

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
Facultad de Derecho

"EL DERECHO INTERNACIONAL Y SU INFLUENCIA EN LA SEGURIDAD
SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO MEXICANO"

T E S I S

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

SAUL H. ESTRADA MUÑOZ

México, D. F.

1 9 7 6



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PAG.

INTRODUCCION

1-5

PRIMERA PARTE

"EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL"

I	Qué es la Seguridad Social.	7
II	Origen y Desarrollo de la Seguridad Social.	10
III	Antecedentes Históricos de la Seguridad Social en México.	
	A.- Epoca Prehispánica.	19
	B.- Epoca Colonial.	20
	C.- Epoca Independiente.	22
	D.- En la Constitución de 1917.	23

SEGUNDA PARTE

"LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES PARA LA SEGURIDAD SOCIAL"

IV	Organización Internacional del Trabajo.	36
V	Organización Mundial de la Salud.	53
VI	Asociación Internacional de la Seguridad Social.	58
VII	Organización Iberoamericana de Seguridad Social.	66
VIII	Conferencia Interamericana de Seguridad Social.	71
IX	Organización de los Estados Americanos.	75
X	Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social.	83
XI	La Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer.	92
XII	La Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación de la Mujer.	99

TERCERA PARTE

"APLICACION DE LOS PRINCIPIOS DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES PARA LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL ISSSTE"

XIII	Qué es el I.S.S.S.T.E.	114
XIV	Estructura y funcionamiento del I.S.S.S.T.E.	118
XV	Influencia de los Organismos de Seguridad Social Internacional en las Actividades del I.S.S.S.T.E.	147

	PAG.
<i>XVI Análisis Valorativo de los Cincuenta Años de Acción en la Seguridad Social del I.S.S.S.T.E.</i>	167
C O N C L U S I O N E S	175
B I B L I O G R A F I A	194

Con humildad y respeto ofrezco esta Tesis a mi Padre el señor Heriberto Estrada Enriquez, y a mi Madre la Señora Palma Muñoz de Estrada, con todo mi -- cariño y mi admiración, por -- brindarme el apoyo incondicional en todo momento.

a mi esposa la Señora Laura López Marlaud, quien con su devoto amor por su familia a comprendido mi tardanza en realizar las -- ilusiones que ha depositado en mí conce-- dlendome la paciencia, todo el estímulo y -- cooperación aunado a su cariño protector.

Con amor a mis hijos Claudia, Denki, Alan Israel y Edgar -- Elliot S.

A mis suegros el Sr. Gabriel López
Vera y Sra. Leonila M. de López, -
por su estímulo al brindarme el --
aliciente moral de considerarme su
hijo.

A mis hermanos Arnulfo, Enrique,
Miní, Elma, Tony, Eva y Roberto.

A mis amigos y respetados compadres
Lics. Enrique Carrillo G., y Dr. --
Jorge A. Vargas Silva, y sus dignas
esposas Bertha L. Gallegos de Carri
llo y Linda G. Patrick Vargas, como
un patente de nuestra fraternal --
amistad.

Patentizo mi agradecimiento al
Lic. Ignacio J. Navarro Vega,
quien con sus doctos conoci-
mientos y acertada Dirección -
hizo posible la realización de
este Trabajo.

A mis compañeros de trabajo del ISSSTE, que invariablemente me han favorecido. De muchos que deberla mencionar, deseo en -- particular expresar mi afecto y gratitud por el consejo y ayuda que me han prestado los CC. Diputados Julio Cortazar Terrazas, Carlos Riva Palacio Velazco y - Daniel Moreno Diaz.

A mis amigos cordialmente.

Al Sr. Licenciado Miguel Antonio Rivera Cortes, Subdirector de --- Acción Cultural del ISSSTE, por el respaldo que siempre nos ha brindado.

INTRODUCCION

La seguridad social es uno de los instrumentos más importantes de la política del Estado para obtener los cambios necesarios tendientes a lograr una mejor estructura económica, política y social de su población a través de su incorporación gradual a los esquemas de convivencia que los protege ante las contingencias adversas, lo cual le permite estar preparada para la transformación futura de las relaciones económicas tradicionales aferradas a la avaricia y al lucro. En la medida en que el desarrollo económico nacional vaya propiciando una ampliación de las responsabilidades de los habitantes y del gobierno de un país, la seguridad social crecerá en forma correlativa. La lucha contra las enfermedades, la pobreza y la ignorancia no puede quedar a la acción particular, ya que constituye una preocupación del Estado por ser una manifestación de sus fines jurídicos-políticos esenciales y su cumplimiento permite realizar el concepto de justicia social.

El derecho a un nivel de vida adecuada sustentada por la ONU en su Declaración Universal de Derechos Humanos, ha sido delineado de tal forma que señala que "toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho de la seguridad social y obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y a libre desarrollo de su personalidad" (Art. 22). En esta misma Declaración, se espera

cifican los beneficios que ahora son programa de la acción de seguridad social mexicana, al expresar: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene el mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad". (Art. 25, Fr. 1).

Sólo que es justo aclarar que mucho antes de que fueran hechas esas De claraciones por parte de esta Organismo mundial las mismas estaban consagradas en nuestra Constitución Política de 1917 donde se fortalece nuestra democracia como un sistema de vida fundado en el constante me joramiento económico, social y cultural del pueblo, lo cual constituye la base de nuestra seguridad social.

A través del recorrido histórico y conceptual con que ha topado la seguridad social en México, es nuestro interés contribuir el fortalecimiento de la convicción que tenemos como agentes que somos de ella, del gran significado que tiene como instrumento de cambio constante en el te rreno de lo social y que en la hora presente se vuelve a plantear como desideratus en la búsqueda permanente de los mexicanos en el camino de su supervivencia y de su bienestar; por lo mismo, cuando evaluamos nues tras carencias, comprendemos que será preciso introducir modificaciones substanciales en aquellos regímenes que imparten la seguridad social en

nuestro país con el objeto de que tengan acceso a sus beneficios los sectores de población que por ahora carecen de la capacidad contributiva, necesaria para obtenerlas, o sea, que a estas alturas del camino que han recorrido dichas instituciones, se puede pensar ya en su transformación en un sistema de seguridad social universal en su ámbito de prestaciones médicas, económicas y sociales, coincidiendo con el interés, de los trabajadores de todos los países en vías de desarrollo del orbe, que representan la absoluta mayoría y por ello se demanda que los organismos correspondientes internacionales, sirvan imparcialmente a todos los pueblos del mundo, sin importar el tamaño de su territorio, la ideología que sustenten, su estructura económica adoptada, ni las presiones del poder económico que las áreas de influencia de los imperialismos intenten ejercer en la toma de decisiones de los gobiernos encaminados a la búsqueda de soluciones a sus problemas sociales.

Si la gran preocupación por el bienestar del pueblo ha emanado de los individuos que lo integran y que determinan la política de nuestro país, es lógico que la lucha de los trabajadores tenga como fin el obtener mejores niveles de vida y extender la justicia social a todos los sectores de la población, haciendo posible que los fundamentos de la seguridad social tengan sus proyecciones y alcancen altos niveles y amplias esferas de acción, por lo mismo el actual jefe del Estado Mexicano, interpretando esa voluntad popular ha dicho: "Nos interesa tanto la seguridad social que, desde cierto punto de vista podríamos decir que gran parte de nuestra política contemporánea es una política de seguridad social. Hemos de afir

mar que la seguridad social sólo ha comenzado. La concebimos que como instrumento con enormes posibilidades para la redistribución justa y saludable del ingreso nacional, debe proteger y apoyar al máximo posible, la salud, la alimentación, la educación de todas las facultades físicas e intelectuales del pueblo. Paso a paso sin precipitaciones, empleando los medios legales necesarios y los recursos materiales y humanos de que pueda disponerse, la seguridad social, a través de las distintas instituciones que la ejerce, debe, extenderse por todo el país, penetrar profundamente en el medio rural, abarcar el mayor número de mexicanos que trabajan o estudian y hacer sentir sus beneficios a toda la comunidad nacional".

Considerada así la seguridad social como uno de los objetivos de la acción gubernamental destinada a proveer bienestar a la mayoría de la población, se ubica dentro del marco de la política social, entra en el juego de alternativas conforme a criterios de prioridad y de asignación de recursos; o sea que la seguridad social en esencia es un instrumento de previsión asumiendo esta categoría dentro del cuadro jerarquizado de necesidades de orden público que por excelencia es parte de la política del Estado, y que la seguridad social, debe fundarse primordialmente para su eficaz desenvolvimiento racional, en un concepto de acción planificada para que así se integre a una eficiente norma de funcionabilidad operativa, conforme a nuevos conceptos de organización, de tal suerte que para no caer en la penumbra semántica y conscientes de que el esfuerzo planificador puede quedar amurallado en una idea burocrática de limitada efectividad,

el concepto básico de la planificación debe de ser esencialmente político, de tal manera que al hablar de un plan de desarrollo, partamos de la idea de que su acepción formal habría que condicionarla no sólo al control por parte del Estado y de los medios de producción y a la posibilidad de someter las leyes del desarrollo económico al interés colectivo, sino también considerarla como fundamental guía para remover y promover los cambios estructurales de nuestra sociedad.

La oportunidad que hemos tenido al elaborar este trabajo nos ha permitido vislumbrar el amplísimo horizonte que tiene el campo de la seguridad social mediante la convivencia, el entendimiento y el aprovechamiento substancioso de las tesis que la sustentan, las cuales nos enseñan que la seguridad social posee una dinámica que se proyecta en beneficio de los seres humanos para integrarlos plenamente, para vincularlos con lazos fraternales, identificándolos y haciéndolos sentir que la solidaridad es la fuerza generadora del progreso y de la felicidad de los pueblos.

Si de las someras apreciaciones que señalamos se logra incrementar y mejorar la libertad sindical de los servidores públicos instrumentando fórmulas para crear, ampliar o mejorar nuestras estructuras generales de trabajo; si los organismos internacionales ocupados en el tema de seguridad social, toman con firmeza el sindicalismo del sector público para analizarlo con sentido crítico, podremos estimar justificado nuestro modesto estudio.

PRIMERA PARTE

EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Para determinar la importancia y el fundamento de la seguridad social conjugaremos los atributos que imperan en esta Rama del Derecho Social. Esto nos permitirá llegar a una consideración clara, que permita entenderla mejor.

Lo que caracteriza a la seguridad social es que las disposiciones que dan vida a su estructura, y que están canalizadas hacia la mancomunidad social, se satisfacen por la acción del Estado, siendo una atribución del mismo el promover todo lo que pueda redundar en favor del bienestar público. (1) Ningún Estado puede prescindir de proteger ampliamente al hombre trabajador en contra de los peligros que para su vida y salud se derivan de su trabajo profesional. Los postulados básicos de nuestra Ley fundamental se han plasmado en forma especial en el renglón de la protección constitucional del trabajo humano.

El punto de partida que nos informa del fundamento de la seguridad social, es la presunción de que la totalidad de los trabajadores hacen frente a su vida exclusivamente con los ingresos de su trabajo, por lo que toda aquella interrupción en el empleo es por regla general equivalente a una falta de los medios de subsistencia para el trabajador y para su familia. He aquí una de las principales tareas de la política

(1) FRAGA GABINO, "Derecho Administrativo, México, Ed. Porrúa, S.A., 1969, Pág. 11 y 16

social para el caso de que el trabajador interrumpa involuntariamente su ocupación o la abandone temporalmente por ciertos riesgos típicos como son, por ejemplo, enfermedades, maternidad, accidentes del trabajo, invalidez prematura y vejez.

El hombre a lo largo de su historia siempre ha estado deseoso de obtener una seguridad bio-económica, o sea un mecanismo modular de la política del bienestar general, cuyas medidas procuren, por conducto del Estado, satisfactores indispensables para las necesidades de su salud y economía, permitiéndole así elevar los niveles personales.

Cuando el esfuerzo individual no basta para garantizar la seguridad frente a los reveses de la vida, el hombre busca ese amparo con la ayuda de otros en el grupo al cual pertenece, o sea mediante la SOLIDARIDAD. Este tipo de conducta se asemeja a la actuación del hombre de las cavernas cuando se percataba de su debilidad individual frente a los riesgos que lo acechaban. Por lo tanto, es característica clave de la seguridad social su carácter de solidaridad.

1.- QUE ES LA SEGURIDAD SOCIAL.

En el Seminario sobre la Seguridad Social, celebrado en esta capital en 1967, el Dr. Ricardo R. Males, Asesor Técnico de la Asociación Internacional de Seguridad Social expuso la relevancia de los objetivos de la seguridad social, diciendo así:

" La seguridad social tiene como objetivo esencial combatir los estados de necesidad que son causa generadora de la miseria; mejorar

social para el caso de que el trabajador interrumpa involuntariamente su ocupación o la abandone temporalmente por ciertos riesgos típicos como son, por ejemplo, enfermedades, maternidad, accidentes del trabajo, invalidez prematura y vejez.

El hombre a lo largo de su historia siempre ha estado deseoso de obtener una seguridad bio-económica, o sea un mecanismo modular de la política del bienestar general, cuyas medidas procuren, por conducto del Estado, satisfactores indispensables para las necesidades de su salud y economía, permitiéndole así elevar los niveles personales.

Cuando el esfuerzo individual no basta para garantizar la seguridad frente a los reveses de la vida, el hombre busca ese amparo con la ayuda de otros en el grupo al cual pertenece, o sea mediante la SOLIDARIDAD. Este tipo de conducta se asemeja a la actuación del hombre de las cavernas cuando se percataba de su debilidad individual frente a los riesgos que lo acechaban. Por lo tanto, es característica clave de la seguridad social su carácter de solidaridad.

I.- QUE ES LA SEGURIDAD SOCIAL.

En el Seminario sobre la Seguridad Social, celebrado en esta capital en 1967, el Dr. Ricardo R. Males, Asesor Técnico de la Asociación Internacional de Seguridad Social expuso la relevancia de los objetivos de la seguridad social, diciendo así:

" La seguridad social tiene como objetivo esencial combatir los estados de necesidad que son causa generadora de la miseria; mejorar

las condiciones sociales, económicas y elevar los niveles de vida de la población. La seguridad social es el indicador más exacto del grado de desarrollo integrado de una nación".

La tendencia genérica de la seguridad social está cimentada no sólo en asegurar los medios de subsistencia sino también lograr el bienestar, el progreso, la salud y la paz social, de lo cual se deduce que la seguridad social debe ser un instrumento de la política social tendiente a la extirpación de la miseria, y al otorgamiento de una existencia familiar decorosa, exenta de temores. Por ello la política social de nuestros días debe fundarse en la cooperación y en la solidaridad social auspiciada por el concepto axiológico de la libertad, según se refleja en la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre", suscrita en 1948. Su preambulo expresa "que los pueblos de las naciones universales han reafirmado en la Carta su fé en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro del concepto más amplio de libertad".

La seguridad social expresada con legítima aspiración personal, debe tender cada día más a servir a los núcleos de población más desprotegidos, proporcionando mayor número de servicios que protejan todos los aspectos de la inseguridad, no sólo el amparar el salario del trabajador, su capacidad productiva, el bienestar de la familia, etc., sino que genéricamente garantice la diaria existencia del trabajador por me-

dio de aquellas tareas tendientes a elevar las condiciones de vida de todos los sectores de población de nuestro país, de tal suerte que su actuación beneficie a todo el pueblo de México. Deberá dotarlo de mejor alimento, higiene, salud, vivienda, educación, etc., evitando que descienda del nivel de bienestar considerado como imprescindible para la convivencia, así como determinar incrementos en la renta real por habitante que fortalezcan su poder adquisitivo con una equitativa distribución de la riqueza (con la redistribución del producto nacional), haciendo menos desesperante la actual diferenciación de las clases más ricas de las más pobres.

Sir William Beveridge, en contienda declarada a "los males gigantes", expresa una más justa organización social con la seguridad social que proteja integralmente al ser humano, que distribuya equitativa y científicamente el producto nacional de un país que eleve los niveles de vida de la población. Beveridge, con sus lineamientos, tuvo un alcance internacional, ya que sus postulados sirvieron de pauta no solo a la Ley Inglesa de 1946, sino a muchos otros países.

Don José María Morelos y Pavón en el Congreso Constituyente de Chilpancingo de 1813, da a conocer su valioso documento denominado "Sentimientos de la Nación", donde delinea las bases de justicia que "como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obligen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia, la indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto". (2)

(2) Morelos y La Independencia; Colección " El Liberalismo Mexicano en Pensamiento y en Acción, No. 9

acorde con la tesis emanada del C. Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez, que reza así:

"El crecimiento que experimenta el seguro social en armonía con el desarrollo general del país, seguirá siendo el mejor testimonio del régimen de la Revolución, por atender con eficacia a las necesidades de las mayorías populares".

II.- ORIGEN Y DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En la evolución de la seguridad social a través de las épocas, se ha perseguido siempre la adopción de lineamientos para remediar la situación de necesidad de la clase trabajadora y que los postulados de esta institución han ido reformándose hasta acomodar el recurso con las medidas estatales de tipo general para lograr así la asistencia a los necesitados. Esto es muy ajeno a la actividad social de auxilio en la antigua forma de la caridad y tanto ésta como la beneficencia pública se remontan muchos años atrás, a una época en la que todavía no podía hablarse de un Estado en sentido moderno; sin embargo, estas fundaciones piadosas dan todavía hoy testimonio del espíritu de sacrificio de las generaciones pasadas.

En los tiempos primitivos la manifestación de la previsión radicalmente consistía en la tendencia a conservar los artículos de primera necesidad para épocas en que se carecía de ellos, presentándose con esto en forma incipiente la práctica del ahorro; a la par el hombre primitivo consciente de la zozobra que implicaba el lograr el sustento por sí solo en forma individual, hubo de buscar mayor fuerza en la compañía de sus

semejantes dando origen a la agrupación de los seres humanos, buscando la seguridad de sobrevivir en el medio hostil que lo circundaba.

Una vez que el hombre superó su inseguridad de mantenimiento que desarraigaba del medio ambiente natural, se desencadenaron la secuela de temores e insatisfacciones, ya una vez que el ser humano fue sedentario, surgiendo en consecuencia no sólo el dominio de los animales, sino de otros grupos humanos, a quienes vencía en sus contiendas y los utilizaba para aprovechar su trabajo, convirtiéndose al hombre en un instrumento de riqueza. Aquí surge el origen de la esclavitud, ocasionando con ello la división de los grupos en clases: los amos que tenían los medios de producción y los esclavos a su servicio; resultando de esto, otra clase de inseguridad que es la social y económica; desde este momento en que la estructura social se bifurca pasa a ser la más dolorosa angustia para la mayoría de los humanos que no poseen el poder del dominio y de la riqueza, y que de una manera sin elección son obligados a rendir su trabajo y libertad ante aquellos que son dominadores.

La historia nos demuestra que en la vida social de los pueblos, con sus rebeliones, luchas, invasiones, etc., han aparecido ideas para resolver el problema de la supervivencia colectiva.

Aunque es indudable que desde los tiempos más remotos existió entre los hombres un sentimiento de solidaridad y ayuda, es el pueblo hebreo uno de los primeros en los que aparece consignado con carácter oficial.

Desde hace miles de años, los judíos consideraban que la tierra la

tenían en usufructo y no en propiedad, como un préstamo de Dios y, por lo tanto, cada agricultor dejaba una parte de sus campos para que fuera cultivada y aprovechada por los pobres, y destinaba, además, una porción de los productos que obtenía de las parcelas que por sí mismo trabajaba, para los ancianos e Inválidos, que no podían ganarse el sustento; cada tres días se repartía a los necesitados el 10% de todas las cosechas y cada siete (Año Sabático) se les dejaba trabajar todas las tierras en su beneficio.

En Atenas se estableció la asistencia a los mutilados de guerra a partir de la del Peloponeso y se extendió más tarde a los Inválidos de cualquier clase. Nacieron entonces las sociedades mutualistas para ayuda de sus miembros en casos de enfermedad, vejez o incapacidad. En Esparta se ayudaba económicamente a los huérfanos de guerra.

La seguridad social se presentaba en forma incipiente en los antiguos pueblos de la América Latina por medio de la beneficencia, asistencia y ayuda mutua. Los hincas constituyeron un fondo común con los frutos de la tierra que cultivaban, destinado para viudas, enfermos y heridos en la lucha, resultando con esto una Ley de Hermandad consistente en que los hombres sanos y fuertes trabajaran por los inválidos y ancianos que no lo podían hacer.

El pueblo azteca hacía lo mismo por medio de almacenes de abastecimiento, contando además con hospitales donde podían recurrir los enfermos y lisiados, estos hospitales los sostenía el emperador. (3)

(3) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, "El Problema Agrario de México", 1966, pág. 5

En Roma se hacían repartir frecuentes raciones de comestibles a los menesterosos y también de dinero, en casos especiales. Los niños pobres eran alimentados por cuenta del Estado.

Aparte de los organismos oficiales, había diversas sociedades benéficas, que se sostenían de legados y donaciones, y cuyo fin era ayudar a los niños, a las viudas y a los inválidos.

En los primeros tiempos de los cristianos reinó entre ellos una verdadera fraternidad. Los fieles que disponían de recursos los pusieron a disposición de los sacerdotes para que los disfrutara toda la comunidad. "Todo entre ellos era común, menos las mujeres", según dice Tertuliano. Para administrar los fondos de ayuda se instituyó el diaconado, bajo la vigilancia de los obispos. También se crearon juntas de auxilio en cada parroquia, que formaron listas de las personas que tenían derecho a ser socorridas. La ayuda consistía en dinero, en alimentos y ropa.

A partir de Constantino (S. IV) adquirió la Iglesia carácter oficial y pudo organizar sus servicios de asistencia en forma más amplia, por disponer de mayores medios. Más tarde, se fundaron los primeros hospitales, hospicios y asilos para ancianos; los conventos establecieron la costumbre de la "sopa boba", que aún subsiste en muchos países; se crearon las hermandades hospitalarias, la primera de las cuales fué la establecida por Soror en el Siglo IX.

Después se crearon las órdenes de Hermanos de Espíritu Santo, que fundaron y atendieron hospicios; la de los antonianos, para cudar en

fermos; la de los trinitarios y mercedarios, para redimir cautivos, la de los Hermanos Pontífices, para construir puentes donde no existieron y hospederías al borde de los mismos, a fin de evitar que los caminantes tuvieran que dar largos rodeos; los franciscanos, que establecieron montes de piedad; Los Sacerdotes de la Peste, religiosos y médicos que acudían a los lugares donde había epidemias y por último, La Congregación de Damas de la Caridad, fundada por San Vicente de Paul, y otras varias.

En España hubo hospitales desde tiempos de los visigodos. El Fuero Juzgo colocaba a los pobres que litigaban con ricos bajo la protección del obispo. Durante la Edad Media, las instituciones de beneficencia fueron numerosísimas, figurando entre ellas hospederías, hospitales, hospicios, asilos para ancianos y viudas, bolsas de trabajo, becas para estudiantes pobres, escuelas de artes y oficios.

En Roma nacieron los collegia que eran corporaciones de artesanos que además de tener la influencia religiosa, constituía una solidaridad profesional que reflejaba en una seguridad para todos sus miembros; también Roma organiza los servicios médicos cuya pretensión era abarcar a toda la población. Siendo éste el antecedente más remoto de la medicina institucional. (4)

Con la caída del Imperio Romano, aparecen los dos polos de la sociedad medieval que eran los señores y los siervos, convirtiéndose los primeros en explotadores de sus vasallos, desapareciendo todo vestigio

(4) ARCE CANO, Gustavo. "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social" - México. Ed. Porrúa, 1972, pág. 40

de seguridad para éstos; el hombre de la Edad Media busca refugio al amparo de las corporaciones o gremios, gildas y cofradías donde proporcionaban a sus miembros ciertos auxilios en caso de necesidad, y la asistencia social corría exclusivamente a cargo de la Iglesia y sobre todo, de los monasterios. Estas instituciones no tuvieron en esta época la protección oficial necesaria para su desenvolvimiento.

Viene en el Siglo XVI la Revolución Industrial que inició Inglaterra, presentándose desde ese entonces hasta nuestros días el fenómeno sociopolítico del exodo de grandes núcleos de campesinos hacia las grandes ciudades, dando origen a una nueva división de la sociedad humana; la clase capitalista y la clase proletaria resultando en su mayor grado víctima de la miseria y desprotección general, y ante la tajante abstención del estado para intervenir en las relaciones laborales con la doctrina "Laissez-faire" el servicio del hombre pasa a ser una mercanca, reafirmando la absoluta explotación del trabajador. Ante esta situación nefasta afloran otras formas de solidaridad como son las mutualidades que proporcionaban auxilio en caso de enfermedad y los monteplos que fungían como depósitos de dinero el cual se destinaba a favor de los afiliados en caso de invalidez o vejez o entre sus familiares en caso de muerte.

Estos antecedentes y otros más del Siglo XVII y principios del XVIII nos demuestran que en contrarresta del malestar social provocado por la explotación del trabajador dan cabida a cambio de repercusión social que liquida las corporaciones artesanales por ser contrarias a la li-

bertad laboral, se substituye la beneficencia pública por la asistencia social en base en el movimiento revolucionario de Francia que con su declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano Francés, del 26 de agosto de 1789, da una nueva tesitura a los sistemas que se adjudican la relación social cimentando un nuevo orden eliminando los restos del feudalismo y de la servidumbre. Dada su formulación Imperecedera que encierra el consciente pensamiento democrático de sus significativos y profundos 17 enunciados; de los cuales el primero reza:

"Los hombres han nacido, y continúan siendo libres e iguales en cuanto a sus derechos. Por lo tanto, las distinciones civiles sólo podrán fundarse en la utilidad pública".

Segundo.- "La finalidad de todas las asociaciones políticas es la protección de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre; y estos derechos son libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión. (5)

Con el surgimiento de nuevas doctrinas adversarias de la explotación de las masas trabajadoras, se formó una conciencia de clase, ya que se buscaba la solución de los males sociales a través de regímenes ideales, o políticos, como fué el socialismo utópico, cuya fuente creativa fueron las ideas transplantadas de San Agustín y Tomás Moro; el socialismo científico de Marx y Engels, etc., ante la tangible amenaza de la protesta, inconformidad y miseria de los trabajadores se agudiza en la segunda mitad del siglo pasado.

(5) PAINE, Tomás. "Los Derechos del Hombre", 1959 Editorial M. Aguilar, B. Aires, Pag. 146

Como una medida política de protección de la sociedad capitalista, pretendiendo frenar el peligro de una Revolución proletaria, propician el movimiento de los seguros sociales en Europa como una concesión que parte de su posición burguesa, y así aparece el movimiento social de trascendencia universal teniendo su mayor auge en Alemania con la presencia del Canciller de Hierro, Otto Von Bismarck, quien trajo consigo un gran esplendor económico, especialmente en el sector industrial, dando al germánico gran prestigio en todo el mundo.

Por su "Mensaje Imperial" del 17 de noviembre de 1881 y en base en esto puede considerarse a Alemania como el primer estado que dió comienzo a la política social; Bismarck hace que el Estado adopte una política de intervencionismo, con la finalidad de proteger la industria del exterior y de intervenir en los conflictos internos del movimiento obrero, distinguiéndose además por su política sobre seguros sociales, manteniendo la protección de los trabajadores por encima de todo y limita la explotación del trabajador, pero no reconoce la existencia del interés colectivo de sindicalizarse, desconociendo los derechos de la clase trabajadora, siendo hasta el año de 1919 con la Constitución de Weimar, donde se dan los lineamientos para resolver conflictos laborales electivos, bajo el gobierno de Guillermo II.

La repercusión de la política de Bismarck es evidente, ya que dentro de ella se constituyeron los seguros de enfermedad, de accidentes, de pensiones para obreros y empleados, el seguro de mineros, etc., reflejándose en América como previsión social; y así los trabajadores de

todo el mundo han procurado, desde los tiempos remotos, protegerse en contra de los riesgos de trabajo y de las adversidades sociales, atenúan esta necesidad las asociaciones mutualistas. No fué sino hasta el año de 1850 en que se inicia la fundación del seguro social.

En Francia tal vez recaiga el haber propiciado el albor de la Institución que nos ocupa, porque en este año se gestó la primera Ley del seguro de enfermedad y en 1883 Alemania imita el ejemplo con la disposición Imperial de la Ley de seguro obligatorio por enfermedad, ampliándose el sistema más tarde. Para incluir las pensiones de retiro y seguro de invalidez; se cree que la política de Bismarck tenía por objeto impedir el crecimiento del socialismo, pero lo cierto es que el Estado alemán hizo suya la responsabilidad del bienestar de sus ciudadanos.

El sistema germánico de seguridad social fué adoptado por la mayoría de los países europeos por ser un magnífico medio de solidaridad colectiva y de justicia social, tan es así que la Gran Bretaña en 1897 aprobó la Ley sobre Indemnizaciones a los Trabajadores enfermos o Heridos y entre 1906 y 1911 adoptó el sistema de auxilio de paro forzoso y a la vez dió los primeros pasos hacia el pago de pensiones de retiro, consolidándose en el moderno sistema de seguridad social que gracias al famoso Plan Beveridge se basa principalmente, cuyas recomendaciones fueron amparadas y hecho público por el gobierno laborista en 1942, encontrando como principales estipulaciones las siguientes:

- 1.- Subsidios para trabajadores involuntariamente desocupados, para un período de 26 semanas en un año.

- 2.- Seguro por vejez.
- 3.- Subsidios a las familias con hijos menores de 18 años.
- 4.- Indemnizaciones por accidentes de trabajo.
- 5.- Atención médica para toda la población.
- 6.- Programas de auxilio económico para la asistencia pública como complemento de los beneficios de la seguridad social, en caso necesario, y para aquellos que no pertenecían a Instituciones de seguridad social. (6)

III.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

A.- Epoca Prehispánica

Uno de los primeros antecedentes de la previsión y de la asistencia social en nuestro país se encuentra en el Imperio Azteca relatado en los códices que nos señalan que junto a los templos se encontraban los almacenes de abastecimiento del Imperio, en los que se repartían comida y ropa a los pobres, existiendo además edificios destinados a los enfermos y a los indigentes que auxiliaba el Emperador; el factor fundamental del avance y prosperidad del Imperio descansa en la propiedad comunal y la cooperación entre los miembros de la comunidad, así como también los casos de parentesco daban forma a la estructura económica, política y social.

Como la agricultura fué la principal fuente de riqueza de la que

(6) "La Realidad Alemana".- 1964.- Edición de la Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal Aleman.- 3a. Edición, Pags. 11-

Los aztecas se valieron, los ciudadanos que hacían de ella su ocupación cotidiana formaban el grupo de los poseedores, o sea aquellos que formaban el grupo productivo del Imperio, siendo estos los encargados no sólo de la propia subsistencia sino también del sostenimiento de los no poseedores o económicamente improductivos.

Necesario es exponer que dentro de la cultura azteca no se encontró específicamente lo concerniente a la seguridad social, sino sólo vestigios que nos sirven de antecedentes.

B.- Epoca Colonial.

La conquista aplasta definitivamente al desarrollo de las fuerzas productivas y corta de tajo el avance de la sociedad indígena. Los conquistadores en lugar de aprovechar la forma de cooperatividad existente, la cambian por la esclavitud y servidumbre, y el español aprovecha al máximo el trabajo del indio encontrando en éste la riqueza más favorecedora, creando una nueva sociedad esclavista y feudal. La seguridad social en esta época, tiene sus primeras manifestaciones en los trasplantes de Instituciones españolas, entre ellas los almacenes de granos para prevenir escaseces (alhóndigas), montepíos, cajas de ahorros y en casos muy aislados se concedía a militares y funcionarios civiles, pensiones por edad avanzada o por invalidez, así como pensiones de viudez y orfandad. (7)

La beneficencia de aquellos tiempos estuvo basada en la caridad cristiana y fue encomendada a las órdenes religiosas que fundaron los primeros hospitales, también había asilos para desamparados, inválidos

(7) R. MALES, Ricardo.- Historia de la Previsión Social en Hispanoamérica, 1962.

y ancianos, hospicios para los expósitos y en los caminos reales existían albergues "para consuelo de los peregrinos, refugio de los caminantes y alivio de los dolientes", mantenidos por la práctica de la limosna y el subsidio de las autoridades. (8)

La labor digna de mencionarse fué la realizada por misioneros de órdenes religiosas que desarrollaron una admirable labor en bienestar del indio, como el padre Bartolomé de las Casas. Que con su actitud combativa sostuvo la tesis de igualdad humana y condición racional del indio, basándose en que todos eran iguales por ser criaturas de Dios; su crítica fué más lejos aún, llegando a poner en duda la legalidad de la conquista misma y argumentaba que la autorización Papal sólo se refería a la expansión de la fé cristiana y la conquista no había cumplido con este requisito ya que era una empresa realizada con crueldad y violencia despojando a los indios de su Señorío. Los propósitos de este fraile inspiraron a Carlos V para la promulgación de las "Leyes Nuevas" donde se prohibía la esclavitud de los indios y suprimían las llamadas encomiendas. Otro de los pilares religiosos de protección al indígena, fué el obispo Vasco de Quiroga que realizó entre nuestros antepasados un verdadero régimen de asistencia social, con el principio humanista de "a cada quien según su necesidad y de cada quien según su capacidad." Concepto social que contrasta con las formas iniciales de la previsión social, en el que se dejaba al individuo la solución de sus propios males, implantando en el siglo XVI, en los pueblos indígenas el trabajo colectivo basados en la autosuficiencia.

(8) Nueva Enciclopedia Temática, Vol. 7, Pág. 292, Editorial Richards, S. A. 1963.- Panamá, Impreso en México

Persistiendo el afán de proteger al Indio con los reclamos de los misioneros ante la corona española, se dictan normas de protección al Indio, garantizándole sus derechos civiles correspondientes a su condición de vasallos, reprimiendo los abusos de los colonos, establece la jornada de trabajo, salario, se procura la incorporación efectiva del Indio a la cultura y modos de vivir del mundo europeo; todas estas reales disposiciones dan nacimiento a uno de los documentos legislativos más notables de la humanidad; "Las leyes de Indias", que desafortunadamente la realidad americana no correspondió en acatar las disposiciones reales, siendo desvirtuado su contenido e imperó la explotación del Indio hasta casi el exterminio. Esta apreciación puede juzgarse considerando las cifras más conservadoras de la población Indígena en lo que habría de ser la Nueva España, que era de 2 millones 400 mil habitantes, al sobrevenir la conquista en 1519, bajando a 1.2 millones en 1600. (9)

C.- Epoca Independiente.

Con la Independencia se había consumado la emancipación política de México respecto a España, pero subsistían las entidades sociales y económicas de la colonia, las cuales, era imperante cambiar para darle vida a la Nación; y muy a pesar de los intentos hechos en la Independencia para lograr la liberación del país del poder e influencia de las clases privilegiadas no hubo la suficiente fuerza para aplicarse porque para tal transformación nuestro país no estaba todavía preparado. La Constitución de 1857, de tinte liberal hizo la declaración de los Derechos del Hombre, reconociendo

(9) MAYNES PUENTE, Samuel.- "La Subcultura del Hambre" 2a de 5 partes.- Excelsior.- Agosto 3-1974. México.

las garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad, así como la soberanía popular, pero no advirtió medidas de previsión social.

La dictadura Porfirista se preocupó por el embellecimiento de las ciudades y también por la construcción de soberbios edificios, mientras el pueblo en general permanecía en el más completo abandono que subsistía bajo miserables condiciones; los habitantes del campo vivían bajo el inhumano sistema del peonaje, los obreros de fábricas y minas estaban sujetos a miserables salarios y a trabajos agotantes, pero este proletariado víctima de la explotación del capitalismo inició su organización defensiva por medio de sociedades mutualistas y luego de cooperativas, siendo éstas los antecedentes más fidedignos del sindicalismo y de las luchas proletarias. Bajo esta inhumana explotación del indio, del campesino, del obrero y del artesano se germinaron los factores de mayor fuerza que determinaron a despertar un vigoroso sentimiento de descontento que culminó con el movimiento Revolucionario de 1910, el cual no fue sino una continuación del dinamismo libertador iniciado 100 años antes. (10)

D.- CONSTITUCION DE 1917

La ideología de la Revolución Mexicana no atacó la estructura constitucional existente desde 1857, la finalidad era acabar con el regimen dictatorial de inseguridad e injusticia que imponía Don Porfirio Díaz muy al margen de los principios que le dieron origen. Nuestra Revolución, de su esencia política se transformó en una Revolución Social, mediante postulados encaminados a dar satisfacciones a las necesidades económicas, sociales y políticas

(10) MIRANDA BASURTO, Profr. Angel, La Evolución de México, 1960, Editorial Herrero, S. A., México

del país, así como también reiterar los principios de la Democracia liberal.

La tendencia social de la revolución constitucionalista se revela por la voz del Primer Jefe Venustiano Carranza, cuando anuncia la necesidad de acabar de una vez para siempre con los vicios del pasado que tanto daño han hecho al pueblo mexicano, pero la convicción del jefe del ejército constitucionalista era implantar en el país la vigilancia de la Constitución de 1857 con el Plan de Guadalupe. Empero, a través del curso de la lucha de los constitucionalistas que con su pensamiento empírico de caudillos revolucionarios, procuraban cimentar en la Ley, los ideales de sus propios soldados, reclutados en el campo y fábricas, que era la expresión viva del obrero y del campesino del país, conceptos que instaron a Carranza a buscar nuevas disposiciones encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, obligándolo a plantear posiciones de demanda social, como lo hizo en el discurso pronunciado en Hermosillo, Son., donde marcaba el principio de la lucha social, reafirmando su postura con el decreto de "adiciones y Reformas al Plan de Guadalupe" en 1914; reafirmando en el Puerto de Veracruz donde propuso reformas de carácter social para mejoría de las condiciones de los trabajadores, así como la Ley del 6 de enero de 1915, a la que se debió en gran parte el triunfo del constitucionalismo ya que se identificó con las aspiraciones de las masas campesinas, siendo el antecedente inmediato del Art. 27 Constitucional, pero no fue sino hasta que se promulgó la Constitución de 1917, la que vino a proclamar, por primera vez en el mundo las garantías sociales que con sus artículos consagran una política de seguridad social. Con este hecho los constituyentes mexicanos de 1917 se adelantan a todo mundo al declarar la protección a todos los hombres, por medio de las garantías

sociales, para llevar una existencia digna y el deber del estado de asegurar que así sea.

CONGRESO CONSTITUYENTE

Considerando la necesidad imperante de organizar la situación del país y conseguir una paz establecida, fincada en la Ley, respetando los derechos fundamentales del hombre satisfaciendo sus necesidades, Don Venustiano Carranza lanza la Convocatoria para el Congreso Constituyentes el 14 de septiembre de 1916, como único medio de alcanzar tales fines. Las reformas solicitadas por los obreros y campesinos requerían que se expusieran sus aspiraciones y convertirse en parte fundamental del texto Constitucional para que surgiera un cambio en el estilo de vida, de educación, de relaciones familiares, de política, de economía y del trabajo que requería forzosamente una transformación fundamental.

El Congreso empezó a sesionar el día 6 de diciembre de 1916 en el cual se dió lectura al proyecto de Constitución en la cual no incluía precepto de protección constitucional a los trabajadores, consignando solamente dos adiciones a los Artículos 5o. párrafo final y Artículo 73 fracción X de la Constitución de 1857, referentes a la obligación de prestar el servicio convenido máximo por un año y a la facultad que se le daba al Congreso para legislar en toda la República sobre trabajo. Las mociones presentadas por la diputación veracruzana es digna de mencionarse por la propuesta de Jara, para que se incluyera en el texto Constitucional

la protección al trabajador de todo aquello que signifique explotación y despojo, reprochando este noble constituyente la forma escueta, lacónica en que se consagran los derechos del trabajador. El Dip. Héctor Victoria, obrero yucateco, sienta las bases de los derechos de la clase trabajadora, y que se precisen de manera clara en la misma constitución, Inconformándose por la forma en que fué presentado el contenido del Artículo 5o. por la Comisión encargada de ello, rechazando a la vez el proyecto del Primer Jefe de la Nación por carecer de la amplitud que debe encerrarse con respecto al problema laboral, concluyendo que el citado Art. 5o. debería de trazar las bases fundamentales para legislar en Materia de Trabajo entre otras la jornada máxima, salario mínimo, descanso semanal, higienización de talleres y fábricas, convencios industriales, prohibición de trabajo nocturno a mujeres y menores, accidentes, seguros e indemnizaciones, etc.

En la misma sesión el Dip. Manjarrez, propuso de plano que el problema de los trabajadores se tratara en todo un capítulo de la Constitución ya que era imprescindible, pues nadie podía asegurar que el próximo Congreso se formara por Revolucionarios y otorgara a los trabajadores sus legítimos derechos.

El Dip. José Natividad Macías declara que Carranza le había manifestado su deseo de que se legislara en favor de los trabajadores para sacarlos de la miseria en que se encuentra y propone al Dip. Pastor Roaux la dirección de una comisión encomendada a formular las bases para consolidar los derechos de los trabajadores en la Constitución, es-

ta comisión integrada principalmente por los diputados, Victorio Góngora, Esteban Baca Calderón, Dionisio Zavala, Silvestre Dorado, Jesús de la Torre y Carlos L. Gracidas y otros más, concurrieron para dar base al proyecto presentado y que fué aprobado el 23 de enero de 1917 para convertirse en el Art. 123 Constitucional y con este hecho los Constituyentes de 1917 propiciaron para que nuestra Constitución fuera la primera en el mundo que incluyese las garantías sociales, muy a pesar de la existencia de estas garantías en casi todos los países de Europa, al redactarse las nuevas constituciones posteriores a la guerra 1914-1918, pocas constituciones incluyeron entre ellas las garantías individuales, algunas garantías sociales, excepto la rusa que alcanzó la ideología plasmada en la Constitución de 1917, pero todos fueron posteriores a la de Querétaro. (11)

CONTENIDO DOCTRINARIO DEL ART. 123 CONSTITUCIONAL

La socialización del derecho en la vida de los pueblos al declinar el siglo XIX se hacía patente, participando nuestro país de esta evolución hasta la segunda década de la centuria en que vivimos, y fué en esos entonces cuando los preceptos de nuestra Constitución dió a luz una disciplina jurídica sui generis de nuestro país, convirtiéndose en el Derecho Social que se identifica, tanto en el Derecho del Trabajo como dentro de la Seguridad Social y se contiene en el Artículo 123 Constitucional, pues la expresión más fidedigna de constitucionalismo social; así pues es a nuestro país al que corresponde la primogenitura en la creación de una nueva legis

(11) MORENO DIAZ, Daniel.- Congreso Constituyente 1916-1917, Dirección General de Publicaciones, Cd. Universitaria, México, 1a. Edición. 1967

lación que es fundamentalmente social, impartiendo esta derivante fundamental a todos los continentes del orbe ya que en su contextura entraña un cúmulo de nuevos derechos para la protección y reivindicación de las personas humanas ya sean obreros o campesinos, siendo éstos los más débiles económicamente, constituyendo tanto el derecho de trabajo y los preceptos de seguridad social, normas exclusivas en favor de los mismos, marcando el proteccionismo existente en otras legislaciones a favor de los empresarios, y es así como se consagra el derecho del proletariado para defender su ubicación enarbolando la bandera del derecho social como norma suprema a cargo exclusivo de la clase trabajadora.

La concepción general que nos demuestra el Art. 123 Constitucional sobre la apreciación del derecho social, es en suma un complejo de derechos que corresponden a la educación, la cultura, al trabajo, a la asistencia, a la seguridad, etc., tratándose por ende de un nuevo estilo del derecho que se inspira en la nivelación de las desigualdades que entre las personas existe, y así tenemos que en la época moderna, la lucha entre las grandes masas ya sean campesinas u obreras contra los latifundistas y los titulares de la industria, produjeron y producen derechos que originariamente correspondió a nuestra Constitución de 1917, el florecimiento de tales preceptos, no existiendo un receptáculo tan idóneo como el Art. 123 Constitucional, para plasmar los intereses de los grupos humanos débiles con un nuevo sentido de la democracia moderna y en donde participan no sólo los individuos sino los conglomerados como conjuntos humanos.

La Constitución social moderna es integración de normas económicas, fórmulas de vida colectiva y de actividades de clases o grupos sociales, partiendo del elemento básico que es el hombre social. El nuevo derecho social que engendra normas para estos conjuntos humanos da un nuevo cariz a las masas, da una propia apreciación de la libertad que es la libertad social que sobrepasa a la libertad política con la pretensión de socializar la vida misma o sea que la Constitución de 1917 que en sí es la primera que proclama las necesidades y aspiraciones del pueblo mexicano especialmente del proletariado resurgiendo el programa de reformas sociales que se convierten en normas de la más alta jerarquía jurídica, entre las cuales es pertinente citar aquellas que contienen la esencia de nuestra revolución como son librar a las masas de la dictadura política y económica, de la esclavitud en el trabajo, protección a los grupos humanos tanto campesinos, artesanos y obreros que son la base de la transformación de la vida de nuestro pueblo pretendiendo metas de progreso social; estructuró nuevas normas sociales para cuidar y reivindicar al hombre como integrante de grupos humanos económicamente débiles, inculcándosele la defensa de sus derechos y garantías como hombre social. Es por esto la primera Constitución del mundo que formuló a la par de los derechos individuales, un planteamiento concientizado de derecho social, o sea formuló un régimen de garantías individuales y de garantías sociales con la existencia de una autonomía entre ambas. Por eso reafirmamos que es la presea legalista más valiosa del mundo, cuando se encuentra en ella la contextura político-social. (12)

(12) TRUEBA URBINA, Alberto, "Primera Constitución Político-Social del Mundo", 1a. Edición, Ed. Porrúa, 1971, México

Para honrar la memoria de uno de los más ingentes constituyentes de 1917 y por considerar que su postura en aquel entonces en que se discutía el Artículo 5o. en el cual se hacía sentir que las propuestas, para que este artículo fuera modificado no era más que el resumen de la insatisfacción social, la vejación laboral así como también la explotación humana, es pues menester citar a uno de estos grandes hombres como fué el Gral. Heriberto Jara que dijera:

"Pues bien, los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en materia de legislación, probablemente encuentren hasta ridículo esta proposición, ¿cómo va a consignarse en una constitución la jornada máxima de trabajo? ¿Cómo se va a señalar aquí que el individuo no debe trabajar más que 8 horas al día? Según ellos es imposible; eso según ellos pertenece a la reglamentación de las leyes, pero precisamente, señores, esa tendencia, esta teoría ¿qué es lo que ha hecho? que nuestra constitución tan libérrima, tan amplia, tan buena, haya resultado como la llamaban los señores científicos "Un traje de luces para el pueblo mexicano" porque faltó esa reglamentación, porque jamás se hizo.

La jornada máxima de 8 horas no es sencillamente un aditamento para significar que es bueno que sólo se trabajen ese número de horas, es para garantizar la libertad de los individuos, es precisamente para garantizar su vida, es para garantizar sus energías porque hasta ahora los obreros mexicanos no han sido más que carne de explotación.

La miseria es la peor de las tiranías y si no queremos condenar a nuestros trabajadores a esa tiranía, debemos procurar emanciparlos y

para esto es necesario votar leyes eficaces aún cuando estas leyes, conforme al criterio de los tratadistas, no encajen perfectamente en una constitución. ¿Quién ha hecho la Constitución? un humano o humanos, no podemos agregar algo al laconismo de esa Constitución que parece que se pretende hacer siempre como telegrama, como si costase a mil francos cada palabra su transmisión; no señores, yo estimo que es más noble sacrificar esa estructura a sacrificar al individuo, a sacrificar a la humanidad; salgamos un poco de ese molde estrecho en que quieren encerrarla; rompamos un poco con las viejas teorías de los tratadistas que han pensado sobre la humanidad porque, señores, hasta ahora leyes verdaderamente eficaces, leyes verdaderamente salvadoras no las encuentro".

Nuestra Constitución de 1917 no fué precisamente elaborada por los juristas a quienes debemos la formulación de tan avanzados conceptos legalistas, tanto económicos como sociales, sino al grupo de diputados que venían del taller, de la fábrica, de las minas, del campo y de las filas revolucionarias; estos ciudadanos sintieron en carne propia las necesidades de la clase obrera y pugnaron porque así fueran consignados en la Ley fundamental en aquellos aclagados días en que se aceptan las ideas renovadoras que cambiaron el texto del Artículo 5o. de la vieja Constitución, haciendo la proposición concreta, clara de que toda esta argumentación e ideas plasmadas en pro del proletariado en general, llevare el título del trabajo y de la previsión social y que correspondía al texto del proyecto de Constitución, ocasionando este hecho un documento tal como lo sometió a debate

la comisión de constitución estimándose como una verdadera fuente histórico-jurídica. Las disposiciones que contiene son la mejor muestra de la transformación jurídica y social que estaba sufriendo el país.

Con ello quedó terminado uno de los debates más largos y fructíferos que tuvo el Congreso de Querétaro y con ello quedó establecido por primera vez en la Constitución política de un país, preceptos que garantizaban derechos al proletariado trabajador, colocándolo en un plano de igualdad con el capitalista, que había sido hasta entonces, privilegiado.

(13)

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS Y SOCIALES DEL ART. 123 CONSTITUCIONAL

El 10. de julio de 1906, el Partido Liberal, que dirigía Ricardo Flores Magón, publicó un manifiesto valiente y generoso programa en favor de una legislación del trabajo y anunciaba así la caída del dictador Porfirio Díaz. En él están señalados los derechos que deberían gozar los obreros y los campesinos para dignificar sus vidas; este documento de singular importancia, circuló clandestinamente en el país en un buen número de centros de trabajo. Su programa está lleno de ideas renovadoras, tanto políticamente como sociales y económicas a este programa a que nos referimos, formaba en consenso de aquellos que integraban el partido liberal mexicano y se inspiraba en los anhelos de honda transformación para el mejoramiento individual y colectivo en todos los campos

(13) PASTOR Roaúx, Génesis de los Arts. 27 y 123 de la Constitución de 1917, Prólogo de Antonio Díaz Soto y Gama, 2a. Ed., México, 1959, págs. 277.

y en todos los órdenes de la vida misma.

Definitivamente este partido con su manifiesto jugó un papel mucho muy importante a favor de la Revolución Constitucionalista ya que en su mensaje se detectaba el grito de libertad de los hombres explotados tanto en fábricas, talleres y el campo.

El partido liberal mexicano en materia política aspiraba a la libertad del sufragio y a la no reelección continuada, lo que quiere decir que aceptaba que una persona con el carácter de presidente de la República podría volver a hacerlo después de uno o dos períodos de haber dejado el poder. (14)

El 8 de agosto de 1914, se decretó en Aguascalientes la jornada de 9 horas diarias, el descanso semanal y la prohibición de disminuir los salarios.

El día 7 de octubre de 1914 se decretó la Ley de Manuel Aguirre Berlanca que fué sustituida por la de 28 de diciembre de 1915, y en ella se reglamentaba; la jornada de trabajo de 9 horas que además no podía ser continua, así mismo se decretaba el salario mínimo en la ciudad y en el campo, protección de los menores de edad, protección a la familia del trabajador, protección al salario, servicios sociales y profesionales, creó las juntas de Conciliación y Arbitraje que escuetamente se llamaron Juntas Municipales.

El 19 de octubre de 1914, se promulga la Ley llamada de Cándido Aguilar para el Estado de Veracruz, y principalmente fijaba el salario

(14) AGUIRRE BELTRAN, Gonzalo. "Un Precursor y un Realizador de la Revolución Mexicana (México) Ediciones INJUVE, 1972.

mínimo, la jornada de trabajo, la protección en caso de riesgos profesionales, descanso obligatorio en los domingos y días festivos, obligación del patrón de atender a la enseñanza primaria, etc.; un año después aparecía en esa misma entidad, la Ley de Agustín Millán, primera Ley de asociaciones profesionales, o sea el 6 de octubre de 1915, concediéndole personalidad jurídica, pero limitando el derecho de adquirir inmuebles, salvo aquellos que fueran necesarios para el cumplimiento de sus fines sociales. En el año de 1915, en el Estado de Yucatán, se promulga una ley de trabajo que reconocía y brindaba protección a los principales derechos de los trabajadores. Esta obra legislativa fué inspirada por un gran constitucionalista que fué el Gral. Alvarado, pretendiendo resolver en forma íntegra el problema social de Yucatán y debe de tomarse en cuenta que ésta es por una parte la legislación del trabajo del Estado de Yucatán, siendo así mismo el primer intento serio para realizar una reforma total del estado mexicano y por otra que representa uno de los sentimientos más avanzados de esa época, no solamente para nuestro país sino para el mundo entero.

El autor de estas iniciativas, que fué el Gral. Alvarado, se propuso evitar la explotación de las clases trabajadoras y empeñosamente dirigía digna transformación sobre el régimen económico del país. Definitivamente la legislación del trabajo del Estado de Yucatán tuvo una definitiva influencia en su contenido en la Constitución social de Querétaro y esto se reafirma por la Ley que crea el Consejo de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje que el propio Gral. Alvarado emitió el día 14 de mayo de 1915,

así como también la Ley del Trabajo que promulgó el propio Alvarado el día 11 de diciembre de 1915. Se reconocía la existencia de las asociaciones profesionales, el derecho de huelga, donde se advertía para el disfrute de este derecho que sólo se usaría en último extremo; limitó la jornada laboral, implantó el salario mínimo, reglamentando también el trabajo de las mujeres y de los niños y asentó la responsabilidad del patrón por aquellos accidentes ocurridos a sus operarios y señaló la necesidad de que el estado creara una sociedad mutualista en beneficio de los trabajadores.

SEGUNDA PARTE

"LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES PARA LA SEGURIDAD SOCIAL"

La Internacionalización de la seguridad social ha adquirido un interés dominante por la acción de organismos especializados que actúan en esta materia reflejándose su colaboración en todo aquello que tenga un tinte de normas internacionales de seguridad social. Realizando comisiones técnicas, congresos, conferencias y todas aquellas actividades que han estrechado las relaciones como asociados de las Naciones Unidas por medio de convenios que ha celebrado con ellos el Consejo Económico Social con la aprobación de la Asamblea General incumpliendo a este Consejo la promoción del progreso económico, social, cultural, sanitario y otros análogos en los distintos países del mundo. El Consejo Económico y Social que es uno de los organismos más importantes que tiene la Organización de las Naciones Unidas, coordina el trabajo de los organismos especializados, algunos de los cuales se fundaron mucho antes de que se constituyera las Naciones Unidas; por ejemplo:

IV.- LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

Fué establecida en 1919, de acuerdo con lo previsto en el Tratado de Paz de Versalles, teniendo como objetivo el procurar que todo el mun

do adoptara las normas mínimas para mejorar las condiciones de trabajo, como: Jornada del mismo, salarios, vacaciones pagadas, seguro social, libertad de asociación, etc. Este Organismo desarrolla un amplio programa de asistencia técnica a los gobiernos, con principal interés de aquellos países sub-desarrollados, encontrándose su sede en Ginebra, Suiza.

En el transcurso de los años, fué creándose un sistema de normas que orientan la acción de los legisladores en aspectos tales como las condiciones de trabajo en general, contribuyendo en esta forma al establecimiento de una seguridad social que reditúa en una sólida paz universal basada necesariamente en la justicia social por la protección y promoción de ciertos derechos humanos fundamentales.

Las partes contratantes movidas por sentimientos de justicia y de humanidad pretendiendo el asegurar permanentemente la paz del mundo, en aquel año de 1919 en que la O.I.T. inició sus actividades con 45 países miembros, se convino en constituir 15 legalistas a la Organización Internacional del Trabajo, rezando en su Artículo 1o. lo siguiente: "Se funda una organización permanente, encargada de trabajar por la realización del programa expuesto en el preámbulo de esta constitución..." Fué así que quedó formalmente constituida la Organización Internacional del Trabajo que para su funcionamiento se le dotó de los siguientes órganos: La Conferencia Internacional del Trabajo; el Consejo de Administración; la Oficina Internacional del Trabajo y de las Conferencias Regionales y Comités (PREAMBULO DE SU CONSTITUCION DE

1919, y dice: "Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y la armonía universal y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo a lo concerniente a reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, luchar contra el desempleo..." (15)

La Organización Internacional del Trabajo se vinculó a las Naciones Unidas en la primera sesión de la Asamblea General que se inició en Londres el 10 de enero de 1946, siendo el Primer Organismo especializado que lo hizo. La O.I.T., acepta como miembros a cualquier estado que lo sea de la O.N.U., con el simple hecho de que proteste acatando las obligaciones que señala la constitución del propio Organismo e incluso acepta también aquellos gobiernos que no sean miembros de las Naciones Unidas, pero en este caso es necesario que el estado solicitante se comprometa para el acatamiento de la constitución que rige la O.I.T., previa la aprobación de los delegados a la Conferencia General por una mayoría de dos terceras partes.

FINES.- Las finalidades de la O.I.T., son muy amplias y ellas tienen su reflejo en la declaración de Filadelfia y en su propia constitución. En la 26ava. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo que se celebró en Filadelfia el 19 de mayo de 1944, (durante el curso de la Segunda Guerra Mundial) se definen los objetivos de la O.I.T. y seña

(15) "OIT - "Premio Nobel de la Paz 1969", Pág. 7-8, Impreso por Impresión Couleurs Weber, Bierno, Suiza.- Mayo 1970

la una importante etapa en la afirmación de los principios de justicia social, teniendo como ejemplos:

a).- Considerar que el trabajo no es una mercancía.

b).- Que la libertad de expresión y de asociación es una condición indispensable para el progreso.

c).- Que la pobreza donde quiera que exista, constituye un peligro para la prosperidad de todos.

d).- Que la lucha contra las necesidades debe de ser llevada con la máxima energía en el seno de cada nación y por el esfuerzo internacional continuado y concertado con la participación de los trabajadores y los empleados, cooperando en igualdad con los gobiernos, participando en libres discusiones y decisiones de carácter democrático en vista de promover el bien común.

e).- Que todos los seres humanos, cualquiera que sea su raza, su religión, o su sexo, tienen el derecho de conseguir su progreso material y su desarrollo espiritual en la libertad y en la dignidad, en la seguridad económica y como un igualdad de oportunidades. (16)

A la par de los principios enunciados, existen misiones específicas de la O.I.T. de programas propios para realizar dentro de las diferentes naciones del mundo:

a).- El pleno empleo y la elevación del nivel de vida.

b).- El empleo de los trabajadores en las ocupaciones en que ellos puedan encontrar la satisfacción de aplicar en amplia medida su habili-

(16) "La OIT y la Seguridad Social", Nov. 1968, Ginebra, Suiza, Impresa por ATAR, S. A.

dad y conclimientos y contribuir mejor en el bienestar común.

c). - Fomentar la formación profesional de los trabajadores y los medios propios para facilitar los traslados de los mismos, comprendidas las migraciones de mano de obra y de colonos.

d). - La posibilidad de participar de una manera equitativa en los frutos del progreso en materia de salarios, asegurándoles un salario mínimo vital.

e). - El reconocimiento de forma efectiva del derecho a negociar libremente contratos colectivos de trabajo y la cooperación de los trabajadores y de los empleados para la aplicación de la política económica social.

f). - La extensión de la seguridad social y de la Legislación protectora.

g). - Una protección adecuada de la vida y de la salud de los trabajadores en todas sus ocupaciones.

h). - La protección de la infancia y de la maternidad.

i). - Un nivel adecuado de alimentación, de vivienda, de recreo y de cultura.

j). - La garantía de una igualdad de oportunidades en los campos educativos y profesionales. (17)

LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

El primero de estos organismos lo constituye la Conferencia Inter

(17) DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. - Derecho Internacional Público, Tomo Primero, Pág. de la 593 a la 596.

nacional del Trabajo, que se reúne una vez al año, por regla general en Ginebra. En esa asamblea cada país miembro está representado por dos delegados gubernamentales, por un delegado empleador y por un delegado trabajador así como por consejeros técnicos. Entre los miembros gubernamentales hay muchos ministros encargados de los asuntos de trabajo en sus respectivos países.

La función esencial de la Conferencia es la adopción de instrumentos internacionales en materia de trabajo, política social y derechos humanos, sujetos a ratificación, como los convenios, o destinados a orientar las prácticas nacionales, como las recomendaciones. A veces calificada de "parlamento mundial del trabajo", la Conferencia, sin embargo, no dispone de poderes legislativos supranacionales; su competencia se limita a decisiones de carácter prelegislativo y sólo su autoridad moral puede influir en los actos de los Estados Miembros.

La Conferencia constituye, en segundo lugar, un foro donde se discuten libremente las cuestiones sociales y laborales de interés mundial. Así, cada año se libra un amplio debate en torno a la memoria presentada por el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. Habitualmente, el Director General escoge alguna cuestión de actualidad mundial como tema central de su informe, el cual da cuenta, además, de las actividades de la Organización durante el año transcurrido. Entre los tópicos tratados en reuniones recientes figuran: la OIT y los derechos humanos, las repercusiones sociales de la automatización y de otras innovaciones técnicas, los aspectos sociales de la vejez, la indus-

trialización y el trabajo y los trabajadores no manuales.

Por último, la Conferencia elige al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y fija el presupuesto de la Organización financiado por contribuciones de los Estados Miembros.

La primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, a la que asistieron 40 de los 45 Estados Miembros, se verificó en Washington en 1919. En lo sucesivo se celebraron reuniones en Montreal, Filadelfia, París y San Francisco, entre otras. La quincuagésima cuarta de estas asambleas, convocada en Ginebra en 1970, congregó a más de 1400 delegados, consejeros técnicos y observadores, que representaban a 116 países y 55 organizaciones Intergubernamentales o Internacionales.

EL CONSEJO DE ADMINISTRACION

El Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo es el órgano ejecutivo de la OIT. Colocado entre la Conferencia y la Oficina, le incumbe, clausurada la primera, dar curso a sus decislones, definir en detalle la política de la Organización y dirigir las actividades de la Oficina. También le corresponde fijar el orden del día de la Conferencia General, cuando no lo fija la propia Conferencia. Actúa de placa giratoria hacia la que convergen todas las actividades realizadas dentro del marco de los distintos programas de la Organización. El Consejo se reúne varias veces al año. Está constituido por 48 miembros, a saber, 24 representantes de los gobiernos, 12 de los trabajado

res y 12 de los empleadores. Diez de los puestos gubernamentales a los países "de mayor importancia industrial", que son actualmente la República Federal de Alemania, Canadá, China, los Estados Unidos, Francia, India, Italia, Japón, el Reino Unido y la Unión Soviética. Los otros 14 Estados Miembros, así como los 12 miembros trabajadores y los 12 miembros empleadores son elegidos cada tres años por la Conferencia. En tanto que los miembros gubernamentales hablan en nombre de su país, los miembros trabajadores y empleadores representan el conjunto de sus respectivos grupos que los han elegido en la reunión de la Conferencia. Al igual que en ésta última, diversas instituciones Internacionales e intergubernamentales y no gubernamentales - están representadas en las reuniones del Consejo por observadores.

LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La Oficina Internacional del Trabajo, con sede en Ginebra, (Suiza), es la secretaría permanente de la Organización Internacional del Trabajo. Constituye por una parte el aparato administrativo y técnico en que se apoyan la Conferencia y el Consejo de Administración para poder transformar en hechos sus decisiones y normas, y por otra, un centro mundial de documentación y difusión a la vez que un laboratorio de investigaciones en materia de política social. Cerca de 3000 funcionarios, representando un centenar de nacionalidades, están ocupados en la sede o en una de las 40 oficinas exteriores de la OIT preparando los proyectos que se llevarán a cabo en todas partes del mundo, así como

los documentos e informes que deben servir de base para las múltiples conferencias y demás reuniones convocadas o patrocinadas por la Organización. La Oficina recluta y guía a los expertos encargados de asistencia técnica, organiza las encuestas y misiones consultivas solicitadas por los gobiernos y publica gran variedad de trabajos y de periódicos especializados. La buena ejecución de todas estas tareas exige que la Oficina mantenga estrechas relaciones con los ministerios del trabajo y de asuntos sociales y con las organizaciones de empleadores y los sindicatos, en los distintos países.

Es en realidad, el secretariado técnico de la Organización en su conjunto y ejerce, bajo el control del Consejo de Administración una serie de funciones de carácter permanente. Entre las cuales resaltan las siguientes:

- 1.- La difusión de toda información referente al régimen de trabajo y a las condiciones de los trabajadores.
- 2.- La edición de publicaciones referentes a la industria y al trabajo que tengan interés internacional.
- 3.- Prepara la documentación referentes a los distintos puntos del orden del día de la Conferencia General.
- 4.- Prepara los proyectos de las convenciones internacionales.
- 5.- Prepara los documentos de trabajo tanto para la Conferencia General como para sus respectivas comisiones.
- 6.- Ejecuta las encuestas prescritas por la Conferencia General y el Consejo de Administración.

7.- Vigila la ejecución de las convenciones internacionales de trabajo por los Estados Miembros.

8.- Presta a los gobiernos toda la asistencia útil para la elaboración de su legislación interior sobre la base de las decisiones de la Conferencia a petición de los mismos, y en general, ejecuta toda la asistencia técnica internacional en materia de trabajo que se les sean encomendadas.

Cuatro oficinas regionales establecidas en Africa, en las Américas, en Asia y en Cercano y Medio Oriente, permiten a la OIT reforzar su acción en todas las partes del mundo. Cada una de ellas normalmente encabezada por un director residente, dirige las actividades de las oficinas locales que funcionan en su región. La región Africana y la de las Américas cuentan con nueve oficinas, la asiática, con siete, la de Cercano y Medio Oriente, con cuatro y hay once corresponsales de la OIT en Europa. Encabeza la Oficina Internacional del Trabajo un Director General designado por el Consejo de Administración. Cinco hombres han desempeñado este cargo desde 1919. El primer Director fué Albert Thomas, sociólogo y miembro del Gabinete de guerra francés. Bajo su égida la Oficina se impuso como centro mundial de política social.

A su muerte en 1932 le sucedió su suplente, Harold Butler, de nacionalidad británica, quien dirigió la Oficina hasta 1938. El Director General siguiente, John Winant, hombre de Estado Norteamericano, condujo la organización durante uno de los períodos más difíciles de su historia. En 1941, un ciudadano Irlandés, Edward Phelan, que había sido el primer funcionario de la Oficina en el momento de su estableci-

miento en 1919 y que fue el primero que llevara (desde 1947) el título de Director General, tomó el timón para guiar la Organización por el difícil período de transición de la guerra a la paz.

Su sucesor, de 1948 a 1970, fue David A. Morse, ex Subsecretario de Estado en el Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos. Estos dos decenios coincidieron con un período de rápido desarrollo, tanto de la Organización, que experimentó un marcado crecimiento por la adhesión de numerosos países llegados a la independencia, como de la Oficina Internacional del Trabajo cuya acción recibió una nueva dimensión con el advenimiento de la cooperación técnica.

Desde junio de 1970 ocupó el cargo el británico Wilfred Jenks que hasta esta fecha había sido Director General Adjunto Principal de la OIT. El Sr. Jenks principió su carrera en la Oficina en 1931.

El conjunto de los tres órganos - Conferencia Internacional del Trabajo, Consejo de Administración, Oficina Internacional del Trabajo - constituye la Organización Internacional del Trabajo.

La Oficina Internacional del Trabajo en su calidad de órgano permanente, ha venido ejecutando una obra inmensa desde su fundación. No hay que olvidar que al frente de la Oficina se encuentra el Director General y que han sido estos los que han impulsado notablemente la acción encaminada a la ampliación de la legislación internacional en materia de trabajo, formándose con todo aservo idóneo el Código Internacional del Trabajo, que desde un principio, según hemos visto, la OIT fue encargada de establecer normas mínimas para la reglamentación internacional de ciertos aspectos del trabajo y del bienestar social y para salvaguardar ciertos fundamenta-

les derechos humanos. La introducción de nuevas técnicas en la industria y el advenimiento de numerosos Estados figuran entre los factores que conservan la obra normativa de la Organización su importancia esencial. El Conjunto de los 134 convenios y 142 recomendaciones adoptados hasta 1970 por la Conferencia Internacional del Trabajo, constituye lo que se ha llegado a llamar el Código Internacional del Trabajo.

Los convenios son instrumentos jurídicos análogos a los tratados internacionales y los Estados Miembros están obligados a someterlos a sus parlamentos u otras autoridades legislativas competentes. Al hacerlo, los gobiernos pueden proponer que el convenio sea o que no sea ratificado. El Estado que ratifique un convenio se compromete a aplicar sus disposiciones.

Las recomendaciones deben ser sometidas igualmente a la autoridad legislativa del Estado Miembro pero no están sujetas a ratificación; su objeto es, esencialmente, el de orientar la acción nacional en la esfera social.

Sin tener autoridad para imponer la aceptación de sus normas, la OIT, no obstante, ejerce un control vigilante sobre la forma en que se da cumplimiento a los convenios ratificados. Los gobiernos informan regularmente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas tomadas para someter los instrumentos recién adoptados a su asamblea legislativa y para dar efecto a los convenios ratificados por ellos.

Al igual que en caso de los convenios aún no ratificados, los gobiernos deben indicar a la OIT, con respecto a las recomendaciones, en qué medida su legislación y práctica nacionales concuerdan con las normas sentadas en el instrumento que se refiere a determinada cuestión, por ejem

plo, a los derechos humanos.

Las referidas memorias son estudiadas por una comisión de expertos independientes y una comisión tripartita de la Conferencia. Además, existen procedimientos especiales para examinar reclamaciones y quejas relativas a la no observancia de convenios ratificados o a casos de violación de derechos sindicales.

Los 276 instrumentos —entre convenios y recomendaciones— adoptados por la OIT tratan de una gran variedad de cuestiones, desde la duración del trabajo hasta la igualdad de salario, desde el seguro de enfermedad hasta la abolición del trabajo forzoso y desde la protección social de los trabajadores migrantes hasta la libertad sindical. A fines de 1970 los convenios de la OIT habían totalizado cerca de 3700 ratificaciones. Los efectos atribuibles a estos instrumentos no se limitan sólo a los países que los hayan ratificado, poseen un valor de ejemplo y trazan el camino por seguir. El Código Internacional del Trabajo ha ejercido una influencia significativa sobre la legislación laboral y la política social en el mundo entero. Las normas por él establecidas son plenamente tomadas en cuenta en la ejecución de las actividades prácticas y educativas de la OIT.

PROTECCION CONTRA LOS RIESGOS SOCIALES

Todo ser humano se encuentra expuesto a ciertos riesgos y contingencias; el desempleo, la enfermedad, la invalidez, la vejez y para la mujer, el accidente del trabajo, la vejez, la muerte del sostén de la familia. Para la gran masa de los que no tienen otro medio de subsistencia que

la remuneración de su trabajo, cualquiera de estos riesgos entraña una pérdida de ingresos que puede significar la miseria para el afectado y sus familiares. Por tal razón hoy se admite generalmente que la sociedad debe remediar a la imprevisión del individuo, la cual, en ciertos casos, puede dejarle completamente a cargo de la colectividad. Se comprende pues que la OIT, desde su fundación, peunara infatigablemente primero por implantar en todas partes las diversas ramas del seguro social y luego, porque éstas fuesen integradas en un sistema coherente de seguridad social.

El Código Internacional del Trabajo contiene 24 convenios y 18 recomendaciones consagrados a los distintos aspectos de la seguridad social, sin contar las disposiciones de otros muchos instrumentos, que a ellos se refieren. En su primera fase, o sea de 1919 a 1939, las reglamentaciones internacionales solían definir, para cada rama de seguro social, la naturaleza de los riesgos cubiertos y de las prestaciones concedidas. En la segunda que abarca a los instrumentos adoptados a partir de 1944 hasta la época presente, la OIT se ha esforzado por hacer progresar el concepto de seguro social hacia su coincidencia con el más amplio de la seguridad social concebida como sistema completo de medidas de protección, tal como efectivamente surgió de la gran depresión económica de los años treinta y de las conmociones de la segunda guerra mundial.

Un jalón importante han constituido a ese respecto dos recomendaciones adoptadas en 1944 por la Conferencia Internacional del Trabajo de Filadelfia. Consagradas, una a la seguridad de los medios de vida y la otra, a la asistencia médica, ambas han servido de punto de partida a la

orientación ulterior de la OIT que culminara en 1952, en la adopción del convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social. Este instrumento que coronaría treinta años de esfuerzos de la OIT sanciona el principio de un sistema general de seguro social que se extiende a la población entera y que integra todas las ramas del seguro social.

Con objeto de poner al día los convenios de anteguerra, la OIT procedió en 1964 a una extensa obra de revisión. En aquel año, la Conferencia adoptó un convenio y una recomendación sobre las prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional; en 1967, definió en dos instrumentos análogos, las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes. Y en 1969 la Conferencia adoptó un convenio y una recomendación sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad.

En cuanto a las actividades prácticas en este ámbito, no existe ningún país del Tercer Mundo que no haya solicitado la ayuda de la Organización para establecer o desarrollar su sistema de seguridad social y los organismos encargados de administrarlo. La cooperación técnica durante el período de 1950 hasta fines de 1969 se traduce en más de 300 misiones de expertos, más de 200 becas de estudios.

Al mismo tiempo, la OIT persigue su tradicional labor de investigación y estudio que le sirve de base para la elaboración de normas internacionales en materia de seguridad social y la realización de sus proyectos de cooperación técnica. Entre las cuestiones actualmente investigadas figuran, en particular, la extensión de seguridad social a la población rural y a los trabajadores independientes, grupo que representa en los país

ses en vías de desarrollo una proporción elevada de la fuerza de trabajo total, las prestaciones familiares y los problemas particulares de los trabajadores migrantes.

En este contexto conviene mencionar la colaboración con otras organizaciones internacionales e intergubernamentales. A tal colaboración se deben, por ejemplo, los reglamentos de la Comunidad Económica Europea relativos a la seguridad de los trabajadores migrantes, el proyecto de Convención del Consejo de Europa sobre la seguridad social de los no nacionales y migrantes, el convenio multilateral de seguridad social de la Organización de Estados Centroamericanos o el reciente proyecto de convención entre los Estados ribereños del Senegal.

EL INSTITUTO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS LABORALES

Creado por la O.I.T. en 1960 como centro autónomo de altos estudios sobre problemas sociales y laborales, tiene dos principales objetivos: La educación para el desempeño de cargos de responsabilidad en el campo de las relaciones profesionales y la investigación internacional comparada de las fuerzas dinámicas que determinan la evolución futura en este ámbito. Ofrece oportunidades para la discusión de cuestiones importantes de actualidad entre personas en posiciones influyentes, llamadas a participar en la plasmación de políticas. También desempeña funciones de secretaría de la Asociación Internacional de Relaciones de Trabajo.

Las actividades del Instituto son de tal naturaleza que la enseñanza

que lleva a cabo tanto en el plan internacional como en el regional tiende a ejercer un efecto multiplicador, particularmente en lo que concierne a sus resultados en los países en vías de expansión. Los estudios se centran sobre el proceso de adopción de decisiones en materia de política de trabajo en la óptica del desarrollo económico y social.

EL CENTRO INTERNACIONAL DE PERFECCIONAMIENTO
PROFESIONAL Y TECNICO

En Turín (Italia) que inició sus actividades en octubre de 1965, ofrece al personal de dirección y a los técnicos de todas las nacionalidades una formación más avanzada de la que encontrarían en su país o en su región. Organiza ciclos de estudios destinados a formar personal de dirección e instructores de centros de enseñanza profesional con métodos que estimulan su participación activa.

Se les enseña como las técnicas utilizadas en los países industriales pueden ser adaptadas a las condiciones que prevalecen en los propios países. Particular importancia se concede a los métodos modernos de formación y didáctica.

El cuerpo docente del centro es de la composición internacional. Desde 1965, cerca de 2,000 personas venidas de más de cien países, entre ellas numerosos becarios, han asistido a sus ciclos de estudios. Hoy, estos practicantes están transmitiendo los conocimientos adquiridos a sus compatriotas, dando así impulsos al mejoramiento de los métodos de producción y de gestión de empresa en sus países. (18)

(18) "La historia de 50 años", publicada por la Oficina Internacional de Trabajo, Ginebra, Suiza, Junio 1969, Pág. 83

V.- LA ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD

I).- Creación.

Nos interesa el estudio del organismo internacional Intergubernamental y especializado porque la seguridad social no tan sólo preterde mejoras económicas y sociales del individuo, sino también tiende a la protección de la salud de los hombres.

La O.M.S. es un organismo internacional de carácter especializado, que fué creado por un tratado multilateral el 22 de julio de 1946 en Nueva York. Se vinculó a la O.N.U. el 15 de noviembre de 1947, estableciendo su sede en Ginebra, Suiza. Por medio del Consejo Económico y Social de aquella institución. Esto no significa que esté integrado a la O.N.U., y manifiesta su autonomía en el hecho de que puede aceptar como miembros a países que no estén en la O.N.U. La O.M.S. tiene como órgano principal la Asamblea Mundial de la Salud, el Consejo Ejecutivo y la Secretaría.

II).- Fines.

Como Fines de la Organización Mundial de la Salud, podemos señalar los siguientes:

- a) Elaborar y desarrollar normas internacionales con respecto a productos alimenticios, biológicos, farmacéuticos y similares.
- b) Constituir y conservar servicios administrativos, técnicos, epidemiológicos y de estadística.
- c) Realizar y promover investigaciones en el campo de la salud.

- d) Proporcionar la ayuda técnica necesaria y adecuada en los casos de emergencia, así como en casos de enfermedades transmisibles.
- e) Celebrar convenciones, acuerdos, establecen reglamentos, sobre asuntos de seguridad en el mundo.
- f) La realización de todos aquellos eventos cuya verificación contribuya al fortalecimiento de la salud internacional.

III.- Organos y Funciones.

A) La Asamblea Mundial de la Salud

Es el órgano supremo de la Institución y en la que se hayan representados todos los miembros quienes participan por medio de una delegación integrada por tres personas, una de las cuales es designada como jefe de la delegación. Los integrantes de cada delegación deben ser personas aptas, con experiencia técnica en el campo de la salubridad y se pueden hacer acompañar por suplentes y asesores.

La Asamblea Mundial de la Salud se reúne en forma ordinaria y también en forma extraordinaria cuando sea necesario y las convoque el Consejo o la mayoría de sus miembros. En sesión ordinaria se determina el país en que será celebrada la reunión anual próxima. La Asamblea Mundial de la Salud para la dirección de sus reuniones elige un presidente quien dura en el cargo hasta la próxima asamblea anual.

Funciones.

- 1.- Definir la política de la Organización Mundial de la Salud.

- 2.- Nombrar el Director General.
- 3.- Supervisar la política financiera de la institución, así como estudiar y aprobar el presupuesto.
- 4.- Constituir los comités que considere necesarios para lograr los fines de la organización.
- 5.- Estudiar y aprobar los informes y actividades del Consejo, respecto a asuntos en los cuales se considere convenientes la acción, estudios, investigaciones e informes.
- 6.- Dictar instrucciones al Consejo y al Director General para llamar la atención de los miembros y de los organismos internacionales o no internacionales sobre cualquier asunto relacionado con la salubridad que estime conveniente.
- 7.- Tomar en consideración las recomendaciones sobre salubridad que hagan la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y el Consejo de Administración Fiduciaria de las Naciones Unidas, elaborar un informe sobre las medidas adoptadas por la institución para hacer efectivas dichas recomendaciones.
- 8.- Hacer invitaciones formales tanto a las organizaciones internacionales como a las nacionales relacionadas con la salud, para efecto de que nombren representantes que participen en sus reuniones pero sin derecho a voto.
- 9.- Realizar toda acción que sea benéfica para la consecución de los Fines que se ha propuesto alcanzar la Organización Mundial de la Salud.

B) El Consejo Ejecutivo.

Este órgano posee el carácter ejecutivo de la Asamblea. Está integrado por veinticuatro personas que duran en el cargo tres años, y se reúne por lo menos dos veces al año, eligiendo entre sus miembros su presidente.

Funciones.

Las funciones específicas de este organismo son:

- a).- Actuar como organismo ejecutivo de la Asamblea Mundial de la Salud, ejecutando las decisiones y la política de ésta.
- b).- Elaborar el programa de reunión de la Asamblea Mundial de la Salud.
- c).- Someter a la Asamblea Mundial de la Salud para su estudio y aprobación un plan de trabajo.
- d).- Aceptar su propio reglamento.
- e).- Adoptar medidas de emergencia de acuerdo con los recursos financieros de la Organización Mundial de la Salud para hacer frente a situaciones que requieran una acción de emergencia.
- f).- Realizar toda otra tarea que la Asamblea Mundial de la Salud le encomiende.

C) Secretaría.

Esta representada por un Director General que es nombrado por la Asamblea Mundial, a propuesta del Consejo, y esta formada por tres departamentos principales que le sirven para ejecutar el programa de trabajo de la Organización Mundial de la Salud, ellos son el departamen

to de Servicios Técnicos el cual tiene dos divisiones, una de epidemiología y otra de servicios de edición y documentación, teniendo también secciones de Estadística Sanitaria y Substancias Terapéuticas.

El Departamento de Operaciones, con las divisiones, la de Planificación y la de Actividades del Campo, más la Oficina Especial para Europa; y por último el Departamento de Administración y Finanzas.

Se le atribuyen al Director General y por tanto a la Secretaría las siguientes funciones:

- a).- Nombrar al personal de la Secretaría.
- b).- Preparar y presentar anualmente al Consejo, los balances y proyectos de presupuestos de la Organización Mundial de la Salud.
- c).- Establecer relaciones directas con las organizaciones internacionales, cuyas actividades estén dentro de la competencia de la O.M.S.
- d).- Mantener informadas a las Oficinas Regionales de todo asunto que concierne a las respectivas funciones.

D) Organizaciones Regionales de la O.M.S.

Para cumplir con sus planes de trabajo la OMS ha tenido la necesidad de actuar por regiones, por ello ha creado seis organismos Regionales, los cuales actúan en relación a las siguientes extensiones geográficas: África con sede en Nueva Delhi, Europa con sede en Copenhague, Mediterráneo Oriental con sede en Alejandría y Pacífico Occidental con sede en Manila. Estas organizaciones están integradas para su funcionamiento

por representantes de los estados miembros de la región de que se trata, y realizarán reuniones en las que cada país expone sus problemas y formulan las peticiones que consideran necesarias para su solución. Estas peticiones se emiten a la O.M.S., en donde después de un trámite administrativo se declara si es o no necesaria la ayuda de ser necesario, la otorga de la manera más eficaz.

Como ejemplo diremos que la Organización Panamericana de la Salud es uno de estos organismos regionales de la O.M.S.

VI.- LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD,

I.- Creación.

Fue la Organización Internacional del Trabajo quien promovió la creación de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, en el año de 1927, bajo los auspicios de la OIT cuando se creó entonces la llamada "Conferencia Internacional de Escuelas Nacionales de Sociedades de Socorros Mutuos y de Cajas de Seguro de Enfermo", convirtiéndose en 1936 en la Conferencia Internacional de Mutualidades de los Seguros Sociales.

La II guerra mundial interrumpe las labores de esta última institución, pero pasados los estragos de la guerra son reanudados los trabajos por la agrupación, y ésta adopta para entonces el nombre de Asociación Internacional de la Seguridad Social, admitiendo como miembros los servicios gubernamentales, o las instituciones centrales, entes nacionales de instituciones administradoras de todas o de una de las ramas de Seguridad Social o de mutualidad. Otorgándoseles a estas, la categoría de miembros afiliados teniendo derecho a voz y voto y a participar en

las reuniones de la asociación. Así como a recibir todas las publicaciones y estudios realizados.

Los estatutos de la A.I.S.S. admiten también en calidad de miembros asociados a todas aquellas instituciones nacionales de actividades lucrativas siempre que sus fines sean compatibles con los de la agrupación. Esta clase de miembros participan en las reuniones organizadas por la asociación pero no tienen derecho a voto. Corresponde al Consejo por decisión de absoluta mayoría de los delegados titulares que se encuentran presentes, otorgar la calidad de miembro afiliado o asociado.

Actualmente la A.I.S.S. cuenta con 260 instituciones en 91 países de los cinco continentes. Su sede se encuentra en Ginebra, Suiza.

II.- Fines

La A.I.S.S. tiene asignados como fines, la promoción, defensa, perfeccionamiento técnico y administrativo de la seguridad social en el mundo. Contando como medio para conseguirlo la confrontación de experiencias mutuas de sus miembros, el intercambio de informaciones, la organización de reuniones internacionales así como la publicación de estudios referentes a la seguridad social.

III.- Organos y Funciones.

La Asociación Internacional de la Seguridad Social está formada por los siguientes órganos:

- 1).- La Asamblea General
- 2).- El Consejo

- 3).- La Mesa Directiva
- 4).- El Presidente
- 5).- El Tesorero
- 6).- El Secretario General
- 7).- La Comisión de Control

Debemos analizar cada uno de estos órganos y saber cuáles son sus funciones:

1) LA ASAMBLEA GENERAL

Este órgano está integrado por las delegaciones de los miembros teniendo cada uno de ellos derecho a designar cinco delegados, aquellos miembros que posean más de un millón de asegurados que exceda del primero, hasta un máximo de diez delegados. Para la realización de este cómputo la fracción de millón se cuenta como un millón.

Los Estatutos de la Asociación Internacional de la Seguridad Social permiten que las delegaciones de cada miembro, puedan asistir acompañados de uno o de varios asesores técnicos sin derecho a voto.

Los delegados de los miembros asociados pueden participar en todos los trabajos de la Asamblea estando limitados respecto a sus votos, los cuales tienen el carácter de consultivos.

Los trabajos de la Asamblea pueden ser presenciados por observadores sin derecho a voto, cualquier observador que pretende asistir a la Asamblea tendrá que obtener la aprobación del Presidente de la Asociación, quién decidirá previa consulta a la Mesa Directiva. Cada tres años se reun

ne la Asamblea cuyo orden del día le es fijado por el Consejo, siendo el Presidente de la Asociación quién lanza la convocatoria en nombre de la Mesa Directiva. El Presidente de la A.I.S.S. convocará a reunión extraordinaria, si lo solicitan por escrito, señalando hora, lugar, fecha de la reunión más de la mitad de los delegados titulares.

Funciones:

Son funciones de la Asamblea General las siguientes:

- a) Aprobar el informe financiero presentado por el Tesorero
- b) Modificar los estatutos de la A.I.S.S.
- c) Decidir la disolución de la A.I.S.S.
- d) Dirigir los esfuerzos para la consecución de los fines de la A.I.S.S.
- e) Atribuirse cualquier otra función que no esté designada a otro órgano.

2) EL CONSEJO

El Consejo de la A.I.S.S. está integrado por un delegado titular de cada miembro afiliado. Los miembros afiliados pueden substituir en todo momento a los delegados que le representen en el mencionado órgano. Esta decisión deberá notificarse por escrito al Secretario General de la A.I.S.S.

El Consejo se reúne inmediatamente antes y después de cada reunión de la Asamblea General. Puede ser convocado por el Presidente ya sea a solicitud de la Mesa Directiva o a propuesta de una tercera parte, cuando menos, de los delegados titulares del Consejo. El lugar, fecha y orden del día de las reuniones del Consejo las fija el Presidente a propuesta del Secretario General.

ne la Asamblea cuyo orden del día le es fijado por el Consejo, siendo el Presidente de la Asociación quién lanza la convocatoria en nombre de la Mesa Directiva. El Presidente de la A.I.S.S. convocará a reunión extraordinaria, si lo solicitan por escrito, señalando hora, lugar, fecha de la reunión más de la mitad de los delegados titulares.

Funciones:

Son funciones de la Asamblea General las siguientes:

- a) Aprobar el Informe financiero presentado por el Tesorero
- b) Modificar los estatutos de la A.I.S.S.
- c) Decidir la disolución de la A.I.S.S.
- d) Dirigir los esfuerzos para la consecución de los fines de la A.I.S.S.
- e) Atribuirse cualquier otra función que no esté designada a otro órgano.

2) EL CONSEJO

El Consejo de la A.I.S.S. está integrado por un delegado titular de cada miembro afiliado. Los miembros afiliados pueden substituir en todo momento a los delegados que le representen en el mencionado órgano. Esta decisión deberá notificarse por escrito al Secretario General de la A.I.S.S.

El Consejo se reúne inmediatamente antes y después de cada reunión de la Asamblea General. Puede ser convocado por el Presidente ya sea a solicitud de la Mesa Directiva o a propuesta de una tercera parte, cuando menos, de los delegados titulares del Consejo. El lugar, fecha y orden del día de las reuniones del Consejo las fija el Presidente a propuesta del Secretario General.

Todas las decisiones dentro del Consejo se toman por simple mayoría de votos, en caso de que resulte una igualdad en la votación, el Presidente o en su ausencia del Vice-Presidente tienen el voto determinante.

Funciones:

Son funciones de este órgano:

- a) En la reunión que sigue inmediatamente a su designación, elegir al Presidente de la A.I.S.S., al Tesorero y a catorce miembros de la Mesa Directiva.
- b) Nombrar al Secretario General y poner fin a sus funciones.
- c) Fijar el orden del día, el lugar y la fecha de las reuniones de la Asamblea General y de las reuniones regionales y establecer los reglamentos de éstas últimas.
- d) Velar por el cumplimiento de las decisiones que se tomen en las Asambleas Generales.
- e) Proponer al Consejo de Administración de la OIT dos representantes de la Asamblea, para el Comité de Expertos de la Seguridad Social de la Organización Internacional del Trabajo.

El mandato de la Mesa Directiva expira con el del Consejo y sus decisiones se adoptan por mayoría de los dos tercios de los votos emitidos por los miembros presentes.

Funciones Mesa Directiva:

- a) Establecer el programa de publicación y de otras actividades de la A.I.S.S. para cada uno de los tres años a que se refiere el programa de trabajos preparado por el Consejo.

- b) Emitir su opinión sobre las cuestiones que el Presidente de la Asamblea le someta.
- c) Resolver las cuestiones que le someta el Consejo.
- d) Ejecutar las decisiones emanadas de las asambleas generales y del Consejo.

3) EL PRESIDENTE DE LA A.I.S.S.

Una vez elegido el Consejo en la reunión inmediata de éste, es elegido el Presidente de la A.I.S.S., el cual es electo por el propio Consejo. En caso de quedar vacante el puesto de Presidente de la A.I.S.S. entre dos reuniones del Consejo, la Mesa Directiva convocada por el Secretario General, con el fin de elegir a otro que desempeña el cargo con carácter interino, asumiendo éste todas las funciones, hasta la siguiente reunión estatutaria del Consejo.

Funciones:

- a) Le corresponde representar a la A.I.S.S. y asegurar el enlace con el Director de la Oficina Internacional del Trabajo, así como con los dirigentes de otras organizaciones internacionales.
- b) Representar a la Institución en las reuniones de otras instituciones internacionales o en su caso designar un representante.
- c) Convocar y presidir las reuniones del Consejo y de la Mesa Directiva.

4) EL TESORERO

El Consejo es quien elige al Tesorero lo cual lo hace en la reunión

Inmediata a la de su designación. Si quedara vacante dicho puesto entre dos reuniones del Consejo, la Mesa Directiva tiene el deber de elegir un Tesorero con carácter interino, quien asume todas las funciones hasta la siguiente reunión estatutaria del Consejo.

Funciones:

- a) Recaudar las cotizaciones y administrar las finanzas de la Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- b) Al finalizar cada ejercicio financiero, deberá presentar a la Mesa Directiva un estado de los ingresos de la institución durante un año y el balance final del año.
- c) Presentar a la Asamblea General en nombre de la Mesa Directiva un informe sobre la situación financiera de la A.I.S.S. durante el período transcurrido desde la Asamblea General anterior.

5) EL SECRETARIO GENERAL

Corresponde también al Consejo designar el Secretario General de la A.I.S.S. con la modalidad de este caso en que debe realizar una consulta previa al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, correspondiendo así también al Consejo, poner fin a las funciones del Secretario General.

Funciones:

La Secretaría General tiene como funciones específicas las siguientes:

tos:

- a) Realizar todas las tareas administrativas que le son conferidas por la Asamblea General, por el Consejo y por la Mesa Directiva.
- b) Realizar todos los trabajos preparatorios relativos a las asambleas generales y a las comisiones técnicas de la A.I.S.S.
- c) Ejercer cualquier otra función que le sea confiada por los reglamentos de la A.I.S.S.

6) LA COMISION DE CONTROL

La A.I.S.S. para su buena marcha cuenta con un órgano que tiene como finalidad, el control de la Institución sobre todo en su aspecto financiero. El referido órgano está integrado por tres Interventores de cuentas, de los cuales uno de ellos es designado por el Consejo, correspondiéndole a dicho interventor desempeñar el cargo de Presidente de la Comisión de Control.

Funciones:

- a) Examinar la contabilidad de la A.I.S.S. al final de cada estado financiero, aprobar la cuenta de Ingresos y de egresos presentada por el Tesorero y preparar un informe acompañado de las observaciones y recomendaciones que estime necesarios.
- b) Corresponde al Presidente de la Comisión de Control presentar ese informe a la Mesa Directiva cada año.

7) REUNIONES Y COMISIONES REGIONALES

La A.I.S.S. para conocer los problemas que afectan a una región

determinada ha creado estos organismos que le sirven para dar soluciones adecuadas a los problemas mencionados.

VII.- LA ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

(O.I.S.S.)

I.- Creación

La O.I.S.S. es un organismo internacional de tipo regional y de carácter especializado. Su creación es reciente, ya que fué en el año de 1951, cuando en Madrid se realizó el Primer Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, debiéndose este acto a la iniciativa del Instituto de Cultura Hispánica, así como a la promoción del Instituto Nacional de Previsión de los Montepíos y Mutualidades Laborales.

Este Congreso dispuso la creación de una Oficina Iberoamericana de Seguridad Social, correspondiendo a la Oficina el encargo de realizar la primera planificación de trabajos permanentes, otorgándosele a la Comisión el carácter provisional de órgano Institucional, estando integrado por miembros de diferentes países.

Al celebrarse en Lima en 1954, el Segundo Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, se acordó convertir la Comisión y la Oficina Iberoamericana en un organismo internacional permanente, técnico y especializado cuyo nombre sería el de "Organización Iberoamericana de Seguridad Social", con residencia en Madrid, España. Esta organización acepta como miembros a los gobiernos e instituciones nacionales de seguros sociales de los países iberoamericanos y Filipinas. Acepta así mismo la cooperación técnica de Insti

tuciones docentes y de investigación en materia de seguridad social y la de expertos en seguridad social, no teniendo derechos ninguno de ellos a participar en el gobierno de la O.I.S.S.

II.- Fines:

Del estudio de la reglamentación que rige a la O.I.S.S. se deducen los siguientes fines:

- a) Promover el bienestar económico y social de los pueblos de Iberoamérica y Filipinas mediante la coordinación y aprovechamiento de las experiencias de sus miembros.
- b) Pugnar por el progreso y desarrollo de los seguros sociales por medio de la recopilación y preparación de estudios necesarios para tal efecto.
- c) Actuar como órgano colaborador de los países e instituciones interesadas en la seguridad social.
- d) Estimular la cooperación permanente entre las instituciones de seguridad social.
- e) Procurar la formación y perfeccionamiento de las personas que desempeñan funciones relacionadas con la seguridad social, mediante el otorgamiento de becas de capacitación, cursos, seminarios, etc.
- f) Mantener estrechas relaciones con los organismos internacionales y demás entidades que se ocupan de la seguridad social.

III.- Organos y Funciones.

A) EL CONGRESO

El Congreso es el órgano supremo de la Institución ya que en él, se representa la voluntad de todos los miembros por medio de sus delegados. Está permitido que asistan tan sólo como observadores al Congreso representantes de las organizaciones internacionales, relacionadas con la seguridad social, los expertos y las instituciones especializadas en seguridad social. El Congreso se reúne cada tres años y su sede es móvil.

Funciones:

- a) Hacer recomendaciones a todos sus miembros para que éstos adopten convenios que estén destinados a mejorar la vida del hombre.
- b) Crear normas que garanticen el cumplimiento de los fines y funciones de la O.I.S.S.
- c) Conocer y decidir sobre los planes de acción social colectiva que le somete la Comisión Directiva a su consideración.
- d) Adoptar las recomendaciones generales que sean pertinentes por medio de los cuales se contribuye a garantizar el mejor desarrollo y el perfeccionamiento de los servicios y de los fines de la seguridad social perseguidos por el O.I.S.S.

B) LA COMISION DIRECTIVA

La Comisión Directiva está integrada por un representante y un suplente por cada miembro de la O.I.S.S. Este órgano se encuentra bajo la dirección de un Presidente, tres Vicepresidentes, y un Secretario General, los cuales duran en el cargo desde la instalación del Congreso hasta la iniciación del Congreso próximo.

Corresponde el cargo de Presidente al representante del país, en donde se verifique el Congreso. Son Vicepresidentes el representante del país donde se haya reunido el Congreso anterior, el Director de la Institución del Seguro Social de ese país y el otro es designado por el Congreso a propuesta de la Comisión Directiva.

Los representantes ante la Comisión Directiva, sean propietarios o suplentes, son designados por los propios miembros de la O.I.S.S. directamente. Ordinariamente la Comisión se reúne en la misma fecha y lugar en que se reúne el Congreso. En forma extraordinaria cuando lo pide el Presidente.

Funciones:

Corresponde a este órgano las siguientes funciones:

- a) Designar los cuatro miembros que deben formar parte del Comité Permanente.
- b) Velar por el cumplimiento de los acuerdos del Congreso.
- c) Proponer al Congreso la designación del Vice-Presidente electivo y del Secretario General.
- d) Proponer al Congreso la formación de las Comisiones Técnicas del mismo, con el temario a discutirse en cada reunión.
- e) Examinar y aprobar la memoria de la Secretaría General y el plan de actividades de la misma.
- f) Tomar las decisiones y acuerdos que estime pertinentes para el mejor desenvolvimiento de la O.I.S.S.

C) EL COMITE PERMANENTE

Está integrado por el Presidente, los tres Vice-presidentes, la Comisión Directiva, así como por cuatro miembros designados por ella. Estas personas integran el Comité Permanente por un período comprendido entre la fecha de su designación, hasta la iniciación del Congreso próximo. El Comité Permanente debe reunirse cuando menos una vez al año.

Funciones:

- a) Aprobar los gastos efectuados en el ejercicio anterior.
- b) Aprobar los planes anuales y actividades propuestas por la Secretaría General.
- c) Aprobar el presupuesto anual de la C.I.S.S.
- d) Crear las comisiones técnicas que estime convenientes y nombrar a sus miembros.
- e) Nombrar a los directores de los departamentos técnicos a propuesta del Secretario General.
- f) Tomar todas las decisiones que estime necesario para la buena marcha de la institución avisando oportunamente a la Comisión Directiva.

D) LA SECRETARIA GENERAL

Es el órgano ejecutivo de la C.I.S.S., está integrada por los directores generales de los departamentos técnicos, por el Secretario General, correspondiéndole a éste designar el personal que estime conveniente.

El Secretario General es designado por el Congreso a propuesta de la

Comisión Directiva, correspondiéndole también al Congreso designar a los directores de los departamentos técnicos.

Funciones:

La Secretaría General tiene a su cargo:

- a) El desarrollo de las actividades de asistencia, formación, coordinación, información, estudios y publicaciones así como todas las actividades que corresponden a los planes de acción aprobados por el Congreso, la Comisión Directiva y el Comité Permanente.

VIII.- LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL.

(C.I.S.S.)

1.- Creación

Al origen de esta institución lo encontramos en el Comité Interamericano de Iniciativas en Materia de Seguridad Social, formado en septiembre de 1940, en la ciudad de Lima, Perú. Esta institución estuvo auspiciada por la Organización Internacional del Trabajo, asistiendo a sus primeras reuniones representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú y los Estados Unidos, quienes brindaron su apoyo, al mencionado Comité.

A la vez el Comité de Iniciativa tuvo un origen en las tesis sustentadas en las Conferencias Regionales del Trabajo, celebradas en Santiago de Chile en 1936 y en La Habana en 1939, organizadas por la Organización Internacional del Trabajo, en donde se puso de manifiesto que para completar

la especialidad geográfica, era necesaria la especialidad de la materia.

Haciendo eco de lo anterior fué creado el ya mencionado Comité, quién se propuso como objetivo primordial la creación de un organismo internacional del tipo regional especializado en Seguridad Social. Cumpliéndose este objetivo el 18 de septiembre de 1942, ya que en esta fecha fué creada la Conferencia Interamericana de Seguridad Social; reuniendo los elementos de un organismo internacional, regional de carácter especializado.

Este organismo admite como miembros a las Instituciones de Seguridad Social, existentes en el Continente Americano. Al Director General de la Organización Internacional del Trabajo, al Director de la Oficina Panamericana de la Salud y a una representación tripartita del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, quienes son miembros con todos los derechos.

II.- Fines:

El artículo primero de los estatutos de la Conferencia Internacional de Seguridad Social establece como finalidad de la institución desarrollar y facilitar la cooperación de las instituciones y administraciones de seguridad social.

III.- Organos y Funciones

A) LA ASAMBLEA PLENARIA

Organo supremo de la Institución que está integrada por las delegaciones representantes de los miembros. La Asamblea Plenaria se

reúne bajo el nombre de Conferencia en el lugar y fecha que decide el Comité Permanente.

Funciones:

Tiene asignadas como funciones las siguientes:

- a) Determinar la política general de la organización.
- b) Adoptar las recomendaciones y acuerdos que considere convenientes para la realización de los fines de la Institución.

B) EL COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL

El Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social está integrado por un miembro titular y por lo menos por un suplente por cada país que forma parte de la organización.

Los miembros suplentes que asistan a las reuniones del Comité Permanente sólo tienen derecho a voz y el derecho a voto solamente lo tienen en ausencia del titular respectivo y si éste le delega sus poderes. Forman parte de este órgano, si lo desean, la delegación tripartita del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, el Director General de esta Oficina Permanente de la Salud.

El Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social está bajo la dirección de un Presidente y un Vice-Presidente, quienes son elegidos de entre los miembros titulares del mismo, dicha elección deberá ser por absoluta mayoría de votos. Y duran en su cargo desde su elección hasta la próxima reunión ordinaria del Comité Permanente.

Las reuniones ordinarias del Comité Permanente son celebradas cada año, entonces el Presidente y el Vice-Presidente duran en el cargo un año. Las reuniones extraordinarias se verifican cuando sea convocado este órgano por el Presidente, ya sea por decisión propia o porque se lo piden un tercio de los miembros del Comité Permanente.

La sede del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social se encuentra en la Ciudad de México.

Funciones:

- a) Decidir el orden del día en las reuniones de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, así como el lugar y la fecha de ella.
- b) Nombrar las comisiones técnicas y designar a las personas integrantes de ellas.
- c) Cumplir las resoluciones y deseos formulados por la C.I.S.S.
- d) Aceptar las donaciones y legados que se hagan a favor del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social.
- e) Hacer la petición formal al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, para que éste designe a una persona que se encargue de la Secretaría General del Comité.
- f) Contribuir de cualquier otra forma a los fines de la C.I.S.S.

C) LA SECRETARIA GENERAL.

Está representada por un Secretario General, quien debe ser una persona experta en Seguridad Social, siendo designada por el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de acuerdo con el Comité Per-

manente Interamericano de Seguridad Social.

Funciones :

Le corresponden las funciones técnicas, administrativas, las de documentación y las de investigación.

IX.- LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS (C. E. A.)

I.- Creación.

La Organización de los Estados Americanos es el resultado de un continuo proceso evolutivo de actos de cooperación continental que se iniciaron hace más de un siglo. El primer paso hacia la unidad continental fué el Congreso de Panamá, en 1826, donde se reunieron varios representantes de las nascentes repúblicas, atendiendo una invitación de Simón Bolívar. Más tarde, inspirada en el ideal del Libertador, se reunió en Washington la Primera Conferencia Internacional Americana (1888-1890), por invitación del Gobierno de los Estados Unidos.

Como resultado de esa conferencia se creó una asociación de naciones que se llamó Unión Internacional de las Repúblicas Americanas. No tenía constitución ó carta escrita y su función primordial era la de fomentar las relaciones cordiales entre las repúblicas asociadas, por medio del comercio. Se acordó que el trabajo de la nueva asociación se realizara por intermedio de una Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, que sería sostenida con cuotas de todas las naciones participantes.

La Oficina Comercial, cuyo nombre cambió en 1902, por el de Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas, aumentó rápidamente su

utilidad y ensanchó su radio de acción. En 1906 ya eran miembros de la Unión todas las Repúblicas del Continente. En ese mismo año, por medio de una ley aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, la Institución obtuvo un lote de terreno en Washington, y en 1910 fué inaugurado el edificio que ha sido desde entonces sede permanente de la Unión Panamericana. La Cuarta Conferencia Internacional Americana, que se reunió en Buenos Aires, en julio y agosto de 1910, cambió el nombre de la asociación al de Unión de las Repúblicas Americanas, y el de oficina central al de Unión Panamericana. Al través de los años y por disposición de varias conferencias y convenciones internacionales que fueron asignándole nuevas funciones, la Unión Panamericana llegó a ser el centro técnico e informativo en un vasto y complejo campo de actividades interamericanas.

En marzo de 1945, poco antes de celebrarse la conferencia en San Francisco, California, en que se firmó la Carta de las Naciones Unidas que suscribieron todas las 21 repúblicas americanas, se reunió en México una Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y de la paz, en donde se trazaron los planes para reorganizar y extender el organismo regional americano. Hasta entonces no existía un estatuto que señalara claramente los Fines de la organización. En la IX Conferencia Interamericana, reunida en Bogotá, los representantes de todas las 21 repúblicas del Continente suscribieron el 30 de abril de 1948, la Carta de la Organización de los Estados Americanos en que se consagró la unión hasta entonces existente, y se constituyó como un organismo regional dentro de las Naciones Unidas. La Unión Panamericana, nombre que se le dió en 1910

a la Oficina Central, fué designada como Secretaría y Sede central permanente de la Organización.

II.- Fines

Los propósitos fundamentales de la Organización de los Estados Americanos son principalmente los siguientes:

- a) Mantener la paz entre todos los Estados miembros, garantizando el arreglo amigable de cualquier disputa.
- b) Ejercer una acción conjunta en caso de agresión.
- c) Esforzarse por resolver los problemas políticos, jurídicos, sociales y económicos que afecten el bienestar de los pueblos.
- d) Realizar trabajos cooperativos para impulsar su desarrollo económico, social y cultural.

III.- Miembros de la O.E.A.

Los miembros de la Organización de los Estados Americanos son las 21 repúblicas americanas cuyos representantes firmaron la Carta de Bogotá, además de los inscritos en los últimos años, por lo que sus miembros suman 24 en total. Son los siguientes:

Argentina	Ecuador	Nicaragua
Barbados	El Salvador	Panamá
Bolivia	Estados Unidos	Paraguay
Brasil	Guatemala	Perú
Colombia	Haití	República Dominicana
Costa Rica	Honduras	Trinidad y Tobago
Chile	Jamaica	Uruguay
	México	Venezuela

Estas 24 naciones tienen una población de más de 450 millones de habitantes. En 1962 Cuba fué excluída de participar en el Sistema Interamericano y en 1963 Bolivia se retiró del Consejo hasta diciembre de 1964. De acuerdo con la Carta podrían formar parte de la Organización de los Estados Americanos todos los países libres y soberanos que surjan en el Continente.

IV.- Organos y Funciones

La institución cumple sus objetivos por medio de seis órganos diferentes. Tres de ellos actúan por medio de reuniones periódicas de representantes designados en forma especial, y los otros tres constituyen entidades permanentes. Los cuerpos que se organizan para la ocasión son: La Conferencia Interamericana, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y las Conferencias Especializadas. Los permanentes son el Consejo de la O.E.A., la Unión Panamericana y los Organismos Especializados. La Conferencia Interamericana es la asamblea periódica que se convoca a intervalos designados para trazar normas de acción común de carácter permanente. Las Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores funcionan sólo en casos especiales, cuando los gobiernos desean acordar sobre un plan de acción conjunta ante determinada situación. El Consejo compuesto por un representante de cada país, es el cuerpo ejecutivo permanente. La Unión Panamericana es la Secretaría Permanente, las Conferencias Especializadas y los Organismos Especializados funcionan como auxiliares de la O.E.A. en sus respectivos ramos de interés y establecen relaciones de cooperación con organismos mundiales de la misma índole.

a) Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

Funciona sólo en casos especiales, cuando los gobiernos desean acordar sobre un plan de acción conjunta ante determinada situación.

b) Las Conferencias Especializadas

Funcionan como auxiliares de la Organización de los Estados Americanos en sus respectivos ramos de interés y establecen relaciones de cooperación con organismos mundiales de la misma índole.

c) El Consejo de la O.E.A.

El Consejo de la Organización de los Estados Americanos está compuesto por un representante de cada país, y es el cuerpo ejecutivo permanente.

d) La Unión Panamericana

Es la Secretaría permanente.

e) Los Organismos Especializados

Tienen las mismas funciones que las Conferencias Especializadas.

V.- Las Conferencias Interamericanas

Decide la acción y las normas generales de la Organización, determina la estructura de sus órganos y tiene facultades para considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados Americanos. Se reúne cada cinco años en el sitio que decide la Conferencia anterior. En

circunstancias especiales y con la aprobación de las dos terceras partes de los gobiernos, pueda reunirse una conferencia extraordinaria. Cada estado miembro tiene derecho a hacerse representar por una delegación compuesta por el número que desee de delegados y consejeros, pero sólo tiene derecho a un voto.

6) Relaciones y Colaboración entre los Organismos Internacionales Especializados en Seguridad Social.

Los organismos estudiados, han tenido la imperiosa necesidad de establecer una vinculación permanente y una colaboración constante entre ellos, ya que sus fines perseguidos son de tal importancia que implican tareas de gran complejidad, lo que hace más potente la necesidad de colaboración entre ellos. Así también cada uno de estos organismos tienen la obligación emanada de sus respectivos reglamentos, de colaborar y de establecer contacto con las demás instituciones que persigan iguales fines, tratándose con ello de conseguir el intercambio de ideas, experiencias, estudios o ayuda que sirvan posteriormente a la pronta consecución de sus respectivos objetivos.

Analizando las relaciones y colaboraciones entre ellos encontramos en primer término, que la Asociación Internacional de la Seguridad Social y la Oficina Internacional del Trabajo guardan fuertes vínculos entre

ellas, puesto que la Asociación Internacional de la Seguridad Social fué creada en 1927 bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo, y examinando los estatutos de la primera encontramos que también tiene una relación estatutaria, puesto que el Secretario General de la A.I.S.S. es designado por el Consejo de esta Institución, previa consulta del Secretario General de la O.I.T.

La A.I.S.S. envía a dos representantes a la Comisión de Expertos en Seguridad Social de la O.I.T., estableciéndose una relación entre las mismas.

Considerable cantidad de estudios, publicaciones, conferencias y seminarios han sido realizados conjuntamente por la O.I.T. y la A.I.S.S. contribuyéndose notablemente con ello a incrementar el desarrollo de la Seguridad Social en diversos países.

Siguiendo el desarrollo de nuestro tema, hacemos mención a las relaciones de la Organización Mundial de la Salud con la Organización Internacional del Trabajo, las cuales guardan estrecha relación puesto que estos organismos pertenecen al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Realizándose plenamente las relaciones de colaboración a través del Comité Mixto O.I.T. - O.M.S. de Medicina del Trabajo. Este Comité ha formulado numerosos estudios y recomendaciones sobre diversos temas como las repercusiones de los métodos industriales en la salud y la expectativa de vida de los trabajadores y otros más.

En 1949, se creó el Comité Mixto O.I.T. de Higiene de la Gente de

Mar, logrando este Comité beneficios de suma importancia para la gente de mar en cuanto a medicina se trata.

La O.I.T. tiene relaciones con la C.I.S.S., vinculación de tipo histórico y jurídica. Histórica porque la C.I.S.S. desde su creación está unida a la O.I.T. ya que fué ésta última quién organizó las Conferencias del Trabajo, celebradas en Santiago de Chile en 1936 y en La Habana en 1939, en las que se pone de manifiesto la necesidad de completar la especialidad geográfica con la especialidad en la materia, por ello fué creada la C.I.S.S. en 1942, y desde entonces hasta la fecha la O.I.T. sigue asesorando a la C.I.S.S. Basta analizar los estatutos que rigen a la C.I.S.S. para percatarnos de la vinculación de ésta con la O.I.T. El Artículo quinto de los mencionados estatutos, establece que forman parte del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, entre otras personas una delegación tripartita designada por el Consejo de Administración de la O.I.T.

El artículo noveno otorga al Director de la O.I.T. la facultad de designar al Secretario General del Comité de la C.I.S.S., ello de acuerdo con el propio Comité.

El Director General de la O.I.T. así como los integrantes de la Delegación tripartita de la misma organización, son miembros de la C.I.S.S. con todos los derechos.

La O.I.T. y la C.I.S.S. han colaborado conjuntamente para mejorar las condiciones de vida de los pueblos americanos.

Técnica, económica y humanamente han sido la ayuda que la O.I.T. otorga a la C.I.S.S. y a la vez a los países americanos en los que tanto

estos organismos y los demás apuntados han obtenido considerables triunfos.

La C.I.S.S. y la A.I.S.S. han unido también sus esfuerzos para lograr implantar la seguridad social en el mundo. Por ello vemos la creación de las comisiones regionales técnicas americanas de seguridad social, integradas por técnicos de la A.I.S.S. y de la C.I.S.S., vemos así mismo la publicación conjunta de estudios y revistas. La Cooperación Internacional que se establece para lograr la seguridad social en el mundo, produce relaciones entre los miembros de la comunidad internacional, lo que ha hecho que el Derecho Internacional evolucione y se actualice con mayor dinamismo, para lograr regularlas. Estas relaciones se han establecido gracias a la acción de los organismos referidos en cuanto a seguridad social se trata, acción que se refleja en la elaboración de normas internacionales, comisiones técnicas, congresos, etc., referentes a la materia objeto de nuestro estudio. La cooperación internacional no tan sólo se ha establecido con referencia a la seguridad social, sino que también en otras materias, como son educación, nuevas técnicas, estudios, etc.

X.- FEDERACION INTERAMERICANA DE TRABAJADORES DE LA SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL.

La Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social tiene un largo y honroso antecedente que viene del esfuerzo prolongado de una antigua y muy acariciada idea de unificar a los trabaja-

dores de esta rama de la actividad humana de nuestro Continente, su creación es la obra de todos cuantos den en la consolidación de este movimiento hermanable la adecuación para perfeccionar el sistema de la Seguridad Social en todos sus niveles dando así respuesta a los interrogantes planteados en este mundo de cambio constante, y prioritariamente encomienda al movimiento sindical de la salud y seguridad social la adopción de una plataforma de acción común con lineamientos generales en una política sindical, o sea que las organizaciones sindicales sean las participantes en todos aquellos menesteres que tengan a su alcance con sus masas militantes en toda América para que las conclusiones, acuerdos y resoluciones en torno a la problemática gremial, económico-social, administrativo y cultural que confrontan los trabajadores en general, pero muy especialmente aquellos trabajadores dedicados a la búsqueda de la salud y seguridad social en todas las áreas del continente al margen de los partidos políticos, credos religiosos, patronos y del Estado, manteniendo así su independencia específica para conducir y realizar la acción directa de los trabajadores en defensa de sus intereses y derechos comunes.

El Primer Congreso Interamericano de Trabajadores de la Salud y la Seguridad Social tuvo su desarrollo en la ciudad de Bogotá, Colombia, del 13 al 15 de julio de 1973, teniendo como antecedentes, el documento más valioso denominado la Carta de Bogotá, suscrita el 30 de agosto de 1972, en donde se revistió en este documento la trascendental importancia de configurar un programa de trabajo tendiente a elevar los niveles de vida de nuestros pueblos en franca lucha contra la injusticia social has

ta el logro de la equitativa redistribución del ingreso social entre las poblaciones; en ese entonces de 1972, se planteó la necesidad de crear y poner en marcha la Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y la Seguridad Social para esto, tuvo que llegarse a un acuerdo en Caracas, Venezuela, en el mes de marzo de 1972 para materializar el categórico propósito de fundar dicha Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y la Seguridad Social, Resultando conceptos muy valiosos incrustados en la declaración de principios de dicha Federación como son aquellos que citan:

Que la unidad de acción socio-económica de la clase trabajadora es su organización sindical, proyectada hacia el desarrollo de los pueblos, por lo tanto, la tarea de los dirigentes sindicales es la de orientar el sentimiento de la clase trabajadora y elevarlos a una clara conciencia de su fuerza, intereses e ideales. Esto se logra agrupando a los trabajadores en sus organismos específicos de lucha, que son los Sindicatos. De todas las agrupaciones humanas, la asociación sindical es la más fundamental y la más permanente, porque a los hombres lo que más les interesa sobre todas las cosas, es la satisfacción de sus necesidades. Por tales razones todos los medios legítimos deben emplearse por los trabajadores en la batalla por una vida mejor y en su lucha por la libertad, la democracia y una verdadera justicia social.

Sin hacer abstracciones de renunciar a lo expuesto anteriormente, debemos ajustarnos a la realidad circundante y por lo tanto, dictar normas a tunc con lo inmediato para los fines de una política general sindi-

ta el logro de la equitativa redistribución del ingreso social entre las poblaciones; en ese entonces de 1972, se planteó la necesidad de crear y poner en marcha la Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y la Seguridad Social para esto, tuvo que llegarse a un acuerdo en Caracas, Venezuela, en el mes de marzo de 1972 para materializar el categórico propósito de fundar dicha Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y la Seguridad Social, Resultando conceptos muy valiosos incrustados en la declaración de principios de dicha Federación como son aquellos que citan:

Que la unidad de acción socio-económica de la clase trabajadora es su organización sindical, proyectada hacia el desarrollo de los pueblos, por lo tanto, la tarea de los dirigentes sindicales es la de orientar el sentimiento de la clase trabajadora y elevarlos a una clara conciencia de su fuerza, intereses e ideales. Esto se logra agrupando a los trabajadores en sus organismos específicos de lucha, que son los Sindicatos. De todas las agrupaciones humanas, la asociación sindical es la más fundamental y la más permanente, porque a los hombres lo que más les interesa sobre todas las cosas, es la satisfacción de sus necesidades. Por tales razones todos los medios legítimos deben emplearse por los trabajadores en la batalla por una vida mejor y en su lucha por la libertad, la democracia y una verdadera justicia social.

Sin hacer abstracciones de renunciar a lo expuesto anteriormente, debemos ajustarnos a la realidad circundante y por lo tanto, dictar normas a tono con lo inmediato para los fines de una política general sindi-

cal, llegando a la conclusión de que, sin fijar disposiciones tentativas, podemos en cambio señalar juntos puntos también generales que sirvan de base a la plataforma de acción sindical en torno de la cual se integre la unidad orgánica de las organizaciones de los trabajadores de la salud y seguridad social de América.

Por revestir una importancia superlativa en la constitución de la Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social, la elaboración y contenido de sus Estatutos, que encomienda a dicho Organismo el realizar sugestión en el ámbito americano y que tendrá por objetivo fundamental el cumplimiento de los postulados contenidos tanto en el Acta Constitutiva, como en los propios Estatutos que se menciona, ésta tiene que transcribir sus artículos primarios que dan un enfoque de la pretensión de lucha común en pro de la defensa y protección de los intereses económico-sociales de sus afiliados y la consolidación de la democracia y justicia social en el Continente Americano:

CAPITULO PRIMERO

DENOMINACION Y OBJETIVOS

ARTICULO 1o.:

La Central Sindical se denomina Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social "F.I.A.T.S.S.S.", y tendrá su sede en la ciudad capital correspondiente al país, cuya representación ocupe la Presidencia.

ARTICULO 2o.:

La Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social, está constituida por todas las Organizaciones Sindicales de los Trabajadores de la Salud y Seguridad Social legalmente constituidas en los países americanos que acepten y se obliguen a cumplir con los presentes Estatutos. Tendrá la representación de todos los trabajadores afiliados a los organismos sindicales debidamente inscritos en la "F.I.A.T.S.S.S." y podrá intervenir en los asuntos relativos al trabajo organizativo y educacional.

ARTICULO 3o.:

La Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social "F.I.A.T.S.S.S.", conservará y defenderá en todo momento la libertad y la independencia frente al Estado; los Patronos, los Partidos Políticos y cualquiera otra fuerza extraña que pretenda quebrantar la soberanía emanada de la libre voluntad de los trabajadores. Asimismo, podrá realizar acciones conjuntas con otros sectores y organizaciones progresistas, igualmente interesadas en la estabilidad de la Democracia como factor social de los pueblos y en el mantenimiento de su independencia como naciones. Luchará constantemente y en posición de vanguardia porque los trabajadores, sin discriminación alguna, gocen plenamente del derecho de acceso a las fuentes de cultura y de intervención directa y efectiva en la vida económica, política

y social de nuestros países, como fuerza organizada y sin comprometer su política específica de clase. En tal sentido, su actividad estará dirigida a lograr su justa participación en todos los Organismos Nacionales que, por su estructura y finalidades sean de importancia para la lucha en defensa de los intereses de los trabajadores, considerando que el mantenimiento de la paz entre los pueblos, es indispensable para el establecimiento de la Justicia Social. La "F.I.A.T.S.S.S.", se pronuncia contra todas las actividades y preparativos belicistas y luchará por la creación de un clima de armonía y entendimiento entre todas las naciones del mundo. Asimismo, la "F.I.A.T.S.S.S.", declara que condena toda explotación del hombre por el hombre y que luchará incansablemente por una sociedad mejor para todos los trabajadores americanos. La unidad de los trabajadores y sus organizaciones estructuradas para conquistar mejores condiciones de vida y de trabajo, no debe quebrantarse por la divergencia de concepto y opiniones, las cuales pueden ser ventiladas en otros campos de acción. La división entre los trabajadores y entre sus organizaciones, favorecen en definitiva a los explotadores y es un atentado contra los mismos.

ARTICULO 4o.:

La Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social (F.I.A.T.S.S.S.) luchará:

EN LO GREMIAL:

- a) Por unificar en la acción y orgánicamente a los trabajadores

de la Salud y Seguridad Social, sin discriminación alguna para que puedan defender mejor sus intereses económicos, sociales y culturales.

- b) Por la integración de la "F.I.A.T.S.S.S." representando a los Trabajadores de la Salud y Seguridad Social en la Federación Internacional de Empleados y Técnicos (F.I.E.T.).
- c) Contra el paralelismo sindical en todos los niveles de la organización de los trabajadores, al efecto, colaborarán en la estructuración de los Sindicatos o Asociaciones Únicas y de Federaciones Sindicales Nacionales de la Salud y Seguridad Social en escala Interamericana.
- d) Por desarrollar y defender la solidaridad de los trabajadores y de las organizaciones gremiales afiliadas, manteniendo los derechos y las conquistas de mejores condiciones de vida y de trabajo para sus afiliados, como también de ésta con los trabajadores y las Centrales Sindicales Libres y Democráticas de todos nuestros países y del Mundo.

EN LO ECONOMICO:

- e) Por el mejoramiento de la situación económica de los trabajadores, mediante la conquista de mayores salarios; el abaratamiento del costo de la vida; desarrollo de verdaderos planes de jubilación, y de viviendas populares, por la creación y ampliación de mercados de trabajo de carácter permanente; del Mercado Común Latinoamericano y establecimiento de

relaciones comerciales entre todas las naciones de la Tierra.

- f) Por auspiciar entre las organizaciones filiales a la "F.I.A.T. S.S.S." convenios de beneficios recíprocos para la misma y sus afiliados.

EN LO SOCIAL:

- g) Por el establecimiento de un sistema amplio y efectivo de Seguridad Social conforme a la concepción moderna de esta materia, que permite la protección de los habitantes de las Repúblicas Americanas, contra los riesgos de carácter social a que estén expuestos. Como parte de este objetivo, consideramos la necesidad de la extensión del campo de aplicación de los Seguros Sociales a todos los trabajadores sin excepción, a nuevas zonas de los territorios nacionales y a otros riesgos, en especial; a los de vejez, invalidez, muerte y paro forzoso, o sea, la aplicación de la Seguridad Social integral que proteja al hombre desde antes de nacer hasta más allá de su muerte.
- h) Por reclamar de los Patronos y de los Organismos y Funcionarios correspondientes, la aplicación de lo dispuesto por las Leyes, Códigos y Convenios Nacionales e Internacionales que norman las relaciones de trabajo como protección social de los trabajadores.
- i) Por la completa autonomía de las instituciones de Seguridad Social y la participación directa y efectiva de los trabajadores en sus organismos de dirección y administración. Realizar

todas las acciones por el mejor funcionamiento. Inversión de los fondos de los riesgos a largo plazo de estas instituciones con verdadero sentido de utilidad social.

- j) Por elevar el nivel cultural de los trabajadores de la salud y seguridad social del Continente: mediante el desarrollo de amplios programas de capacitación, por la creación de más Universidades, de Centros de Cultura, Escuelas de Formación de Técnicos y Profesionales, Escuelas Artesanales, Bibliotecas Populares, etc.
- k) Por la especial protección del menor y la mujer en el trabajo, en particular en lo que se refiere a su remuneración y reposo, Derecho de la mujer a celebrar libremente su contrato de trabajo.
- l) Por sostener el derecho de los trabajadores de agruparse en sus propias organizaciones específicas de lucha y solicitar de los Estados la garantía de la libre asociación y el cabal ejercicio de libertades sindicales.
- m) Sin vacilaciones y en todo momento por el mantenimiento de la constitucionalidad y de la democracia, de las libertades públicas y de la participación de los trabajadores en los beneficios y/o excedentes netos de las Empresas de la Salud y Seguridad Social y establecimiento de una bonificación anual mínima garantizada, Salario Vital Mínimo, Salario Familiar financiado por los patrones y el Estado. Por la soberanía de las Naciones; por los Derechos Humanos y la Autodeterminación de los Pueblos.

todas las acciones por el mejor funcionamiento. Inversión de los fondos de los riesgos a largo plazo de estas instituciones con verdadero sentido de utilidad social.

- j) Por elevar el nivel cultural de los trabajadores de la salud y seguridad social del Continente: mediante el desarrollo de amplios programas de capacitación, por la creación de más Universidades, de Centros de Cultura, Escuelas de Formación de Técnicos y Profesionales, Escuelas Artesanales, Bibliotecas Populares, etc.
- k) Por la especial protección del menor y la mujer en el trabajo, en particular en lo que se refiere a su remuneración y reposo, Derecho de la mujer a celebrar libremente su contrato de trabajo.
- l) Por sostener el derecho de los trabajadores de agruparse en sus propias organizaciones específicas de lucha y solicitar de los Estados la garantía de la libre asociación y el cabal ejercicio de libertades sindicales.
- m) Sin vacilaciones y en todo momento por el mantenimiento de la constitucionalidad y de la democracia, de las libertades públicas y de la participación de los trabajadores en los beneficios y/o excedentes netos de las Empresas de la Salud y Seguridad Social y establecimiento de una bonificación anual mínima garantizada, Salario Vital Mínimo, Salario Familiar financiado por los patrones y el Estado. Por la soberanía de las Naciones; por los Derechos Humanos y la Autodeterminación de los Pueblos.

El Comité Ejecutivo de la Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social es elegido en Congreso y sus funciones durarán dos años, integrándose el mismo por un Presidente, cinco Vicepresidentes Adjuntos, un Secretario General y un Subsecretario General, con las atribuciones que los propios Estatutos les señalan a cada uno de los que integran el poder ejecutivo, resultando en el Congreso celebrado del 13 al 15 de julio de 1973, que fué el primero como Federación Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social, el suceso loable para nuestro país en que el Vicepresidente para Norteamérica y México fué el Dr. Julio Córdazar Terrazas, que en ese entonces revestía la personalidad de Secretario General del Sindicato Nacional de los Trabajadores del ISSSTE y a la par resultó electo como Vicepresidente Adjunto el Dr. Carlos Riva Palacio Velasco para Norteamérica y México quién ocupa actualmente la Secretaría General del Sindicato Nacional de los Trabajadores del ISSSTE. Los demás vicepresidentes, fueron electos de conformidad con la distribución territorial que comprende a los países andinos, los países del cono sur y Brasil, los países del Caribe y Venezuela y por último los países de Centroamérica y Panamá.

XI.- LA COMISION SOBRE LA CONDICION JURIDICA Y SOCIAL DE LA MUJER.

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, fué creada por el Consejo Económico y Social en 1948, encargándose del estudio de los derechos políticos, económicos, civiles, sociales y educacionales de las mujeres de todo el mundo, incluyendo las de los territorios no autónomos, así como la formulación de recomendaciones al Consejo relativas

los medios de alcanzar mejoras en la condición jurídica y social de la mujer.

Esta Comisión, que desde 1962 está compuesta de 21 miembros se reúne todos los años y emite un informe al Consejo Económico y Social.

Desde el principio de sus funciones se ha esforzado por lograr la igualdad de derechos políticos, en todos los países pues considera que ellos son lo más importante, exponiendo que "para que las mujeres logren igualdad en lo civil, social, económico y educativo, deben tener voz y voto para proponer y sancionar las reformas que les darán estos derechos y deben tener también la oportunidad de velar por su aplicación" (O.N.U. Las Naciones Unidas y los Derechos de la Mujer).

Por iniciativa de la Comisión, la Secretaría de las Naciones Unidas de cada año, de acuerdo con la constitución y Leyes electorales de cada país, informes sobre los derechos políticos de la mujer; esta información fué la que sirvió de base a la Comisión para poder abordar con más amplitud y exactitud el problema.

Afortunadamente la Comisión advirtió a tiempo que la concesión de los derechos políticos a la mujer hacía necesario cercionarse de que ésta estuviera consciente de la responsabilidad que compartía el ejercicio de todos los derechos; por lo tanto, la Comisión de la Condición jurídica y Social de la Mujer en su condición de ciudadana; a instancia de la Comisión, las Naciones Unidas publicaron en 1951 un folleto que alcanzó gran difusión en todo el mundo y que lleva el nombre de "Educación Política de la Mujer", que explica la necesidad de una participación basada en una mejor información; fué traducido a varios idiomas, más adelante se siguió estudiando la forma en que puede hacerse efectiva la igualdad de derechos políticos de la

mujer y de las organizaciones femeninas de todos los países y los instrumentos necesarios para su educación política.

El movimiento en pro de los derechos de la mujer limitóse en un principio a la conquista del derecho del sufragio, como ya lo vimos, pero más tarde se ampliaron sus fines para incluir entre éstos el derecho a ocupar cargos públicos, bien fuere por elección o por nombramiento.

Se consideró que el logro de la plenitud de la ciudadanía de la mujer, constituía la clave para que fuera aceptada como partícipe en la vida de la colectividad bajo una condición de igualdad.

En 1949 se empieza a estudiar el método para implantar por los cauces del Derecho Internacional la igualdad de derechos políticos de la mujer, tarea bien difícil; el método fué a base de tratados o convenciones internacionales en cuya virtud los Estados Miembros se obligaron a conceder la plenitud de derechos políticos a la mujer.

El mismo año la Comisión consideró importante la convención regional en Bogotá, pues representaba una sugerción valiosa para lo que todavía no han eliminado la discriminación existente en contra de las mujeres y decidió celebrar otra convención con carácter internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas para ayudar a los países que no han otorgado a la mujer la igualdad de derechos políticos.

En 1950 se consideró la información reunida durante los cuatro años de existencia de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y se demostró la clara discriminación en contra de la mujer y se pidió al Secretario General de las Naciones Unidas que preparase un proyecto de convención sobre la concesión a la mujer de derechos políticos iguales a

los que goza el hombre.

Cuando el informe de la Comisión de la Condición Jurídica y Social no encontró una aprobación general, la idea de tal convención, siendo muy importante por el carácter internacional que se le quería dar; creemos que en este caso la propaganda, la educación y la preparación de informes anuales o semestrales como sea necesario, constituyen formas prácticas de lograr la igualdad de derechos políticos; se adujo que los gobiernos no se sentirían inclinados a ratificar una convención sobre los derechos políticos de la mujer, mientras no hubiera sido modificada su legislación nacional.

Como la Comisión había pedido expresamente en 1950 el Secretario General que preparase un proyecto de convención, dicho texto fué sometido a la Comisión en su siguiente período anual de sesiones en 1951 consistía en un preámbulo en que se recordaba el principio de la igualdad de derechos para hombres y mujeres consignado en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración de los Derechos Humanos.

Tras varias consideraciones la Comisión al fin encontró una acogida más favorable, el Consejo decidió distribuir entre los Estados Miembros el texto del proyecto de Convención, para que enviaran sus observaciones sobre la manera de aplicar los principios en que aquél se inspiraba.

Fueron veinte los países que enviaron sus observaciones y en 1952, la Comisión examinó el proyecto de Convención tomando en cuenta todas las observaciones, cabe señalar que cada gobierno exponía su observación de acuerdo con la situación de su país, de esta manera se llegó finalmente a un texto, éste pasó al Consejo, más tarde a la Asamblea General que en

la Resolución decía así:

"El Consejo Económico y Social considerando que ha llegado el momento de elaborar bajo los auspicios de las Naciones Unidas una convención internacional destinada a eliminar las medidas de discriminación contra la mujer en materia de derechos políticos".

Es importante hacer hincapié en esta primera convención internacional porque fué un punto de partida para el desarrollo y progreso del mundo que exige la colaboración de hombres y mujeres en plan de igualdad; se tomó en cuenta que no es posible llevar a cabo la educación en una democracia si las mujeres están privadas de los derechos políticos.

"En el derecho privado la condición de la mujer en el aspecto mundial y en años relativamente recientes, ha comenzado a ser objeto de reformas. En su primer período de sesiones recomendó que se diese a ésta, completa igualdad en todos los derechos civiles, independientemente de la nacionalidad, raza, religión y enumeró una serie de derechos propios del matrimonio, la tutoría, la nacionalidad, la capacidad legal y el domicilio" (ONU y los Derechos de la Mujer).

"Los estudios demostraron que hay varios tipos de discriminación grave en contra de la mujer en el derecho privado, y que la raíz de esta discriminación grave en contra de la mujer, está casi siempre en la situación de subordinación de la mujer casada en la familia. Recomendándose a los gobiernos que garantizaron la igualdad de derechos y deberes del marido y de la mujer en los asuntos de la familia y el derecho de la mujer a trabajar fuera de la casa y adquirir, administrar y traspasar sus bienes". (O.N.U.

"Respecto a la nacionalidad, la Comisión aprobó en 1959, por considerar que la nacionalidad y la ciudadanía se relacionan con el ejercicio de los derechos políticos, que la nacionalidad de las mujeres al igual que la de los hombres no puede estar sujeta a cambios arbitrarios". (O.N.U.)

Respecto a la educación, los principios que se encuentran en la Declaración de los Derechos del Hombre, son de máxima importancia para la mujer, ya que la educación es necesaria para participar inteligentemente en la vida de la comunidad.

Creemos que a medida que más y más mujeres, logran los derechos políticos en todos los países, adquirirá mayor importancia la necesidad de que se eduquen en igualdad de condiciones con los hombres, para que puedan hacer uso de sus derechos.

A instancias de la Comisión, el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, aprobó en 1948 una resolución en la cual se pedía a los estados miembros: "Otorguen a las mujeres iguales derechos que a los hombres, en materia de instrucción y que velen porque se les ofrezcan efectivamente posibilidades de instrucción, sin distinción de nación, raza o religión" (Informe O.N.U.)

Mas reconociendo, que una cosa es que la mujer obtenga iguales derechos que el hombre y otra muy diferente que la mujer comprenda qué significan y cómo pueden usarlos en las diversas circunstancias de la vida, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó en 1953 una resolución sobre asistencia técnica a este respecto, llamada "Servicios de Asesoramiento en Materia de Derechos del Hombre", a este respecto, y com

prendiendo la urgente e importante que es esta asistencia, la Comisión instituyó seminarios regionales con este fin y su "Influencia positiva se extendió más allá de las regiones particulares, proporcionando ejemplo del valor de la cooperación internacional en la búsqueda de las soluciones de los problemas comunes" (Informe O.N.U.)

El programa de los derechos humanos de las Naciones Unidas puede ser considerado como el último capítulo dentro de la presente era del hombre, conteniendo las más grandes libertades.

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas, en su preámbulo, fundamenta que el reconocimiento de la dignidad y el valor de la persona humana está basada en los derechos iguales e inalienables que corresponden a todos los miembros de la familia humana y que estos derechos, dice en su artículo tercero, han de ser respetados por los Estados para que el hombre no se vea obligado como supremo recurso a rebelarse contra la tiranía y la opresión.

El segundo artículo establece: "Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Crear el respeto universal de los derechos humanos pensamos que no es tarea fácil, aún cuando los representantes de las naciones afiliadas a la O.N.U., actúan para este fin constantemente en cooperación mutua.

"La exclusividad o intolerancia, asociadas a los nacionalismos

arraigados, religiones, razas, diferencias de sexo, y culturas son factores reales como barreras que se encuentran en todas las sociedades de nuestro mundo actual" (O.N.U.); siendo estos factores protegidos por la ignorancia y aunque se trabaja arduamente desde un punto de vista legal y jurídico, esta tarea demanda también una práctica educativa.

"Es una tarea de cambiar actitudes básicas y comportamientos eliminados, conceptos gastados e implantando en las mentes de los hombres, mujeres y niños únicamente los conceptos que reflejan las realidades de una sociedad universal hermanada". (O.N.U.)

XII.- LA DECLARACION SOBRE LA ELIMINACION DE LA DISCRIMINACION DE LA MUJER.

En el período de sesiones de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer celebrado del 10. al 20 de marzo de 1965, se expresó satisfacción por los datos contenidos en el Memorandum del Secretario General sobre las constituciones, leyes electorales y otras normas jurídicas referentes a los derechos políticos de la mujer (de fecha 10. de septiembre de 1964), datos según los cuales la mujer podía votar en todas las elecciones y podía ser elegida en 106 países, el derecho de la mujer a votar o a ser elegida estaba sometido a ciertas limitaciones no impuestas al hombre en 6 países; y la mujer no tenía derecho de voto ni podía ser candidata en 9 países. Aún cuando los dos últimos datos eran de deplorar, en cambio, el primero expresaba un progreso muy considerable.

Varios miembros de la Comisión pusieron de relieve que, si bien

los derechos políticos habían sido concedidos a la mujer en muchos países, todavía existía el problema de asegurar que la mujer ejerciera estos derechos en forma efectiva. Se señaló que la posesión de los derechos políticos entrañaban algo más que el derecho a votar y a ser elegida, y que la mujer debía percatarse de que el derecho de voto no había de ser considerado aisladamente sino como parte integrante de sus funciones en relación con el mejoramiento de la comunidad en su conjunto. Algunas representantes destacaron la necesidad de capacitar a la mujer para la función de dirección en los asuntos de la comunidad; y estimaron que los seminarios, las reuniones técnicas y los cursos de formación profesional, organizados en el plano nacional, así como en el local, podían ser de suma utilidad a este respecto. La necesidad de enseñar a la mujer sus obligaciones para con la comunidad fué subrayada por diversas representantes, quienes indicaron también que la formación de personal dirigente debía combinarse con la educación cívica política de todas las personas en todos los niveles. Se dijo también que el analfabetismo continuaba siendo el principal obstáculo para el ejercicio apropiado de los derechos políticos, y algunas veces otros obstáculos eran la actitud de la propia mujer y su falta de conciencia política.

Se sugirió asimismo que, a fin de conseguir la plena participación de la mujer en la vida política, debía ser alentada para que empezase a participar en la vida pública en un plano modesto, próximo a su hogar o a su puesto de trabajo.

Se dijo que ciertos programas de servicio social como los de pro-

tección a la Infancia y los de planificación de la familia resultaban a menudo una primera medida indispensable para estimular a la mujer a que tomase parte más activa en la vida pública.

Se señaló con satisfacción que en la actualidad hay 44 Estados signatarios de la Convención sobre los derechos políticos de la mujer, aunque algunas representantes deploraron que esa cifra no fuese más elevada. Varias representantes indicaron que, aún cuando sus gobiernos respectivos no habían firmado la Convención, los principios de ésta eran llevados a la práctica en sus países, y citaron ejemplos de mujeres que ocupaban altos cargos por nombramiento y por elección.

Los Estados Unidos de Norteamérica, Filipinas y México presentaron un proyecto de resolución relativo a la educación cívica y política de la mujer, el cual fué objeto de varias enmiendas y de pormenorizado debate, y en el cual se señaló que la nueva serie de seminarios que se proponía tenía por objeto elaborar un sistema de capacitación de dirigentes femeninas en asuntos de las comunidades locales y en los políticos nacionales, como medio de ayudar a la mujer a utilizar más eficazmente sus derechos políticos. Tras múltiples discusiones, el 8 de marzo de 1965, dicha resolución, a la que quedaron incorporadas varias enmiendas, y ampliaciones, fué aprobada por 12 votos contra ninguno y 4 abstenciones.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, el 5 de diciembre de 1963 pidió al Consejo Económico y Social que invitase a la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer a preparar un proyecto de Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. La Comisión aceptó plenamente el fondo de ese propósito; y la mayoría de las

representantes coincidieron en que la aprobación por las Naciones Unidas de una tal Declaración apresuraría en gran medida la equiparación jurídica entre el hombre y la mujer, y contribuiría a reforzar la acción de los gobiernos, de las organizaciones interesadas y de las mujeres de todo el mundo con el fin de introducir las mejoras que fuesen necesarias, aumentando el interés del público en el incremento del número de ratificaciones y adhesiones a los instrumentos anteriores y la mejor puesta en práctica de éstos. Algunas representantes pusieron de relieve que los instrumentos ya en vigor y las recomendaciones ya aprobadas no incluyen todas las esferas en las que existe discriminación contra la mujer. Por ejemplo, con excepción de la Convención y proyecto de recomendación sobre el consentimiento para el matrimonio, sobre la edad mínima para contraer matrimonio y sobre el registro de los matrimonios, los instrumentos vigentes no se relacionan con el Derecho de Familia. Por eso, se insistió en que la Declaración propuesta condenase todo tipo de discriminación contra la mujer en todas las esferas en que dicha discriminación se manifestase.

Se decidió crear un comité de redacción para presentar un proyecto.

En el texto del proyecto de declaración presentado por dicho comité figuran los párrafos siguientes:

"ARTICULO 1o.- La discriminación por razón de sexo, destinado a destruir o modificar la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, es fundamentalmente injusta y constituye una ofensa a la dignidad humana. En consecuencia, se la condenará como una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, y como una violación de los derechos hu

manos y de las libertades fundamentales proclamadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

"ARTICULO 2o.- El principio de la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer se recogerá en la Constitución de cada Estado Miembro.

"ARTICULO 3o.- Todos los Estados adoptarán medidas eficaces para abolir las leyes, los reglamentos y las prácticas existentes que con tengan discriminaciones en contra de la mujer, y para establecer una protección jurídica adecuada de la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer.

"ARTICULO 4o.- Los Estados, las instituciones, los grupos y los individuos adoptarán también las medidas apropiadas en el campo de la capacitación, la educación y la información, así como en el de la acción cívica y política, a fin de propugnar la igualdad del hombre y la mujer en todos los campos, eliminar el prejuicio, aboliendo las prácticas consuetudinarias, y cualquier otra actividad basada en la idea de la inferioridad de la mujer.

"ARTICULO 5o.- No habrá discriminación contra la mujer en el campo de los derechos personales. La Ley garantizará el derecho a la plena e igual capacidad jurídica, a la libertad y a la seguridad de la persona, y a la igualdad del hombre y la mujer ante la ley.

"ARTICULO 6o.- Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar a la mujer los mismos derechos políticos que el hombre, así como el ejercicio de esos derechos, asegurándole el derecho a votar y a ser elegida en todas las elecciones, y el derecho a ocupar cargos públi-

cos y a ejercer todas las funciones públicas en igualdad de condiciones que el hombre, sin discriminación alguna.

"ARTICULO 70.- Todos los Estados tomarán medidas adecuadas para asegurar a la mujer los mismos derechos que el hombre en materia de educación, garantizándole plenamente;

"a) Igualdad en las condiciones de acceso a toda clase de escuelas y de estudio en las mismas, incluídas las universidades, las escuelas profesionales y técnicas y los cursos avanzados en todos los niveles;

"b) Cuando la educación no fuese mixta, el derecho a escoger los mismos programas, a ser sometida a los mismos exámenes y a tener personal docente con las mismas capacidades o aptitudes;

"c) Igualdad de posibilidades en la obtención de becas y otras subvenciones de estudio;

"d) Igualdad de oportunidades de acceso a la educación extraescolar de jóvenes adultas, incluídas las medidas tomadas para luchar contra el analfabetismo.

"ARTICULO 80.- Todos los Estados tomarán las medidas adecuadas para garantizar a la mujer los mismos derechos que al hombre en la esfera de los derechos económicos y sociales.

"Para lograr la igualdad efectiva en esta esfera:

"a) Garantizar a la mujer los mismos derechos que al hombre, en cuanto a la formación profesional, al trabajo, a la libertad para elegir empleo, a la igualdad de trato y de asistencia de los servicios de empleo, a la igualdad de salario por trabajo igual, y a las mejoras y ascensos en la profesión y en el trabajo;

"b) Garantizar a la mujer los mismos derechos que al hombre al descanso y a la seguridad económica, en caso de vejez, enfermedad, des empleo o pérdida de la capacidad para trabajar;

"c) Garantizar a la mujer que no se discriminará contra ella, por razón de su estado débil, en cuanto a la contratación, la estabilidad en el empleo o en el trabajo, al ascenso a cualesquiera otras condiciones de empleo.

"Teniendo en cuenta la doble función que desempeña la mujer que ha contraído obligaciones familiares, y con el fin de que pueda alcanzar la plena igualdad económica y el pleno disfrute al trabajo se dispondrá lo necesario para:

"a) Proporcionar servicios de guardería infantil y otros servicios sociales;

"b) Proporcionar a la mujer atención y cuidados especiales durante el embarazo y después del parto, incluyendo la licencia de maternidad con goce de sueldo, el derecho a volver a su empleo anterior y a recibir los de más servicios de asistencia necesarios para preservar la salud y el bienestar de la mujer y de sus futuros hijos.

"ARTICULO 9o.- Todos los Estados tomarán medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en cuestiones relacionadas con la familia y para aplicar el principio de la igualdad del marido y de la esposa ante la ley.

"La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre para escoger libremente a su cónyuge, para contraer matrimonio con libre y pleno consentimiento; y gozará de igualdad de derechos durante el matrimonio y en

la disolución del mismo.

"Quedarán prohibidos los matrimonios entre niños y el compromiso de las jóvenes antes de alcanzar la nublidad, dictándose medidas legislativas para determinar la edad mínima para contraer matrimonio y la obligatoriedad de la inscripción de ésta en los registros oficiales.

"La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre para comparecer en juicio.

"La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre para adquirir, administrar, y disponer de bienes y propiedades y para heredarlas.

"Todos los Estados suprimirán todas las limitaciones a los derechos de propiedad de la mujer, establecidos en virtud de regímenes matrimoniales fijados por la ley.

"La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre para elegir domicilios y residencia.

"ARTICULO 10o.- NI en la legislación ni en la práctica se hará, con respecto a la nacionalidad, distinción alguna por razón de sexo. La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre a adquirir o cambiar la nacionalidad.

"El matrimonio no producirá automáticamente efectos en la nacionalidad de la mujer, ni tampoco los producirá al cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio.

"El matrimonio de una mujer no producirá en ningún caso su apatridia.

"ARTICULO 11o.- Con objeto de fomentar la igualdad de derechos para la mujer en todas las esferas, los Estados tomarán medidas adecuadas

para aceptar o ratificar y aplicar plenamente los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas y de los organismos especializados referentes a la eliminación de la discriminación contra la mujer.

"ARTICULO 12o.- La mujer tendrá derecho a disfrutar horas de ocio y descanso, así como la posibilidad de desarrollar actividades cívicas, políticas, sociales y culturales. Los Estados y los órganos de Investigación Industrial y comercial deberán tomar las medidas necesarias para facilitar las labores domésticas, a fin de que la mujer pueda dedicar más tiempo a dichas actividades".

En ese período de sesiones (Marzo de 1965) la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se ocupó también de otros problemas. En un informe del Secretario General, sobre la asistencia de las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer, se señalaba que el objetivo primordial de todos los programas de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas era elevar el nivel social y económico de toda la población y que, dentro de ese marco general, muchos de los programas existentes contribuían ya de un modo o de otro al adelanto de la mujer. El único programa expresamente dedicado a la condición de la mujer, como un aspecto de los derechos humanos, es el programa de servicios de asesoramiento en materia de derechos humanos, que se ha aplicado de manera distinta de los programas de asistencia pública.

En el debate general sobre este punto, se señaló que la finalidad de un programa a largo plazo, para el adelanto de la mujer, no debía ser simplemente el progreso de la mujer, aisladamente considerada, sino que además debía ayudarla a obtener una condición igual a la del hombre

dentro de sus comunidades respectivas, y a tomar parte en todas las actividades, compartiendo con el hombre las mismas oportunidades y responsabilidades.

Varios representantes subrayaron la importancia de dar a las futuras dirigentes femeninas, especialmente a las de las zonas rurales, una educación cívica y social que les permitiera ayudar a su vez a otras mujeres en materias tales como educación general, educación sanitaria, economía doméstica y participación en la vida económica y cultural. Se estimó necesario que las Naciones Unidas, la UNESCO y otros organismos especializados llevaran a cabo una labor coordinada en un programa unificado y a largo plazo para prestar ayuda internacional.

En el mencionado período de sesiones (Marzo de 1965) la Comisión se ocupó también del programa de servicios de asesoramiento en materia de derechos humanos; y aprobó una recomendación para que el programa de becas en 1966 permita la concesión de un mayor número de becas a las mujeres que en 1965.

AÑO INTERNACIONAL DE LA MUJER

MEXICO 75

RESOLUCIONES APROBADAS SOBRE LA CONDICION DE LA MUJER

EN LAS ZONAS RURALES Y PROMOCION SOCIAL VOLUNTARIA.

De la Conferencia Mundial nacieron varios documentos de gran importancia. Entre ellos destacaron la Declaración México 75 y el Plan de Acción Mundial. Además, se aprobaron varios proyectos de resolución

en los que se apuntan soluciones a problemas mundiales urgentes, como son: La condición de la mujer en las zonas rurales y la promoción social voluntaria; el trabajo de la mujer campesina al lado del hombre es fundamental para el desarrollo de las zonas rurales. Hemos, pues, de darle la oportunidad de que se prepare y debemos ayudarla para que pueda colaborar en las tareas del país. En el área de la promoción social voluntaria todos tenemos un compromiso con la sociedad. Ayudar a nuestras compatriotas hasta donde nuestros conocimientos nos lo permitan, a que ellas puedan valerse por sí mismas, es una de las primeras preocupaciones a las que debemos dedicar nuestro esfuerzo. Las mujeres de México deben trabajar arduamente en estas tareas para alcanzar su pleno desarrollo, pues solo así, por medio de su esfuerzo, podrán lograr una situación más justa en lo personal y como grupo social.

Recordando:- La Resolución XII (La población y la condición de la Mujer).- La Resolución XIII (La Familia Rural) Y la Resolución XIV (Poblaciones Rurales), aprobadas por la Conferencia Mundial de Población celebrada en Bucarest en Agosto de 1974.

Recordando:- En particular la Resolución II (Prioridades para el Desarrollo Agrícola y Rural) la Resolución V (Políticas y Programas para mejorar la nutrición) y la Resolución VIII (Las Mujeres y la Alimentación), aprobadas por la Conferencia Mundial de la Alimentación celebrada en Roma en Noviembre de 1974.

Consciente de que en todas partes es la mujer la que generalmente desempeña el papel principal en la adquisición y preparación de los alimentos para el consumo familiar y en todos los aspectos de la vida de la

familia, pero que estos papeles hasta ahora no han sido suficientemente reconocidos.

Haciendo hincapié en los graves problemas de desempleo rural, el sub-empleo y la mala distribución de los recursos humanos, tanto en general como en lo que afectan a la mujer; por el convencimiento de que la lucha contra el subdesarrollo es la responsabilidad primordial de todos los pueblos y de que es indispensable que los principios que figuran en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados se transformen en medidas concretas que posibiliten la coexistencia productiva y pacífica y el bienestar social compartido con justicia y equidad.

1.- Exhorta a los gobiernos a:

- a) Identificar las necesidades y a formular y aplicar con mayor ayuda financiera y de política, programas de desarrollo rural en especial aquellos que benefician a la mujer que habita en situaciones de pobreza rural y en desventaja con respecto al hombre.
- b) Realizar los trabajos de estadística para evaluar la participación de la mujer en la vida productiva.
- c) Asegurar la igualdad jurídica y los derechos económicos de la mujer en las familias campesinas como parte esencial de todo programa de desarrollo rural.

2.- Sugiere que se intensifique la investigación relativa a una formulación más efectiva de sistemas educativos no académicos para las zonas rurales, en donde se doté a la mujer con los conocimientos necesarios en relación con su papel

económico y social.

- 3.- Suscribe las propuestas de desarrollo rural como un proceso total integrado que involucra en muchos casos cambios estructurales fundamentales de las instituciones socioeconómicas; el fortalecimiento de la participación popular y por la vía electiva en la toma de decisiones, con objeto de distribuir los recursos a grupos poco favorecidos que habiten en las áreas rurales.
- 4.- Solicita a los organismos internacionales y bilaterales que examinen los criterios que utilizan para la asistencia financiera, técnica y de otra índole para el desarrollo rural, y que apoye los esfuerzos de los países en desarrollo en materia de productividad agrícola, en las industrias basadas en la agricultura, y que integren el desarrollo rural, otorgando la debida atención a los intereses de las mujeres y muchachas de las zonas rurales.

PROMOCION SOCIAL VOLUNTARIA.

Reconociendo que ningún plan de acción mundial puede abarcar o tratar todas las necesidades de todas las mujeres del mundo, y que ningún gobierno nacional, sin la participación consciente de sus ciudadanos, puede hacer todo lo que hay que hacer para lograr la igualdad entre la mujer y el hombre, y decide recomendar que la participación de la mujer en servicios voluntarios como los grupos de autoayuda, las cooperativas, los grupos de mujeres, etc., debe tener por objetivo fundamental la incorporación inicial

de dichas mujeres en actividades productivas y socialmente útiles con objeto de mejorar las condiciones de vida de las mujeres y de sus familias y comunidades y, además, asegurar su integración afectiva y no discriminatoria en el proceso de desarrollo.

ACCION NACIONAL.

Este plan proporciona directrices para las medidas que han de adoptarse a nivel nacional en el decenio 1975-1985, como parte de un esfuerzo sostenido y a largo plazo, para lograr los objetivos del año internacional de la mujer. Las recomendaciones no son exhaustivas y deben considerarse además de otros instrumentos internacionales existentes y de resoluciones de los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de la condición de la mujer y de la calidad de la vida. Constituyen más bien las principales áreas para la adaptación de medidas prioritarias durante el decenio.

Hacia fines del primer período quinquenal, debería considerarse como mínimo el logro de lo siguiente:

- 1.- Aumentar marcadamente la alfabetización y la educación cívica de la mujer especialmente en las zonas rurales.
- 2.- Establecer la igualdad de acceso a todos los niveles de enseñanza, enseñanza primaria obligatoria y las medidas necesarias para impedir la deserción escolar.
- 3.- Dar mayores oportunidades de empleo a la mujer, reducir el desempleo y hacer mayores esfuerzos para eliminar la discriminación en las condiciones de empleo.
- 4.- Estimular una mayor participación de la mujer en puestos

directivos en los planos local, nacional e internacional.

- 5.- Reconocer el valor económico del trabajo de la mujer en el hogar, en la producción y comercialización internas de alimentos y en actividades voluntarias tradicionalmente no remuneradas.
- 6.- Fomentar las organizaciones de mujeres como una medida provisional dentro de las organizaciones de trabajadoras y en las instituciones educacionales, económicas y profesionales.
- 7.- Desarrollar la tecnología rural moderna, la industria doméstica, las guarderías diurna a preescolares y artefactos que ahorren tiempo y energía de manera de ayudar a reducir la pesada carga de trabajo de la mujer, especialmente en los sectores rurales y respecto de la mujer pobre de los sectores urbanos, y facilitar de esta manera la plena participación de la mujer en los asuntos comunitarios, nacionales e internacionales. (25)

(25) "México 75, Año Internacional de la Mujer", Número 8, Págs. 3-4-5, Cía. Impresora y Litográfica Juventus, S. A., México, Agosto, 1975.

TERCERA PARTE

APLICACION DE LOS PRINCIPIOS INTERNACIONALES EN EL ISSSTE

XIII.- ¿Qué es el I.S.S.S.T.E.?

El I.S.S.S.T.E. es la primera institución en el mundo en su género que dedica su atención a los trabajadores al Servicio del Estado, ha sido objeto del interés de muchos países que buscan en este modelo los pilares que las permitan planear y resolver la aplicación de la seguridad social integral para sus trabajadores públicos.

ORIGEN.

La fundamental importancia que se tiene hasta la fecha acorde con los antecedentes legislativos sobre seguridad social para los servidores públicos, determinamos referirnos a las normas jurídicas esenciales que han regulado esta materia desde la época independiente con la expedición de la Ley sobre Montepíos el 3 de septiembre de 1832, para culminar con la creación de la Ley de Pensiones Civiles de Retiro que se decretó el 12 de agosto de 1925.

Ofreciendo un planteamiento concreto sobre el paso que México da como único país en el mundo al crear institucionalmente un organismo descentralizado para que a través del cual se manejara integralmente la seguridad social de los Trabajadores al Servicio del Estado, y a partir de en-

tonces, comenzó definitivamente el desarrollo en la seguridad social para este significativo sector de la población mexicana y aún más se dió vida a una nueva experiencia de carácter universal con la creación del I.S.S.S.T.E. por la Ley expedida por el Poder Ejecutivo Federal el 28 de diciembre de 1959, y por consiguiente quedó abrogada la Ley de Pensiones de Re tiro.

El I.S.S.S.T.E. es un organismo descentralizado y que de acuerdo con la terminología jurídica reúne los requisitos para constituirse como tal, siendo:

- a) Organismos descentralizados son las personas morales creadas por la Ley del Congreso de la Unión, o por decreto del Poder Ejecutivo.
- b) Que su patrimonio sea la composición en forma total o parcial de fondos federales, asignaciones, subsidios, concesiones, impuestos específicos, etc.
- c) Que su objetivo radique en prestar un servicio público, la investigación científica y tecnológica, explotación de recursos de la Nación.
- d) Que tanto la obtención como la aplicación de recursos sean para fines de asistencia y seguridad social. (19)

Otra de las características, es su personalidad jurídica, que la tiene desde que entró en vigor la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el 10. de enero de 1960.

(19) FRAGA, Gabino.- Derecho Administrativo, 13a. Edición, Ed. Porrúa, S. A., México, 1969, Pág. 215-219

El Apartado B del Artículo 123 Constitucional contiene una reglame
tación diversa en algunos aspectos, a la establecida para el trabajador en
general, y rige exclusivamente para el servidor público. En nuestro país,
la seguridad social de estos empleados públicos están a cargo de dicho Ins-
tituto y se rige por la Ley distinta a la del Seguro Social, o sea la Ley Fe-
deral de los Trabajadores al Servicio del Estado, además tiene la Ley del
I.S.S.S.T.E., o sea, la Ley Orgánica para resolver conflictos entre el
empleado público y el Estado, existe un Tribunal Federal de Conciliación y
Arbitraje, diferente de las juntas establecidas para dirigir aquellas que
surjan entre patronos y obreros contando además con un Reglamento de
Condiciones Generales de Trabajo de observancia obligatoria para trabaja-
dores y titulares del ISSSTE.

Los órganos superiores de gobierno del Instituto según los Artículos
103 y 104 de la Ley Constitutiva del mismo son:

- 1.- La H. Junta Directiva.
- 2.- La Dirección General.
- 3.- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.

La H. Junta Directiva es el máximo Órgano de Gobierno y está inte-
grada, según lo señala el Artículo 104 de la misma Ley, de la siguiente
manera:

Tres Representantes del Gobierno que son nombrados por la Secreta
ría de Hacienda y Crédito Público; otros tres designados por la Federación
de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y uno más que desig-
na directamente el C. Presidente de la República con el cargo expreso de

Director General del Instituto y que funge como Presidente de la propia Junta Directiva.

La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda tiene los siguientes objetivos generales:

1.- Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores del Estado obtener crédito barato y suficiente para la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas por los trabajadores del Estado.

Las facultades del Instituto pueden resumirse en términos generales de las necesarias para hacer cumplir la Ley en los Artículos 101, 102, 110, 115, 122 y siguientes. Ahora bien, según el Artículo 1o. de la Ley del ISSSTE, ésta señala la aplicación para los trabajadores del servicio civil de la Federación del Departamento del Distrito Federal, de Territorios Federales y de los organismos públicos que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se han incorporado a su régimen; a los pensionistas de estas entidades y organismos; a los familiares derechohabientes, tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados, y a las entidades y organismos antes señalados. Según el ordenamiento legal que se cita, en su Artículo 3ro. establece con carácter obligatorio las siguientes prestaciones:

1o.- Seguros de Enfermedades no profesionales y maternidad.

2o.- Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

- 3o.- Servicios de reeducación y adaptación de inválidos.
- 4o.- Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y su familia.
- 5o.- Promociones que mejoren la preparación técnica, cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y su familia.
- 6o.- Créditos para la adquisición de casa y terrenos para la construcción de las mismas, destinados a habitación familiar del trabajador.
- 7o.- Arrendamientos de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.
- 8o.- Préstamos Hipotecarios.
- 9o.- Préstamos a Corto Plazo.
- 10o.- Jubilación.
- 11o.- Seguro de Vejez.
- 12o.- Seguro de Invalidez.
- 13o.- Seguro por causa de muerte.
- 14o.- Indemnización Global.

XIV.- ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL ISSSTE.

Análisis cualitativo de las prestaciones que otorga el I.S.S.S.T.E.

En base a su estructura administrativa podemos clasificar en tres grupos las prestaciones otorgadas por el ISSSTE; económicas, sociales y médicas.

PRESTACIONES ECONOMICAS

Dentro de éstas podemos citar las siguientes:

a) Pensiones y jubilaciones.

La pensión se origina por vejez, invalidez, incapacidad total, permanente o muerte del trabajador, en tanto que la jubilación actúa solamente en base en la antigüedad y la contribución respectiva al Instituto.

Este derecho que tiene el trabajador a la pensión puede hacer uso de ella, o no. En el caso de invalidez, generalmente el trabajador sí ejerce este derecho, no ocurriendo así en el caso de vejez, pues en repetidos casos hay empleados que sobrepasando la edad requerida para su jubilación continúan prestando sus servicios, a pesar de que físicamente estén agotados. Si bien la necesidad de la pensión es originada más bien por la incapacidad derivada de la edad avanzada, no es ésta la base para la jubilación o pensión, lo que fundamenta la base para este derecho es la edad y la antigüedad del trabajador.

b) Préstamos a corto plazo.

Es oportuno señalar en este renglón que estos préstamos una vez que se reúnan todos los requisitos necesarios, proporcionan en sí una inmejorable inversión ya que se concede a un interés muy bajo y con garantía de pensión ya constituida en el caso de los jubilados y en el caso de los asegurados activos,

previa la autorización respectiva se pueden deducir de sus sueldos de una forma puntual la cuota de pago que corresponda al préstamo; aquí no existe el temor en cuanto a la pérdida económica o morosidad del debido reintegro, es más ni por razón de muerte prematura del deudor, ya que en este caso se fija como recargo adicional una pequeña prima natural de riesgo para cubrir los saldos insolutos a la fecha del fallecimiento.

c) Préstamos Hipotecarios.

Estos préstamos cuando reúnen los requisitos necesarios para su concesión, proporcionan una inmejorable inversión por el pago de intereses que son muy bajos, además, se otorgan como garantía hipotecaria, destinados generalmente para los siguientes fines: Para compra de casa que obviamente habitará el trabajador, la adquisición del terreno en donde se deberá construir la habitación del trabajador, para construcción de casa habitación o para redimir hipoteca particular. Esta prestación está destinada y coadyuva a la resolución de uno de los problemas más álgidos del trabajador de nuestra época y es relacionado con la vivienda, ya que debido a la precaria condición económica del mismo, no es posible considerar que el trabajador tenga medios económicos destinados a la adquisición de una habitación. El Instituto ha formulado tablas que pueden determinar el monto que se le puede prestar a cada trabajador, tomando como base su sueldo, y considerando que las amortizaciones quincenales no deben sobrepasar el 50% del salario que el trabajador obtenga, considerando que el trabajador tenga cuando menos seis meses de servicios; el crédito máximo que otorga actualmente es de \$200,000.00.

previa la autorización respectiva se pueden deducir de sus sueldos de una forma puntual la cuota de pago que corresponda al préstamo; aquí no existe el temor en cuanto a la pérdida económica o morosidad del debido reintegro, es más ni por razón de muerte prematura del deudor, ya que en este caso se fija como recargo adicional una pequeña prima natural de riesgo para cubrir los saldos insolutos a la fecha del fallecimiento.

c) Préstamos Hipotecarios.

Estos préstamos cuando reúnen los requisitos necesarios para su concesión, proporcionan una inmejorable inversión por el pago de intereses que son muy bajos, además, se otorgan como garantía hipotecaria, destinados generalmente para los siguientes fines: Para compra de casa que obviamente habitará el trabajador, la adquisición del terreno en donde se deberá construir la habitación del trabajador, para construcción de casa habitación o para redimir hipoteca particular. Esta prestación está destinada y coadyuva a la resolución de uno de los problemas más álgidos del trabajador de nuestra época y es relacionado con la vivienda, ya que debido a la precaria condición económica del mismo, no es posible considerar que el trabajador tenga medios económicos destinados a la adquisición de una habitación. El Instituto ha formulado tablas que pueden determinar el monto que se le puede prestar a cada trabajador, tomando como base su sueldo, y considerando que las amortizaciones quincenales no deben de sobrepasar el 50% del salario que el trabajador obtenga, considerando que el trabajador tenga cuando menos seis meses de servicios; el crédito máximo que otorga actualmente es de \$200,000.00.

PRESTACIONES SOCIALES

El Instituto favoreciendo a los derechohabientes del mismo, cuenta en este renglón social con las siguientes:

a) Tiendas

Este sistema creado por el ISSSTE, tiene como premisa mayor el dar fortaleza al poder adquisitivo de los ingresos que los trabajadores al servicio del Estado disfrutan, ya que por este concepto en la compra de mercancías a bajo precio se obtiene un ahorro considerable en beneficio de la economía familiar.

El Instituto en la actualidad cuenta con 102 tiendas, distribuidas en toda la República, de las cuales 17 están ubicadas en el Distrito Federal y el resto se encuentra distribuido en toda la República.

b) Unidades Habitacionales

El Instituto percatándose de la necesidad de los servidores públicos, creó en cuanto a la habitación esta prestación, en la cual se diera oportunidad y acceso a los trabajadores, así como la posesión de una vivienda justa y decorosa, con la observación de que con los solos recursos de crédito hipotecario directo se podía dotar a un grupo pequeño de trabajadores esta prestación, en tal virtud, amplió su capacidad de construcción por intermedio de las gestiones ante la banca privada para la obtención de créditos, logrando así mejorar en pequeña escala el problema habitacional de los empleados interesados. El I.S.S.S.T.E. con ese fin habilitó terrenos propios o los adquirió de particulares para edificar en ellos viviendas con dinero de su

propio patrimonio. Al terminar las viviendas el organismo bancario que financió la construcción con el cual se había contratado, otorga préstamos hipotecarios a los trabajadores con el aval del Instituto y así con este sistema recupera el Instituto su inversión.

Así mismo, en ángulo más avanzado en este terreno, de la habitación, el Instituto no erogó partidas de urbanización y construcción sino sólo avaló los contratos de compraventa e hipotecas, los trabajadores interesados en adquirir una vivienda se les exponía la opción de poder escoger los terrenos que más les agradaban, así como también a la compañía constructora que en dado caso se ofrecía para dicha construcción, otorgando los mejores proyectos con este sistema el ISSSTE vigilaba las obras para garantizar los derechos de los adquirentes y otorgaba su aval en las escrituras finales de hipoteca, en este caso el Instituto ha acordado convertir en sujetos de crédito a los trabajadores de bajos recursos económicos ante la banca privada, logrando así los créditos con óptimas condiciones en el mercado, o sea se ofrecen préstamos sin enganche por un 100% del valor de las viviendas con un plazo de 15 ó 20 años.

c) Estancias de Bienestar Infantil.

El Instituto ha programado este servicio social para proporcionar a los niños derechohabientes un inmejorable servicio de seguridad social de acuerdo con los medios más modernos que se dispone hasta la fecha. Existen 16 estancias de bienestar infantil, de las cuales 14 están distribuidas en el Distrito Federal; una ubicada en Guanajuato, Gto., y otra en Acapulco, Gro.

Cada una de estas unidades cuentan con servicio médico, psicólogos, pedagógicos, de trabajo social, y el servicio asistencial comprendiendo ésta la custodia, la atención, el aseo, la alimentación, etc., por lo cual se dispone de la especialización del personal que los atienden, tales como médicos, pediatras, enfermeras auxiliares, psicólogos, educadoras, trabajadoras sociales, etc., etc.

d) Velatorio.

En este renglón el ISSSTE para proporcionar los servicios funerarios a sus derechohabientes, tiene un edificio expreso para tal fin, y en donde además de las tarifas mínimas que se cubren por los servicios, existe una atención y un esmero al derechohabiente a un nivel considerado superior que el que pueda proporcionar cualquier negociante de estos menesteres; el Velatorio del ISSSTE no sólo dió un paso adelante en el Instituto, sino que marca un avance en seguridad social al establecer por primera vez un servicio en este renglón en el mundo entero, sirviendo de ejemplo para el resto de los países.

El Velatorio está constituido por 12 capillas que equipa y amuebla en forma estética aceptable y con la garantía de la libertad de hacer uso de sus instalaciones en forma general, cuenta además con la adaptación del servicio de aire acondicionado, luces graduales, una habitación de recogimiento para los deudos, hechos de tal forma que aíslan el ruido, tiene para el traslado de los dolientes camiones pullman, carrozas, camiones para ofrendas florales y así como ambulancias para el traslado ya sea en el Distrito Federal o al interior de la República; además se conceden ayu

das para que el derechohabiente, o los familiares del desaparecido no paguen

e) Multifamiliares.

El ISSSTE construyó y administra a la fecha 26 unidades habitacionales con 8,134 departamentos que le dan abrigo a 40,665 trabajadores y derechohabientes del Instituto, para que estos tengan acceso a los beneficios que se derivan en la posesión de una vivienda decorosa, bajo un común acuerdo con los Sindicatos pertenecientes a la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (F.S.T.S.E.) a quienes se les tiene asignados un número determinado de departamentos por las dependencias que representan.

f) Taller de Manufacturas.

Este taller es el que da terapia ocupacional a los jubilados, quienes ya tienen en su haber un ingreso, que aunque modesto, está garantizado a través de su jubilación, pero que están en condiciones de producir algo: esto indudablemente, tendrá que incrementarse, porque es bastante útil, no solamente desde el punto de vista económico, por lo que reporta un beneficio a los compañeros, sino porque en verdad le da ocupación y más garantía en su lucha por la vida, que es lo fundamental, haciéndolos físicamente equilibrados y socialmente útiles dentro del medio familiar y comunal.

Este taller tiene carácter de autoconsumo y elaboran artículos de costura, juguetería y carpintería que son necesarios en los hospitales, clínicas, guarderías, tiendas, etc., y otras dependencias de la misma institución.

PRESTACIONES MEDICAS

La Organización de la Subdirección Médica del ISSSTE, acorde con la Reforma Administrativa aprobada en el año de 1972, está concebida en dos grandes áreas aplicativas: la Jefatura de los Servicios Médicos Foráneos; y la Jefatura de los Servicios Médicos del área Metropolitana; además existe una Jefatura de los Servicios Técnicos Normativos que funge como un organismo de apoyo a las dos anteriores.

La Jefatura de los Servicios Médicos del área Metropolitana está auxiliada por dos Subjefaturas, que corresponden una para el norte y otra para el sur y cada una de estas Subjefaturas abarcan en su área de mando consultorios médicos auxiliares, clínicas de adscripción, de especialidad y hospitales generales, culminando en el vértice de este ángulo de prestación médica, en el Hospital de Concentración "20 de Noviembre".

La Jefatura de Servicios Médicos del Área Foránea está estructurada con una Subjefatura, 6 coordinaciones regionales y 31 jefaturas estatales y/o territoriales. Aquí cabe señalar que los servicios médicos que presta el ISSSTE de acuerdo con la Reforma Administrativa, por primera vez en la historia del Instituto da entrada al concepto de la regionalización, acatando las formales recomendaciones para lograr una cabal administración de los servicios de atención a la salud, que formularan importantes organismos de talla internacional sobre seguridad social y salud pública entre los cuales se cuentan como el AISS, OIT, OEA, OISS, etc.

Con las 6 regiones del área foránea se reproduce el esquema piramidal de una manera similar como la que encontramos en el área metropoli-

tana que se compone de las zonas norte y sur y garantizando las unidades médicas que tiene bajo su control abarcan desde los puestos periféricos para pasar a las clínicas y después constituirse los hospitales locales o estatales y, en el vértice el hospital regional. Previos los estudios ya elaborados presentando la determinación para un futuro inmediato y así con un sentido más completo dentro de la seguridad social se pretende implantar la regionalización integral administrativa, o sea que cada región ejerza dentro de sus límites un programa que le dé el carácter de autosuficiente en sus operaciones controlando sus recursos teniendo en mente las premisas siguientes:

- 1.- Lograr la cobertura de todos los derechohabientes de la Institución cualesquiera que fuera su radicación dentro del territorio nacional y fuera de éste el cuerpo diplomático en servicio.
- 2.- Que se otorgue una medicina cada día más eficaz.
- 3.- Que se dé a ésta un cariz humanitarista por parte de los trabajadores del sector médico y
- 4.- Que se hiciera todo lo anterior con costos razonables.

Antes de hablar o de exponer lo tendiente a los recursos sean éstos económicos, humanos o materiales, es necesario explicar que los servicios médicos que el Instituto imparte, amparan actualmente a 3.113,298 derechohabientes de los cuales aproximadamente el 50% están radicados en el área metropolitana y el otro 50% está distribuido en el resto del país.

El financiamiento de los servicios médicos que presta la Subdirección, más bien que presta el ISSSTE, están establecidos por la Ley y se forma por el 2% de los salarios básicos de los trabajadores y a los cuales

se les descuenta, y el 6.75% que otorga la Federación, o sea el 25.6% del presupuesto de los servicios médicos son producto de la cotización por parte de los trabajadores y el 74.4% lo aporta el gobierno Federal.

Dentro del área médica que es parte medular del ISSSTE trabaja más del 50% de la cifra total de trabajadores que prestan sus servicios en el ISSSTE, o sea, de los 33,000 trabajadores en total. El ISSSTE dispone de 541 puestos periféricos incluyendo los consultorios médicos auxiliares, entendiéndose que el consultorio médico presta un servicio inmediato a los trabajadores en sus propios centros de trabajo en los cuales se dan servicios de emergencia de orden preventivo, así como la aplicación de inyecciones y el suministro de medicamentos que sean necesarios, representando un considerable ahorro de recursos humanos y profesionales en beneficio del propio trabajador y el puesto periférico tiene similares funciones con la diferencia que éstos están repartidos estratégicamente en todas las entidades federativas de la República y cuando el derechohabiente amerite un internamiento o el cuidado de un especialista es enviado a la clínica u hospital más cercano del lugar de su radicación.

Se encuentran instaladas en el país 126 clínicas que pueden clasificarse en: de adscripción y de especialidades, contando al derechoha-

blente con un promedio de 15 servicios diferentes en cada una de las clínicas de especialidades. Los servicios que ofrecen las clínicas son los siguientes:

Cardiología, dermatología, endocrinología, gastroenterología, ginecología, neumología, odontología, medicina general, medicina preventiva, oftalmología, ortopedia, pediatría, proctología, otorrinolaringología, urología, radiología, rayos X dental, vascular periférico y atención a domicilio.

La instalación y funcionamiento de puestos periféricos y consultorios auxiliares; de clínicas de especialidades; de hospitales locales, estatales regionales, generales y de concentración; así como las instalaciones y equipos dentro de estas unidades médicas, tales como rayos X, medicina nuclear; cuidados intensivos, quimófanos; riñones artificiales; bombas de cobalto y en fin todos los equipos electrónicos que auxilian al médico institucional, permiten realizar una medicina de una eficacia mayor; no obstante lo anterior, la relación médico-paciente da modificaciones paulatinamente y esto es debido en parte a las cargas de trabajo que le impiden al médico, en la mayoría de las ocasiones, interiorizarse con el paciente en un clima afectuoso y amable.

Las clínicas de especialidades fueron creadas en atención a las características de las enfermedades que estadísticamente tienen el mayor índice o sean aquellas relacionadas con problemas neurológicos, psiquiátricos y respiratorios y además de éstas, se detectó la incidencia de los casos odontológicos que es muy considerable desgraciadamente en toda la población de nuestro país; así pues, para atacar los problemas aludidos, en parte, y pa-

ra su atención específica fueron creadas cuatro clínicas de servicios específicos, entre las cuales, y es necesario hacer mención, destacan la clínica de especialidades dentales, ya que en su tipo es la única en América Latina, abarcando dentro de su servicio la anestesiología, cardiología, cirugía bucomaxilar, endodoncia infantil, endodoncia para adultos, exodoncia pediátrica, ortodoncia, parodoncia, prótesis fija, prótesis removable y medicina general.

La Clínica de Neurología y Psiquiatría "Tlalotelco", abarca los servicios de psiquiatría, neurología, psicología, electroencefalografía, electroencefalografía, electromiografía, neuro-oftalmología, tratamiento de gas y electroshock. Tanto para el área adulta como la infantil.

La Clínica de Especialidades del Aparato Respiratorio cuenta con los servicios de neumología, cardiología, alergología, otorrinolaringología, estastro torácico, laboratorio, rayos X, patología, citología.

El ISSSTE tiene instalados 33 hospitales en toda la República, destacando por su magnitud el hospital de concentración llamado "20 de Noviembre" que fué inaugurado en el año de 1961 y en donde se internan pacientes que proceden de toda la República cuando la enfermedad que padecen necesitan o requieren de especialización médica con que se cuenta en este centro hospitalario, contándose con los recursos más modernos para el tratamiento que se requiera y podemos señalar entre éstos a la unidad múltiple de hemodiálisis, cirugía de corazón abierto con circulación extracorpórea, fotocoagulación en oftalmología, autoanalizador electrónico para análisis de laboratorio, laboratorio de microscopía electrónica, equipo de gammagrafía con isótopos radioactivos, de-

lector de centelleo líquido, equipo para pruebas dinámicas, equipo para determinación de volumen sanguíneo, un completo equipo de rayos X, creación de clínica de la voz y del lenguaje, creación de la clínica de dolor, oxigenación hiperbárica para el tratamiento de quemaduras y gangrenas, hemodinamia. Además, creándose la atención hospitalaria a domicilio así como también la medicina preventiva que detecta la tuberculosis y diabetes, cumplimentándose estos servicios con el auxilio de banco de sangre, sus propios laboratorios, la farmacia, etc.

Para complementar un servicio médico a favor del trabajador del Estado; el ISSSTE, sin escatimar esfuerzos, ha subrogado 88 hospitales distribuidos en la República.

Estadística de Servicios:

A groso modo, mencionaremos los principales renglones cubiertos en esta esfera pasando a referirse a las consultas externas que el ISSSTE en el año de 1975 ofreció a los derechohabientes del mismo y que arrojaron una cantidad de 10.5 millones de consultas. En este mismo año de 1975, hubo la cantidad de 114,436 ingresos hospitalarios; en cuanto a las intervenciones quirúrgicas, arrojó el número de 73,263 casos, así mismo se practicaron 3,101,192 estudios de laboratorio, exámenes radiológicos practicados 515,891; nacimientos 42,242 y medicamentos otorgados 26,463,146. (20)

Los problemas fundamentales de los servicios médicos que el Instituto afronta para dar un mejor servicio a los derechohabientes elemen-

(20) DEVEAUX CHZORLA, José. Reunión Nacional para la Salud de los Trabajadores al Servicio del Estado, Tema "Clínicas de Adscripción" Oaxtepec, Mor., 2, 3 y 4 de Febrero de 1976.

talmente consisten en el terreno de las relaciones humanas por un sin-
número de fenómenos que día a día se viven y se corrobora el hecho irre-
futable de que el personal dedicado o ubicado para estos menesteres no
es idóneo por falta de preparación, atinencia, dedicación e instrucción
que para el efecto es necesario, se considera éste como el problema gra-
vital que afrontan no nada más el I.S.S.S.T.E., sino en general toda la
esfera gubernamental; además, del problema antes señalado es de consi-
derarse particularmente en la Subdirección Médica que otro de los pro-
blemas fundamentales que afrontan son los errores de diagnóstico o tra-
tamiento, muy a pesar de que en la actualidad la medicina institucional
al substituir la medicina privada ha permitido una práctica médica más
científica y eficaz pues es obvio considerar de que ésta, la medicina ins-
titucional, cuenta con los recursos económicos, humanos y materiales
que no se puede disponer en la medicina privada, más el derechohabiente
tratado en la mayoría de las veces en un clima frío, desprovisto de afec-
to y amabilidad no están en capacidad de juzgar un tratamiento y siempre
estarán con una actitud de resentir este trato que tasa muchas veces con
lo inhumano. La mayor parte de los errores que se cometen pueden te-
ner la causal de que este hecho es producto de una medicina practicada en
forma acelerada, siendo además producto a su vez de cargas de trabajo
que pudiera tener el médico son muy pocos los errores que en la medi-
cina institucional del I.S.S.S.T.E. puedan tener la explicación o la cau-
sal de carencia de instrumental, instalaciones, equipo, medicamento o
facilidades para el mejor desarrollo de la solución al problema, por eso

es necesario que existan medidas correctivas que se adapten al ejercicio de los problemas del ejercicio médico y hay que enfatizar que de una manera constante se busque un trato humano más sentido, más comprensible hacia el paciente muy a pesar de que la propia Subdirección Médica se valga del medio de difusión como son las publicaciones, revistas, folletos, seminarios, jornadas médicas, simposiums, etc., etc., ya en la actualidad debería actuar en forma constructiva un método que desarrolle la Subdirección Médica del ISSSTE para investigar esa relación médico sociológica para comprendernos e identificar a aquel médico que además de ejercer su noble profesión con eficacia, pueda hacerlo con un tacto que dista mucho de impartir ese calor de relación humana que es imperante entre la relación médico-paciente y así tener un sistema administrativo que en forma refinada pudiera ofrecernos una función, generando con el entendimiento la concordancia tendiente siempre de superar radicalmente la conducta y la aptitud tanto de los que otorgan el servicio como de aquellos que recibimos el servicio.

La Subdirección Médica del I.S.S.S.T.E. ha puesto en práctica la creación de poder proporcionar al derechohabiente un sistema de diagnóstico por medio de la automatización, con el auxilio de ciertos equipos ligado con el tratamiento respectivo que pudieran permitir reducir los costos operacionales. Aquí cabe la interrogante de que si esto llegara a suceder podría presentarse un grave problema para la creación de nuevos empleos, se considera de que debe existir una política que sin menoscabo de los adelantos científicos que pudieran propiciar este beneficio, así mismo no menoscabe la creación o producción del número de ocupa-

ciones.

La Subdirección Médica del I. S. S. S. T. E. consciente del desarrollo de su política institucional lo ha establecido en repetidas ocasiones, que las condiciones para el desarrollo de los servicios médicos, necesariamente tienen que estar llegadas a los objetivos de los propios servicios. Es pretensión que los servicios médicos en cuanto a los derechohabientes están ocupados con una permanencia de salud y cuando ocurra lo contrario sean tratados de una manera eficaz y oportuna que eviten las incapacidades transitorias o permanentes claro está que si éstas llegan a producirse tendrá que ventilarse su manejo en forma adecuada por la medicina rehabilitatoria, pero elementalmente y a toda costa se prolongue la vida de los derechohabientes con eficacia y sobre todo con el trato inminente de seres humanos.

Para lograr estos objetivos la Subdirección Médica ha resumido su política en:

- 1o.- Buscar la cobertura y lograrla entre los servicios médicos con los derechohabientes del I. S. S. S. T. E.
- 2o.- Practicar una medicina eficaz
- 3o.- Con bases humanistas y
- 4o.- A costos razonables.

Pero viene aquí una inquietud, para lograr estos objetivos se necesita por principio de cuentas el fomentar el valor de la salud y así hacer la difusión y promoción que el caso amerite abarcando aquellos aspectos de prevención y aquellos aspectos curativos que impliquen inclusive la

rehabilitación, así mismo es necesario contar con los medios adecuados para efectuar la investigación en cierto nivel la Subdirección Médica del ISSSTE ha elaborado pequeñas campañas para combatir el tabaquismo, por ejemplo, otro programa relacionado con la paternidad responsable que depende del programa nacional de la planificación familiar y esto está de acuerdo con la nueva Ley de Población que está en vigor desde el 12 de diciembre del año de 1973, sería prudente también señalar que es necesario las campañas que se relacionen con la obesidad, contra los múltiples accidentes que en su gran mayoría, según las estadísticas son hogareños, una campaña que aleccione y oriente al enfermo diabético, otra campaña que incite a la importancia que tienen las promociones para la vacunación, encarar el problema de la salud mental, el prevenir los abortos, en fin un sinnúmero de situaciones que encaran la problemática de una sociedad tan heterogénea como la que nuestro país vive o tiene.

(21)

SUBDIRECCION DE ACCION CULTURAL

El ISSSTE contemplando que las prestaciones que establece el Artículo Tercero, Fracción V de su Ley, en relación con el Artículo 41 del propio ordenamiento y en concordancia con el inciso F, Fracción 6a. del Artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, consolidó la idea de hacer un concepto, más bien de elaborar un pro-

(21) DE WITT GRERNE, Andrés G., "El ISSSTE en el Sistema Mexicano de Seguridad Social", Servicios Médicos, México, D.F., 1974.

grama tendiente a otorgar en su mayor extensión el concepto de seguridad social obligando al estado mexicano por medio de los bienes de la cultura y de la capacitación para el servidor público de mejorar su preparación y eficiencia, así como también la obligación para con el Instituto de avocarse el examen de este aspecto con sus finalidades esenciales que podrían realizarse a través de un órgano específico como lo es el de una Subdirección que podría denominarse SUBDIRECCION DE ACCION CULTURAL.

El acuerdo tomado por la H. Junta Directiva del ISSSTE el día 28 de diciembre de 1970, propuso que las finalidades de esta Subdirección de Acción Cultural se resumieran someramente expuestas en los siguientes puntos: (22)

- 10.- La creación de un centro nacional de capacitación administrativa para la formación cultural y preparación administrativa de los trabajadores del Estado y sus familiares.
- 20.- Adquisición de becas para beneficio tanto de los trabajadores al Servicio del Estado y sus hijos.
- 30.- Organización de bibliotecas y salas de lectura.
- 40.- Propiciar las exposiciones de artesanías y artes plásticas.
- 50.- Controlar, auspiciar y dirigir todas las actividades deportivas a través del Departamento de Fomento Deportivo.

Los objetivos del acuerdo antes citado emanado de la H. Junta Directiva del ISSSTE en cuanto a la creación de la Subdirección de Acción Cultural, señalaba como finalidad de la misma como primero en el órgano obli-

(22) TREVIÑO MARTINEZ, Roberto, El ISSSTE en el Sistema Mexicano de Seguridad Social, La Acción Cultural en el ISSSTE", México, D. F., 1974

gado a realizarse era el establecimiento de un centro nacional de capacitación administrativa dentro de este plan en cuanto a la satisfacción de los objetivos propuestos se realizarían dos tipos de actividades:

- a) El establecimiento de cursos sistemáticos de capacitación administrativa y de actualización profesional así como su preparación de los trabajadores en las labores de más alta categoría que los colocaría en condiciones de ser promovidos escalafonariamente en puestos superiores, acordes con su preparación. Esto radicalmente era el fundamento de la eficiencia operativa que se realizaría a través del C.N.C.A.
- b) Promoverá la elevación del nivel cívico y cultural de los trabajadores al Servicio del Estado y sus familiares por medio de actividades complementarias tales como conferencias, seminarios, eventos y jornadas de carácter cultural, técnico científico, económico, humanístico y social en general.

Todos estos cursos sistemáticos, como los programas de Fomento Cultural antes esbozados debería o más bien deberá abarcar a todos los trabajadores de base que laboran en todas las dependencias del gobierno federal que en el año de 1974 alcanzó el número de 621,483; aunamos a este porcentaje los familiares que de él dependen y que engrosan la cantidad de 3.113,298 pero la parte más importante para el desahogo de esta empresa en beneficio de la preparación y de la cultura del trabajador al servicio del Estado, quedará a cargo de los centros sectoriales que deberá establecer y sostener cada una de las mismas dependencias conforme al Artículo 43, Fracción VI, inciso f), de la Ley Federal de los Trabaja-

dores al Servicio del Estado; y a la Subdirección de Acción Cultural y al C.N.C.A. les corresponderá completamente la coordinación, la orientación, de dichos centros y en su caso complementarlos con los cursos que a juicio del C.N.C.A. se demanden para la mejor preparación técnica y cultural de los trabajadores, procurando que para el desarrollo máximo de las actividades propuestas fueran de tal magnitud que abarquen al mayor número de trabajadores del sector público, ya sea aquellas que se encuentran englobadas por medio de dependencias gubernamentales directas como aquellas que pertenezcan al sector para-estatal (organismos descentralizados y empresas de participación estatal). La capacitación se hará extensiva en diferentes niveles como es: elemental masivo y directivo para estos será principalmente de actualización. A la fecha el ISSSTE registra 83 dependencias y organismos incorporados a su régimen, más 14 Entidades Federativas que por convenio están incorporadas. Se tomó en cuenta una etapa donde los centros regionales de capacitación sean creados en diferentes poblaciones de mayor concentración de población burocrática, así mismo, es preconcebida la idea de desarrollar cursos por correspondencia para capacitar a los trabajadores que por su aislamiento u otras causas no estén en condiciones de acudir personalmente a recibir la instrucción.

Es preciso el reconocimiento del factor que puede ser conturdenente para el éxito de los trabajos de capacitación hacia los trabajadores públicos, ya sea que se les ofrezca en compensación a su esfuerzo promover un sistema de estímulos en donde se incluyan desde el momento necesario

para la asistencia a dichos cursos en horas de trabajo hasta las licencias con sueldo o becas para concurrir a la enseñanza superior nacional o extranjera, así como también asignar las labores afines acordes con los nuevos conocimientos adquiridos, así también las compensaciones en efectivo por el desarrollo de las labores en una mayor responsabilidad; pero lo palpable e indudable que el mejor estímulo para el trabajador es la evaluación de los conocimientos adquiridos para efectos escalafonarios en el cual se compencen y esto es dado por el valor personal de la dedicación y responsabilidad que el trabajador haya ofrecido conjuntamente con aquel conocimiento que el trabajador puede adquirir procurándole el desarrollo escalafonario o el ascenso escalafonario a que tiene derecho.

La capacitación de los trabajadores al servicio del Estado tiene sus raíces desde el viejo Estatuto Jurídico que expidió siendo Presidente de la República el Gral. Lázaro Cárdenas en el año de 1939, y éste puede considerarse como la primera reglamentación de derechos y obligaciones de los trabajadores del Estado, en el cual se dispuso la creación de academias en las cuales los trabajadores adquirieran la capacitación necesaria para alcanzar los anhelados niveles escalafonarios. Desde entonces el Estado pasa, de ser simple vigilante del desarrollo de las fuerzas productivas, a ser un promotor de ese desarrollo a la vez de tomar un tinte empresarial en la explotación y distribución de los cursos básicos para la producción de los bienes esenciales para la mantención y conservación del trabajo de los mexicanos, o sea, la transformación sufrida en el Estado de de aquel entonces en el concepto tradicional del Estado-poder al Estado-servidor. Esta

tecitura se ha confirmado y reafirmado a través de los distintos ordenamientos que hasta la fecha rigen en materia laboral burocrática. En los cursos que el C.N.C.A. imparte, cabe hacer la observación de que los centros foráneos acuden también los trabajadores de los gobiernos locales, así como también los empleados municipales del lugar en donde se asienta.

Los diferentes cursos que este centro nacional de Capacitación Administrativa desarrolle son de diferente índole, a saber: técnicos, o sea aquellos que tienden a mejorar las habilidades del trabajador para el des-
empeño de su labor; informativos, o sea todo aquello que tiene la finalidad de percatar al trabajador alumno de lo que significa las funciones del go-
bierno, sobre la Ley del ISSSTE, así como también su Reglamento y disposiciones vigentes en las respectivas dependencias; formativos que son aquellos tendientes a conformar la mentalidad del trabajador como servi-
dor del pueblo, traducir su participación dentro del gobierno como una consecuencia vivificante de la revolución popular y a la vez colaborador de un régimen gubernamental que busca formas superiores de vida en todos los aspectos.

Los locales en que funcionan las dependencias de la Subdirección de Acción Cultural son subrogados obviamente tienen que ser improvisados, ya sea en el Distrito Federal o en provincia y salvo la excepción del centro vacacional del Puerto de Veracruz, no se dispone de lugares idóneos tanto para el impartimiento de la preparación, así como para el descanso o recreación, pero aún sin embargo es de justicia hacer hincapié que no sólo el ISSSTE está obligado a sostener los costos de la capacita-

ción de los trabajadores federales, sino que esta obligación en forma con
comitante recae también en los titulares de las dependencias de la federa
ción, muchos de los cuales prefieren destinar su presupuesto en servicios
que según su criterio competen a su ramo. A pesar de los factores limi
tantes que se han señalado, la Subdirección de Acción Cultural ha cubierto
su cometido, si no en una medida deseable, sí lo bastante para estimarse,
pues se ha logrado un impacto considerable en el terreno que cada una de
las áreas encomendadas y ha encontrado respuesta a las exigencias del
cambio que se trata de lograr, tomando en cuenta las aptitudes técnicas
y mentales de la burocracia, así como también es menester consolidar
la forma adecuada a los objetivos propuestos, a las necesidades detecta-
das por otro lado contando con los pocos recursos disponibles.

Uno de los principales logros de la Subdirección Cultural es sin
lugar a dudas la provocación hacia la actitud mental del trabajador al ser
vicio del Estado y la convicción para que el futuro se afiance su determina
ción según su sistema ya establecido por el C.N.C.A. que permanente-
mente adquiera su capacitación, culturización, su esparcimiento y convl
uencia entre todos los trabajadores de base; disponible como existe hasta
la fecha de los instrumentos y de las facilidades que el Instituto le otorga
para que viva más acorde con la dignidad que merece en su calidad de ser
vidor público. (23)

FONDO DE LA VIVIENDA I.S.S.S.T.E.

En la Constitución se señala dentro de su Artículo 123 el germen

de un derecho que es ideario de la Revolución Mexicana, un derecho universal y humano, un derecho que tiene todo hombre y toda familia por el sólo hecho de existir y alentar en tierra mexicana, a poseer, ya sea en propiedad o en alquiler, una casa o una vivienda decorosa y saludable que le sirva de hogar.

El señor Presidente de la República, en su campaña presidencial planteó con justificada consciencia el problema de la vivienda, y en fundamentación de este planteamiento tuvo la más grande intención y hasta la fecha está redundando positivamente en crear nuevos sistemas para satisfacer ese viejo anhelo ambicionado por todos los mexicanos que data hasta la fecha de 55 años en el que la Constitución política en el cual los constituyentes de 1916-1917 plasmaron las aspiraciones de los mexicanos, esencialmente aquellas aspiraciones tendientes a mejorar el estado de la condición de vida de los campesinos y obreros; fruto de esta Constitución que es símbolo universal y prototipo de las garantías sociales proyectan dentro del marco comunitario aquellas firmes palabras del Dip. Lic. José Natividad Macías en que declararon que las empresas tenían la obligación de proporcionar habitación a sus trabajadores que deberían ser casas perfectamente higiénicas y dotadas con lo más elemental; en estos renglones se detecta que ni las Leyes norteamericanas, ni inglesas, ni francesas, en una palabra no había legislación alguna en el orbe que concediera a los trabajadores los beneficios de tal proyecto de vivienda.

El 15 de junio de 1970 el entonces candidato a la Presidencia de la República, nuestro actual presidente, Licenciado Luis Echeverría Alva-

rez, propicia la reunión nacional de estudios para el desarrollo de la vivienda popular en la ciudad de San Luis Potosí y es allí en donde expresa la honda preocupación por la importancia y magnitud de la necesidad de vivienda de los mexicanos, posteriormente ya una vez resguardado por los Poderes que como Presidente de la República le corresponden se motivó la reforma y adición a la Ley del ISSSTE en su capítulo 6o. "de las habilitaciones para trabajadores, de los préstamos hipotecarios y del Fondo de la Vivienda"; así es de que el día 28 de diciembre de 1972 surge el decreto en que se encarga al Fondo de la Vivienda de los Trabajadores del Estado para que atienda la necesidad de vivienda de sus propios trabajadores y éste es el encargado acorde con la política estructuradora innovadora para que se conciba el objetivo de construcción de casas y departamentos entendiéndose que la vivienda es en alto grado un servicio social para que el trabajador encuentre en ella el medio idóneo para convivir y donde se haga solidario con sus semejantes por medio de la reunión que en torno a ellos a través de uso, conservación y utilización de todo aquello que sirva y proteja los ideales e intereses de todos los trabajadores que tengan acceso a esta prestación. Los recursos del Fondo provienen del 6% que las entidades y organismos para-estatales aportan sobre los sueldos básicos de los trabajadores o sea todos aquellos que estén al servicio de los poderes de la Unión, de los gobiernos del Distrito y Territorios Federales, de los organismos públicos que estén sujetos a la reglamentación jurídica de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que además están incorporados al ISSSTE. Es pertinente hacer la observación de que los gobiernos de las entidades federativas previo convenio con el ISSSTE

pueden incorporar a sus trabajadores para que sean beneficiados por este Fondo.

Estos recursos que provienen del 5% de las aportaciones que el Estado viene realizando desde el 1o. de Septiembre de 1972, constituye el recurso económico que anualmente alcanza el monto de un mil doscientos millones de pesos aproximadamente una vez que se terminen los conjuntos habitacionales y se entreguen dichas viviendas a los trabajadores, se realizan mediante créditos cuya tasa de interés es del 4% anual sobre saldos insolutes y a plazos hasta de 20 años.

El Fondo de la Vivienda ISSSTE hasta esta fecha cuenta con 100 titulares aportantes entre dependencias del ejecutivo, del legislativo y del judicial y organismos descentralizados.

La gran magnitud de beneficiarios alcanza un número de 800,000 y en su mayoría se encuentran afiliados en Sindicatos que por medio de la FSTSE (Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado), organización que cuenta con 44 Sindicatos de trabajadores cubriendo 201 delegaciones en todo el país, los trabajadores al Servicio del Estado quedan inscritos automáticamente al Fondo, y para lo cual se lleva una cuenta individual cuando la entidad en donde presta sus servicios realiza la aportación correspondiente al 5% sobre el sueldo básico del trabajador.

El Fondo ya una vez asignado el crédito al trabajador para la adquisición de vivienda en propiedad, no exige anticipo alguno ya que el pago inicial corresponderá al 40% sobre el monto de las aportaciones realizadas en favor del trabajador, cambiando con esto el concepto de sujeto de crédito por el de sujeto de vivienda.

Pasados diez años de aportar el trabajador tendrá el derecho de que le sean devueltos sus depósitos siendo esto una forma de ahorro y el Fondo tendrá la obligación de hacerlo en parcelas, así mismo el trabajador que recibe el crédito del Fondo éste está protegido (el trabajador) por un seguro que lo libera en caso de incapacidad total o libera a su beneficiario en caso de fallecimiento operando este seguro con cargo al Fondo.

El Fondo de la Vivienda ISSSTE, constituida el 26 de enero de 1973, está integrada bipartitamente en la cual cuenta con 5 vocales propietarios, dos representantes del Gobierno Federal por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y dos representantes de la FSTSE, así como también un vocal ejecutivo. (24)

El Fondo de la Vivienda tiene como objetivo primordial otorgar a los trabajadores titulares de depósitos, créditos suficientes y baratos; estos créditos están destinados a la adquisición en propiedad de habitaciones, incluyendo aquellas que estén sujetas al régimen de condominio; estos créditos también están destinados para construcción, reparación, ampliación y mejoramiento de las habitaciones o para el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

Podemos sintetizar que mancomunadamente la preocupación del ejecutivo con la problemática existente expuesta por el ISSSTE en cuanto al amplio problema de la habitación, ha sido un acierto que permite la convivencia y solidaridad social, permite el uso adecuado de la libertad en fin el organismo pendiente de atender la necesidad habitacional que es el

(24) AVILA RIQUELME, Enrique.- AISS.- Conferencia Mundial de Administración y de Seguridad Social del Sector Público "Servicios de Vivienda", México, 6-12 Oct. 1975

Fondo de la Vivienda ISSSTE y desde su creación ha tenido como premisa mayor la idea de que la vivienda no es sólo la casa, es la calle, la escuela, las guarderías, el hospital, los grupos de juegos y los vecinos y es allí donde se inicia el verdadero proceso educacional con que el trabajador cuenta como una condición básica para su bienestar familiar y es por esto que el propio Fondo utiliza terrenos adecuadamente localizados y aprovechables en sumo grado. Cuando coordina financiamientos para construcción de conjuntos habitacionales constata que las áreas sean suficientes para un equipamiento urbano procurando el tener reservas de tierra para posteriores etapas, utiliza materiales y procesamientos de construcción de la primera calidad, así como sus técnicos, se realiza un censo socio-económico de las necesidades de los trabajadores y el procesado electrónicamente permite al fondo el conocer instantáneamente la información de sus beneficiarios para acudir a solventar el problema habitacional de aquel que lo solicita.

La Comisión Ejecutiva opera su sistema de financiamiento y capta recursos aproximadamente por un monto de 1,500 millones de pesos anuales que destina a la elección de sus "módulos sociales", así como a la asignación de crédito para la adquisición de vivienda de terceros, construcción, ampliación, etc.; mismos que ha denominado "crédito unitario".

La Comisión Ejecutiva determinó que en la asignación de créditos se considerará la participación de los Sindicatos ya que ellos, en sus organizaciones, tienen captada la demanda de sus Secretarías de Vivienda y a través de sus Comités Coordinadores Estatales y Regionales, con sus

Secretarías o Secciones. Los Sindicatos, de acuerdo con lineamientos fijados por el Fondo, envían una preselección de candidatos para asignarles créditos. Estos lineamientos básicos se circunscriben a características específicas de cada localidad y contienen requisitos básicos que deben cumplir los preseleccionados, como no ser propietario de una vivienda y cumplir con una determinada dependencia familiar. Por otra parte, se fija otro tipo de objetivo: Que las amortizaciones no impidan a los trabajadores atender la satisfacción de sus demás necesidades.

El Fondo, desde su creación hasta la fecha, ha financiado o tiene en proceso de financiamiento 84 módulos sociales, 51 concluidos con 15,000 viviendas asignadas y 33 en proceso con 10,900 viviendas, y dando un total de 25,900 viviendas, con un costo aproximado de \$3.500,000.000,00 con un promedio por vivienda de \$141,000.00 (24)

El grupo de expertos en viviendas y desarrollo urbano reunidos en la sede central de las Naciones Unidas en 1962, definió a la vivienda "como el medio físico en el que la familia, célula básica de la sociedad, debe desarrollarse". Desde esta perspectiva familiar, la vivienda no es sólo "refugio, o el conjunto de comodidades domésticas, sino que debe incluir una serie de servicios y facilidades que realmente brinden a cada individuo y a la familia como tal con la comodidad de la zona en que crece y se desarrolla". Esta definición concuerda también con la aceptada por la Organización Mundial de la Salud.

(24) Op. Cit.

XV.- INFLUENCIA DE LOS ORGANISMOS DE SEGURIDAD
SOCIAL INTERNACIONAL EN LAS ACTIVIDADES DEL ISSSTE

La representación de nuestro Instituto ante la XVII Conferencia Sanitaria Panamericana convocada por la Organización de los Estados Americanos y la Organización Mundial de la Salud, tuvo verificativo en la ciudad de Washington, D. C., durante los días 26 de septiembre al 8 de octubre de 1966 en donde el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, participó con la personalidad del Dr. Manuel Gómez Noguera, que debido a sus antecedentes personales y su capacitación en el campo de la seguridad social fuera investido con tal distinción, ya que su actuación laboral en el ISSSTE es donde se ventila constantemente la problemática de la seguridad social.

La Delegación mexicana estaba encabezada por el señor Dr. Gral. Rafael Moreno Valle en su calidad de Secretario de Salubridad y Asistencia, delegando la Jefatura de esta Delegación en la persona del señor Dr. Don Pedro Daniel Martínez, Subsecretario de Salubridad y Asistencia, Oficina de Asuntos Internacionales.

Participaron en esta conferencia 73 Delegados entre los que se contaban 17 miembros de instituciones de seguridad social y 6 representantes de Organizaciones Internacionales, citándose para tal efecto los países participantes, que fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colom-

bia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Francia, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Reino de los Países Bajos, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Reino Unido, Estados Unidos de América, Uruguay, Venezuela, Canadá, Guayana; entre las organizaciones mundiales participaron la Organización Mundial de la Salud, la Oficina Sanitaria Panamericana; y como observadores la Organización de Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Mujeres, Naciones Unidas y organismos Intergubernamentales entre los que se encuentran la F.A.O., la U.N.I.C.E.F., la O.I.T., la Asociación Internacional para la Prevención de la Ceguera, Consejo Internacional de Enfermeras, Sociedad Internacional de Criminología, Liga de Sociedades de la Cruz Roja, etc.

Una de las conclusiones a que llegaron los grupos de trabajo fué el resumen de lo que se trató sobre el concepto de coordinación y se señaló que la coordinación de esfuerzos para la organización y administración de servicios relativos a la salud no significa absorción de una institución por otra, sino por lo contrario, firme actitud de respeto para la autonomía jurídica, administrativa y financiera de cada una de las instituciones interesadas en coordinarse para que sea posible que cada una de ellas cumpla sus específicas obligaciones legales y con sus objetivos sociales. A este respecto la aportación hecha por el señor Dr. Don Pedro Daniel Martínez en sesión plenaria de sus puntos de vista que fueron importantes aportaciones para formar el cuerpo fundamental de la recomendación final y él abordó precisamente el tema de coordinación entre la salud pública y la seguridad social en donde de una manera muy amplia, expone el programa

ma de la coordinación. Exponiendo como prueba legalizada el decreto presidencial del mes de agosto de 1965 en el que se estableció la Comisión Mixta Coordinadora de Actividades en Salud Pública, Asistencia y Seguridad Social, presidida por el Secretario de Salubridad y Asistencia e integrada además, por los titulares del I.M.S.S. y del I.S.S.S.T.E.; sobre este renglón el delegado del ISSSTE, el Dr. Don Manuel Gómez Noguera informó a la Asamblea sobre las actividades de la citada Comisión Mixta ya que sobre el particular ninguna delegación participante pudo aportar experiencias sobre la materia.

Otras de las conclusiones importantes fueron lo relacionado con el adiestramiento de personal; definiciones y métodos estadísticos, planificación nacional de la salud, coordinación a nivel local, coordinación a nivel internacional, etc.

IMPORTANCIA DE LA COMISION MIXTA COORDINADORA Y ACTIVIDADES DE SALUD PUBLICA, ASISTENCIA Y SEGURIDAD SOCIAL.

Considerando la gravital importancia que significa interna e internacionalmente la creación de este Organismo sui generis en nuestro país, prevemos la necesidad de que en síntesis sea conocido su objeto.

Esta Comisión es un Organismo destinado a la prestación de un servicio público que consiste en la coordinación de funciones y planeación de actividades en los ramos a que su nombre alude, pretendiendo una mejor inversión y administración de los recursos que el sector público federal destina a dichos fines.

La Comisión está integrada por 9 miembros; 3 nombrados por el C. Secretario de Salubridad y Asistencia; 3 por el Instituto Mexicano del Seguro Social y 3 por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En forma progresiva, se han venido estableciendo Comités Técnicos encargados de coordinar programas, auspiciados y supervisados por esta Comisión; de tal manera, que en la actualidad se cuenta con un Comité de Medicina Preventiva, en la que participan los 3 Organismos de Seguridad Social en el país antes aludidos; existe también un Comité de Estadística; un Comité de Protección Radiológica, un Comité de Educación Profesional y un Comité de Cuadro Básico y Control de Calidad de Medicamentos.

De las funciones de mayor importancia de la Comisión se expone aquella facultad que tiene para estudiar las necesidades nacionales en materia de salud pública, asistencia y seguridad social; así mismo la facultad de recomendar que se adopten las resoluciones, programas o proyectos que se elaboren en base en sus investigaciones y trabajos; presta asesoría a las dependencias del ejecutivo federal los organismos descentralizados y las empresas propiedad del Ejecutivo Federal.

DECIMA SEPTIMA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO DE LA ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD, Y
DECIMA NOVENA REUNION DEL COMITE REGIONAL DE LA ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD PARA LAS AMERICAS.

Celebrándose en la Ciudad de Puerto España, Trinidad y Tobago, durante los días 29 de septiembre al 13 de octubre de 1967. Estando presentes las representaciones de los ministerios de salud pública, Secreta

rio de Salubridad e instituciones de seguridad social de los países siguientes: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Francia, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Reino de los Países Bajos, Reino Unido, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. En segunda sesión plenaria ingresaron como miembros de la organización los gobiernos de Barbados y Guayana, designando sus delegados a partir de ese momento para que fueran ocupados sus respectivos lugares en el Consejo y el Gobierno del Canadá designó un observador. Asistieron el Director General Adjunto de la O.M.S.; observadores de la O.E.A.; del Banco Interamericano de Desarrollo; de la F.A.O.; de la U.N.I.C.E.F., así como siete organizaciones no gubernamentales como la Asociación Médica Mundial, el Consejo Internacional de Enfermeras, la Federación Internacional de Hospitales.

La Delegación Mexicana estuvo integrada por el señor Dr. Pedro Daniel Martínez, Subsecretario de Salubridad y Asistencia, la Dra. Blanca Raquel Ordoñez, Subjefe del Departamento de Medicina Preventiva del I.M.S.S. y por el Dr. Manuel Gómez Noguera; en representación del ISSSTE como Jefe de Servicio del I.S.S.S.T.E.

Se designó vicepresidente del Consejo al señor Dr. Pedro Daniel Martínez. El lugar destinado a México en la Mesa del Consejo fué ocupado indistintamente por los miembros de la Delegación citada; se constituyeron 9 grupos de trabajo en los cuales México tuvo participación en 5 de ellos designado por la Asamblea de la Delegación.

Uno de los temas abordados en el 4o. grupo de trabajo fué de una

importancia pues su relación con la coordinación dentro de los servicios y programas de los ministerios de salud, las instituciones de seguridad social y aquellas que desarrollan actividades relacionadas con la salud, fué sumamente valorada, pues nuestro país es el que más concretamente ha venido trabajando a través de la Comisión Mixta Coordinadora de Actividades en Salud Pública, asistencia y Seguridad Social. Fueron sometidas a la consideración del Consejo en sesión plenaria las 38 resoluciones elaboradas por los 9 grupos de trabajo que una vez discutidas y examinadas fueron aprobadas y que para el caso señalaremos las demás dependencias como son:

La Resolución Décima que es con relación a la participación de los gobiernos en reuniones organizadas por la Organización Panamericana de la Salud y la O.M.S., la décimo cuarta relacionada con la poliomielitis, la décimo sexta programa de salud en las Américas, la décimo novena, financiamiento del Centro Panamericano de Fiebre Aftosa, la vigésima quinta que es un programa de becas.

La resolución cuarta es de una utilidad muy valiosa para las instituciones de seguridad social porque a ellas se refiere concretamente.

De la Oficina Sanitaria Panamericana, correspondiente a 1966 señalaba la importancia de la aportación de datos estadísticos en aquel capítulo destinado a nuestro país, por la aportación que proporcionó el ISSSTE.

Con relación a la resolución vigésima, la delegación mexicana tuvo la oportunidad de informar al Consejo del estado actual de nuestra coordinación Interinstitucional, mereciendo una atención especial por parte de todos los delegados el hecho de que México se está superando para contra-

prestar la descoordinación, duplicidad de actividades, desgaste de esfuerzos, y la prueba tangible de esto se debe a la cooperación entre instituciones relacionadas con la seguridad social, como lo es, con la creación de la Comisión Mixta Coordinadora ya anteriormente señalada en la cual participa el ISSSTE.

Las discusiones técnicas de esta décima séptima reunión del Consejo Directivo de la O.P.S., tuvieron lugar el día 17 de octubre de 1967 en Porto España, Trinidad y versaron sobre un importante tema que es "sistemas para aumentar la cobertura de los servicios de salud en las áreas rurales". Resumiéndose sus opiniones en lo concerniente a problemas económicos o sociales; problemas de salud; desarrollo de la comunidad; actividades mínimas de los servicios rurales y personal necesario.

SEMINARIO PARA LA INTRODUCCION DE LA OCTAVA REVISION DE LA
CLASIFICACION INTERNACIONAL DE ENFERMEDADES.

Auspiciada por la Organización Mundial de la Salud ante la Organización Panamericana de la Salud, Oficina Sanitaria Panamericana, esta revisión de la clasificación internacional de enfermedades tuvo lugar en la ciudad de Washington durante los días 11 al 15 de septiembre de 1967 estando reunidos en este seminario delegados de los ministerios de salud pública, Secretarías de Salubridad y Direcciones Generales de Institutos de Seguridad Social de 19 países del continente, así también como representantes de la O.M.S., del Centro Latinoamericano de Clasificación de Enfermedades

con sede en Caracas, Venezuela, y de la Oficina Sanitaria Panamericana con sede en Washington, D. C.; los países participantes fueron los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

La delegación mexicana con representación institucional, estuvo encomendada a los señores doctores Don Manuel Gómez Noguera, en representación del ISSSTE; Guillermo Román y Carrillo como Director de Bioestadística de la Secretaría de Salubridad y Asistencia; Jaime González Méndez, Jefe de Estadística del I.M.S.S. y Dr. Luis Peregrina, Jefe del Departamento de Epidemiología y Estadística de Salubridad y Asistencia, además de ser Subdirector de la misma.

La octava revisión de esta clasificación Internacional de enfermedades, atendiendo a las proposiciones formuladas por todos los países de la Organización Mundial de la Salud, tuvo por objeto poner en conocimiento de los países participantes de que con las proposiciones formuladas por ellos mismos, se constituyera el registro o la indicación que deberían de entrar en vigor a partir del 1o. de enero de 1968.

El informe rendido por el ISSSTE en este seminario, fué aceptado por los organismos internacionales, así como por los representantes de los países presentes, en virtud de que la utilización del método como recurso estadístico obedece fielmente a su objetivo y a su instructivo y excepto en los Estados Unidos de América, en todos los demás países e Instituciones sobre la seguridad social no se cumple con la misma fidelidad y extensión, además, cabe aquí señalar que el Instituto Mexicano del Seguro

Social no la ha empleado desde su fundación y desde hace aproximadamente 5 años a la fecha, está tratando de introducirla. Son muy pocos los países que no tienen en vigencia el uso del modelo internacional del certificado médico de defunción, a partir del cual es factible aplicar la clasificación internacional para la elaboración de series de mortalidad. Nuestro país no está en estas circunstancias ya que está implantado desde su creación y cubre todo el territorio nacional. Los modelos de registros estadísticos que se utilizan en el ISSSTE para estos objetivos, están de acuerdo con los lineamientos y las recomendaciones de carácter internacional que existen.

La propuesta que emanó de este Seminario fué con el objeto de que cada país y organismo representado, formulara sus programas de entrenamiento de personal para que entrara en vigor en enero de 1968, tanto la Secretaría de Salubridad y Asistencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado aceptaron de inmediato el ofrecimiento que hicieron el Centro Latinoamericano de Clasificación de Enfermedades sin que para tal objeto hubiera costo alguno para la enseñanza del personal como codificadores. Cubiéndose este aleccionamiento en los primeros días del mes de noviembre con un curso de este tipo llevado a efecto en la Escuela de Salud Pública y Asistencia de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, participando por parte del ISSSTE 8 personas procedentes del Departamento de Estadística y Vigilancia de Derechos y del Centro Hospitalario "20 de Noviembre", Invtándose a otras instituciones nacionales para que asistieran codificadores

y actualizaran su entrenamiento que repercutiría en beneficio de las estadísticas del país; tal es el caso de los servicios médicos de los Ferrocarriles Nacionales, Petróleos Mexicanos, Fuerzas Armadas y Dirección General de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio.

El Seminario, después de analizar sus trabajos revisados por la O.M.S. y de clasificar el estado actual de las estadísticas de cada país e institución, hasta su publicación y difusión, formuló ciertas recomendaciones entre las más importantes señalamos:

La Séptima que dice: "que siguiendo el ejemplo marcado por México y recientemente iniciado por Chile, Costa Rica y Argentina, se estimule y dinamice el funcionamiento de los Comités de Estadísticas vitales y sanitarias dentro de los países, fomentando la intercomunicación y manteniendo un continuo flujo de información entre ellos".

La Octava que dice: "teniendo presente que en materia de estadísticas de salud, hay una gran heterogeneidad en los sistemas en uso que no permiten comparación y utilización adecuado entre países y aún dentro de ellos, se recomienda:

- a) Que se establezcan sistemas de producción de estadística de salud incluyendo por lo menos un inventario de recursos de toda índole para reconocer las posibilidades de atender las demandas; cuantificar los servicios prestados ya sean hospitales o en consulta externa; series cualitativas de hospitales, obtenidas, procesadas e informadas con carácter permanente y continuo (morbilidad y mortalidad hospitalaria), por último,
- b) Series cualitativas de consulta externa obtenidas con carácter

permanente con la susceptibilidad de ser tratadas estadísticamente, ya sea por muestreo en unidades asistenciales o determinadas áreas geográficas".

Esta recomendación formulada por el seminario se hizo en virtud del avendim de catálogo de estadísticas médicas del ISSSTE, dando amplia información y orientación a las delegaciones existentes cuando fué sometido a su difusión y estudio por el C. Dr. Don Manuel Gómez Noguera en representación del ISSSTE; concluyéndose que esta recomendación fué inspirada en los informes basados en experiencia que ha tenido en su evolución el ISSSTE sobre el tratamiento sobre las estadísticas cualitativas de la consulta externa.

II SESION PLENARIA DEL PROGRAMA MEDICO SOCIAL DEL PRIMER CONGRESO AMERICANO DE MEDICINA EN LA SEGURIDAD SOCIAL.

En este evento la participación del ISSSTE fué enmarcada por el Dr. Manuel Gómez Noguera al cual se le solicitó su participación por el C. Dr. Gastón Novelo de la Comisión Organizadora de este Primer Congreso Americano de Medicina en la Seguridad Social; tocándole al C. Dr. Manuel Gómez Noguera ser el comentarista de la ponencia expuesta por el C. Dr. Alfredo Leonardo Bravo de la Organización Panamericana de la Salud y que comentando el desarrollo de la valiosa exposición del Dr. Bravo se desprende que la pretensión a un nivel internacional es pasar a una etapa superior por medio de la integración de los sistemas nacionales en relación con la salud y que por extensión buscar la cobertura en los regí-

menes de seguridad social.

El Dr. Manuel Gómez Noguera consideró que antes de pensar siquiera en avanzar hacia etapas deseables, considerando que por el momento no pasan de ser utópicas, aconseja revisar a fondo todo cuanto se ha hecho en el terreno de la coordinación, cuánto no se ha hecho y por qué razones. El hizo referencia a las discusiones técnicas de la XVI Conferencia Panamericana en el cual este asunto ya venía cobrando interés. En Washington, en octubre de 1966, la expresión de México por medio de la participación consciente y sincera del señor Dr. Don Pedro Daniel Martínez, Subsecretario de Salubridad, expuso con toda claridad: "No hay peligro mayor al que, con el pretexto de coordinar, se intente aglutinar, se intente aniquillar, absorber o simplemente postergar los organismos sociales que desea obrar en forma asociada. Coordinarse no significa someterse. Por eso es peligroso considerar que la mejor forma de coordinar consiste en integrar, incorporar, someter a una asimilación uniformadora a diversas instituciones para que queden bajo una misma jefatura, dando origen con frecuencia a estructuras monolíticas, que impiden o limitan la diversificación y el libre desenvolvimiento de las entidades incorporadas".

Para concluir, el Dr. Gómez Noguera, se propuso presentar a consideración de los concurrentes, la siguiente interrogante: ¿Se ha pensado en lo que costaría anualmente en un país de treinta millones de habitantes en el que operen, además del ministerio de salud, dos sistemas de seguridad social, elevar las prestaciones que otorguen dos de esas instituciones al nivel de la tercera, para conseguir en términos justos y equitativos, la cobertura universal? y añade: esto es algo que escapa en este mo-

mento a la más generosa imaginación, pero sin lugar a dudas serían muchos millones para la economía nacional de ese país que pudiera ser cualquiera de los nuestros y es casi seguro que en los primeros seis u ocho meses de cada año agotarían su presupuesto y añade para finalizar el comentarista que desconoce la medida en que haya sido aprendida la recomendación de la resolución XX adoptada en la décima séptima reunión de la O.P.S. celebrada en Puerto España, Trinidad y Tobago, en octubre de 1967, y que a la letra dice:

"Recomendar al Director la manera de organizar en colaboración con la O.E.A., un grupo de trabajo de técnicos con capacidad idónea sobre salud pública y seguridad para que estos asesores a la Organización, en la búsqueda de mecanismos que permitan la coordinación de todos aquellos recursos disponibles y que prepare informes técnicos periódicos que puedan ser sometidos a las reuniones de los cuerpos directivos."

El desarrollo de este evento fué en la Ciudad de México en enero de 1969 en el Centro Médico Nacional del Instituto Mexicano del Seguro Social.

CONGRESO AMERICANO DE MEDICINA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

V REUNION DE LA COMISION REGIONAL AMERICANA MEDICO SOCIAL.

La Delegación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, fué representada en esta ocasión, como en las anteriores, por el C. Dr. Don Manuel Gómez Noguera; tal evento se celebró en la Ciudad de Bogotá, Columbia, durante los días 21 al 27 de junio de

1970, participando tanto en sus sesiones plenarias, mesas redondas, como los seminarios celebrados en relación con el tema "Demografía y Seguridad Social"; teniendo un relieve sobresaliente la intervención de la Delegación Mexicana en la formulación del comentario acerca de la influencia de los problemas demográficos en el desarrollo y funcionamiento de la seguridad social, ponencia oficial presentada por la O.E.A., y no sólo en un nivel interno del Congreso, sino que la repercusión de tipo internacional dado el carácter del planteamiento que se desarrolló con relación al tema antes dicho a un nivel internacional, logrando para tal efecto los comentarios periodísticos que en esas fechas puntualizaron el enfoque del problemático tema que se desató en relación con el control de la natalidad.

La tendencia de las recomendaciones a formular por el Congreso se podría percibir que se inclinaban hacia la recomendación de la adopción del procedimiento en un plan universal; o sea, la ponencia sobre el control de la natalidad que fué presentada por los presidentes de la mayoría de las delegaciones que participaban en el citado congreso, y se anticipaba que sería aprobada por unanimidad. La intervención del Dr. Manuel Gómez Noguera como Presidente de la Delegación Mexicana, rechazó dicha ponencia en forma acomodada pero enérgica ante los 500 delegados asistentes a la asamblea plenaria, sintetizando sus valiosos puntos de vista desarrollados en forma técnica y comprensible para todo aquel que le interese el problema relacionado con la política demográfica de los países, y que por principio consideraba que antes de pedir planes de control de la natalidad, debemos procurar fórmulas para contener el desempleo, para distribuir más equitativamente la riqueza, para suplir deficiencias

y para prestar mejor asistencia social, -y añade- la explosión demográfica es un reto al desarrollo que debemos aceptar como desafío, censurando el intervencionismo extranjero, en materia de natalidad.

El criterio de los principios básicos asumidos por el conferencista de la Delegación Mexicana, se resumen en los siguientes puntos:

- 1o.- El desarrollo experimentado por México en los últimos 20 años ha incurrido en forma paralela al desarrollo habido en nuestra población.
- 2o.- Que la población actual es ideal en su cifra para que a partir de ésta sea factible la intensificación de programas de planificación de recursos, de distribución de riquezas, creación de nuevas fuentes de trabajo, desarrollo de actividades educativas así como las de orden social, político y económico. El Dr. Gómez Norquera sustentó además en este punto, que la tesis que guarda nuestro país con relación a nuestro desarrollo futuro obedecerá a una consciente planificación de todas las actividades humanas del país, entre las cuales tendrá cabida como valor científico la planificación familiar.
- 3o.- En México la planificación familiar no se entiende como control de la natalidad y que estos problemas no pueden considerarse sin la previa aceptación del pueblo al que se le debe, antes que nada, elevar los niveles educativos, cívicos y sociales para que en uso de su inalienable libertad, se adopten con carácter privado los remedios conducentes al control de la natalidad, hecho posterior a la creación de un sentimiento

profundo de paternidad responsable.

4c.- El Estado Mexicano no tiene la intención de establecer con carácter obligatorio, institucionalizado, ningún remedio que tienda ni a reducir ni a incrementar la población; por el contrario, se ha esforzado en proyectar sus mejores lineamientos para el desarrollo de los recursos económicos, la extensión de la justicia social y por consiguiente la seguridad social para el bienestar colectivo e individual de los mexicanos; finalizando que la presión demográfica existente, se proyecta como un obstáculo, pero que desde luego no es insuperable para aquellos programas asistenciales médicos de la seguridad social. Y expuso, que el crecimiento demográfico no es maldición, pero sí reto. Nadie esté en México con los brazos cruzados ante este desafío. Por ello, y porque tenemos fé en los valores cívicos de nuestro pueblo, se dijo alguna vez que no importaba que nacieran más mexicanos; lo que importaba es que nacieran en hospitales y no al borde de los caminos y dentro de un cajón de frutas; porque no importaba que nacieran más mexicanos, que lo importante era que no fueran a morir por hambre y diarreas antes de ir a la escuela y seguir viviendo como hombres y no como bestias.

Es pues loable la valerosa intervención que en forma enérgica expuso el Presidente a la Delegación Mexicana ante este Congreso, cuyos argumentos fueron secundados por la mayoría de los países hermanos de América Latina.

El Dr. Gómez Noguera en el momento de ser aceptadas las proposiciones en vías de elaborar el programa a desarrollar en el III Congreso de Medicina de la Seguridad Social, en nombre del ISSSTE formuló la siguiente proposición:

Deberán de fusionarse las experiencias de las instituciones sobre servicios y prestaciones que de ellas emanen, tales como los programas habitacionales; confrontar las actividades favorecedoras a la economía de los derechohabientes por aquellas oportunidades que tengan para adquirir a bajo costo los alimentos, vestidos y artículos de primera necesidad para el hogar; y un igual de confrontamiento deberán aforar las experiencias que existan sobre la materia relativa a guarderías infantiles.

Participación del ISSSTE en el III Congreso Americano de Medicina de la Seguridad Social y la VI Reunión de la Comisión Americana Médico Social.

El evento mencionado, tuvo lugar en la ciudad de Panamá durante los días 12 al 18 de noviembre de 1972, constituyendo la Delegación ISSSTE bajo la representatividad del C. Dr. Manuel Gómez Noguera, Jefe del Departamento de Coordinación Nacional e Internacional del ISSSTE, fungiendo como Jefe de la Delegación; el Dr. Guillermo Fajardo Ortiz, Jefe de Servicios Técnicos Normativos; el Dr. D. Carlos Aceves Sainos, Jefe del Departamento de Medicina Preventiva y Social; el Dr. Juan Homero Hernández Huescos, Jefe del Departamento de Enseñanza, Divulgación e Investigación; el Dr. Miguel Ángel Gil Connales, Jefe del Departamento de Planeación y Control y el Dr. Guillermo G. de Witt Greene, Jefe del Departamento de Informática.

Este evento forma parte de las actividades de la Comisión Regional Americana Médico Social, siendo éste un órgano conjunto de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (A.I.S.S.) y del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social (C.P.I.S.S.). Siendo dicho Congreso organizado por la Caja del Servicio Social de Panamá; asignándosele a este Congreso como tema central el denominado "La Prestación Médica Integral en la Seguridad Social", siendo diversos organismos internacionales los interesados en la materia, los cuales encomendaron los trabajos a desarrollar en este Congreso bajo el tema aludido. Estos Organismos fueron: La Comisión Regional Americana Médico Social (C.R.A.M.S.); el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social (C.P.I.S.S.); Asociación Internacional de la Seguridad Social (A.I.S.S.); Federación Panamericana de Asociaciones de Facultades de Medicina (FE.PA.FE.M.); Organización Panamericana de la Salud (O.P.S.); Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.); Organización de los Estados Americanos (O.E.A.); Asociación de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá (A.I.S.S.C.A.P.) y Organización Iberoamericana de Seguridad Social (O.I.S.S.)

Las aportaciones de los delegados del ISSSTE que fueron presentados, correspondieron de la siguiente manera: Dr. Dionisio Aceves Salinos en la Primera Sesión Plenaria sobre la Primera Ponencia de Trabajo a elaborar, su aportación consistió sobre la proyección de la medicina preventiva en el ISSSTE.

El Dr. Manuel Gómez Noguera en la Segunda Sesión Plenaria con relación al tema programado, desarrolló su aportación bajo el título "El

Departamento de Coordinación Nacional e Internacional del ISSSTE".

Los doctores Guillermo Fajardo Ortíz, y Dr. Guillermo G. de Witt Greene, presentaron su aportación en la Cuarta Sesión Plenaria sobre la ponencia programada bajo el título de "Los Servicios Técnicos Normativos de la Subdirección Médica del ISSSTE y Servicios Médicos del ISSSTE".

El Dr. Miguel Angel Gil Corrales, durante la Quinta Sesión Plenaria dió lectura a su aportación bajo el título "Aspectos Económicos de la Atención Médica del ISSSTE".

Y el Dr. Juan Homero Hernández Illescas aportó el tema: "La Enseñanza Integral en los Hospitales del ISSSTE", durante la celebración de la Séptima Sesión Plenaria en la que la Federación Panamericana de Asociaciones de Facultades (Escuelas) de Medicina presentó sus ponencias.

El Dr. Manuel Gómez Noguera fué designado Relator de los grupos de trabajo que discutieron las ponencias de la O.I.T. y de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social recayendo en este mismo funcionario la Vicepresidencia de la Sesión que tuvo a cargo la discusión de la ponencia presentada por la O.E.A. Se inscribieron 185 delegados representantes de instituciones de seguridad social de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Estados Unidos de América y Venezuela. El total de las ponencias oficiales fueron 10 y las aportaciones 56.

Los resultados concretos que se obtuvieron como grupos de trabajo

al avanzar y discutir los diez temas, motivo de la ponencia, se toma sólo la síntesis de lo más trascendental de estos informes.

Del tema "Medicina Preventiva, Programas de Protección, Promoción y Fomento de la Salud", se concluyó que es una solución impostergable el incrementar los programas de prevención en el campo de la salud, ya que el hombre se encuentra agredido por enfermedades transmisibles por sus ideas que aún persisten, por las notables deficiencias nutricionales, principalmente en los primeros años de la vida, por viviendas inadecuadas e insuficientes que repercuten todos estos factores en las tasas de morbilidad y de mortalidad de nuestros pueblos. La estrategia bien planteada del grupo de trabajo para el estudio de este tema, fué contundente al programar la solución a tan graves problemas.

Con el tema "Evolución de las Normas Internacionales de la O.I.T. y la de los sistemas para la protección de la salud por la seguridad social de las Américas", el segundo grupo de trabajo se avocó al estudio respectivo y se inspiró en las consideraciones habidas por este organismo internacional con relación a la serie de convenios ratificados por los países, como respuesta a las recomendaciones ordenadas por este Organismo; añadiendo que la parte fundamental de esta ponencia estriba en la poca atención que se ha tenido para hacer extensivos los sistemas de seguridad social, particularmente en el sector agrario.

El grupo de trabajo al que correspondió analizar el contenido de la ponencia "Principales aspectos administrativos de las prestaciones médicas de la seguridad social" que presentó la Organización de los Estados

Americanos, fué una aportación valiosa porque trató el asunto en un plan objetivo y vigoroso con observaciones concretas sobre los aspectos de la problemática que existe en la administración de la seguridad social; resaltando la recomendación de que es necesario la intensificación de los programas de educación administrativa al personal, de todos niveles, que laboren en las unidades médicas de la seguridad social; utilizando así mismo, métodos capaces de perfeccionar el trabajo, controlar los recursos, administrar el personal, plantear estadísticas, sistematizar la información y las cargas de trabajo puede ser a veces excesivo por un inadecuado uso de los servicios por sectores de derechohabientes que no están bien orientadas para el mejor disfrute de sus prestaciones.

El informe del grupo de trabajo estudió la ponencia "Calidad y Costo de las Prestaciones Médicas, como factores de Coordinación"; consideró que los usuarios tienen derecho a recibir prestaciones médicas integrales de la más alta calidad, teniendo la obligación de otorgarla las instituciones de seguridad social esforzándose en equilibrar el difícil problema de calidad.

XVI.- ANALISIS VALORATIVOS DE LOS CINCUENTA AÑOS DE ACCION EN LA SEGURIDAD SOCIAL DEL ISSSTE.

En el caso del ISSSTE, su creación emana del antecedente inmediato que es la antigua Dirección de Pensiones Civiles cuyo decreto de creación data del 12 de agosto de 1925, expedido por el Presidente Plutarco Elías Calles.

Esta Dirección de Pensiones surgió, por así decirlo, como un paliativo para calmar un tanto las inquietudes justas de los trabajadores al Ser-

vicio del Estado, pues había sido descontento en aquel entonces porque en la Constitución de 1917, se legislaba ampliamente sobre el derecho laboral, pero los trabajadores al Servicio del Estado quedaron marginados sin tener amplios derechos para encauzar sus luchas enfrentándose a sus problemas que no tenían resolución inmediata. De esta manera muchos grupos de trabajadores de la Secretaría de Educación Pública, realizaban huelgas que llevaban el tinte de protesta por la injusta situación en que vivían. La Ley de Pensiones Civiles de 1920 calmó un poco las inquietudes al hablar de las pensiones de retiro a los 55 años de edad y 35 años de servicio; aún sin embargo, este beneficio se extendía para aquellos maestros que comprobaban que 25 años en su vida habían estado ligados a la docencia directa en pro de un grupo de alumnos a su cargo y si esta condición no era cumplida a priori, tenía que cumplirse con los años faltantes de docencia directa con el grupo de alumnos, o sea, ni un maestro tenía 20 años de servicio frente a un grupo y 5 en un grupo directivo, tenía que cumplir los 30 años de servicio, y sólo aquél que cumplía con sus 35 años en forma directa tenía derecho a jubilarse en ese lapso de labores.

Tuvieron que pasar 22 años o sea en el año de 1947 cuando se hizo una reforma substancial a la Ley de Pensiones Civiles, donde se hablaba de pensiones por vejez o inhabilitación, pensiones para familiares del trabajador que falleciera a causa del servicio o en consecuencia de él, porque teniendo derecho a pensión, no lo hubiera solicitado; obtención de préstamos hipotecarios; pensiones para familiares por muerte del trabajador pensionado; devolución de descuentos a familiares; obtención en propiedad de casas-habitación o terrenos a precios baratos y con facilidad de pago.

Las inquietudes de los trabajadores al Servicio del Estado seguían su marcha en el peregrinar diario de su vida azarosa sin ninguna garantía del que pudiera subsistir al empleo al que estaban dedicados, nadie los detenía en sus justas aspiraciones por una vida mejor; en ese transcurrir del tiempo, se presentó la benigna hora en que los trabajadores al Servicio del Estado, en que aquellos derechos dispensos, aquellos anhelos de seguridad y esperanza tuvieron repercusión en el pensar del hombre que le diera corporeidad dentro de lo justo y lo legal, llegó del sentimiento del burócrata porque se entregó de viva voz y hecho, a los problemas que éstos padecían, este hombre fue Lázaro Cárdenas y emitió una Ley que fué el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión en publicación en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1938.

Treinta y ocho años hace que por fin se lograron las piedras angulares como instrumentos jurídicos, políticos y filosóficos que habrían de servir para hacer la simiente de alcanzar mejores condiciones de vida, disipándose en primer término la angustia y desconfianza de los servidores públicos porque el Estatuto Jurídico era una respuesta generosa de la Revolución a la lealtad y servicios prestados por estos hombres en bien de la Patria. Desde ese entonces, se entendió que el burócrata mexicano no era sólo eso, no eran simples compensaciones a su lucha, sino que además, eran instrumentos de lucha para continuar aquel beneficio que por justicia les correspondía. En el transcurso de los años, otro ilustre mexicano con profunda convicción revolucionaria, el Lic. Adolfo López Mateos, da impulso nuevamente al movimiento de la burocracia mexicana y eleva al rango constitucional al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de

los Poderes de la Unión, convirtiéndolo en el Apartado B del Artículo 123 Constitucional, protegiendo así los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado en un nivel igual a los derechos de sus hermanos de lucha para reunirse en un sólo rubro que es los trabajadores mexicanos. Con esto se logra la transformación de la precursora Dirección de Pensiones Civiles, la que es hoy el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que en 1960 da genuina respuesta a aquellas inquietudes que sobre las condiciones mínimas de seguridad social eran reclamo de los servidores públicos y que hoy son realidad por citación constitucional en la fracción 11a. del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, concebíéndose como un instrumento de enormes posibilidades para una redistribución justa y equánime del ingreso nacional, porque protege y apoya al máximo posible, la salud, la alimentación, la educación, de todas las facultades físicas, intelectuales del pueblo, empleando los medios legales necesarios y todos aquellos recursos materiales y humanos de que se pueda disponer a través de las distintas instituciones para ejercer la seguridad social y que se extienda por todo el país, que penetre profundamente en el medio más desprotegido de nuestro país que es el medio rural, en fin, que abarque el mayor número de mexicanos para que se deje sentir este beneficio entre toda la comunidad nacional.

Siendo el ISSSTE una respuesta del régimen a la demanda revolucionaria de los trabajadores, emanada por la Revolución Mexicana para servir a quienes les sirven a ella, tuvo que poner en sus programas de acción el parangón mayor; que es la seguridad social que radicalmente consiste en el beneficio de estos trabajadores del Estado y sus familiares

derechohabientes; por tal razón, su sistema es de suma importancia por la responsabilidad que tiene bajo su cuidado de impartir esta seguridad social. Las catorce prestaciones genéricas que se señalan en el Artículo 3o. de la Ley que lo creó, se multiplican en un considerable número de servicios es pecíficos. Pero todo esto que da la corporeidad jurídica del ISSSTE tuvo que llenar determinados requisitos dentro de la terminología jurídica que lo creó y es por eso que es un organismo descentralizado por servicios, teniendo su personalidad jurídica propia consolidándose en la Ley expedida por el Presidente Adolfo López Mateos el 28 de diciembre de 1959 entrando en vigor el 1o. de enero de 1960, entendiéndose que sus facultades son limitadas pues todo organismo descentralizado debe registrarse de acuerdo con la Ley para el control de Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal, cuyos preceptos aplica directamente la Secretaría del Patrimonio Nacional con todo y las disposiciones administrativas que de esta Secretaría de Estado emanen; asimismo, se rige por las disposiciones administrativas giradas por la Secretaría de la Presidencia y por las disposiciones hacendarías que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; entre otras funciones esta Secretaría de Estado tiene atribuciones de control económico sobre el propio Instituto, esta misma Secretaría tiene la facultad en torno al ISSSTE de interpretar administrativamente su Ley, o sea, puede buscarse una solución a criterio de ella sobre lo que no está legislado claramente, por lo tanto, el ISSSTE, con su característica de organismo descentralizado no puede ni debe hacer ni deshacer las cosas según el criterio de los funcionarios en turno, pues es un organismo estructurado por el gobierno federal que está plenamente obligado a realizar las normas

constitucionales que rigen la vida de la nación, proyectada a realizar la política de seguridad social orientado por el régimen nacional y todo aquello que en concreto sirva en beneficio del pueblo. En acervo de las proyecciones que en la tesitura legal tenga este Instituto como todo organismo por el propio devenir del tiempo, es necesario su actualización y la modificación de actividades apropiadas a la época, se ve precisado a estar dispuesto al cambio, la Ley que le da vida en la actualidad es ya rebasada por la demanda de servicios que exige el servidor público, el ISSSTE no podía mantenerse estático en este renglón, se desarrolla al ritmo máximo que recursos financieros, materiales y humanos se lo permitan pero es preciso reconocer la necesidad de legitimar nuevos anhelos con mejores metas recurriendo a todas las fuentes posibles de estudio de actualización para integrarse a una fuente que resuma lo más positivo que pueda haber en todo trabajador y sus derechohabientes. A diferencia de los seguros privados, que son históricamente anteriores a la seguridad social, permanecen estáticos si se observan al principio de reciprocidad en las prestaciones a cambio de la prima cubierta, aún sin embargo, esto marcó la pauta sirviendo de piedra angular a los seguros sociales que avanzan cada vez más hacia el sistema de seguridad social porque éste se finca en el principio de solidaridad y que contempla no la contribución recibida, sino las necesidades por satisfacer. Esta adaptabilidad de estructura y funcionamiento en las necesidades de los grupos que tienen a su cargo las tareas productivas de la comunidad, ha llevado a los seguros sociales a extenderse, tanto horizontalmente que abarca aquellos grupos marginados de la protección que la sociedad debe proporcionar a sus componentes, como ver

ticamente para agregar nuevos servicios como son las prestaciones sociales en favor de los propios asegurados tratando de aliviar las tradicionales carencias de la habitación, de salubridad, de alimentación, de educación, de recreación, etc., etc., de las clases trabajadoras.

Se debe de incluir al sistema, otros servicios y coberturas integrales que proporcionen al trabajador mexicano y a sus familias, satisfactorios necesarios para una vida mejor; deben ser más operantes y dinámicos. Los principios jurídicos en que se basan las prestaciones y que debe otorgar la Institución, en fin, la nueva Ley del ISSSTE debe concebirse como un escudo generoso de la Revolución que coordine los esquemas generales para el desarrollo económico, social y político del país, que sus acciones efectivas y revolucionarias se traduzcan en bien del pueblo mexicano en franca solidaridad con otros pueblos mexicanos amantes de la justicia social.

Esta nueva orientación de la seguridad social responde a la tendencia que permitió a partir de la Segunda Guerra Mundial resultando de ella la quiebra de los valores filosóficos y jurídicos en que descansaba la sociedad capitalista, sintiéndose con presión dicha tendencia, el de considerar al trabajador, no sólo como instrumento productor de bienes y servicios, sino como un ser dotado de ese imponderable valor que todo individuo de nuestra especie conlleva desde su nacimiento, que es la dignidad humana; reconociendo consecuentemente su derecho de recibir una mínima protección del grupo social del que forma parte, así como participar en forma adecuada del bienestar que genere todo aquel progreso que alcance la comunidad a que pertenece.

En la Sexta Conferencia Interamericana de Seguridad Social, que se reunió aquí en nuestra patria, en 1960, y que más bien se conoce como Declaración de México, los principios de la seguridad social americana establecieron la ampliación de los seguros clásicos mediante otras prestaciones en beneficio del individuo, de la familia y de la sociedad y asentó "La prosperidad debe ser indivisible y comúnmente repartida, como el único medio de vigorizar la democracia económica y política" en esta corriente se incorporaron en el ámbito extenso de la seguridad social mexicana sus principales exponentes que es el Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que hace a los trabajadores de la empresa privada y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado por lo que toca al sector público y acorde con las nuevas tendencias a que nos hemos referido anteriormente apuntadas en el campo de la seguridad social y siguiendo las recomendaciones de la Oficina Internacional del Trabajo, de la Asociación Internacional de Seguridad Social, y de las Conferencias Interamericanas de Seguridad Social en el sentido de que las Instituciones encargadas de administrar los seguros sociales deben procurar ampliar su área de acción a servicios de prestaciones que proporcionen a los derechohabientes un mayor grado de cultura y bienestar.

El ISSSTE, dentro de este contexto hace, crece y desarrolla sus programas dentro de la más auténtica solidaridad social teniendo perfiles definidos en base al triunfo de la Revolución Mexicana y se consagra a los más puros y limpios principios de libertad y justicia social en los preceptos luminosos de la Constitución de 1917.

CONCLUSIONES

PRIMERA:

La Seguridad Social es una amplia manifestación de evidencia que ha existido en diversos grados desde tiempos muy remotos en las sociedades organizadas. Sus medios de acción se extienden cada vez más como una de las actividades de los múltiples organismos encargados de cumplir con los fines propios de los Estados; por eso la seguridad social se va adaptando a través del tiempo a diversas formas, trazándose objetivos cada vez más amplios de acuerdo con aquellas necesidades que apuntan en el seno de las comunidades, como un instrumento empleado por el Estado para tratar de alcanzar el mayor nivel y bienestar personal y colectivo de sus gobernados.

SEGUNDA:

La seguridad social es una obligación de los Estados; en nuestro país comprende dentro de su estructura al ISSSTE y al Seguro Social; el caso Mexicano del Seguro Social es una institución relativamente moderna que representa una fracción de la política social general y que inclusive puede no existir y de hecho no existe en algunos Estados, o bien su desarrollo es incipiente; por eso se considera que el Seguro Social es sólo el primer paso en el terreno de la seguridad social; con la pretención de lograr la justicia social en su carácter universal e integral, con aplicación a todos los habitantes del país y se cubren todos los riesgos a que el hombre

está expuesto. Este sistema responde a lo que Beveridge proclamó como el desideratum de la seguridad social, es decir, la protección de la persona humana desde antes del nacimiento hasta la muerte.

TERCERA:

En el año de 1966 los pueblos de América, miembros de la Organización Internacional del Trabajo, reunidos en Ottawa, Canadá, aprobaron una resolución sobre el papel de la seguridad social en el programa económico y social de sus pueblos, afirmando que la seguridad social debe ser un instrumento de la política social, por lo que los programas de seguridad social deben ser integrados en la planificación económica general del Estado, con el fin de destinar a estos programas el máximo de todos aquellos recursos financieros de que sea capaz de otorgar el ángulo económico del país.

Como comentario ligado a esta propuesta, el señor Dr. Ricardo R. Males, Asesor Técnico de la Asociación Internacional de Seguridad Social, quién en el año de 1967, al celebrarse en México un Seminario sobre Seguridad Social y Planificación Nacional, expresó: "La seguridad social tiene por objetivo esencial combatir los estados de necesidad que son causa generadora de la miseria, mejorar las condiciones sociales y económicas y elevar los niveles de vida de la población, la seguridad social es el indicador más exacto del grado de desarrollo de una nación".

CUARTA:

El miedo del hombre primitivo se transformó en la ansiedad del hombre actual. Siendo el hombre la creatura más incapaz físicamente para valerse por sí misma, tuvo que buscar instintivamente en aquellas fases primarias de su existencia la manera de sobrevivir superando

todos los riesgos que se le presentaban cotidianamente en su existir. Por eso buscó un medio de seguridad dentro de un ambiente que por regla general era un peligro para su propia existencia, entre los diversos factores que le dieron seguridad se cuentan la propiedad de su terreno, de sus armas, de sus herramientas, sus técnicas empíricas, etc., todo lo cual fué producto no sólo de su inteligencia, en un plan individual, sino especialmente del hecho de formar parte de un grupo social, mismo que le permitió su evolución hasta nuestros días y gracias a ello puede decirse que encaminó sus pasos hacia la Solidaridad Social.

QUINTA:

La Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social que se reunió en Chile en 1942, ya consideraba que todo hombre y toda mujer deben estar biológica y económicamente protegidos contra todos los riesgos sociales; en 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos estableció que toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social; en 1961 en la Alianza para el Progreso de los Pueblos de América, se adoptó una política social tendiente a una distribución más justa del ingreso nacional y a una participación efectiva de los diversos grupos sociales, del desarrollo económico de los pueblos, así fué como en 1966, en la reunión convocada por la Organización Internacional del Trabajo, en Ottawa, Canadá, los países de América afirmaron que la seguridad social debe estar sostenida por medio de una institución de política social generada por el Estado; así mismo el Centro Interamericano de Seguridad Social en 1967, en un seminario efectuado en México sobre Seguridad Social y Planificación Nacional con la participación de la Organización de los Estados Ame-

ricanos, consideró que la planificación económico-social, consiste en mejorar las condiciones de todos aquellos que integran el conglomerado social, con la concurrencia de todas las actividades de carácter económico, educacional, sanitario, de vivienda, etc.

SEXTA:

La seguridad social en México, siempre ha estado relacionada con nuestra evolución histórica y con las corrientes políticas vinculadas a su desarrollo.

Por eso la seguridad social mexicana tiene sus primeras manifestaciones a través de instituciones transplantadas de España, preponderantemente de origen e influencia religiosa y piadosa; dicha obra asistencial quedaba reducida a la caridad que principalmente era ejercitada por la Iglesia católica en sus parroquias, conventos o monasterios los cuales sostenían escuelas y hospitales para socorrer las necesidades humanas.

Se conservaron durante el Virreinato ciertas instituciones nativas, como fueron las Cajas de las Comunidades Indígenas; los Fondos de Ahorros destinados a ciertos servicios municipales y religiosos o a procurar a nuestros aborígenes desvalidos auxilios en los casos de enfermedad; también perduró el otorgamiento de créditos en los casos de pérdidas de cosechas. Mientras que la Beneficencia Privada tiene su raíz en las "Fundaciones" que perseguían el amparo del pobre con la riqueza ajena, convirtiéndose o evolucionando hasta llegar a convertirse en Beneficencia Pública.

SEPTIMA:

A pesar de las diversas disposiciones jurídicas promulgadas por la Corona Española a favor de los indios para contener la explotación de los pueblos aborígenes, como fueron las Ordenanzas de Burgos, las Leyes de Indias, leyes nuevas, etc., que en su contenido intrínseco propiamente abarcaban un régimen de seguridad para los pueblos americanos conquistados, en la práctica nunca fueron aplicadas y por ello sus habitantes estuvieron sometidos a la esclavitud y a la explotación por medio de tributos religiosos y gubernamentales, de las encomiendas, alcabalas, etc.; todo lo cual los llevó a buscar protección y alivio a esas injusticias en el amparo que les brindaron eminentes religiosos como Fray Bartolomé de las Casas, Fray Juan de Zumárraga, Fray Pedro de Gante, y otros como el Oidor Don Vasco de Quiroga, quien inspirado en las doctrinas de los utópicos y en los principios doctrinales del Derecho de Gentes expuestos por Fray Francisco de Victoria trató de conjugar la libertad del individuo con su derecho al trabajo para subsistir, ten es así que fué el creador de los famosos "hospitales pueblos" en los que mediante los sistemas que propuso buscó la protección y la independencia social para que perduraran las costumbres y el modus vivendi de la población indígena, algunos de los cuales subsisten a la fecha en algunas poblaciones de Michoacán. Como otra manifestación, tenemos hasta épocas recientes las "Hermandades de Socorro" de tipo mutualista que se han convertido en los "Montepíos" que constituyen el antecedente inmediato de los seguros sociales.

Los Montepíos se extendieron en la Nueva España hasta fines del siglo

XVIII, cuando nacieron los sistemas de pensiones que en particular favorecieron a los militares y a ciertos funcionarios del gobierno. Otra institución que debe de estar enclavada en las manifestaciones de previsión social fueron los "pósitos" o sea aquellos almacenes destinados a guardar granos para la época de escasez como lo fué la famosa Alhóndiga de Granaditas, en Guanajuato.

OCTAVA:

La Constitución de 1824 enclavó en sus postulados ya un sistema de previsión social por medio de "Fondos de Retiro y Pensiones" para los empleados del gobierno. Por otra parte, aunque los montepíos sobrevivieron a la Independencia, los fraudes y saqueos de que fueron objeto por los funcionarios de gobierno, motivaron su desaparición oficial en 1855. Asimismo la Constitución de 1857, preclara en el idealismo de la doctrina clásica liberal donde se reconoció la libre contratación entre individuos teóricamente iguales, enmarcó con su fuerza legal, la libertad de trabajo, sin que para ello se hubieran creado las medidas de seguridad social que atemperan en la práctica los abusos de esa libertad, lo que permitió que la gran burguesía extranjera y la pequeña burguesía nacional explotaran sin límite el trabajo humano en México en las últimas décadas del siglo XIX.

NOVENA:

En 1906 a través del "Manifiesto del Partido Liberal Mexicano", se proclamó la idea de un programa de reivindicaciones en favor de los obreros y de los campesinos mexicanos en contra de la oligarquía encabezada por el gobierno del Genl. Porfirio Díaz, quién al reprimirlos provocó la

Revolución de 1910 en la cual los explotados pensaron encontrar el remedio para sus males ancestrales, buscando una efectiva justicia social.

DECIMA:

En la Constitución de 1917 se instituyeron normas tutelares para la clase trabajadora y junto a los derechos liberales individuales del hombre y del ciudadano que se proclamó en la Revolución Francesa, se levantaron los cimientos de los derechos sociales de los grupos mayoritarios de la población, transformando en disposiciones legales aquellos postulados de la Revolución de 1910, para consagrar por primera vez en el mundo entero una política definida de seguridad social, posiciones que entre otros objetivos reglamentaron el trabajo asalariado y las prestaciones que de él se derivan, según lo dispone el Artículo 133.

Es conveniente aclarar que nuestra Constitución no estableció un régimen obligatorio de seguros, sino solo voluntario.

DECIMA PRIMERA:

En 1925 el General Plutarco Elías Calles expidió la "Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro" creando con ello la protección sistematizada de los funcionarios y empleados al servicio del Estado y tres años más tarde, en 1928, se creó el "Seguro Federal del Magisterio" que estableció las bases mutualistas que auxilian a los deudos de los educadores dependientes de la Federación que fallecen.

DECIMA SEGUNDA:

La favorable política obrerista que se produjo durante el gobierno del

Gral. Lázaro Cárdenas permitió que en México se formulara un proyecto de Ley del Seguro Social, la cual a pesar de que no se expidió durante el régimen Cardenista, sí pudo ser sometida al Congreso en 1942, durante el régimen del Gral. Manuel Avila Camacho, mismo que después de ser conocido en la primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social reunida en Santiago de Chile en ese mismo año de 1942, mereció la aprobación y el aplauso de los concurrentes.

DECIMA TERCERA:

En cuanto al personal al servicio del Estado, se puede afirmar que el régimen de pensiones y jubilaciones de que gozaba desde 1925, se amplió a través de un sistema integral de seguridad, al entrar en vigor el 1o. de enero de 1960, la Ley que creó el "Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado". Este sistema de previsión social y el que contiene la "Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social" constituyen en nuestro país, el régimen de seguridad social a cargo del Estado; junto con ellos, existen otros regímenes estatales como son los de Pensiones y Servicios Sociales para los Miembros de las Fuerzas Armadas; el de los Ferrocarriles Nacionales de México; el de Petróleos Mexicanos y los de otras instituciones a nivel estatal que establecen contractualmente dichas ventajas en favor de sus trabajadores. La protección que otorgan estos servicios sociales abarca el treinta y tres por ciento del total de la población del país, o sean aproximadamente 18 millones de habitantes, mientras que la población restante sólo recibe los servicios médicos y asistenciales del Estado a través de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

DECIMA CUARTA:

La Organización Internacional del Trabajo inició sus actividades en 1919 como resultado de las experiencias y necesidades que produjo la Revolución Industrial del Siglo XIX. Al término de la Primera Guerra Mundial se reconoció que era necesario un esfuerzo global para combatir los efectos nocivos de la industrialización y que no podía haber paz sin justicia social, por eso fué que dentro del Tratado de Paz de Versalles, al crearse la Sociedad de Naciones, se convino en la formación de la Organización Internacional del Trabajo, como un organismo destinado a elaborar normas internacionales para la protección de la clase trabajadora y reunir un acervo de conocimientos sobre los problemas laborales de todo el mundo. Al iniciar sus actividades la Organización Internacional del Trabajo contaba con 45 países miembros y a mediados de 1971 ya eran 121 los países que la integraban. La O.I.T. se vinculó a las Naciones Unidas en el año de 1946, siendo el primer Organismo especializado que lo hizo.

La Organización Mundial de la Salud es un Organismo especializado de carácter internacional creado en el año de 1946 en Nueva York, fusionándose a la O.N.U. en 1947, tiene su sede en Ginebra, Suiza; manifiesta cierta autonomía porque puede aceptar como miembros a los países que no estén en la O.N.U. Sus fines están dirigidos a coordinar la sanidad internacional, a contribuir al mejoramiento de la alimentación, de la vivienda, y de las condiciones económicas internacionales, cooperar con los gobiernos en el área de servicios sanitarios; crear normas internacionales sobre productos farmacéuticos y similares; proporcionar asistencia técnica y ayuda en escala interna-

cional; proponer el reglamento sobre la salubridad internacional disponiendo de todos los servicios técnicos.

La Asociación Internacional de la Seguridad Social cuenta entre los antecedentes de su origen la actividad que desde 1927 y a través de la O.I.T. se estaba desarrollando tanto por medio de la Conferencia Internacional de Uniones Nacionales de Sociedades de Socorros Mutuos y de Cajas de Seguros del Enfermo, como de la conversión de ésta, en el año de 1936, en la Conferencia Internacional de Mutualidades de los Seguros Sociales. Inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, esta agrupación adoptó el nombre de Asociación Internacional de la Seguridad Social, admitiéndose en su seno a los miembros gubernamentales o a las instituciones administradoras de las uniones nacionales, dentro de la rama de la seguridad social o de la mutualidad, dándoles el calificativo de miembros afiliados con derecho a voz y voto. Los Estatutos de la A.I.S.S. admiten en calidad de miembros también a todas aquellas instituciones nacionales de actividades no lucrativas, cuando sus fines sean compatibles con los de la agrupación. La A.I.S.S. tiene como fines predominantes la promoción, defensa, perfeccionamiento técnico y administrativo de la seguridad social en el mundo y para tal objeto, establece la confrontación de experiencias mutuas así como el intercambio de las informaciones correlativas de sus miembros.

La Organización Iberoamericana de Seguridad Social, es un Organismo Regional y de carácter especializado de creación reciente, ya que data desde el año de 1951 cuando a través del Instituto de Cultura Hispánica, se realizó el Primer Congreso Iberoamericano de Seguridad Social que fué el promotor

de la creación de este organismo; la O.I.S.S. está integrada por miembros de diferentes países cuya residencia se encuentra en Madrid, España, aceptando como miembros a los gobiernos e instituciones nacionales de seguros sociales de los países Iberoamericanos y Filipinas, aceptando la cooperación técnica de instituciones de investigación en materia de seguridad social, sin que estos participen en el gobierno de la O.I.S.S. Sus fines están destinados a promover el bienestar económico y social de los pueblos de Iberoamérica y Filipinas; propugna por el desarrollo de los seguros sociales en estos países a través de la preparación de estudios idóneos para tal fin; es colaborador de los países e instituciones interesadas en la seguridad social; procura la formación y perfeccionamiento de las personas que desarrollan funciones relativas a la seguridad social, a través de becas de capacitación, cursos o seminarios.

La Conferencia Interamericana de Seguridad Social, tiene su origen en el Comité Interamericano de Iniciativas de seguridad social que en el año de 1940, auspiciado por la O.I.T., se formó en la ciudad de Lima, Perú, a la cual asistieron países de Latinoamérica, entre los que se encontró México. Sirvieron para afianzar la iniciativa de su creación, las Conferencias Regionales del Trabajo que se celebraron en Santiago de Chile y La Habana, en los años de 1936 y 1939, respectivamente, bajo la organización de la O.I.T.; esos antecedentes promovieron el interés de crear un organismo internacional de tipo regional especializado en seguridad social, quedando así cimentado dicho objetivo el 16 de septiembre de 1942, año en que fué creada la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

En este organismo se admiten como miembros a las instituciones de seguridad social que existen en el continente americano. Uno de sus fines de primordial importancia consiste en establecer el desarrollo y la cooperación de las instituciones y administraciones de seguridad social en latinoamérica.

La Organización de Estados Americanos es una organización regional formada por la mayoría de las Repúblicas del continente americano para convivir en un ambiente de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, defender su soberanía y promover, por medio de la cooperación el desarrollo económico, social y cultural.

Simón Bolívar fué quién originalmente concibió la idea de consolidar un continente Hispanoamericano unido, en 1826, a través del Congreso de Panamá, en el que se predisponía la idea de amalgamar los intereses de todas las repúblicas latinoamericanas, lo cual no pudo lograrse entonces. Tiempo después, en el año de 1889, se acordó la creación de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, cuyo propósito encanaba el fomentar a través del comercio un estrechamiento entre los países del hemisferio occidental, en 1902 cambió su nombre por el de Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas, y ya en 1910 se inauguró su edificio en un terreno donado por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica en Washington; modificó otra vez el nombre, por el de Unión de Repúblicas Americanas. En 1946, poco antes de que se reunieran en San Francisco los representantes de los países que suscribieron la Carta de las Naciones Unidas, tuvo lugar en México la Conferencia Internacional Americana, llamada de

Chapultepec, sobre los problemas de la paz y la guerra aflorando en ésta, importantes acuerdos que robustecieron los vínculos que había creado la Unión de Repúblicas Americanas, sin embargo, esta unión carecía del imprescindible estatuto que señalara sus fines y regulara sus relaciones entre sus asociados.

Fué en 1948 cuando se firmó en Bogotá, Colombia, durante la celebración de la Octava Conferencia Internacional Americana, la reglamentación del actual organismo internacional americano a través de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, quedando incorporada a la O.N.U. como organismo regional.

Entre los principales objetivos y principios de la O.E.A. se consideran el afianzar la seguridad y la paz del continente; prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las que surjan en los estados miembros; organizar la acción solidaria de estos en casos de agresión; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; y promover por medio de acción cooperativa su desarrollo social y cultural. Son los propósitos esenciales de la O.E.A.

Los principios fundamentales de la O.E.A. se confirman en el Artículo 5o. de la Carta de dicha Organización.

DECIMA QUINTA:

La Federación Interamericana de los Trabajadores de la Salud y de la Seguridad Social (FIATSSS), es un organismo que a través del movimiento sindical en pro de la seguridad social y la salud de América, debe adoptar una

acción común con lineamientos generales, eminentemente dentro de la política sindical, tendiente a alcanzar y conjugar esfuerzos y voluntades de los propios dirigentes sindicales de las instituciones de salud y seguridad social, para establecer una plataforma de lucha en los renglones político-social y económico, que permita una identificación de los problemas a enfrentar, para procurar el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores latinoamericanos en defensa de sus intereses y derechos genuinos y comunes.

Este Organismo es uno de los pocos, si no el único en el que las diferentes organizaciones sindicales de América, han conjuntado sus esfuerzos con la idea común para que se lucha en lograr la integración social, política y económica de América.

DECIMA SEXTA:

Es indudable que el ISSSTE, como único organismo que otorga seguridad social a la burocracia de México, tiene un lugar predominante de modelo dentro de las instituciones de seguridad social en el renglón de proporcionar sus servicios a los trabajadores del Estado. En la época actual los Trabajadores al Servicio del Estado, han adquirido una preclara conciencia de la gran importancia que implica el prestar sus servicios al Estado y a la par que se adquiere la responsabilidad de coadyuvar para construir un México más justo y más independiente.

DECIMA SEPTIMA:

El ISSSTE al impartir la seguridad social integral para el sector del

trabajador al servicio del Estado se convierte en la primera institución en su género en el mundo y ha sido objeto de interés y estudio de muchos países que buscan en este modelo la fundamentación y bases que les permitan resolver el problema de integrar a los trabajadores públicos dentro de los objetivos de la seguridad social. La justa apreciación de las funciones que desempeña, que en síntesis son consideradas dentro del contexto de la seguridad social en nuestro país, como una de las más avanzadas ya que dispone entre otras de las prestaciones siguientes:

Préstamos hipotecarios, a corto plazo y para adquisición de automóviles, se tiene una visión cabal de los servicios médicos que dispone; la red de tiendas locales y foráneas que operan en beneficio de sus trabajadores y derechohabientes; las guarderías o estancias de bienestar infantil, los servicios fúnebres, el Centro Nacional de Capacitación Administrativa, las actividades culturales, deportivas y recreativas, impartidas por los Departamentos de Fomento Cultural, Deportivo y Recreativo, que dependen de la Subdirección de Acción Cultural y en síntesis finalmente el ambicioso programa a cargo del Fondo Nacional de la Vivienda adscrito al ISSSTE para construcción de casas-habitación, además de otros servicios como son la agencia de viajes, la Oficina de Becas, etc.

DECIMA OCTAVA:

El ISSSTE realiza sus objetivos a través de su estructura administrativa, es decir, es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, que para cumplir de manera eficaz con los objetivos fijados, su estructura administrativa se ha complementado con los órganos de

gobierno que son la Junta Directiva; la Dirección General y la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda. Contando con órganos ejecutivos a un nivel de Subdirección, como son: La Médica, de Prestaciones Económicas, de Servicios Sociales, de Acción Cultural, Jurídica, Administrativa y Contraloría. Sin embargo, debemos entender que las bases financieras y legales en que se apoya, representan un límite a su política y a su esfuerzo en tal sentido y que fuera de las atenciones médicas, de las prestaciones sociales y de los servicios que con carácter excepcional y a título de solidaridad extiende a sectores de población no afiliados, el ISSSTE con redoblados esfuerzos y todos sus colaboradores unidos bajo un mismo ideal, pretende superar los obstáculos que se presentan en el cumplimiento de las labores inherentes a la seguridad social, muy a pesar de los altos costos de los servicios de salud, que parece ser un obstáculo a su disfrute por las capas de población más desprotegidas y sin embargo necesitadas del seguro de enfermedad más que de otras prestaciones; tal vez debiera pensarse en que contra la tendencia observada en algunos países avanzados en el renglón de la seguridad, como en Suecia, por ejemplo, hacia la unificación de sistemas de salud y de pensiones en una Ley de Seguridad Social, o sea desincorporar de los actuales sistemas de seguridad, los servicios médicos, a fin de que estos fueran manejados a través de un sistema que por ejemplo pudiera ser un impuesto general ajeno al impuesto que repercute a favor de los subsidios y pensiones que éstos serían sólo para los contribuyentes.

En todo caso, serán los expertos en la materia los que señalen las vías más adecuadas para que estos regímenes contribuyan a generar cambios positivos, justos y equitativos en el panorama social de México.

DECIMA NOVENA:

El ISSSTE ha participado activamente durante los últimos trece años, en el disfrute de los mecanismos establecidos por los diferentes organismos internacionales de seguridad social, que en todo el orbe han promovido sistemas de intercambio en ciencia y tecnología, aplicados a la organización y el funcionamiento de las instituciones de seguridad social y ha estado atento al desarrollo de la tecnología y de las relaciones de seguridad social con otras naciones mediante su participación activa en cuantas reuniones internacionales han ofrecido la oportunidad de la confrontación de experiencias en el desarrollo de actividades similares y eventualmente, ha enviado a sus técnicos y especialistas a otros países para que tengan la oportunidad de conocer en forma directa los avances tecnológicos que han tenido otras instituciones. Cabe señalar que estos desplazamientos han sido siempre subsidiados por la propia Institución. Con especial atención por su generoso apoyo que al ISSSTE le ha proporcionado el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, órgano especializado de enseñanza e investigación, se hace el señalamiento de que este organismo ha otorgado al ISSSTE un número considerable de becas para el personal de todos los niveles con el objeto de participar en los cursos que anualmente se imparten en sus aulas.

VIGESIMA:

Conforme a las necesidades de la constante adecuación de la realidad del país, se ha considerado indispensable una reforma legal que establezca al nivel de principios que las limitaciones a la actividad de la mujer, serán únicamente aquellas que responden a la protección social debida a la mater-

idad y que sienta las bases para igualar, en toda materia, los derechos y obligaciones de la mujer con los del hombre; reconociendo que ya no es posible considerarla como simple ser reproductor, sino como fuerza vital por sí y por su capacidad generadora de una nueva fuerza de trabajo. Es preciso romper las barreras que impiden a la mujer su pleno desenvolvimiento en la vida política, económica y social y que obstruye, por lo tanto, el avance integral de México. La mujer debe disfrutar de absoluta igualdad con el varón en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus responsabilidades. En general, los ordenamientos del país, contienen notables avances en esta materia de la incorporación a la igualdad de oportunidades de la población femenina, recomendando para el efecto efectuar una gran campaña de información acerca de la necesidad de capacitarse para el empleo productivo, subrayando que estas políticas beneficiarán a ambos sexos por igual; ya que incrementándose su participación en todos los campos se logrará un efectivo desarrollo de la sociedad, para su logro estimamos que a todos nos corresponde participar y orientar en ese proceso con absoluta equidad en la distribución de oportunidades. Esto significa que el sentido de la participación femenina se debe lograr fundamentalmente a través de la coparticipación de la mujer en el esfuerzo común de la sociedad. Condición previa de esta posibilidad ha sido, sin duda, la garantía que tiene toda mujer y todo ciudadano al acceso, sin obstáculos, a elevados niveles de índole social y político, de formación y de capacitación. En nuestro país el empeño es lograr esos mismos objetivos y el propósito del gobierno y del Presidente de la República se señala cuando afirmó: "Debemos cambiar nuestras estructuras mentales" y ha insistido la primera autoridad de la Nación en muchas ocasiones y en diferent

tes aspectos, que las Instituciones públicas, las organizaciones sindicales y la actividad política en general, han podido salvar etapas en el logro de mayores y más objetivos niveles por la real participación de la mujer en la vida colectiva. Pero aún cuando estos avances han sido muy importantes y han logrado llevar a la mujer a diversas responsabilidades de la vida pública, por serios que pese a lo satisfactorio de los resultados, bajo ninguna circunstancia debemos estar conformes, pudiendo afirmar que necesitamos todavía un mayor esfuerzo en pro de la formación y de la educación no sólo de las mujeres, sino de todo el pueblo de México.

BIBLIOGRAFIA

MONOGRAFIAS

- ARCE CANO, Gustavo.- "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social"
Ed. Porrúa, S. A., México 1972.
- BEVERDIGE, Sir William.- "Las bases de la Seguridad Social", Ed.
Fondo de Cultura Económica, México 1944.
- DE LA CUEVA, Mario.- "Derecho Mexicano del Trabajo", Ed. Porrúa,
S. A., 4a. Ed., Tomo I, México 1966.
- DIEZ DE VELAZCO VALLEJO, Manuel.- "Curso de Derecho Internacional
Público", Ed. Tecnos, S. A., Tomo I; Madrid, 1962.
- FRAGA, Gabino.- "Derecho Administrativo", Ed. Porrúa, S. A., México,
1969.
- MENDIETA Y MUÑOZ, Lucio.- "El Derecho Social", Ed. Porrúa, S. A.,
México, 1967.
- MENDIETA Y MUÑOZ, Lucio.- "El Problema Agrario de México", Ed.
Porrúa, S. A., México, 1964.
- MIRANDA BASURTO, Angel.- "La Evolución de México", Ed. Herrero,
S. A., México, 1960.
- MORENO DIAZ, Daniel.- "El Congreso Constituyente de 1916-1917", Dir.
Gral. de Publicaciones, UNAM, México, 1967.
- MORENO DIAZ, Daniel.- "Los Hombres de la Reforma", Ed. Talleres de
B. Costa-Amic., México, 1970.
- MORENO DIAZ, Daniel.- "Los Hombres de la Revolución", Ed. Talleres
de B. Costa-Amic., México, 1971.
- TRUEBA URBINA, Alberto.- "La Primera Constitución Político-Social
del Mundo", Ed. Porrúa, S. A., México, 1971
- TRUEBA URBINA, Alberto.- "Tratado de Derecho Social", Ed. Herrero,
S. A., México, 1954.

TRUEBA URBINA, Alberto.- "Nuevo Derecho del Trabajo", Ed. Porrúa, S. A., México, 1972.

LEGISLACION Y REGLAMENTACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley del Seguro Social.

Carta de las Naciones Unidas.

Constitución de la OIT.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Estatutos de la AISS.

Estatutos de la OISS.

Estatutos de la CISS.

Estatutos de la FIATSSS.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Ley para el control, por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

PUBLICACIONES VARIAS

Relaciones de la Seguridad Social con la planificación Nacional, la administración pública y la organización, Ed. por el ISSSTE, Sub. Dir. de Acción Cultural, 1975.

La recreación agente del bienestar social.- Edgar Robledo Santiago,
Ed. por el ISSSTE, 1975.

Boletín Informativo del 1o. de mayo de 1975.- Ed. por la Federación de
Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

El marco Jurídico e Institucional de la Capacitación en el Sector Público.-
Ed. por el ISSSTE, Sub Dir. de Acción Cultural, 1975

El Sistema Mexicano de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado.-
Ed. por el ISSSTE, 1974.

Participación de la mujer en la vida económica del país.- Ed. por el Con-
greso del Trabajo, Talleres de la S.T. y P.S., 1975

Carlos Marx-Federico Engels.- Ediciones en lenguas extranjeras,
Moscú, 1952.

El Programa de Ottawa de Seguridad Social para las Américas, 8a. Con-
ferencia de la OEA, 1966, Ed. Imprenta Atar, S. A., Ginebra,
Suiza.