354,403 niños, hubo 1'013,334 ingresos hospitalarios y se practicaron 537,229 intervenciones quirúrgicas.

Se consolidaron las acciones del Programa de Salud y Seguridad para los trabajadores, ya que el mes de agosto del presente año se desarrollaron diversas actividades en el área de seguridad e higiene, saneamiento ambiental, médico-preventivas y de orientación.

Se visitaron 5,964 empresas que presentaban un alto índice de riesgos de trabajo y se implantaron 214 cursos a Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene; estas actividades se reforzarán con la puesta en marcha de los Centros Regionales de Investigación y Capacitación para la Salud y Seguridad en el Trabajo en 9 sedes delegacionales.

El licenciado García Sáinz resalto que esta en marcha la tercera etapa de la seguridad social mexicana a través del Programa de Fomento a la Salud que congrega los esfuerzos comunitarios e institucionales para elevar la calidad de vida de los mexicanos, por medio de la medicina preventiva, educación, cuidado del medio ambiente y seguridad laboral.

PRESTACIONES DEL IMSS A LOS TRABAJADORES.

Síntesis de las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en las distintas ramas tradicionales de Seguro, señalando los requisitos que deben cubrirse para tener derecho a ellas.

I.- SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO.

A. PRESTACIONES EN ESPECIE:

(Requisitos "Ninguno") (Art.63)

- 1.- Asistencia Médica.
- 2.- Asistencia Quirúrgica.
- 3.- Asistencia Farmacéutica.
- 4.- Servicio de Hospitalización.
- 5.- Aparatos de Prótesis y Ortopedia.
- 6.- Rehabilitación.

Por todo el tiempo necesario

B.- PRESTACIONES EN DINERO.

(Requisitos "Ninguno")

- 1.- Por Incapacidad Temporal, un subsidio del - 100% del salario de cotización, durante todo el tiempo que dure la Incapacidad o que se declare la Incapacidad Permanente parcial o total. (Art. 65-I)
- 2.- Por Incapacidad Permanente Total, una pensión mensual equivalente al 70% del salario de cotización.
Esta pensión es vitalicia. (Art. 65-II)

3.- Por incapacidad permanente parcial, una pensión mensual equivalente al porcentaje de valuación de la Incapacidad de acuerdo a la tabla del artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo, sobre el citado 70% del salario de cotización; ejemplo: si la valuación de la Incapacidad es de 30%, la pensión será del 30% del 70% del salario de cotización. Si la Incapacidad permanente parcial es hasta el 15% se pagará una Indemnización global equivalente a 5 anualidades de la pensión - que le hubiere correspondido. (Art. 65-III).

4.- En caso de Muerte por Riesgo de Trabajo:

- a) El pago de la cantidad de \$ 12,000.00 como ayuda de gasto de defunción (Art. 71-I) El patrón debe completar a 2 meses de salario. (Art. 500 de la Ley Federal del Trabajo).
- b) A la viuda o concubina, una pensión mensual equivalente al 40% del 70% del salario de cotización. (Art. 71-II y 72). Si la viuda o concubina contrae matrimonio se le pagara una suma global equivalente a 3 anualidades de la pensión. (Art. 73).
- c) A los huérfanos de padre o madre, una pensión mensual equivalente al 20% del 70% del salario de cotización. Si el huérfa no esta totalmente incapacitado dicha pensión es vitalicia, de lo contrario es -

hasta los 16 años o a los 25 años si continúa estudiando en planteles del sistema educativo nacional.

Si después fallece el otro progenitor la pensión se eleva al 30%. (Art. 71-III, IV, V y VI).

Al término de la pensión se le entrega un pago adicional de 3 mensualidades.

- d) A falta de viuda o concubina y huérfanos, -- habrá pensión del 20% del 70% del Salario de Cotización para cada uno de los ascendientes que dependen económicamente del trabajador -- fallecido. (Art. 72).
- e) A los Incapacitados Permanente Total, Permanente Parcial con 50% o más, viuda o concubina y huérfanos, se les otorga un aguinaldo -- anual equivalente a 15 días del importe de -- la pensión. (Art.71).
- f) El total de las pensiones de viudez y orfandad, no excederá del 70% del Salario de Cotización. (Art.73).

Estas pensiones se revisan cada año y se incrementan de acuerdo a las posibilidades del IMSS y los incrementos al Salario Mínimo. (Art. 75).

II.- SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD.

ENFERMEDADES.

- A. PRESTACIONES EN ESPECIE.
(Requisitos "Ninguno")

- 1.- Asistencia Médica.
- 2.- Asistencia Quirúrgica.
- 3.- Asistencia Farmacéutica.
- 4.- Servicio de Hospitalización.

Desde el inicio de la enfermedad y durante 52 semanas prorrogables por 52 semanas más. (Art. 99 y 100)

B. PRESTACIONES EN DINERO.

(Requisitos: 4 cotizaciones semanales anteriores a la enfermedad y si es eventual 6 cotizaciones) (Art. 105).

Un subsidio a partir del cuarto día del inicio de la incapacidad del 50% del Salario de Cotización, por 52 semanas, prorrogables por 26 semanas más. (Art. 104, 106).

Ayuda para gastos de defunción de \$ 6,000.00, si se cotizaron 12 semanas. (Art.112).

MATERNIDAD.

A. PRESTACIONES EN ESPECIE.

(Requisitos "Ninguno")

- 1.- Asistencia Obstétrica.
- 2.- Ayuda en especie por seis meses para la lactancia.
- 3.- Una Canastilla al nacer el hijo.

Durante el embarazo, alumbramiento y puerperio. (Art. 102).

B. PRESTACIONES EN DINERO.

Requisitos: 1.- 30 cotizaciones semanales en los

12 meses anteriores al pago del subsidio; 2.- Certificación del IMSS del embarazo y fecha probable del parto; 3.- No trabajar en los períodos pre y post natales. (Art. 110)

Un subsidio del 100% del Salario de Cotización durante 42 días anteriores al parto y 42 días posteriores al mismo, si la fecha del parto no coincide exactamente un subsidio como continuación de enfermedad (60% del salario).

III.- SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE.

INVALIDEZ.

A. PRESTACIONES EN ESPECIE.

- 1.- Asistencia Médica.
 - 2.- Asistencia Quirúrgica.
 - 3.- Asistencia Farmacéutica.
 - 4.- Servicio de Hospitalización.
- (Art. 92 y 129).

B. PRESTACIONES EN DINERO.

(Requisitos: 150 cotizaciones semanales) Art.131.

- 1.- Pensión temporal o definitiva.
 - 2.- Asignaciones familiares
 - 3.- Ayuda asistencial.
- (Art. 129).

VEJEZ.

A. PRESTACIONES EN ESPECIE.

- 1.- Asistencia Médica.
- 2.- Asistencia Quirúrgica.

- 3.- Asistencia Farmacéutica.
- 4.- Servicio de Hospitalización.
(Art. 92 y 137)
- B. PRESTACIONES EN DINERO.
(Requisitos: 500 cotizaciones semanales y
65 años de edad (Art.138).
 - 1.- Pensión.
 - 2.- Asignaciones Familiares.
 - 3.- Ayuda Asistencial.
(Art. 137).

CESANTIA EN EDAD AVANZADA.

- A. PRESTACIONES EN ESPECIE.
 - 1.- Asistencia Médica.
 - 2.- Asistencia Quirúrgica.
 - 3.- Asistencia Farmacéutica.
 - 4.- Servicio de Hospitalización.
(Art. 92 y 144).
- B. PRESTACIONES EN DINERO.
(Requisitos: 500 cotizaciones semanales y
60 años de edad) (Art. 145).
 - 1.- Pensión.
 - 2.- Asignaciones Familiares.
 - 3.- Ayuda Asistencial.
(Art. 144).

M U E R T E.

- A. PRESTACIONES EN ESPECIE.
 - 1.- Asistencia Médica.
 - 2.- Asistencia Quirúrgica.

3.- Asistencia Farmacéutica.

4.- Servicio de Hospitalización.

(Art. 92 y 149).

B. PRESTACIONES EN DINERO.

(Requisitos: 150 cotizaciones semanales)

(Art. 150)

a) A la viuda o concubina:

1.- Pensión del 50% de la que hubiere correspondiendo por invalidez. (Art. 153), si la viuda o concubina contrae matrimonio se le paga una suma global equivalente a 3 anualidades de la pensión. (Art.155)

2.- Ayuda asistencial.

b) A los huérfanos de padre o madre, una pensión equivalente al 20% de la que hubiere correspondido por invalidez.

Si el huérfano está totalmente incapacitado dicha pensión es vitalicia, de lo contrario es hasta los 16 años o a los 25 si continúa estudiando en planteles del sistema educativo nacional.

Si después fallece el otro progenitor la pensión se eleva al 30% (Art.157).

Al término de la pensión se le entrega un pago adicional de 3 mensualidades.

c) A falta de viuda o concubina y huérfanos habrá pensión del 20% para cada uno de los ascendientes que dependían económicamente. (Art.159).

d) También se otorga a los pensionados por inva-

dez, Vejez, Cesantía en edad avanzada, Viudez, Orfandad y Ascendientes (Asignaciones Familiares y Ayudas Asistenciales), un aguinaldo de 15 días. (Art. 167).

Estas pensiones se revisan cada año y se incrementan de acuerdo a las posibilidades del IMSS y los incrementos al Salario Mínimo. (Art. 172).

4.- UNA NUEVA RAMA: GUARDERIAS PARA LOS HIJOS DE ASEGURADAS.

Consciente de que la mujer participa hoy en día en forma más activa en las tareas de toda índole, y de que los métodos de vida imperantes en la sociedad contemporánea propician su intervención en múltiples cargos de trabajo, la Ley del Seguro Social resume la necesidad de creación de una nueva rama de seguro, la cuarta, con el carácter de obligatoriedad a nivel nacional, en la implantación del sistema de guarderías infantiles.

Así, decide que "el Instituto Mexicano del Seguro Social prestará el servicio que comprende el ramo de guarderías para hijos de aseguradas, en la forma y términos que establece esta Ley; se extiende este ramo del Seguro a todos los municipios de los Estados Unidos Mexicanos en los que opere el régimen obligatorio urbano".¹

Cuanto se había no sólo pensado, sino señalado previamente en la Ley Federal del Trabajo, a fin de cuentas se estatuye. La protección integral de la niñez -una de las más altas metas humanísticas- se realiza a partir de la propia protección de las madres trabajadoras. La salud de un gran sector contribuyente y de sus vástagos se proyecta sobre el nivel de salud nacional en forma clara.

En la protección no se ve amenazada la oportunidad de trabajo de la mujer, puesto que el funcionamiento de la cuota especial para sostener este ramo de seguro se

1. Artículo 15 del capítulo I del título segundo de la Ley del Seguro Social de 1973, p.10 Edit. Porrúa, México 1986.

ha dejado a cargo de los patrones y se ha fijado en relación a los trabajadores que cada uno de ellos maneja, sin tomar en consideración su sexo. La solidaridad patronal en esta ocasión resulta digna de encomio, porque sin restricciones acude en pro de la infancia, a fin de cuentas, formando los hombres del mañana.

El seguro de guarderías constituye un complemento valioso del salario real de las madres trabajadoras. Por ello, ha sido preocupación del Instituto mejorar la calidad de los servicios e incrementar su cobertura.

Con el propósito de elevar la calidad en la atención, se han reforzado los aspectos formativos y de desarrollo del niño, así como los referentes a la educación materno infantil y a la integración familiar.

5.- REGIMEN VOLUNTARIO.

Tras la apertura de incorporación voluntaria - al régimen obligatorio, la Ley enriquece y perfecciona las disposiciones relativas a los seguros facultativos, a través de los cuales el Instituto Mexicano del Seguro Social puede proporcionar asistencia médica a familiares del asegurado que no estén protegidos por la Ley del Seguro Social, así como a personas que no son sujetos de aseguramiento -- obligatorio.¹ Asimismo, se establecen las normas para contratar seguros adicionales que permiten a la Institución - otorgar las prestaciones económicas convenidas en los contratos colectivos de trabajo o en los contratos ley suando sean superiores a las señaladas por la propia Ley del Seguro Social como minimas obligatorias.²

Ambos aspectos constituyen el régimen voluntario, complemento del obligatorio.

Las facilidades que se incluyen demuestran la benevolencia de la Ley, la cual ofrece un disfrute más ganancioso a quienes puedan recibir mayores beneficios. Quien aprovecha las circunstancias desde luego recibe garantías- que de otra manera resultan imposibles.

Naturalmente, la contratación de los seguros - facultativos queda sujeta en todo caso a las condiciones y cuotas que fija el Instituto.³

1. Artículo 224 del capítulo único del título tercero de la Ley del Seguro Social, 1986.
2. Artículo 226 de la Ley.
3. Artículo 225 de la Ley.

Los requerimientos superiores de aquellas prestaciones pactadas sobre las cuales puedan versar los convenios de seguros adicionales se reflejan en aumentos de las cuantías, disminución de la edad mínima para su disfrute, y modificación del salario promedio base del calculo.⁴

Título tercero. Del régimen voluntario del Seguro Social.

Capítulo único. De los seguros facultativos y adicionales.

Artículo 224. El Instituto podrá contratar individual o colectivamente seguros facultativos, para proporcionar prestaciones en especie del ramo del seguro de enfermedades y maternidad, a familiares del asegurado que no estén protegidos por esta Ley o bien para proporcionar dichas prestaciones a personas no comprendidas en los artículos 12 y 13, con las salvedades consignadas en los artículos 219 y 220 de esta Ley.

Artículo 225. La contratación de los seguros facultativos se sujetará en todo caso a las condiciones y cuotas que fije el Instituto.

Las cuotas relativas se reducirán en un cincuenta por ciento cuando se trate de hijos de asegurados en el régimen obligatorio, mayores de dieciseis y menores veintiun años, que no realicen estudios en plantales del sistema educativo nacional.

4. Artículo 227 de la Ley del Seguro Social, 1986.

Artículo 226. El Instituto podrá contratar seguros --
adicionales para satisfacer las prestaciones económi-
cas pactadas en los contratos ley o en los contratos
colectivos de trabajo que fueren superiores a las -
de la misma naturaleza que establece el régimen obli-
gatorio del Seguro Social.

Artículo 227. Las condiciones superiores de las pres-
taciones pactadas sobre las cuales pueden versar --
los convenios son: aumentos de las cuantías; dismi-
nución de la edad mínima para su disfrute; modifica-
ción del salario promedio base del cálculo y en gene-
ral todas aquéllas que se traduzcan en coberturas y
prestaciones superiores a las legales o en mejores
condiciones de disfrute de las mismas.

Las prestaciones económicas a que se refiere el pre-
sente artículo corresponderán a los ramos de los se-
guros de riesgos de trabajo y de invalidez, vejez,
cesantía en edad avanzada y muerte.

Artículo 228. La prima, cuota, periodos de pago y de-
más modalidades en la contratación de los seguros -
adicionales, serán convenidos por el Instituto con-
base en las características de los riesgos y de las
prestaciones protegidas, así como en las valuaciones
actuariales de los contratos correspondientes.

Artículo 229. Las bases de la contratación de los segu-
ros adicionales se revisarán cada vez que las pres-
taciones sean modificadas por los contratos de tra-

bajo, si pueden afectar las referidas bases, a fin de que el Instituto con apoyo en la valuación actuarial de las modificaciones, fije el monto de las nuevas primas y demás modalidades pertinentes.

Artículo 230. Los seguros facultativos y adicionales se organizarán en sección especial, con contabilidad y administración de fondos separada de la correspondiente a los seguros obligatorios.

Artículo 231. El Instituto elaborará un balance actuarial relativo a los seguros facultativos y adicionales, individuales o de grupo, en los términos y plazos fijados para la formulación del balance actuarial de los seguros obligatorios.

6.- EXTENSION DEL REGIMEN.

Firme en el entendimiento de que la Seguridad Social se clarifica y consolida a medida que protege a un mayor número de seres, el régimen institucional procura día a día elevar la cifra global de derechohabientes constitutivos ellos de su población.

Durante 1984 la población amparada creció en 2 millones 354 mil personas. De esta manera, al 31 de diciembre del mismo año, el número de derechohabientes ascendió a 29 millones 332 mil, de los cuales 7 millones son asegurados y 756,943 pensionados.

El director general del Instituto Mexicano del Seguro Social licenciado Ricardo García Sáinz en la LIX -- asamblea del Instituto informo que "el Seguro Social, al 30 de junio de 1986, amparaba a cerca de 32 millones de mexicanos en el régimen ordinario y de estos, casi 7 millones son asegurados permanentes y en relación al mes de diciembre anterior representa un incremento de 84 mil trabajadores y que de esa cifra son 867,840 pensionados además de cubrirse oportunamente las ayudas para gastos de funeral y matrimonio"

La ampliación de la cobertura se derivó fundamentalmente del aumento natural de la afiliación, lo cual, reitero, es indicador de que la reactivación económica del país está en marcha. También se incrementó por el desarrollo de programas de extensión del régimen.

1. Ricardo García Sáinz, durante la LIX Asamblea General Ordinaria del IMSS, octubre 1º de - 1986.

La labor de la extensión del régimen no escatima esfuerzos. Dada la postura ideológica que se sustenta, de continuo se pugna por incrementar el número de derechohabientes.

La Seguridad Social "busca extender el régimen por todos los medios a su alcance,, sea a través de extensiones territoriales que incorporan constantemente nuevas zonas del país; ya mediante la creación de nuevos esquemas que resuelven obstáculos impositivos de la incorporación al sistema de importantes sectores de la población; ya por -- medio de la modificación de otros esquemas más, que permiten el fácil acceso a grupos humanos de consideración; o -- bien a través de la diaria y tenaz tarea realizada por los verificadores y auditores, para impedir que trabajadores -- con derecho a estar considerados dentro del régimen, permanezcan excluidos de él gracias a manipulaciones empresariales no muy dignas".² En efecto se añaden municipios, se -- desarrollan trazos esquemáticos técnicos que resuelven la captación de grupos de asalariados urbanos --o del campo en sus respectivas áreas-, y se incluyen trabajadores hasta -- allí desprotegidos por el incumplimiento de patrones a las obligaciones impuestas por la Ley.

2. Ricardo García Sáinz, subdirector general administrativo del IMSS. "La administración del Seguro Social". En Seguridad Social, tomo CXIX del Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística", p. 94

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

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

1.- Es lesie a mediados del siglo XIX cuando se plantea el Seguro Social como medio de protección para - garantizar al trabajador y a su familia el cuidado de la - salud y el sostenimiento de sus posibilidades económicas y sobre todo de los riesgos inherentes al desempeño de sus - labores.

2.- El canciller Otto Von Bismarck expidió tres leyes de seguros, la primera de Seguros de enfermedades, la segunda del Seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de empresas industriales y la tercera del Seguro de invalidez y vejez. La pretensión del canciller al promover las leyes citadas era procurar la tranqui lidad económica de los trabajadores al sufrir una enferme dad o un accidente de trabajo, quedando este tipo de insti tuciones como precursoras de la Seguridad Social.

3.- Las necesidades del hombre varían de -- acuerdo con el medio natural en que se halla inmerso, y es por estas que las organizaciones sindicales exigen la satis facción de las mismas para el bienestar del hombre y por -- ellas ha procurado que tomen forma jurídica como derecho de los trabajadores, derecho que se traduce en derecho al tra bajo, a la salud, a la vivienda y derecho a la recreación y utilización del tiempo libre.

4.- Las primeras ideas sobre el Seguro Social en México en los albores del siglo XX se van a manifestar a través de los partidos políticos cuya principal preocupación era la de proteger a los obreros que hallan agotado sus energías en el trabajo o que sufrieran accidentes con motivo de este.

5.- En diciembre de 1942 el Presidente de la República Manuel Avila Camacho envió una iniciativa de Ley del Seguro Social al Congreso de la Unión, y el 19 de enero de 1943 se publicó el decreto respectivo en el Diario Oficial, lo que provocó un impacto tremendo entre trabajadores y empresarios quienes lo rechazaban inicialmente; azuzados por los empresarios los trabajadores hacían manifestaciones en contra de la implantación del Seguro Social obligatorio, una vez identificados los manipuladores de los trabajadores el Instituto Mexicano del Seguro Social pudo seguir trabajando.

6.- Considero que la reforma a la Ley del Seguro Social en el año de 1973 por el licenciado Luis Echeverría Álvarez tiene innovaciones muy importantes, como es el caso al artículo 11 de la Ley en donde a las tres ramas tradicionales de seguros: I. Riesgos de trabajo; II. Enfermedades y maternidad; III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, agrega una cuarta de gran importancia y que es la relativa a Guarderías para hijos de aseguradas.

7.- Con la construcción de guarderías se contribuye a la creación de fuentes de trabajo y los hijos de las madres aseguradas gozan de una educación impartida por

personas capacitadas para educar a los niños, además los pequeños gozan de una alimentación balanceada para su buen desarrollo físico y mental.

8.- Otra de las consideraciones a la Seguridad Social en México ha sido el aspecto social del Instituto Mexicano del Seguro Social el cual ha consistido en regular la marginación de los grandes grupos humanos a través de programas de bienestar colectivo y desarrollo familiar tendientes a mejorar la calidad de vida de las mayorías, por lo que el Instituto Mexicano del Seguro Social pone especial énfasis en la apertura de nuevos centros para extender el régimen a las zonas de mayor rezago social.

9.- En relación a las prestaciones en dinero que otorga la Ley del Seguro Social, estas deben ser sometidas a una revisión a conciencia para su incremento principalmente las que se refieren a pensiones, y cuyo incremento se encuentra regulado por el artículo 172 de la Ley que faculta al Consejo Técnico al incremento de las pensiones, tomando en cuenta el incremento al salario mínimo y la capacidad del Instituto para así cumplir con la función que representa esta ayuda económica por concepto de pensión.

10.- Tomando en consideración que estamos viendo momentos de verdadera crisis inflacionaria que rebaza el 100% anual, hace necesario que se modifique el artículo 172 de la Ley para que por lo menos semestralmente sean revisadas e incrementadas las pensiones que se otorgan por invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte del asegurado.

11.- La incorporación voluntaria al régimen obligatorio favorece a numerosos grupos de personas y aunque la Ley amplía las disposiciones relativas a los seguros facultativos a través de los cuales el Instituto Mexicano del Seguro Social proporciona asistencia médica a familiares del asegurado, la contratación de los seguros facultativos queda sujeta a las condiciones y cuotas que fija el Instituto según el artículo 25 de la Ley, debido a que hay que estudiar la capacidad que tenga el Instituto para poder brindar una atención eficaz.

BIBLIOGRAFIA.

- A. Efimov, I. Galkine, L. Zovok. Historia moderna de 1948 a 1913 . Editorial Colección Norte, 2^a ed. México 1975.
- A. Kadulim, Developing social policy in conditions of dynamic change, Committee Report XVith. International Conference on social Welfare. Países bajos, La Haya, 1972.
- Avila Camacho Manuel. Proclama del 1º de diciembre de 1940.
- Barnes Harry, Elmer. Historia de la economía del mundo occidental. Editorial Hispano-Americana, México 1955.
- Castelazo Ayala, Luis. Seguridad Social, tomo CXIX del Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística.
- Castelazo Ayala, Luis. en la ceremonia conmemorativa del - XXV aniversario de la O.M.S. el 7 de abril de 1972.
- Cardenas De la Peña, Enrique. Servicios Médicos del I.M.S.N. Doctrina e Historia.
- Confederación de Trabajadores de México. Constitución, Méx.
- CLAT, Carta Latinoamericana de los Derechos y Libertades de los Trabajadores y de los Pueblos. Venezuela; CLAT 1979.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Promulgada el 5 de febrero de 1917.
- CPUSTAL, Carta de los Derechos Economicos y Sociales de los Trabajadores de América Latina y del Caribe, México; CPUSTAL, 1972.
- De la Cueva, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. editorial Porrua. tomo II. 5^a ed. México 1956.
- De la Cueva, Mario. Legislación Laboral, Democracia y Derecho del Trabajo. Uno más Uno, mayo 9 de 1980, México.
- El Nacional. México 29 de marzo de 1944.
- El Universal, México 28 de diciembre de 1944.

- El Universal. México 24 de julio de 1945.
- Enrico Malatesta. La Anarquía y el Método del Anarquismo, México 1978.
- Federico Bach. Los Seguros Sociales en el Extranjero. Ferrocarriles Nacionales de México.
- Federico Engels. El Papel del Trabajo en la Transformación del Mono en Hombre. Moscú, 1979. Proceso.
- F. Lehouck. Política Social y Teoría, en Revista Mexicana de Seguridad Social N° 3. Febrero de 1972.
- Gala Vallejo, César. La Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social Experiencia y Orígenes, en Revista Mexicana de Seguridad Social. N° 5. Septiembre-October de 1965.
- Gálvez Betancourt, Carlos. Declaración a la Prensa el 16 de Junio de 1973.
- Gálvez Betancourt, Carlos. Director Gral. del IMSS declaraciones de. en la Asamblea General de la AISS en Abidjan, Costa de Marfil. 1973.
- Gálvez Betancourt, Carlos. en Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. Tomo CXIX.
- Gálvez Betancourt, Carlos. en la III Reunión Nacional de - Salud Pública. Octubre de 1974.
- García Sañz, Ricardo. Director General del IMSS. durante la LIX Asamblea General Ordinaria del IMSS. La Prensa - 2 de Octubre de 1986.
- Haro L. Welensky y Charles N. Lebeux. Industrial Society - Social Welfare Rusell Sage Found. Free Press. New York. 1965.
- Huerta Maldonado, Miguel. Ley del Seguro Social y sus reformas. Recopilación de.

- IEO/CTM- CONACURT. Seminario Nacional de Capacitación Sindical sobre el Aprovechamiento del Tiempo Libre y Recreación del Trabajador. Merida, Yucatán. Julio de 1978.
- Juan José Etela en Revista Mexicana de Seguridad Social. - N° 3. año 7. 1974.
- La Seguridad Social en el Proceso de Cambio Internacional. I.M.S.S. México 1980.
- León XIII Enciclica Rerum Novarum. Editorial Populibros La Prensa. México 1965.
- Ley del Seguro Social del 31 de Diciembre de 1942. IMSS.
- Ley del Seguro Social. INSS. 1945.
- Ley del Seguro Social de 1973. IMSS.
- Ley del Seguro Social de 1973. Editorial Porrúa, 39ª Edición. México 1986.
- Martí Bunfill, Carlos. El Seguro Social en Hispanoamérica. cuaderno de monografía. Edit. Hijos de E. Minuesa. Madrid 1949.
- Martínez Matiella, Gastón. Las Prestaciones Sociales y su Vinculación con el desarrollo Socio- Económico. IMSS.
- Marx, Karl. Manifiesto del Partido Comunista. Editorial - Fondo de Cultura Económica. México 1978.
- Marx, Carlos. El Capital. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1975.
- M. Moix Martínez. Diversas Concepciones del Bienestar Social en Revista Latinoamericana de Seguridad Social. N° 5. Septiembre- Octubre de 1977.
- Memoria Institucional (de Labores) I.M.S.S. 1950.
- Morones Prieto, Ignacio. Tesis Mexicanas de Seguridad Social.
- Murillo Guerrero, Alfonso. Las Prestaciones en dinero en la Nueva Ley del Seguro Social. en Seguridad Social tomo CXIX- del Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística.

- Noemí Cohen y Sara Gutierrez. Trabajadores y Seguridad Social en América Latina. I.M.S.S. 1981.
- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.
- P. Terrail. Producción de Necesidades y Necesidades de Producción. Editorial Grijalbo. México 1977.
- Novedades. México 25 de julio de 1945.
- ORIT-CIOSL. Estatutos. México ORIT. 1977.
- Reformas Sancionadas por el Congreso durante 1947, 1949, 1956, 1959, 1965 y 1973 a la Ley del Seguro Social.
- Secco Ellauri. Historia Universal. Editorial Kapeluz. Buenos Aires. 1970.
- Trueba Barrera, Jorge. Seguridad Social. Tomo CXIX del Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística.
- Umberto Cerroni. Una Propuesta para Robinson Crusoe. en Crítica Política. México 1980.
- Vega Franco, Leopoldo y García Manzanedo, Héctor. Bases - Esenciales de la Salud Pública. Editorial. La Prensa Médica Mexicana. 1979.
- William Beveridge. El Seguro Social y sus Servicios Conexos. Informe. IMSS.