



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

SEGURO SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL Y SOLIDARI-
DAD SOCIAL, SUS CARACTERISTICAS DISTINTIVAS:
JURIDICAS, SOCIALES Y ECONOMICAS. IMPORTAN-
CIA DE LA SOLIDARIDAD SOCIAL DENTRO DE LA
LEY DEL SEGURO SOCIAL Y NECESIDAD DE SU
EXISTENCIA COMO GENERADORA DE JUSTICIA
SOCIAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
AUSENCIO MOHA BENITEZ

MEXICO, D. F.

1992

FALLA LA COPIA



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

SEGURO SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL Y SOLIDARIDAD SOCIAL, SUS CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS: JURÍDICAS, SOCIALES Y ECONÓMICAS. IMPORTANCIA DE LA SOLIDARIDAD SOCIAL DENTRO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y NECESIDAD DE SU EXISTENCIA COMO GENERADORA DE JUSTICIA SOCIAL.

CAPITULO	I N D I C E	PAGINA
	PREFACIO	3
	INTRODUCCION	5
I	INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	7
	a) Antecedentes, origen de la Ley del Seguro Social y su naturaleza jurídica.	
	b) Organización: principales órganos y funciones.	
	c) Ramos de seguro que comprende y sus prestaciones.	
	d) Régimen financiero.	
	e) Total de derechohabientes hasta 1990.	
II	SEGURIDAD SOCIAL	43
	a) Antecedentes y su naturaleza jurídica.	
	b) Objetivos y evolución.	
	c) Vías de acceso a la seguridad social mediante esquemas modificados.	
	d) Régimen financiero.	
	e) Alcances a la fecha.	
III	SOLIDARIDAD SOCIAL	72
	a) Antecedentes, naturaleza e inclusión en la Ley del Seguro Social.	
	b) Ramos de seguro que comprende y sus prestaciones.	
	c) Régimen financiero.	
	d) Objetivos y evolución.	
	e) Clases sociales protegidas en este rubro.	
IV	CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS ENTRE SEGURO SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL Y SOLIDARIDAD SOCIAL.	86
	a) Jurídicas.	
	b) Sociales.	
	c) Económicas.	

...

CAPITULO

I N D I C E

PAGINA

V	NECESIDAD DE LA EXISTENCIA DE LA SOLIDARIDAD SOCIAL DENTRO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL COMO GENERADORA DE JUSTICIA SOCIAL Y SUS BENEFICIOS A MEXICANOS.	91
	a) Contenido filosófico-jurídico de la Solidaridad Social.	
	b) Número de solidariohabientes hasta 1990 y pres- taciones que reciben.	
	c) Dependencias que coadyuvan en su desarrollo.	
	d) Régimen financiero.	
	CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS	97
	BIBLIOGRAFIA GENERAL	101

Los conceptos de Seguro Social, Seguridad Social y Solidaridad Social conllevan similitudes profundas respecto a su objetividad, pero también difieren mucho en cuanto a su fuerza de aplicación y operación para alcanzar sus fines.

Son estos aspectos lo que despertaron en mí, gran interés para realizar este trabajo, que en sí es mi tesis para la obtención del título de licenciado en derecho. Consiste en demostrar que las tres figuras mencionadas no pueden darse aisladas, pues indefectiblemente van concatenadas en su desenvolvimiento, aparejadas a la historia del hombre, desde su aparición sobre la faz de la tierra hasta su más alta jerarquización organizativa como sociedad, con un objetivo: el de que este animal racional por ese solo hecho, cada instante sea más unido para encontrar los caminos adecuados que le brinden vivir como su estirpe lo exige.

Estoy consciente de la sencillez y humildad de esta tarea, pero es para mí la culminación de lo que primero fue una ilusión y después se convirtió en una meta, obtener un título a nivel profesional de la Universidad Nacional Autónoma de México, tal vez algunos pensarán: un poco tarde; en cambio yo lo siento en el momento preciso, en la plenitud de mi madurez, con la nítida conciencia de lo que he logrado con mi esfuerzo y el estímulo de otros para la entera satisfacción de mi espíritu.

Doy gracias al pueblo que con su solidaridad, a través de la Universidad me fue posible realizar mi carrera, también gracias a mis maestros que con tanta entereza y desinterés me guiaron con sus enseñanzas por la senda del saber

que revela la verdad para vivir con toda la pasión de criatura humana la relación con nuestros hermanos: nuestra propia naturaleza.

De manera muy particular, todo mi agradecimiento y cariño al señor ministro - de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, licenciado JOSE MANUEL VILLAGOR DOA LOZANO, quien me honró con su amistad, me obsequió sus sabios consejos y brindó su apoyo en todos los sentidos para llegar a este final feliz, a él y su familia tan llenos de sencillez y grandes virtudes, que Dios los bendiga.

A mis padres: PEDRO MOSA DELGADO Y AMANDA BENITEZ LOPEZ con el inmenso gozo - de que todavía hubo tiempo para percibir la graduación de otro de sus hijos. - Yo cumplí 53 años de edad, pero mi padre cumplirá 100.... nunca es tarde.... aún en el umbral de la muerte se abren nuevos horizontes.

Este trabajo se ubica dentro de los tres conceptos señalados en el título: Seguro Social, Seguridad Social y Solidaridad Social tratando de dar a conocer cada figura en su concepción filosófica y jurídica, así como describir la función de cada una, dentro de los límites de la Ley del Seguro Social, con el propósito de concluir que la solidaridad emanada de la naturaleza del hombre, existe "per se", con un objetivo único e invariable, el del bienestar común.

De tal manera, que este sentimiento solidario desde sus balbuces piadosos, - la sociedad al contemplar el sufrimiento de los desvaídos, o mejor dicho desamparados, en una lucha tenaz e incontentible, lo ha desarrollado, primero como previsión, después como seguridad y por último como seguro, pero ya no con la mira de proteger a unos cuantos, sino a todos aquellos que tienen necesidades, o sea de manera social, para llegar actualmente a manejarse por medio de normas jurídicas, dejando de ser una caridad, o un deber, para convertirse en una obligación.

Es pues, por medio del método inductivo que podrá inferirse que la solidaridad social es el origen de las otras figuras, así como que las tres son inseparables, sólo que en distintos supuestos y jerarquías.

Claro que fue necesario hacer acopio de investigación en diversas fuentes jurídicas, sociológicas, económicas y de otras materias, para poder llegar a encontrar las relaciones afines que guardan el seguro social, la seguridad social y la solidaridad social en su función única: el bienestar común.

En sí, lo descrito es el objetivo principal, sin embargo, este trabajo sirvió para obtener otros datos importantes que en estudios más profundos darían resultados de gran interés en la materia, dichos datos se dan a conocer en la conclusión.

La explicación sucinta que se dá de la organización, administración, normatividad, prestaciones y hasta operación del Seguro Social y las figuras de Seguridad Social y Solidaridad Social, dentro de la Ley que rige al primero, es con la finalidad de que el lector, además de comprender el funcionamiento de estas tres figuras en el marco de la Ley del Seguro Social, pueda valorar en toda su dimensión los frutos preciosos que se han obtenido del esfuerzo común para el bienestar de todos, aunque esto apenas es el amanecer del esplendoroso día de la Seguridad Social.

CAPITULO I

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

I. a) Antecedentes, origen de la Ley del Seguro Social y su naturaleza jurídica.

Siempre ha existido y existirá para el hombre, una inseguridad que por acontecimientos extraños a su voluntad van a disminuir o cancelar su actividad productora, disminuyendo o cancelando asimismo la satisfacción de sus necesidades vitales y las de los suyos, más aún, la extinción de la vida del individuo repercute en la imposibilidad de que su familia pueda satisfacer esas necesidades si dependían de él económicamente.

Esta eventualidad es tan antigua como general, de tal manera que no sólo está para el individuo que vive en sociedad sino también para aquél a quien se considera simplemente existente y sin ninguna relación social.

Es así como ante estos fenómenos de la naturaleza, surge en el hombre la necesidad de encontrar los medios de subsistencia que pueda utilizar en sus estados transitorios o definitivos de incapacidad.

Las primeras leyes que crean y regulan un auténtico Seguro Social son promulgadas por el canciller de Prusia, Otto von Bismarck, durante la época del emperador Guillermo I.

Bismarck, asistido por los economistas Adolfo Wagner y Schafle, com- -

prende la trascendencia de los seguros sociales como instrumento político para atraer a las clases económicamente débiles y unirlos en torno al Estado.

La primera ley fue la del Seguro obligatorio de enfermedades, establecida el 13 de junio de 1883, la segunda, el 6 de julio de 1884, sobre Seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales y otra del 22 de junio de 1889 con el Seguro obligatorio de invalidez y de vejez.

El Seguro de enfermedad le proporcionaba atención médica y ayuda financiera, cuando sufría un accidente, el fondo de compensación sufragaba los gastos médicos, cuando quedaba total o parcialmente incapacitado, inválido, habiendo cumplido 65 años y estando cesante, recibía una pensión que le permitiera vivir decorosamente.

Los gastos del Seguro de accidente eran sufragados por el patrón, los del Seguro de enfermedad se repartían entre la empresa y el empleado, así como lo de vejez e invalidez.

Posteriormente, en este rubro merecen mencionarse por su importancia - las cinco leyes que trataban respectivamente de los seguros nacional, de accidentes de trabajo, de sanidad, cuidado de la infancia y asistencia para desvalidos, promulgadas en el Reino Unido el 5 de julio de 1948, que constituyen una verdadera carta de seguridad social, abarcan

do por primera vez a toda la población en los beneficios y servicios.

En especial la que se refiere al seguro nacional.

Una Ley para establecer un amplio sistema nacional de seguros, en la - que se dispongan pagos pecuniarios como subsidios por desocupación, - subsidio de enfermedad, subsidio de maternidad, pensión por retiro, - subsidio a la viudez, subsidio por tutela y subsidio por defunción; - que derogue o enmiende las disposiciones vigentes relativas al seguro de desocupación, seguro nacional de sanidad, pensiones contributivas - por viudez, orfandad y vejez y pensiones no contributivas de vejez; - que disponga como deben hacerse los pagos para el sostenimiento de un servicio nacional de sanidad y atienda a otros propósitos relacionados con las cuestiones antes mencionadas.

Es hasta 1948 cuando en el seno de las Naciones Unidas toda esta acción internacional culminó con la Declaración de los Derechos Humanos, en - la cual después de ratificar el propósito de los pueblos de promover - el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad, el artículo 22 establece que "Toda persona tiene - derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacio - nal y la cooperación internacional, la satisfacción de los derechos - económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al li - bre desarrollo de su personalidad".

Más adelante, en la Conferencia de 1952, la Organización Internacional del Trabajo logró la aprobación del convenio 102 relativo a la norma mínima de la seguridad social, que debe contener asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, desempleo, vejez, accidente o enfermedad profesional, asignaciones familiares, maternidad, invalidez y sobrevivientes.

Ahora bien, todo esto no lo ha dado la Divina Providencia, ni la magnanimidad de los Gobiernos o humanitarismo y comprensión de los patrones o sentido de justicia de grupos poderosos, no, esto es producto de interminables y sangrientas luchas a costa de muchas vidas, de aquellos hombres que desde tiempos inmemoriales han sido sujetos de explotación por las minorías que detentan las riquezas; de estos que hoy sólo cuentan con el único patrimonio que es su capacidad de trabajo, pero que a través de organización, solidaridad, capacitación, decisión, perseverancia y fé en ellos mismos han logrado mucho desde la esclavitud a la fecha.

Es tal vez la Ley de ayuda a los pobres, de la Reina Isabel de Inglaterra en 1601 quizá el primer reconocimiento de la responsabilidad del Estado para con los sectores económicamente débiles, síntoma de la toma de conciencia de la gravedad de la injusticia social.

Entonces, sin ahondar más en grandes acontecimientos sociales que cambian los derroteros de la humanidad tales como la revolución francesa,

la revolución industrial y la propia revolución mexicana, a través de estos y muchos más, se obtiene el Seguro Social como producto reivindicatorio de los derechos de la clase trabajadora en particular, y con características especiales en oposición a los seguros privados, como: la obligatoriedad con la finalidad de proteger a los trabajadores de los diferentes siniestros que se producen como consecuencia de su exposición al riesgo, ya sea de la enfermedad, del accidente de trabajo o bien de la invalidez o vejez; el privado es voluntario y tiene como finalidad principal el lucro; el costo del Seguro Social se distribuye entre el trabajador, el empresario y aportes complementarios del Estado, en el seguro privado el precio o prima del aseguramiento es totalmente a cargo del asegurado.

Desde 1900 el Partido Liberal Mexicano en San Luis Potosí, inicia un plan político encabezado por el ingeniero Camilo Arriaga y firmado por los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, Juan Sarabia, I. Villalreal, Librado Rivera, Manuel Sarabia y Rosalfo Bustamante.

Este plan que consideraban "la condensación de las principales aspiraciones del pueblo" contenía entre lo más sobresaliente: los puntos 21 al 27 relacionados con el capital y el trabajo y que fueron materia de debate en el Congreso de Querétaro de 1917; a continuación se detallan literalmente:

21.- Establecer un máximo de 8 horas de trabajo y un salario mínimo en

la proporción siguiente: un peso para la generalidad del país, en que el promedio de los salarios es inferior al citado, y de más - de un peso para aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador.

- 22.- Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.
- 23.- Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo los patrones no burlen la aplicación del trabajo máximo y salario mínimo.
- 24.- Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de 14 años.
- 25.- Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etc. a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios.
- 26.- Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento - higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patrones o propietarios.
- 27.- Obligar a los patrones a pagar indemnización por accidentes de - trabajo.

En el Congreso de Querétaro lucharon con denodo y valor grandes obreros, tales como el obrero yucateco Héctor Victoria y el minero duranguense Zavala, así también los constituyentes Froylán C. Manjarrez, - Candido Aguilar, Alfonso Cravioto y otros más, en su afán de que los - puntos ya mencionados fueran adicionados al Artículo 50. de la Constitución de 1857 que se trataba de modificar.

El Artículo 50. de la Constitución de 1857 consignaba: "Nadie puede - ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La Ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro".

Finalmente los Constituyentes de Querétaro lograron que se creara una nueva Constitución, la de 1917, incluyendo en ella en el Título VI DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL el Artículo 123, quedando suscrito el Dictamen de la 1a. Comisión de Constitución en la Sala de Comisiones, en - Querétaro de Arriaga el 23 de enero de 1917 por los Diputados: Enrique Colunga, Alberto Román, L.G. Muñoz y Francisco J. Múgica.

Así por primera vez quedan establecidos en la Constitución Política de un país preceptos que garantizaban derechos al proletariado trabajador, colocándolo en un plano de igualdad con el capitalista.

La Previsión Social tiene su primer antecedente y fundamento legal en la fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución del 5 de febrero de 1917 que establecía:

Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez y de vida, de cesación involuntaria del trabajo y de otras con fines análogos, por lo cual el Gobierno Federal, como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para difundir e inculcar la previsión popular.

De 1920 a 1928, durante los gobiernos de los presidentes Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, se formularon varios anteproyectos de iniciativa de Ley para crear el Seguro Social, pero la redacción misma del texto constitucional no permitía la elaboración de una ley eficaz y práctica. A fin de superar esa limitación y a iniciativa del Presidente Emilio Portes Gil, el Congreso de la Unión aprobó la reforma de la fracción XXIX cuyo nuevo texto fue publicado en el Diario Oficial el 5 de septiembre de 1929:

Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación voluntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos.

Esta reforma, a más de cancelar viejas ideas mutualistas, que sólo - -

hacían posible pequeñas cajas de previsión formadas por agrupaciones de trabajadores, federalizó la legislación sobre el Seguro Social.

Circunstancias técnicas y económicas de varias índoles impidieron que ésta se expidiera durante el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas.

La Ley del Seguro Social, iniciada por el Presidente Manuel Avila Camacho el 10 de diciembre de 1942, fue aprobada con dispensa de trámite el día 23 por la Cámara de Diputados y el 29 por la de Senadores, y promulgada y publicada en el Diario Oficial el 19 de enero de 1943.

Ese año de 1943 se dedicó a la organización administrativa y técnica del Instituto Mexicano del Seguro Social y a la inscripción de patrones y trabajadores en el Distrito Federal, de acuerdo al Decreto del 15 de mayo.

Los servicios se iniciaron a partir del 10. de enero de 1944.

El Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, es creado en virtud del artículo 50. de la Ley de la materia.

Del Título Primero, Disposiciones Generales de la Ley del Seguro Social, Artículo 10. al 100. se colige que el Seguro Social asume la obligación como función particular, no general, también por deber huma

no, pero precisado y particularizado como imperativo funcional de estructura, de órgano especializado, cubrir las contingencias y proporcionar los servicios que especifica en cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, a todas las personas sujetos de aplicación de dicho ordenamiento.

Lo anterior, con el sagrado propósito de realizar, tal vez en un mínimo posible, pero con esfuerzo desmedido, la finalidad de la seguridad social que es: garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Dichos fines también están a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, pero es el Seguro Social el instrumento básico de la Seguridad Social establecido como un servicio público de carácter nacional.

Por otra parte la organización y administración del Seguro Social están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

Además, con fundamento en la Solidaridad Social, el régimen del Seguro Social, podrá proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo.

A través de este breve historial, es posible tratar de encontrar la naturaleza jurídica de la Ley del Seguro Social, en esta lucha del hombre, valiéndose de medios económicos, físicos, religiosos, etc., por rescatar el derecho al trato desigual ante la Ley, en la demanda de medidas protectoras ante la inseguridad que vive dentro de la sociedad.

Sin ser necesario analizar las observaciones semánticas generales sobre el término "naturaleza", ni sus sentidos fundamentales y su correlación con los significados justicifícos o bien discutir sobre la juridicidad que es la naturaleza del derecho o sobre la naturaleza de la positividad jurídica, someramente se pueden hacer algunas consideraciones al respecto:

Antes el derecho sólo se fijaba en los bienes, propiedad y capital y poco en la condición del hombre, sus necesidades e inseguridad.

Antes el derecho giraba en torno a la concepción privativista, independientemente de la vida social.

Hoy, el derecho es una concepción solidaria, integral de la vida de los hombres, basada en un principio de justicia social.

Este derecho surge en una etapa de la civilización condicionada por la industria e impulsada por la ciencia moderna y los grandes descubrimientos de nuestro siglo, a movimientos sociales encontrando sus fuerzas -

motrices en el derecho económico y derecho del trabajo que considera al individuo socializado y concreto.

Este es el derecho social, el cual considera la propiedad, no como un derecho absoluto, ajeno al medio social, sino como algo que pertenece en cierto modo a la colectividad, que tiene una función social.

Bienes, que en la medida de lo posible contribuyan al mayor bienestar de la comunidad, tanto la producción como las demás instituciones del derecho privado deben tener también una función social.

Algunos tratadistas consideran como fundamentos rectores del Derecho Social: al hombre, la integración social y la justicia social, mismos que servirían de base a las relaciones entre el capital y el trabajo.

Los abusos de quienes detentaban la riqueza originada y acrecentada por la miseria de las masas proletarias, ocasionaron los movimientos revolucionarios que culminaron con las diversas declaraciones de derechos sociales mencionados anteriormente.

He aquí definiciones y postulados de pensadores, filósofos y juristas, que evocan el Derecho Social:

Karl Marx:

Se ha visto que toda la historia pasada, salvo en sus comienzos, fue - la historia de la lucha de clases: que estas clases antagonistas de la sociedad son siempre la consecuencia de los modos de producción o intercambio, en una palabra, de las condiciones económicas de su tiempo; que la estructura económica de la sociedad proporciona siempre la verdadera base a partir de la cual podemos elaborar la explicación última de la superestructura de las instituciones jurídicas y políticas, así como de las ideas filosóficas, religiosas y otras de un período determinado de la historia.*

Alberto Trueba U.

Estos nuevos estatutos sociales transformaron al Estado moderno partiendo en dos: El Estado propiamente político, con funciones públicas y - sociales inherentes al Estado burgués, y el Estado de derecho social - del artículo 123.**

La teoría General del Derecho Social del maestro Alberto Trueba Urbina proclama no sólo el fin proteccionista y tutelar de éste, sino el reivindicatorio de los económicamente débiles y del proletariado.

* Bass Emilie, Introducción Crítica al Marxismo, 3a. ed., Editorial Nova Terra, España, 1970, p. 35.

** Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, 3a. ed. Editorial Porrúa, S.A., México, 1975, p. 110.

Lucio Mendieta y N.

"Es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de individuos, grupos y sectores de la sociedad económicamente débiles para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo."

Gustavo Radbruch.

"La idea central en que el derecho social se inspira no es la idea de la igualdad de las personas, sino la nivelación de las desigualdades - que entre ellos existe".**

De estas proposiciones y lo relatado anteriormente se destaca que el Derecho tiene un contenido social puesto que sólo puede existir rigiendo la conducta de los hombres que conviven en sociedad, pero el concepto de Derecho Social en su contenido se restringe, a la protección de los económicamente débiles.

Además con la reforma a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, mencionado en antecedentes, para pasar de la previsión social a la se-

* Trueba Urbina Alberto, Ob. cit. p. 153.

** Ibid, p.p. 161 y 162.

seguridad social, se confirma lo que dice el maestro Trueba Urbina acerca de la partición del Estado en dos: Estado burgués y Estado de derecha social.

En fin, todo lo expuesto se resume en corroborar que sólo las voluntades y esfuerzos solidarios de las mayorías que diariamente luchan por su subsistencia, a cambio de su trabajo, han hecho posible que sus demandas y aspiraciones lleguen a condensarse en normas jurídicas, que obliguen a la sociedad a contribuir al bienestar común.

Esta será una de las premisas que servirá para concluir que, la solidaridad social es la esencia y el espíritu que da vida al seguro y a la seguridad social, de tal manera que los dos gémitos no podrían existir fuera de aquella.

1. b) ORGANIZACION: PRINCIPALES ORGANOS Y SUS FUNCIONES

Organos del Instituto Mexicano del Seguro Social, atribuciones y recursos.

Los órganos superiores del Instituto son:

- La Asamblea General.
- El Consejo Técnico.
- La Comisión de Vigilancia.
- La Dirección General.

DE LA ASAMBLEA GENERAL:

La Asamblea General, está considerada como la autoridad suprema del Instituto, integrada por treinta miembros, de la siguiente manera:

- 10 representantes del Ejecutivo Federal.
- 30 MIEMBROS 10 representantes de las organizaciones patronales.
- 10 representantes de las organizaciones de trabajadores.

Estas personas durarán en su encargo seis años, pudiendo ser reelectas.

Son funciones de la Asamblea General: Discutir anualmente para su aprobación o modificación, en su caso, el estado de ingresos y gastos, el balance contable, el informe de actividades presentado por el Director General, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente, así como el informe de la Comisión de Vigilancia.

Cada tres años el Consejo Técnico le presentará para su aprobación o modificación el balance actuarial, que permitirá conocer la suficiencia de los recursos para los diferentes ramos de seguro.

Cuando dicho balance muestre superávit, éste se destinará a constituir un fondo de emergencia hasta el límite máximo del veinte por ciento de la suma de las reservas técnicas. Después de alcanzar -

este límite, el superávit se aplicará, según la decisión de la Asamblea General al respecto, a mejorar las prestaciones de los diferentes ramos del Seguro Social.

La Asamblea General será presidida por el Director General y deberá reunirse ordinariamente una o dos veces al año y extraordinariamente en cuantas ocasiones sea necesario.

DEL CONSEJO TÉCNICO

El Consejo Técnico, será el representante legal y administrador del Instituto, integrado por doce miembros de la siguiente manera:

- 4 representantes patronales y sus suplentes.
- 12 MIEMBROS 4 representantes de los trabajadores.
- 4 representantes del Estado.

Los Consejeros durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos.

El Ejecutivo Federal cuando lo estime conveniente, podrá disminuir a la mitad la representación estatal.

El Director General del Instituto presidirá el Consejo Técnico además de ser siempre Consejero, así como el Titular de la Secretaría de Salud.

La designación de los Consejeros será hecha por la Asamblea General.

Son atribuciones del Consejo Técnico:

Decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto.

Resolver sobre las operaciones del Instituto excepto aquellas que ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General.

Establecer y suprimir Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas para Cobros del Instituto, señalando su circunscripción territorial.

Convocar a Asamblea General ordinaria o extraordinaria.

Discutir y, en su caso, aprobar el presupuesto de ingresos y egresos, así como el programa de actividades que elabore la Dirección General.

Expedir los reglamentos interiores del Instituto.

Conceder, rechazar y modificar pensiones.

Nombrar y remover al Secretario General, a los Subdirectores, Jefes de Servicios y Delegados.

Extender el régimen obligatorio del Seguro Social, autorizar la iniciación de servicios y proponer al Ejecutivo Federal las modalidades al régimen mencionado.

Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones, así como autorizar convenios para el pago de dichas cuotas y conceder en casos excepcionales, prestaciones a derechohabientes que no hayan cumplido con algún requisito legal para obtener éstas, siempre y cuando sea evidentemente justo

y equitativo el otorgamiento de éstas.

Delegar funciones a los Consejos Consultivos Delegacionales.

DE LA COMISION DE VIGILANCIA:

Este órgano está compuesto por seis miembros, mismos que son designados por la Asamblea General.

2 representantes del Ejecutivo Federal y sus suplentes.

6 MIEMBROS 2 representantes del sector patronal y sus suplentes.

2 representantes de los trabajadores y sus suplentes.

Estas personas durarán en sus cargos seis años y podrán ser reelectas y no necesariamente deben pertenecer al sector que representan.

El Ejecutivo Federal cuando lo disponga, podrá disminuir a la mitad su representación, respecto a los demás, corresponde a la Asamblea General su remoción cuando se solicite.

Son atribuciones de la Comisión de Vigilancia:

Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos.

Practicar la auditoría de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del instituto.

Sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro - Social.

Presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros presentados por el Consejo - Técnico.

En casos graves y bajo su responsabilidad, citar a Asamblea General extraordinaria.

DE LA DIRECCION GENERAL:

Este cargo recae en una persona, el Director General del Instituto, - mismo que será nombrado por el Presidente de la República, debiendo - ser mexicano por nacimiento.

Son atribuciones del Director General:

Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico.

Ejecutar los acuerdos del propio Consejo.

Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con la suma de facultades generales y especiales que requiera la Ley, inclusive para substituir o delegar dicha representación.

Presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, así como el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para

el siguiente período.

Presentar anualmente al Consejo Técnico el balance contable y el estado de ingresos y gastos.

Presentar cada tres años al Consejo Técnico el balance actuarial.

Proponer al Consejo la designación o destitución del Secretario General, Subdirectores, Jefes de Servicios y Delegados.

Nombrar y remover a los demás funcionarios y trabajadores y las demás atribuciones que señalen la Ley del Seguro Social y sus reglamentos.

El Director General tendrá derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico, el efecto de este será suspender la aplicación de la resolución del Consejo, hasta que resuelva en definitiva la Asamblea General.

1. c) RAMOS DE SEGURO QUE COMPRENDE Y SUS PRESTACIONES

El régimen obligatorio comprende los seguros de:

Riesgos de trabajo.

Enfermedades y maternidad.

Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; y

Guarderías para hijos de aseguradas.

DEL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO

El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;

Servicio de hospitalización;

Aparatos de prótesis y ortopedia; y

Rehabilitación.

El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

Subsidio del cien por ciento de su salario en caso de incapacidad temporal que lo inhabilite para trabajar.

Pensión en caso de incapacidad permanente parcial o total.

Aguinaldo anual equivalente a 15 días de la pensión.

Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, se otorgarán pensiones de viudez y de orfandad y a falta de viuda la pensión de viudez se otorgará a la mujer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos y a falta de éstas y huérfanos, pensión a cada uno de los ascendientes. La pensión de viudez a la viuda o concubina subsistirá en tanto no con traiga nupcias.

Las pensiones por incapacidad permanente serán revisadas cada vez -

que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose en el mismo porcentual que corresponda al salario mínimo general del Distrito - Federal. Las pensiones de viudez, orfandad y ascendientes del asegurado en este rubro, serán revisadas e incrementadas en la proporción que corresponda, en los términos anteriores.

DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD

En caso de enfermedad, el Instituto otorgará al asegurado la asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo de cin cuenta y dos semanas para el mismo padecimiento.

Al concluir el periodo previsto anterior, si el asegurado continúa enfermo, el Instituto prorrogará su tratamiento hasta por cincuenta y dos semanas más, previo dictamen médico.

En caso de enfermedad no profesional, el asegurado tendrá derecho a un subsidio en dinero que se otorgará cuando la enfermedad lo incapacite para el trabajo, pagadero a partir del cuarto día del inicio de la incapacidad, mientras dure ésta y hasta por 52 semanas, pudiendo prorrogarse hasta por 26 semanas más; siempre y cuando tenga cubiertas por lo menos 4 cotizaciones semanales inmediatas anteriores a la enfermedad.

La esposa del asegurado tendrá derecho a la asistencia obstétrica y ayuda en especie por seis meses para lactancia, y a falta de ésta, a la concubina.

La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cierto por ciento del salario promedio de su grupo de cotización, el que recibirá durante 42 días anteriores al parto y 42 días posteriores al mismo.

Además se le proporcionará:

Asistencia obstétrica.

Ayuda en especie por seis meses para lactancia.

Una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el Consejo Técnico.

Para tener derecho al subsidio se requiere que la asegurada haya cubierto por lo menos 30 cotizaciones semanales en el período de 12 meses anteriores a la fecha en que debiera comenzar el pago del subsidio.

Que se haya certificado por el Instituto el embarazo y la fecha probable del parto y que no ejecute trabajo alguno mediante retribución durante los períodos anteriores y posteriores al parto; si la asegurada estuviere percibiendo otro subsidio, se cancelará el que sea por menos cantidad.

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

Los padres del asegurado o pensionado fallecido, conservarán el derecho a la asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria.

Las prestaciones en especie señaladas anteriormente también se otorgarán:

Al pensionado por incapacidad permanente, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada,

A la esposa del asegurado o del pensionado, o a falta de ella a la mujer con quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con la que haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio.

Asimismo, al esposo o concubino de la asegurada si reúne los requi-

sitos que establece la Ley.

Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y del pensionado.

Los hijos del asegurado hasta la edad de veinticinco años cuando - realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional o, si no pueden mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta en tanto no desaparezca - la incapacidad que padecen.

Los hijos mayores de 16 años de los pensionados por invalidez, ve- - jez y cesantía en edad avanzada, que se encuentren disfrutando de - asignaciones familiares, así como los hijos de los pensionados por incapacidad permanente.

El padre y la madre del asegurado que vivan en el hogar de éste y - del pensionado si además dependen económicamente de él.

DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE

INVALIDEZ: Para los efectos de esta Ley existe invalidez cuando se reu - nan las siguientes condiciones:

Que el asegurado se haye imposibilitado para procurarse, mediante - un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y -

...

ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano, de semejante capacidad, categoría y formación profesional; y

Que sea derivada de una enfermedad o accidente no profesionales, o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar.

El estado de invalidez da derecho al asegurado, en los términos de esta Ley y sus reglamentos al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

Pensión temporal o definitiva;

Asistencia médica;

Asignaciones familiares; y

Ayuda asistencial, en los términos de la propia Ley.

Para gozar de las prestaciones del seguro de invalidez se requiere que al declararse ésta, el asegurado tenga acreditado el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales.

VEJEZ: La vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

Pensión;

Asistencia médica;

Asignaciones familiares; y

Ayuda asistencial, en los términos de la propia Ley.

Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas - cotizaciones semanales.

CESANTIA EN EDAD AVANZADA: Para los efectos de esta Ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad.

La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al Instituto al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

Pensión;

Asistencia médica;

Asignaciones familiares; y

Ayuda asistencial.

Para gozar de las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada se requiere que el asegurado:

Tenga reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;

Haya cumplido sesenta años de edad, y

Quede privado de trabajo remunerado.

También tendrá derecho a la pensión de viudez, a falta de la esposa, la mujer con quien el asegurado o pensionado vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que, precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiere tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.

AYUDA PARA GASTOS DE MATRIMONIO

Consiste en una cantidad en monetario que no exceda de \$6,000.00 - siempre y cuando el asegurado tenga acreditadas un mínimo de 150 semanas de cotización en el ramo de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad Avanzada y Muerte, en la fecha de celebración del matrimonio; si el asegurado deja de pertenecer al seguro obligatorio, conservará este derecho hasta por 90 días hábiles contados a partir de la fecha de su baja.

DE LAS ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL

Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederán a los beneficiarios del pensionado -

por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada.

El Instituto concederá ayuda asistencial al pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, cuando su estado físico requiera ineludiblemente que lo asista otra persona, de manera permanente o continua y consiste en el aumento hasta del 20% de la pensión de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada o viudez que es té disfrutando el pensionado.

DEL INCREMENTO PERIODICO DE LAS PENSIONES

La cuantía de las pensiones por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada serán revisadas cada vez que se modifiquen los salarios mnimos, incrementándose con el mismo aumento porcentual que corres--
ponda al Salario Mínimo General del Distrito Federal.

Las pensiones otorgadas a la muerte del asegurado o pensionado por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada a sus beneficiarios, -
serán revisadas e incrementadas tomando en cuenta el incremento al salario mínimo y la capacidad económica del Instituto, determinados por el Consejo Técnico.

DEL SEGURO DE GUARDERIAS PARA HIJOS DE ASEGURADAS

El ramo del seguro de guarderías para hijos de aseguradas cubre el

riesgo de la mujer trabajadora de no poder proporcionar cuidados maternales durante su jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, mediante el otorgamiento de las prestaciones que se establecen.

Estas prestaciones deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos y adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes, todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social y con absoluto respeto a los elementos normativos de estricta incumbencia familiar.

Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los hijos de las trabajadoras aseguradas. Serán proporcionados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.

Los servicios de guardería se proporcionarán a los hijos procreados por las trabajadoras aseguradas desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.

La asegurada que sea dada de baja del régimen obligatorio, conserva rá durante las cuatro semanas posteriores a dicha baja, el derecho a las prestaciones de este ramo del seguro.

I. d) REGIMEN FINANCIERO

DEL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO

Las prestaciones del seguro de Riesgos de trabajo, inclusive los capitales constitutivos de las rentas líquidas al fin del año y los gastos administrativos, serán cubiertos íntegramente por las cuotas que para este efecto aporten los patrones y demás sujetos obligados; éstas se determinarán en relación con la cuantía de la cuota obrero-patronal que la propia empresa entere por el mismo período, en el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate, en los términos que establezca el reglamento relativo.

Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo.

DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD

Los recursos necesarios para cubrir las prestaciones y los gastos administrativos del seguro de Enfermedades y maternidad, se obtendrán de -

las cuotas que están obligados a cubrir los patrones y los trabajadores o demás sujetos y de la contribución que corresponda al Estado.

A los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir para el seguro de Enfermedades y maternidad, las cuotas del 8.40% y 3.00% sobre el salario diario base de cotización, respectivamente.

Los ingresos por concepto de pensiones quedan exentos de cuotas.

En todos los casos en que no esté expresamente prevista por la Ley o Decreto la cuantía de la contribución del Estado para el seguro de Enfermedades y maternidad, será igual al 7.143% del total de las cuotas patronales.

DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE

Los recursos necesarios para cubrir las prestaciones y los gastos administrativos del seguro de invalidez, vejez, de cesantía en edad avanzada y muerte, así como para la constitución de las reservas técnicas, se obtendrán de las cuotas que están obligados a cubrir los patrones, los trabajadores y demás sujetos y de la contribución que corresponda al Estado.

A los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir, para los seguros a que se refiere este capítulo, las cuotas de 4.20% y 1.50% so

bre el salario base de cotización, respectivamente.

Por lo que corresponde al Estado, priva lo dicho en el último párrafo de lo que se refiere al seguro de Enfermedades y maternidad.

DEL SEGURO DE GUARDERIAS PARA HIJOS DE ASEGURADAS

Los patrones cubrirán íntegramente la prima para el financiamiento de las prestaciones de guardería infantil, independientemente de que tengan o no trabajadoras a su servicio.

El monto de la prima para este ramo del Seguro Social será del uno por ciento sobre el salario base de cotización.

El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios; no se toman en cuenta los instrumentos de trabajo, el ahorro cuando se integre con cantidades iguales del trabajador y patron, las aportaciones del INFONAVIT ni las prestaciones en las utilidades de las empresas, la alimentación y habitación cuando no sean gratuitas, así como las despesas, los premios por asistencia y los pagos por tiempo extraordinario, salvo cuando esté pactado en forma de tiempo fijo.

I. e) TOTAL DE DERECHOHABIENTES HASTA 1990, EN EL PAÍS.

- Población total de asegurados permanentes hasta diciembre de 1990:	13'339,960
- Beneficiarios de los anteriores:	16'248,617
- Población estimada de trabajadores temporales y eventuales urbanos y estacionales del campo.	583,483
- Población usuaria:	24'127,195

Total de derechohabientes en los Estados de la República

- Asegurados permanentes:	10'941,708
- Beneficiarios:	14'058,735
- Población estimada de trabajadores temporales y eventuales urbanos y estacionales del campo:	576,958
- Población usuaria:	20'470,906

Total de derechohabientes en el Valle de México

- Asegurados permanentes:	2'392,252
- Beneficiarios:	2'189,822
- Población estimada de trabajadores temporales y eventuales urbanos y estacionales del campo:	6,526
- Población usuaria:	3'656,289

RESUMEN:

- Asegurados:	13'339,960
- Beneficiarios:	16'248,617
Total Derechohabientes:	29'588,577

Por lo que se refiere a la población solidariohabiente que atiende el Instituto Mexicano del Seguro Social, será tratada en el capítulo correspondiente.

CAPITULO II

SEGURIDAD SOCIAL

II. a) ANTECEDENTES Y SU NATURALEZA JURIDICA

Como dijimos en el primer capítulo refiriéndonos a la seguridad social, ésta es tan antigua como la humanidad misma, vinculada con la satisfacción de necesidades permanentes, refiriéndose a todos los seres humanos, en beneficio de toda la humanidad y todas las sociedades, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo de su existencia, de manera total, obligatoria y humana.

Francisco José Martone vierte el siguiente concepto: La seguridad social es sinónimo de bienestar, de salud, de ocupación adecuada y segura; de amparo y contra todos los infortunios y previsión. Es lucha contra la miseria y la desocupación. En fin, es la elevación de la personalidad humana en todo su complejo psicofísico, amparando a todos los riesgos fundamentales: pérdida de salud, pérdida de capacidad de trabajo (enfermedad, vejez, accidente), pérdida del salario (paro forzoso, invalidez); procurando proteger la integridad física-orgánica de los hombres, conservándola o recuperándola, cuando se ha perdido; manteniendo en lo posible la capacidad de ganancia.*

Para entrar un poco en la historia y encontrar antecedentes de la seguridad social, nos remontaremos hasta la época de la esclavitud refiriéndonos al trabajo; cuando el Imperio Romano, no había idea del derecho -

* Alberto Briceño Ruiz, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Prínomex, México, 1987, p. 36.

del trabajo, porque implicaba una contradicción insalvable, ya que el esclavo era una cosa que como tal no podía ser titular de derechos, para esto bastaba el derecho civil que en el Imperio regulaba la compra venta y el arrendamiento de los esclavos, de los caballos y demás bestias de carga y de trabajo. Cuando faltaron éstos, los hombres libres se dieron en arrendamiento para que usaran su fuerza de trabajo, contrato denominado LOCATIO CONDUCTIO OPERARUM (ARRENDAMIENTO DE SERVICIOS), mismo que sirvió hasta el siglo XIX como contrato de ese tipo.

En la edad media tampoco pudo nacer el derecho del trabajo porque la servidumbre de la gleba era una institución intermedia entre la esclavitud y el hombre libre.

Es notable en esta época la lucha que tuvo como escenario la corporación, entre compañeros y oficiales y los maestros propietarios de talleres, donde se crearon asociaciones de compañeros, antepasados de los sindicatos contemporáneos y la celebración de varios convenios que algo tienen que ver con nuestros contratos colectivos.

Es admirable la ayuda que los pobres, mediante el sistema de la mutualidad, se han prestado los unos a los otros, y bella y plena de sentido humano lo que han aportado las instituciones pías, las iglesias, algunos hombres de buena voluntad y aún gobernantes que sintieron la tragedia de la necesidad de los hombres y de los pueblos. Se dió a este conjunto de instituciones y sistema de ayuda a los necesitados, el

nombre de mutualidad y asistencia privada o pública; y si fuera necesario una presentación de sus fundamentos; diríamos que radica en la naturaleza humana, que nunca ha sido, ni puede ser, insensible al dolor de sus semejantes.

En este devenir nacen múltiples ideas que conducen a diversos conceptos y maneras de entender la seguridad social.

Como uno de los tantos puntos de origen se dice que el principio base de la vida nacional, es el hecho de la solidaridad social, que impone a todos sus miembros como el único camino para el fortalecimiento de la comunidad.

En la sesión del 17 de abril de 1793 en Francia, el diputado Romme utilizó por primera vez el término derechos sociales, al lado de los derechos individuales del hombre en sociedad y de los derechos políticos, esta Declaración creó tres deberes sociales: proporcionar trabajo a todos los hombres, subsistencia para los que no estuvieran en aptitud de trabajar y hacer efectiva la instrucción, tres deberes sociales - constituidos de otros tantos derechos de cada persona, lo cual pertenece a la esencia de los derechos sociales y, en particular, a la idea de la seguridad social.

En América, el 15 de febrero de 1819, Simón Bolívar en su célebre discurso de Angostura para proponer un proyecto de Constitución para Vene

zuela expresó que: El sistema de gobierno más perfecto es aquél que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política.

En 1929 durante la crisis económica norteamericana, el Presidente Roosevelt con su política del Nuevo Trato, envió al Congreso un Proyecto sobre la Seguridad Social que se aprobó en 1935 -doctrina del bienestar-, cuyo principio básico fue la lucha contra la miseria y la consecuente promoción del bienestar. En su mensaje al pueblo ofreció: promover los medios adecuados para combatir las perturbaciones de la vida humana, especialmente el desempleo y la vejez, a fin de afirmar la seguridad social.

El perfeccionamiento del concepto se dio en los años de la segunda guerra mundial, cuando Churchill y Roosevelt suscribieron el 12 de agosto de 1941 la Carta del Atlántico, cuyos puntos 5o. y 6o. son un programa magnífico de seguridad social:

La colaboración más completa entre todas las naciones en el campo económico a fin de asegurar a todos las condiciones de trabajo mejores, una situación económica más favorable y la seguridad social.

El aseguramiento de una paz que proporcione a todas las naciones los medios de vivir con seguridad en el interior de sus fronteras y que aporte a los habitantes de todos los países la seguridad de que podrán

terminar sus días sin temor y sin necesidad.

En 1942 William Beveridge, presentó al gobierno inglés un plan de reestructuración y ampliación de los seguros sociales. La trascendencia de la obra radica en la unión total de la idea de la seguridad internacional con la de seguridad social de los hombres de cada comunidad nacional, lo que crea una relación dialéctica, en la cual, la seguridad externa, que es sinónimo de paz universal entre todos los pueblos, abrirá el camino a la seguridad social de los hombres de cada nación, y ésta a su vez, será el soporte mejor para aquella.

El capítulo veintidós de las bases se inicia diciendo que: son tres - las condiciones esenciales para que exista la seguridad en el mundo: - que se implante la justicia en lugar de la fuerza como árbitro entre - las naciones; que exista una oportunidad razonable de realizar un trabajo productivo para cada persona en lugar de la desocupación; y que - exista la seguridad de que se tendrán ingresos suficientes para estar a cubierto de las indigencias cuando por cualquier razón no se pueda - trabajar. Afirma que así se vencerán los cinco gigantes malignos: la necesidad por falta de medios de subsistencia; la enfermedad que con - frecuencia deriva de tal necesidad; la ignorancia, que ninguna democracia debe permitir entre sus ciudadanos; la miseria, inadmisibles en países civilizados; entre laboriosos capaces; y la ociosidad, por los peligros sociales que implica, salvo justificarse por imposibilidad personal o por haber cumplido con los imperativos del trabajo en el curso de la vida.

De todos modos, hemos llegado a una concepción de la seguridad social que nos convence de ser la suma de los bienestar^s individuales logrados mediante el esfuerzo personal, el desenvolvimiento de la vida en comunidad y el mantenimiento de un orden mínimo, tanto impuesto como regulado por el poder público, aunque en sí no son los fines del Estado.

El reconocimiento universal de su propósito demuestra, más que una acción general, una apreciación común y una coincidencia de objetivos y por ello mismo no puede ser individualmente exigible ni responde a aspectos concretos que puedan plantearse ante los tribunales y demandar el resarcimiento de un riesgo.

La seguridad social se dirige a la protección de todos los estamentos de la sociedad, en forma gradual y de acuerdo con las posibilidades de financiamiento de los beneficios que se dispensan en función de las necesidades insatisfechas.

En una significación más amplia comprende la organización política, económica y social del Estado consubstancial con la existencia del ser humano.

Como en un principio se mencionó, en nuestra Constitución de 1917 originalmente la fracción XXIX del artículo 123 se refería a que el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, y de vida, de

Cesación involuntaria del trabajo y de otras con fines análogos se consideraban de utilidad social y el Gobierno Federal recomendaba que cada Estado debería fomentar la organización de instituciones de esta índole para difundir e inculcar la previsión social.

En 1929 se reforma la fracción mencionada para considerar de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, la cual comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación voluntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Este es el momento de tan valiosa transición de la previsión social a la seguridad social; la previsión social no obstante que manifiesta la preocupación de proteger de alguna manera al ser humano en las contingencias que la vida le presente, por una parte como las corporaciones, los seguros sociales en determinadas ramas, por otra con organizaciones diversas y concertaciones entre trabajadores y patronos, su alcance es limitado casi exclusivamente a la clase trabajadora, amén de que son tratos exclusivos entre la clase laboral y empresarial, o bien de ayuda mutua, sin intervención del Estado.

Cuando esta previsión social se universaliza, adquiere organización y estructura administrativa y jurídica, cuando se eleva a un derecho de

todos sin más requisito que el estado de necesidad, se está ante la Seguridad Social.

Aicará-Zamora y Cabanellas declaran que la Seguridad Social se encuentra en la zona fronteriza de lo jurídico y lo sociológico. Misma que -aglutina un sustantivo y un adjetivo de amplitud conceptual. El primero de los vocablos -el de seguridad- que encierra las ideas genéricas de exención de peligro, daño o mal y las de confianza y garantía, se utiliza por ese sentido de protección más que en el de indemnidad absoluta, que escapa a las posibilidades humanas ante la magnitud y frecuencia de catástrofes, desgracias, accidentes y enfermedades sobre la previsión y defensa de los hombres.

En cuanto al calificativo -a lo de social-, dentro de la multiplicidad de significados, se valora en escala que va desde restricciones -ya superadas- que lo hacían exclusivo de los trabajadores, y únicamente de los obreros, los dedicados a trabajos manuales, hasta la amplitud de todo lo concerniente a la sociedad.*

En la Declaración Iberoamericana de los principios fundamentales del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de 1952, se dijo de la Teoría del trabajo como función social: La regla es en primer lugar, quien cumple su deber hacia la sociedad y le entrega todas sus ener--

* Manuel Osorio, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, S. de R.L., Argentina 1974, p. 685 del Tratado de Política Laboral y Social.

gias, tiene derecho a que se le asigne una vida sin carencias. En segundo lugar, la seguridad social se eleva a la categoría de un derecho de todos, sin más requisito que el estado de necesidad.

Si el fin inmediato de la seguridad social es evitar la miseria, los pueblos deben desarrollar programas de pleno empleo y de justa retribución y promover el bienestar material y cultural de todos los pueblos.

En esta Declaración, el financiamiento de la seguridad social es de: - la responsabilidad de la economía, cualquiera que sea el régimen económico, capitalismo o socialismo u otro distinto, la economía de cada pueblo tiene como misión inquebrantable la satisfacción de la necesidad de todos.

De las definiciones, conceptos e ideas anteriores, se aprecia que todas las ciencias forman parte de la seguridad social y por tanto no es posible confirmar con ella sistemas, principios, normas o instituciones que le puedan conferir concreción de ciencia o disciplina jurídica. Es un objetivo a alcanzar por el individuo y por la sociedad; un marco de actuación que puede ampliarse o restringirse conforme a las circunstancias que operan en cada lugar.

Sin embargo está citada en su denominación y finalidad en el artículo 2o. de nuestra Ley del Seguro Social, por lo que se confirma que en nuestro caso tiene un marco jurídico conceptual, de cuya base se parte para el cumplimiento obligatorio de algunos de sus contenidos esenciales.

De estas interrelaciones, ora concordantes, ora de contradicción, equi-
valencias, similitudes, con otras disciplinas jurídicas, sociológicas,
económicas, políticas, administrativas y demás, es innegable que la se-
guridad social como aspiración de los hombres a la búsqueda de una vi-
da decorosa, su naturaleza es social y su derecho a ella es universal
en donde se integran los esfuerzos del Estado y de los particulares en
tre sí, nacional e internacionalmente, a fin de organizar sus actuacio-
nes para el logro del mayor bienestar social integral, en un orden de
justicia y de dignidad humana.

Más aún, por estar inmersa dentro de la Ley del Seguro Social es mate-
ria del Derecho Social, ya que a éste lo define Francisco González -
Díaz Lombardo como: orden de la sociedad en función de una integración
dinámica, teleclógicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar
social de las personas y de los pueblos mediante la justicia social.

Por otra parte, el Seguro Social, es el instrumento o institución de -
la seguridad social mediante la cual se tiende a garantizar, solidaria-
mente organizados los esfuerzos del Estado y la población económicamen-
te activa para atender a los riesgos y contingencias a que están ex-
puestas aquellas que de ella dependen, a fin de lograr el mayor bienes-
tar social, biológico, económico y cultural posible, que permita a to-
dos una vida cada vez más auténticamente humana.*

* Fco. González Díaz Lombardo, El Derecho y la Seguridad Social Inte-
gral, UNAM, México, 1973, p.p. 14-15.

II. b) OBJETIVOS Y EVOLUCION

Remitiéndonos nuevamente al artículo 20. de la Ley del Seguro Social, - encontramos el objetivo o finalidad de la Seguridad Social, que consiste en garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Aparentemente, este concepto es muy reducido, sin embargo bastaría analizar lo que implica el derecho humano a la salud, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales, para comprender que la definición que da Francisco José Martone, expuesta anteriormente, no alcanza ni una micra de lo que sería necesario para cumplir con los términos vertidos.

Sin embargo la objetividad de la Seguridad Social, cada día es más amplia en la gama de satisfactores indispensables para aliviar las carencias, subsanar riesgos, proporcionar medios de protección, servicios preventivos, etc., en la inseguridad que vive el hombre.

En este tenor podría llegar a pensarse que la Seguridad Social no tendrá límites en los alcances de su evolución, desde luego no se presenta con la misma amplitud, forma y efectividad en todas las latitudes del mundo, pues en algunos países es muy restringida y en otros tiene alcances envidiables.

...

Esto es, como por ejemplo en México, el Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional; pero no así en todos los países de la tierra.

Así como el sistema de cotización en nuestro Seguro Social es esencialmente tripartita, e sea que lo cubren el patrón, el trabajador y el Estado, en otros sólo es a cargo de los dos primeros.

En estas circunstancias, es fácil comprender que ni la Seguridad Social ni el Seguro Social son estáticos, al contrario ambos tienen el gran dinamismo que les inyectan los grupos sociales mayoritarios necesitados de justicia y bienestar mediante la distribución equitativa de la riqueza a cambio de su trabajo.

Si bien es cierto, que el camino a lo más elevado en la Seguridad Social está íntimamente ligado con el desarrollo económico de un país, también es cierto que el desarrollo de éste, depende del bienestar del pueblo, como veremos en las conclusiones.

Por lo que toca a la evolución de la Seguridad Social en México, haremos un breve relato, partiendo desde cuando la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional dejó de ser Previsión Social dando lugar al nacimiento de la Ley del Seguro Social del 19 de enero de 1943.

Desde entonces dicha Ley ha tenido modificaciones en 1947, 49, 56, 59,-

65, 73, 74, 80, 84, 86, 89 y 90; esto nos da una idea de la dinámica, evolución y objetividad de la Seguridad Social ya que todas estas enmiendas conllevan mejoras en las prestaciones que otorga el seguro, así como su extensión no sólo a los trabajadores asalariados con capacidad contributiva, sino también a otro tipo de población con menos recursos y hasta los que carecen de ellos, en el rubro de Solidaridad Social.

Por su importancia y para reafirmar todo lo antes dicho, debe hacerse un resumen de estas modificaciones a la Ley, a lo largo de 26 años para desembocar en la Nueva Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973.

Estas reformas han tenido el propósito de avanzar hacia una seguridad social que sea integral, en el doble sentido de mejorar la protección al núcleo de los trabajadores asegurados y de extenderla a grupos humanos no sujetos a relaciones de trabajo.

A grandes rasgos, a continuación se describen las modificaciones más significativas:

- Se considera a los trabajadores a domicilio como asalariados y se les incorpora como sujetos de aseguramiento sin previa expedición de un Decreto.
- Se faculta al Ejecutivo Federal para fijar, mediante decretos, las

modalidades al régimen obligatorio que se requieran para hacer posible el más pronto disfrute de los beneficios del Seguro Social a los trabajadores asalariados del campo. En igual forma se procederá en los casos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

- Aumento en la cuantía de las pensiones por incapacidad permanente total.
- Ampliación de los gastos de funeral.
- Ampliación de los servicios médicos a los hijos de los asegurados - hasta los 21 años de edad, siempre que realicen estudios en planteles del Sistema Educativo Nacional.
- Se amplía la protección para los hijos mayores de 16 años de los pensionados por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, hasta los 25 años si son estudiantes o sin límite de edad si se encuentran incapacitados.
- Se elimina la obligación de los pensionados de pagar la cuota del seguro de Enfermedades y Maternidad para disfrutar de las prestaciones relativas.
- Se establece que en casos de huelga el Instituto seguirá otorgando - los servicios médicos a los trabajadores y a sus beneficiarios.

- Se establecen las prestaciones en dinero de Ayuda asistencial y Asignaciones familiares.
- Se amplía el plazo para la conservación de Derecho a pensiones cuando el asegurado deje de pertenecer al seguro obligatorio.
- Se reduce de 100 a 52 semanas el número de cotizaciones para tener derecho a la continuación voluntaria en el régimen obligatorio para quienes dejen de pertenecer a dicho régimen.
- Se establece la incorporación voluntaria al régimen obligatorio para: Trabajadores domésticos, los de industrias familiares y los independientes como: Profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y otros trabajadores no asalariados, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, así como los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio; ésto es, sin necesidad de Decreto del Ejecutivo Federal. También se hace extensivo a las personas que empleen la Federación, los Estados, los Municipios y los Organismos e Instituciones descentralizadas que estén excluidos o no comprendidos en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social, previa solicitud de la autoridad respectiva.
- Se enriquecen y perfeccionan los seguros facultativos y adicionales, en el sentido de que con la contratación de los primeros, el instituto podrá proporcionar prestaciones en especie en el ramo de enferme-

dades y maternidad a personas que no son sujetos de aseguramiento, - así como a familiares de quienes si lo son, pero que no quedan protegidos por la Ley al no reunir los requisitos legales.

- Se determina que el derecho al otorgamiento de una pensión, ayuda asistencial o asignación familiar es inextinguible.

Lo que se acaba de señalar marca una pauta de trascendencia invaluable en el desarrollo y evolución de la Seguridad Social no sólo en México, sino en su ámbito universal, demostrando el buen funcionamiento de la dialéctica concebida como la doctrina de las leyes más generales de desarrollo de la naturaleza, de la sociedad humana y del pensamiento.

Debe aclarar que todos los nuevos logros y perfeccionamiento que contiene la Ley del Seguro Social de 1973, están contemplados en la exposición que de ésta se hace en el primer capítulo.

Esto es que, mejorar las prestaciones en favor de los beneficiarios y hacer extensivos los esquemas de protección para comprender a un mayor número de asegurados, son expresiones de justicia social y de solidaridad colectiva, de acuerdo con las crecientes necesidades de salud y bienestar del pueblo mexicano que demanda la ampliación y perfeccionamiento del Seguro Social.

II. c) VIAS DE ACCESO A LA SEGURIDAD SOCIAL: MEDIANTE ESQUEMAS MODIFICADOS

Como se dijo desde un principio, el Seguro Social es el medio ideal para proteger el salario que coloca a la economía familiar al cubierto de las disminuciones que sufre como reflejo de las contingencias de la vida del trabajador.

Esta protección al jornal aminora las penalidades en los casos de incapacidad vejez u orfandad, y auxilia a la obrera y a la esposa del trabajador en el noble trance de la maternidad.

Si bien es cierto que el sistema de seguros particular y social, originalmente sólo protegían en lo individual los primeros, a aquellos que tenían para cubrir su costo; los segundos fueron para determinados grupos, ésto es, por lo general para trabajadores asalariados pero ya desde el más amplio punto de vista de los intereses de la sociedad, porque con esta medida de proteger la economía familiar se tiende a evitar que la miseria y la angustia azolen a grandes sectores de la población, es decir, este sistema ya está investido de la idea sublime de la seguridad social como una demanda obligatoria a la sociedad, de proporcionar a los sectores desprotegidos un medio digno de subsistencia.

Desde otra perspectiva no se puede considerar el salario sólo como el precio del trabajo sino como un hecho social, como el único ingreso del obrero y la fuente exclusiva para la satisfacción de todas sus necesida

des, y no puede desdoblarse la imperativa exigencia humana y justa de que este ingreso único tenga la amplitud suficiente para que el trabajador pueda obtener todo aquello que le es imprescindible.

Es necesario destacar que como la protección impartida por el Seguro Social contiene una función de interés público, no puede ser encomendada a empresas privadas, sino que el Estado tiene el deber de intervenir, en su establecimiento y desarrollo, porque quien sufre en última instancia los riesgos de la pérdida de capacidad de trabajo de los obreros, es la colectividad entera, que con motivo de estos acontecimientos ve trastornadas sus actividades y amplificadas muchos de sus problemas.

El carácter obligatorio del Seguro Social nace imposible al hecho de que la falta de previsión, y más concretamente la falta de pago de primas ocasione, como ocurre en los grupos privados, la pérdida de los derechos del asegurado, pues el aseguramiento y el pago de cuotas es forzoso.

En este contexto nos damos cuenta que dicha obligatoriedad y compromisos del Estado y la sociedad crea la responsabilidad de extender el Seguro Social al mayor número de personas posible, colocándose el Estado dentro de la posición tutelar, que tanto la Constitución de 1917, nuestra, cuanto los principios universales del derecho moderno, le reconocen en aquellas cuestiones de vital interés público.

De tal manera que el Seguro Social ha creado mecanismos jurídicos muy importantes, para que aún aquellas personas que no son trabajadores asalariados, y carecen de menor capacidad contributiva, tengan acceso a la Seguridad Social, por medio de Decretos del Ejecutivo Federal o por la vía de la incorporación voluntaria y todavía más, mediante el Seguro Facultativo.

A través de las reformas que hasta la fecha se han hecho a la Ley del Seguro Social es como ha tomado cuerpo la seguridad social dentro de ésta al quedar establecido que igualmente son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

- Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados.
- Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomisos.
- Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores.
- Los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su

equivalente en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados crediticiamente.

- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos anteriormente.
- Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de la Ley.

El Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, determinará por Decreto las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al Régimen del Seguro Social, de dichos sujetos, así como de los trabajadores domésticos.

En tanto no se expidan los decretos referidos, los sujetos de aseguramiento señalados podrán incorporarse voluntariamente, previa solicitud y cumpliendo con los requisitos que para ello establece la ley.

Esto muestra que en esta evolución se han abierto las puertas a un universo más amplio de población, avanzando así la grandiosidad de la seguridad social.

Dentro del lenguaje que se utiliza en el sistema, se usan términos tales como "Esquema Modificado" y "Esquema Completo", el Régimen Obligatorio del Seguro Social comprende:

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

Estos cuatro ramos de seguros, en los cuales como ya analizamos anteriormente, se otorgan prestaciones en especie y en dinero, se le llama: "Esquema completo de aseguramiento".

Pensando en las personas de menor capacidad contributiva, que no tienen las características de asalariados y con la responsabilidad social de dar lo más pronto posible el mínimo de seguridad a un mayor número de compatriotas, se ideó otorgarles las prestaciones más urgentes y significativas, lógicamente con un costo menor, las que se denominan: "Esquema Modificado".

A continuación veremos como funcionan estos esquemas y los reportes estadísticos nos darán cuenta fehaciente de los logros magníficos de estas innovaciones a la Ley del Seguro Social y los beneficios que ha reportado a tantos mexicanos, en un esfuerzo conjunto de todos, a la luz de los principios universales de Derecho.

Como en párrafos anteriores se mencionó, estas personas de características diferentes podrán introducirse a la Seguridad Social a través de Decretos o por la vía de la incorporación voluntaria.

Como ejemplo de incorporación por Decreto, haremos alusión a la de los productores de henequén del Estado de Yucatán, según publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de febrero de 1972, con las prestaciones que reciben en las ramas de Enfermedades y maternidad y de Vejez y muerte los asegurados y sus beneficiarios, en especie en el primer de los seguros mencionados, y las correspondientes pensiones en el seguro de Vejez y muerte, bastante incrementadas con las reformas a la Ley en 1989 y 1990.

La pensión de viudez se incrementó del 50% en su equivalente al de invalidez, al 90%.

Los gastos de funeral se aumentaron de un mes, a dos meses de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la fecha del fallecimiento del asegurado.

Asimismo nos referimos al caso de los trabajadores independientes que proceden a su aseguramiento voluntariamente en los periodos de inscripción que autoriza el H. Consejo Técnico del Instituto, sin ser necesaria la mediación del Decreto del Ejecutivo Federal.

Estas personas podrán inscribirse en el Seguro Social en los periodos de enero-febrero y julio-agosto para recibir las prestaciones en especie del seguro de Enfermedades y maternidad, así como las correspondientes al ramo de Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, -

para el asegurado y sus beneficiarios.

También existen las incorporaciones voluntarias de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios por medio de la celebración de un convenio.

Estas personas y sus beneficiarios conforme a lo que establece la Ley tendrán derecho a las prestaciones en especie del seguro de Enfermedades y maternidad, así como a las pensiones de vejez, viudez, orfandad y ascendientes en caso de muerte del asegurado; por este último, sus familiares participarán de los beneficios de gastos de funeral.

El asegurado en caso de riesgos de trabajo, recibirá atención médica.

Las demás modalidades a que haya lugar se estipularán en el convenio respectivo.

Por último nos referimos al aseguramiento en el régimen voluntario mediante contratos de Seguro Facultativo de manera individual o colectiva.

Este tipo de seguros es para aquellos familiares del asegurado que no quedan protegidos por la Ley al no reunir los requisitos para ser beneficiarios.

También podrán utilizarlo personas que no sean trabajadores asalariados.

ni miembros de Sociedades Cooperativas de Producción y de Administraciones Obreras o Mixtas, ejidatarios, comuneros, colonos o pequeños propietarios, o trabajadores independientes o domésticos.

En este seguro únicamente proporcionará el Instituto prestaciones médicas, exclusivamente al asegurado.

II. d) REGIMEN FINANCIERO

El número de registro patronal, permite conocer el municipio de operación del patrón y la modalidad de su aseguramiento.

Las modalidades de aseguramiento son las variantes fundamentales que existen en los diversos grupos de aseguramiento, en relación a su financiamiento, afiliación, emisión y las prestaciones que se otorgan.

En el financiamiento se detallan los porcentajes a aplicar al salario diario, así como los porcentajes de contribución de cada ramo de seguro. En afiliación se indican los sujetos de aseguramiento, los requisitos de inscripción, formatos utilizados para el efecto y su tratamiento. En la emisión se indica si ésta se elabora en forma mecanizada o manual y su periodicidad, y en prestaciones se mencionan aquellas a que tienen derecho los asegurados y sus beneficiarios comprendidos en cada modalidad, así como los requisitos o limitaciones para su otorgamiento.

La modalidad de aseguramiento está contenida en los dos últimos dígitos del registro patronal.

Por ejemplo, un número de registro patronal sería: 000 00000 18, este módulo 18 nos indica que se trata de trabajadores temporales y eventuales urbanos; un módulo 10 nos indica que se trata de los trabajadores o personas del régimen obligatorio del Artículo 12 de la Ley del Seguro Social, o sea aquellas personas que se encuentran vinculadas a través por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen; - un módulo 19 nos indica que son trabajadores de la industria de la construcción, a la fecha el Instituto maneja 36 módulos de aseguramiento o modalidades.

Con este conocimiento podrá comprenderse claramente el régimen financiero de el aseguramiento de las personas que se manejan en este apartado.

- En tratándose de ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no organizados u organizados en grupos solidarios, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley General de Crédito Rural; ya sea que queden asegurados por Decreto o por convenio, el régimen de contribución será bipartita para los no organizados, de tal manera que el asegurado cubrirá el 50% del importe de la cuota y el otro 50% será a cargo del Gobierno Federal, y la contribución será tripartita para los organizados.

Este rubro comprende los módulos 15 y 31.

- Por lo que se refiere al aseguramiento de los trabajadores independientes, a la fecha sólo pueden participar de la Seguridad Social - inscribiéndose voluntariamente en los periodos de enero-febrero o julio-agosto autorizados por el H. Consejo Técnico del Instituto, de manera individual o por grupos.

El pago de las cuotas en este caso está totalmente a cargo del asegurado. Módulo 29.

- Tocante al Seguro Facultativo, las inscripciones podrán hacerse solamente en los periodos antes señalados y el pago de las cuotas para sufragar el costo de las prestaciones queda enteramente a cargo del asegurado. Módulo 32.
- En el caso de la incorporación de las personas que empleen las entidades federales, estatales o municipales o los organismos o instituciones descentralizados, su aseguramiento puede comprender a uno o más de los ramos de seguro ya mencionados, con las modalidades que expresamente se pacten.

El sistema de contribución siempre será tripartita, es decir, participarán el patrón, el trabajador y el Estado. Módulo 36.

II. e) ALCANCES A LA FECHA

Ahora veremos numéricamente que alcances ha tenido esta apertura en la

...

Ley del Seguro Social, para que, población distinta a los trabajadores asalariados, sean también amparados por un mínimo de la sublime idea de la seguridad social.

Este concepto lo acuña el doctor Mario de la Cueva al decir que la seguridad social es una idea ética.

En el orden que se plantean las incorporaciones de que hemos hablado, ya sea por decreto o voluntariamente, conforme a su financiamiento, afiliación, emisión y las prestaciones que se otorgan, el Instituto a asignado a cada grupo una característica formada por dos dígitos a la que se denomina "módulo".

Así daremos las cifras de asegurados por módulo en los rubros señalados, sin contar a los beneficiarios de ellos:

Las cantidades que se mencionan son hasta el 31 de julio de 1991.

Módulo 15. Ejidatarios o colonos no organizados en grupo solidario:
15,545

Módulo 29. Trabajadores independientes:
8,789

Módulo 31. Ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios:

tales como productores de café, de tabaco, de henequén, etc., estos por Decreto y otros por convenio. (organizados).

75,148

Módulo 32. Seguro Facultativo:

803,492

Módulo 36. Personas que emplean las entidades federales, estatales o municipales o los organismos o instituciones descentralizados.

146,328

De este capítulo se obtiene la otra premisa: la fuerza del sentimiento de solidaridad es immanente a la seguridad social, que le da vida a su desarrollo hasta alcanzar este mínimo de bienestar social en las inagotables aspiraciones del hombre.

CAPITULO III

SOLIDARIDAD SOCIAL

III. a) ANTECEDENTES, NATURALEZA JURIDICA E INCLUSION EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Partiendo de lo manifestado en la Declaración Iberoamericana de los principios fundamentales del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, el principio base de la vida nacional es el hecho de la solidaridad social, que impone a la sociedad la obligación de procurar el bien estar a todos sus miembros como el único camino para el fortalecimiento y el progreso de la humanidad; es sencillo poder remontarse en este sentido hasta sus orígenes, cuando comenzaron a formar grupos, desde los familiares, hasta aquellos necesarios para lograr determinadas empresas, tales como procuración de alimentos, defensa, abrigo, protección, etc., donde podemos encontrar solidaridad social.

Aunque muchas veces esta solidaridad nace por intereses de grupos reducidos, tantas otras brotan espontáneamente de la sensibilidad humana para compartir lo que unos tienen con los otros que carecen de aquello o de todo.

Aun cuando la solidaridad es uno de los elementos de la técnica de los Seguros Sociales, sólo hasta hace poco se le ha manejado separadamente como un concepto dentro de la seguridad social, para indicar el cúmulo de acciones dirigidas a la cobertura de aquellos conjuntos de la población que carecen de la capacidad contributiva para ser sujetos de los seguros sociales y que forman parte de grupos marginados del desarrollo económico y social de un país.

Al abandonarse la idea individualista en la sociedad, se postula la tesis de que ésta no es creación artificial de los hombres, en la que cada quien persigue, sin consideración a los demás, su exclusivo interés, sino un organismo natural en el que la cooperación y la ayuda, plenos del más acendrado humanismo, son las normas principales.

La solidaridad social impone a la comunidad la obligación de procurar el bienestar de todos sus miembros como el único camino para el fortalecimiento y el progreso de la sociedad, y por ello podemos describirla diciendo que representa todo esfuerzo colectivo tendente al mejoramiento social, económico y cultural de los miembros de una comunidad y, en especial, de los marginados y de los grupos más desprotegidos; cuyo fundamento y justificación está en la nueva filosofía de la sociedad - contraria a toda idea individualista.

Esta se muestra cuando, de acuerdo con la planeación para el desarrollo, se procura dar prioridad a los programas de bienestar social que realiza el Estado, tales como los de alimentación, educación, salud y vivienda, con objeto de mejorar la situación de las comunidades o zonas deprimidas y marginadas.

Es decir, que la concepción individualista de la vida social, había hecho del hombre un ser aislado de sus semejantes y hacedor por sí solo de su destino, sin la ayuda de nadie y sin el deber de ayudar a los demás, con un derecho a todo y al mismo tiempo a nada, viviendo en estado de naturaleza.

Es así que la vida social no debe ser el escenario de una lucha por la existencia, sino el medio en que el hombre pueda desarrollarse, con alegría y sin temor al mañana, sus potencias materiales y espirituales en beneficio de la humanidad y la cultura.

Respecto a su naturaleza, al ser un elemento de la seguridad social y tener un marco jurídico dentro de nuestra Ley del Seguro Social en su artículo 232, que se refiere a los servicios sociales que comprenden: Prestaciones Sociales y Servicios de Solidaridad Social, es evidente que se trata de un apartado de los derechos sociales.

La inclusión del elemento Solidaridad Social en nuestra Ley del Seguro Social, aconteció en el año de 1973 y es muy válido imprimir aquí, algunos renglones de los motivos más sobresalientes que dieron la pauta para contemplar en la Ley este sublime sentimiento:

A fin de brindar un mínimo de protección a aquellos grupos que hasta hoy han permanecido al margen del desarrollo nacional y que debido a su propia condición no tienen capacidad contributiva suficiente para incorporarse a los sistemas de aseguramiento ya existentes, la iniciativa instituye los servicios de solidaridad social que trascienden las formas acostumbradas de seguros, mediante los cuales sólo reciben beneficios las personas capacitadas para concurrir a su sostenimiento.

Atendiendo a la calificación que de estos grupos haga el Ejecutivo Fe-

deral, el Instituto proporcionará asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, conforme lo permitan sus recursos y las condiciones sociales y económicas de la región.

Para que el otorgamiento de estos servicios no vulnere el equilibrio económico del Instituto, en detrimento de sus finalidades primordiales se precisa que serán financiados por la Federación, por la propia Institución y por los beneficiarios y que la Asamblea General del Instituto determinará anualmente el volumen de recursos que destinará para tal efecto, tomando en cuenta las aportaciones que haga el Gobierno Federal.

Dada la precaria situación económica de los sujetos a quienes están destinadas estas prestaciones, los beneficiarios podrán contribuir con aportaciones en efectivo o bien mediante trabajos personales que pres-ten en beneficio de las comunidades en que habiten.

En el capítulo único, de los servicios sociales, artículo 232 de la Ley del Seguro Social, con el cual se establece: Los servicios sociales de beneficio colectivo a que se refiere el artículo 80. (ya mencionado al principio) comprenden.

I. Prestaciones sociales; y

II. Servicios de solidaridad social.

Los artículos 236 al 239 consignan lo que ya se dijo en los motivos para su integración en la Ley del Seguro Social.

III. b) RAMOS DE SEGURO QUE COMPRENDE Y SUS PRESTACIONES

Los servicios que se otorgan a los solidarios beneficiarios consisten en asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, en unidades médicas que el Instituto organizará, establecerá y operará exclusivamente en favor de los núcleos de población de profunda marginación rural, suburbana y urbana.

Puede decirse que éstos se equiparan a las prestaciones en especie correspondientes al seguro de Enfermedades y maternidad y Riesgos de trabajo, contemplados en el régimen obligatorio.

III. c) REGIMEN FINANCIERO

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

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

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

III. d) OBJETIVOS Y EVOLUCION

Procura que con una distribución más justa de los recursos económicos del país, se proporcione a aquellos núcleos de población no contemplados como sujetos de aseguramiento en la ley del Seguro Social, en parte por no ser trabajadores asalariados, independientes, domésticos, comerciantes, ejidatarios, y otros ya mencionados con anterioridad, o por carecer de recursos aún para poder obtener un contrato de seguro facultativo, se les proporcione un mínimo de lo que comprende la seguridad social, con la finalidad de que con estos beneficios logren superar su nivel de vida, protección a su salud, orientación para el mejor aprovechamiento de los recursos que están a su alcance y más aún mejorar su nivel cultural y físico, así como capacitación para el desempeño de otras funciones que fortalezcan su economía.

Todo esto en virtud de que el Instituto en sus programas de prestaciones sociales a través de cursos directos y del uso de medios masivos de comunicación: prensa, radio, televisión, difunde el fomento a la salud, por medio de la educación higiénica, materno infantil, sanitaria -

y de primeros auxilios, mejoramiento de la alimentación y de la vivienda.

Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas para lograr una mejor ocupación del tiempo libre.

Regularización del estado civil.

Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo, centros vacacionales, establecimiento y administración de velatorios y otros más para la elevación del nivel de vida individual y colectivo.

A través de este capítulo, así como de todo lo tratado aflora la invaluable presencia de la solidaridad social, no como una caridad, dádiva, actitud bienhechora de los empresarios, aportaciones de beneficencia pública u otros actos de humanitarismo para los desvalidos, no, es la imposición de la ley para que la sociedad cumpla con la obligación de que todos vivamos como gentes, mediante una más justa repartición de la riqueza del país, lograda a través de la producción de bienes y servicios con lo más sagrado que es la fuerza de los trabajadores.

El Plan Global de Desarrollo se establece como apartado especial de la política social que contempla con la población marginada un compromiso ineludible: Lograr su incorporación al desarrollo del país y dotarle de un nivel apropiado de atención en alimentación, salud, vivienda y -

educación, para realizar esto se creó la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) con el objetivo preciso de coordinar el gasto público ejercido a través de distintas dependencias para instrumentar programas de empleo y bienestar en zonas marginadas.

Ante este compromiso el Instituto hubo de tomar la determinación de extender aceleradamente los servicios médicos para los marginados y se firma el Convenio IMSS-COPLAMAR en el año de 1979, mediante el cual el IMSS se obliga a construir y operar en el término de dos años 1690 Unidades de Medicina Rural y 22 Hospitales Rurales de Solidaridad que se sumarían a las 310 Unidades de Medicina Rural y 30 Hospitales Rurales de Solidaridad que ya operaban desde 1975 a través de su programa de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria, capacidad suficiente para atender a 14,000,000 de solidarioshabitantes.

Para la operación de dicho Convenio el Instituto Mexicano del Seguro Social creó la Coordinación General del Programa IMSS-COPLAMAR integrado por tres niveles: CENTRAL, DE COORDINACION Y DELEGACIONAL.

Con estas acciones, hasta 1982 se tuvieron los siguientes resultados:

Desde 1975 el IMSS operaba 310 Unidades de Medicina Rural y 30 Hospitales Rurales de Solidaridad.

De julio a diciembre de 1979 se construyeron 1796 Unidades de Medicina Rural.

En 1980 se construyeron 11 Hospitales Rurales de Solidaridad.

De diciembre de 1980 a febrero de 1981 se construyeron 918 Unidades de Medicina Rural.

En 1982 se construyeron 30 Hospitales Rurales de Solidaridad y otra Unidad de Medicina Rural.

Con esta infraestructura se tuvo capacidad para atender a 18,000,000 de solidariohabitantes.

Es importante mencionar que en 1980 el IMSS a través de su Programa General de Incorporación de Municipios, mediante Acuerdo del H. Consejo Técnico fue aprobada la incorporación de 765 municipios y ampliación de cobertura a 180 más, que sólo operaban el régimen en el ámbito urbano, ésto dio como resultado la protección a 565,155 asegurados con 2,324,000 derechohabientes, para atender esta población no marginada, fue necesario construir 313 Unidades de Medicina Familiar y 2 Hospitales para segundo nivel de servicios, aprovechando además la capacidad instalada.

Mediante Decreto del 25 de abril de 1984 se incorporaron las unidades

medicas rurales del IMSS al Programa de Solidaridad Social por participación Comunitaria.

En 1985 se inicia el Programa de Descentralización de Unidades Médicas IMSS-COPLAMAR a diversas entidades federativas mediante convenios entre la Federación, IMSS, Gobiernos estatales y sus Secretarías de Salud.

Hasta la fecha el IMSS continúa su programa de Solidaridad Social con fundamento en la Ley que lo rige.

III. e) CLASES SOCIALES PROTEGIDAS EN ESTE RUBRO

Si bien es cierto que la ley con meridiana claridad establece que los servicios de solidaridad social son para núcleos de población de profunda marginación, también es cierto que el derecho a la seguridad social es universal y que el derecho al seguro social es un derecho social; en todos ellos está la esencial responsabilidad de la solidaridad social como una obligación de todos y para todos.

En este sentido, tanto trabajadores asalariados, independientes, domésticos, comerciantes, ejidatarios, pequeños propietarios, trabajadores estatales y municipales, personas con seguro facultativo, con capacidad contributiva o carentes de ella, en fin todos, estamos inmersos en el sentimiento de la solidaridad social; ¿Cuántas veces el Instituto -

proporciona servicios de primeros auxilios o de urgencia gratuitamente a personas que no están dentro de ninguno de los supuestos de la Ley?, ¿por qué?, responderíamos que sencillamente porque como instrumento básico de la seguridad social debe cumplir con las disposiciones legales que le dan vida, sin embargo no es así; encerrándose en este gesto tan sencillo las más caras añoranzas de los seres humanos para lograr su felicidad y la paz universal a través de la solidaridad social.

C A P I T U L O I V

CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS ENTRE SEGURO SOCIAL,

SEGURIDAD SOCIAL Y SOLIDARIDAD SOCIAL

IV. a) JURÍDICAS

El Seguro Social es un Organismo Público Descentralizado con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social y es el instrumento básico de la seguridad social, regido por una Ley, la Ley del Seguro Social.

Este ordenamiento tiene su marco jurídico claramente delimitado al ser de observancia general en toda la República y su régimen de seguros es obligatorio, especificando quienes son sujetos de él.

Cumple con todas las características de una ley en nuestro proceso legislativo: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia.

Como derecho posee bilateralidad, exterioridad, coercibilidad y heteronomía.

Seguridad Social: No obstante estar citado el término en el artículo 2o. de la Ley del Seguro Social, sólo se toma como referencia para decir que ésta tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Así en el artículo 30. de la Ley del Seguro Social, se establece que su realización está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por ella y demás ordenamientos sobre la materia, y en su artículo 40. - consigna que el Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social establecido como un servicio público de carácter nacional. Por último la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional señala que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Entonces la Seguridad Social en sí no es una ley, sino que más bien es un objetivo a alcanzar por el individuo y por la sociedad, un marco de actuación que puede ampliarse o restringirse conforme a las circunstancias que operan en cada lugar y si es un derecho, pero no un derecho en el sentido estricto de la ciencia jurídica, sino un derecho de toda la humanidad sin más requisito que el estado de necesidad de cada ser y - que en cuanto encuentra organización y estructura administrativa y jurídica a través de leyes especiales, en cualquier sistema se realiza para el bienestar de la sociedad.

Respecto a la solidaridad social, esta también se menciona en el artículo 80. de la Ley del Seguro, para establecer que con fundamento en ella,

el régimen del Seguro Social, además de otorgar las prestaciones inherentes a sus finalidades, podrá proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo.

El artículo 232 del mismo ordenamiento, prescribe que los servicios sociales de beneficio colectivo comprenden: Prestaciones sociales y servicios de Solidaridad Social.

Los servicios consisten en asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria que se proporcionarán exclusivamente a los núcleos de población que constituyan polos de profunda marginación rural, suburbana y urbana, determinados éstos como sujetos de solidaridad social por el Ejecutivo Federal.

Sin embargo, también se consigna que el Instituto proporcionará el apoyo necesario a estos servicios, sin perjuicio del eficaz otorgamiento de las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores y demás beneficiarios del régimen del Seguro Social.

En este contexto, no existe ningún elemento para pensar que la solidaridad social es en sí un ordenamiento jurídico, sino que es más bien una intención de hacer partícipe de derechos humanos a los más desvalidos, mediante el sentimiento de la ayuda mutua ante la adversidad, que es inherente al hombre por su propia naturaleza como ser racional.

IV. b) SOCIALES

Aquí coinciden los tres términos en distintos enfoques: en el sociológico, el estudio del hombre en sus relaciones con los otros, una de ellas es el Derecho, ciencia que rige la conducta de los hombres que viven en sociedad.

Del conocimiento y participación de sus inseguridades y necesidades en las que conviven los hombres, nació la idea de la seguridad social y ésta se da en la raza humana, viviendo en sociedad, consolidándose a cada instante para su bienestar.

El hombre como ser racional, siempre se ha sentido responsable de auxiliar a sus congéneres más desvalidos en situaciones adversas con ese espíritu innato de ser racional, la solidaridad.

IV. c) ECONOMICAS

Quiérase o no, denomínese de una manera u otra, todos los sucesos revolucionarios u acontecimientos sociales que demandan bienestar colectivo, irremediablemente nos llevan al fondo de la doctrina Marxista comprendiendo que la dictadura de una clase es necesaria, no solamente en toda la sociedad dividida en clases, en general, no solamente al proletariado victorioso sobre la burguesía, sino también en todo un período histórico que separa el capitalismo de la sociedad sin clases, del comunismo.

Las formas del Estado burgués son muy diversas, pero su naturaleza profunda es variable; todos esos Estados se reducen de una manera o de otra, pero obligatoriamente, a fin de cuentas, a una dictadura de la burguesía. El paso del capitalismo al comunismo no puede dejar de suscitar naturalmente un gran número de formas políticas variadas, pero cuya naturaleza profunda será igualmente invariable: la dictadura del proletariado.

Dentro de este estado de transición existe una principalísima tarea objetiva económica a cumplir, es actuar sobre la alienación económica mundial debida a las estructuras capitalistas. La abolición de la propiedad privada de los instrumentos de producción y, por lo tanto, la instauración de las estructuras colectivas de producción es la primera tarea de la revolución proletaria. Solamente el proletariado victorioso en su lucha contra el Estado burgués podrá realizar este cambio económico del cual depende el porvenir de la humanidad. Esto responde a una intención profundamente democrática, al dejar de ser la economía una economía de provecho (personal) para convertirse en una economía de necesidades, de verá orientarse hacia la satisfacción de las necesidades de la mayoría y, en el límite, a la satisfacción de todas las necesidades de todos los hombres.

Aunque no en los términos y con la drasticidad que pensó Marx, pero estos cambios se están dando y su ideología ha sido tomada en cuenta en muchas latitudes y épocas distintas, como se confirma en una de las té-

sis expuestas en la DECLARACION IDEROAMERICANA DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL: quien cumple su deber hacia la sociedad y le entrega todas sus energías, tiene derecho a que se le asegure una vida sin carencias, la responsabilidad de la economía, cualquiera que sea el régimen económico, capitalismo o socialismo u otro distinto, la economía de cada pueblo tiene como misión inquebrantable la satisfacción de la necesidad de todos.

En resumen, el Seguro Social mediante el instrumento jurídico por el cual se rige, distribuye equitativamente los recursos económicos para el fin que fue creado e Inmerso en él están la Seguridad Social y la Solidaridad Social.

C A P I T U L O V

**NECESIDADES DE LA EXISTENCIA DE LA SOLIDARIDAD SOCIAL EN LA LEY
DEL SEGURO SOCIAL COMO GENERADORA DE JUSTICIA SOCIAL Y
SUS BENEFICIOS A MEXICANOS**

V. a) CONTENIDO FILOSOFICO-JURIDICO DE LA SOLIDARIDAD SOCIAL

Como ya se afirmó anteriormente, la seguridad social requiere que su régimen sea universal, unitario, obligatorio y muy especialmente: SOLIDARIO, con la concurrencia de todos al bienestar de la sociedad: SUBSIDIARIO, en cuanto que sea motivación del gobierno y encauce la renta nacional en beneficio de la sociedad y, en especial, a los menos aptos y más necesitados, e INTEGRAL, ya que no sólo atiende al hombre en la adversidad, sino que procura que la sociedad alcance los niveles más altos de bienestar individual, social y cultural.

En esta concurrencia para el sostenimiento del Seguro Social, intervienen todos, unos de manera directa y otros indirectamente en la redistribución del ingreso nacional, produciéndose una transferencia desde los grupos de altos ingresos hacia los que los tienen bajos, es decir, que las cotizaciones son proporcionales a los salarios pero las prestaciones en mayor o menor grado son independientes de las cuantías de las cuotas.

En estas circunstancias muchas veces se favorece a los grupos de más altos ingresos, con menores requisitos para obtener las prestaciones y recibiendo las con más generosidad y los grupos de más bajos ingresos tienen regímenes menos ventajosos, no obstante que también están financiados por los regímenes de los grupos más favorecidos, por lo cual la redistribución toma un sentido injusto e inconveniente económicamente.

En tal predicamento, el Seguro Social planteó a los sectores que lo conforman los caminos que solucionarían esas injusticias e inconvenientes.

El sector obrero respondió abiertamente con ese sentimiento, más que pensamiento, de solidaridad para la protección inmediata de los campesinos y marginados considerando que éstos contribuyen, día a día en forma directa, al pago de una seguridad social que no disfrutan.

Por ello, en la nueva Ley del Seguro Social de 1973, ya se consigna al concepto de seguridad social, que considera al hombre como miembro de la sociedad y no como sujeto de una relación jurídica y todavía más, se incorpora a la Ley los servicios de solidaridad social, con el fin de brindar un mínimo de protección a aquellos grupos que han permanecido al margen del desarrollo nacional, sin que sea indispensable para ello el pago de una cuota en efectivo.

De esta manera se materializa ese sagrado fluido natural del hombre, sentimiento de solidaridad, que dá como resultado que los asegurados apoyen a sus hermanos marginados en el beneficio de acceso a la seguridad social.

Con estos mecanismos el Seguro Social estabiliza su equilibrio financiero y puede derivar sus remanentes en beneficio de la solidaridad social; logrando que aporte más quien gana más, para que reciba más quien gana menos.

V. b) NUMERO DE SOLIDARIOHABIENTES HASTA 1990 Y PRESTACIONES QUE RECIBEN

El Instituto Mexicano del Seguro Social, realiza dos programas de solidaridad: uno propio SOLIDARIDAD SOCIAL porque lo contempla la Ley y otro IMSS-SOLIDARIDAD antes IMSS-COPLAMAR, en coordinación con el Ejecutivo Federal y sus dependencias, Gobiernos estatales y municipales.

La población solidariohabiente en el primero, hasta 1990 es de: 1,482,052.

La población en el segundo hasta 1990 es de: 8,604,176.

Total: 10,086,228.

Los servicios de solidaridad social que deben otorgarse por disposición de la Ley son asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, - pero si éstos se proporcionaran así con esa frialdad literal, no se estaría respondiendo al concepto de una seguridad universal, integral y - solidaria; mucho menos al esfuerzo de aquellos que aportan más para que reciban más los que tienen menos.

En una contemplación panorámica es fácil ver que esa asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, implican otros tantos servicios como: laboratorios, rayos X, intervenciones quirúrgicas, curaciones, inyecciones, vacunas, odontología, detección de enfermedades, etc.

Asimismo, cuentan con capacitación, adiestramiento y orientación para el manejo y cuidado del agua para consumo humano, disposición sanitaria de excreta humana, de basura y desechos, mejoramiento de la vivienda, producción de alimentos para consumo familiar, control de fauna nociva y transmisora, etc.

Queda claro que todas estas acciones de solidaridad están encaminadas a cumplir con los mínimos de la seguridad social que permitan al hombre elevar su productividad e ir eliminando sus limitaciones materiales y culturales.

V. c) DEPENDENCIAS QUE COADYUVAN EN SU DESARROLLO

El Instituto Mexicano del Seguro Social en su programa de solidaridad social también ha recurrido a coordinarse con gobiernos estatales y municipales, servicios de salud de éstos, así como de Comisariados Ejidales y de otros organismos federales para el óptimo desarrollo de sus actividades.

En 1979 cuando el IMSS, Instituto Mexicano del Seguro Social y COPLAMAR Comisión Nacional para las Zonas Deprimidas y Grupos Marginados firmaron el convenio para el establecimiento de servicios de salud en el medio rural, la Presidencia de la República creó la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados y se agrupó a once instituciones públicas para tal efecto, mismas que desde antes ya

venían atendiendo a estos grupos, estas fueron: Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional de Zonas Áridas, Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital, La Forestal, F.C.L., Fondo Candelillero, FIOSCER, Patronato del Maguey, FIDEPAL, Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, Compañía Forestal de la Lacandona y Productos Forestales de la Tarahumara. Ésto da lugar al Programa de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria y en él, de manera directa o indirecta toman parte todas las dependencias de la Administración Pública, así como de los gobiernos estatales y municipales.

De tal manera que en mayor o menor escala todos participamos en la solidaridad social para beneficio de los más necesitados con el afán de que mejoren sus niveles de vida y se integren lo más pronto posible a las fuerzas productivas del país.

V. c) REGIMEN FINANCIERO

Estos servicios son financiados por la Federación, por el Instituto Mexicano del Seguro Social y por los propios beneficiados.

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

1. A partir de los antecedentes históricos del Seguro Social, puede uno darse cuenta que la Solidaridad en su evolución se ha convertido de un simple sentimiento a ser un conjunto de ideas, estructuradas de tal manera que propician en los quehaceres sociales su organización para encontrar mecanismos que en un momento dado puedan estimarse obligatorios con la finalidad de dar solución a sus necesidades y remediar en lo posible los problemas que la vida diaria le presenta, de tal manera que en la búsqueda del bienestar colectivo se plasma la idea de Seguridad Social.
2. La Solidaridad Social, Seguridad Social y Seguro Social, en su conjunción inseparable quedan dentro del marco de los Derechos Sociales ya que sus objetivos comprenden el bienestar de toda la sociedad en todos sus estratos y circunstancias, en esa medida se han creado organismos tales como la Cruz Roja, UNESCO, UNICEF, FAO, OIT, etc., en ellas está inmersa toda la humanidad.
3. Es indiscutible el reconocimiento universal a nuestra Constitución Política de haber sido la primera en establecer preceptos que garantizaban derechos al proletariado trabajador, colocándolo en un plan de igualdad con el capitalista; también es indiscutible la grandeza de la reforma a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional para la expedición de la Ley del Seguro Social, convencido ya el legislador del contenido sublime de la idea de la Seguridad Social.
4. La función del Instituto Mexicano del Seguro Social es de importancia capi

tal por los servicios que presta, tanto en su régimen obligatorio como en el voluntario y servicios de solidaridad, sin que le resten méritos las críticas que recibe de sus detractores, individuos que desconocen totalmente el mérito de sus labores para llevar bienestar a tantas familias.

5. Sólo a través de la distribución equitativa de la riqueza es posible lograr la realización de la Seguridad Social para el bienestar colectivo; en nuestro país, por medio de la Ley del Seguro Social que crea el organismo descentralizado con personalidad y patrimonio propios denominado Instituto Mexicano del Seguro Social; con carácter obligatorio los que más tienen a costa del rendimiento de los trabajadores, aportarán para sufragar las necesidades de estos, para que hasta el final de sus días cuenten con seguridad dentro de una vida decorosa.
6. Según las posibilidades económicas de un país, es la capacidad de su Seguridad Social, por ello se dice que está a cargo de la economía la satisfacción de las necesidades de la colectividad.
7. Los servicios de solidaridad social que se otorgan a las zonas marginadas o grupos en extrema pobreza, ya sea a través del Seguro Social, Pronasol u otros organismos, no son más que ayudas eventuales que dependen de circunstancias económicas transitorias, de tal suerte que los propósitos de fondo no se han cumplido, pues no sólo no han desaparecido aquellas zonas marginadas para convertirse en polos de desarrollo, sino que cada día nacen más zonas marginadas y crece el número de personas en pobreza extrema.

8. La Solidaridad Social es el origen de la Seguridad Social y del Seguro Social, mientras exista el hombre existirá la solidaridad, no así las otras dos instituciones, que podrían perecer, y renacer después con otras denominaciones y estructuras según los tiempos.
9. Falta gran labor de convencimiento e inyección de recursos económicos y educativos a la población marginada, para que comprendan que la ayuda transitoria que se les brinda, más que para mejorarlos en sanidad u otros aspectos, lo que se busca es el máximo esfuerzo de ellos para superar su indigencia e incorporarse a la vida productiva, es necesario que a esta población se les fijen metas para alcanzar los fines previstos.
10. Es necesario que el Instituto Mexicano del Seguro Social, para el logro de una verdadera Seguridad Social integral, complemente sus programas y campañas en materia de salud, con los de otras instituciones tanto del sector público como del privado, en aspectos diferentes al propio para unificar el criterio de quienes los reciben con el propósito de exaltar en la conciencia de todos los sectores el afán de superación y participación en la vida productiva del país.
11. De acuerdo con la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, estos nacen libres e iguales en derechos, y en atención a los derechos naturales, la libertad y la igualdad, esencia de su naturaleza, son inalienables e imprescriptibles, y como tales, anteriores y superiores a la sociedad y a toda organización política.

12. Si el Seguro Social como instrumento básico de la Seguridad Social tuviera a su cargo los servicios para toda la población se evitaría la multiplicidad de estos y por ende mejor aprovechamiento de los recursos; tal parece que móviles políticos no compaginan con estas ideas.

Hay perspectivas promisorias alentadoras, que de realizarse con el entusiasmo con que se plantean, llenan de buenas esperanzas a la sociedad; esto es con referencia al Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) que con sus acciones realizadas hasta la fecha, sus resultados dan pinceladas de convencimiento, ¡ojalá! que con los nuevos programas, como el de Empresas Agropecuarias - de Solidaridad y otros tan sugestivos, se alcance el principio de abatir la miseria que priva en la población de zonas marginadas, tomando en cuenta con toda la importancia que reviste, a numerosos grupos de pobreza extrema que viven de milagro en las grandes urbes.

... nadie debe gozar de lo supérfluo, mientras que alguien carezca de lo necesario...

- Alvarez, José Rogelio "Enciclopedia de México"- Tomo 8. S.F.P. 1988. D.F.
- Alvarez Amézquita, José "Historia de la Salubridad y de la Asistencia en México"- Tomos I a IV.- S.S.A. 1960. D.F.
- Arce Cano, Gustavo "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social"- Edit. Porrúa, S.A.- 1972 D.F.
- Basse, Emilie "Introducción Crítica al Marxismo"- Edit. Novaterra, 3a. ed. 1970. Barcelona, España.
- Beveridge, Williams "Bases de la Seguridad Social" F.C.E. - 1944. D.F.
- Briceño Ruiz, Alberto "Derecho Mexicano de los Seguros Sociales"- Prinomex, México, 1987.
- Buber, Martin "¿Qué es el hombre?"- F.C.E. Breviarios 10. 1974. D.F.
- Congreso de la Unión "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"- Edit. Porrúa, S.A. - 1980. D.F.
- Cosío Villegas, Daniel "La Constitución de 1857 y sus críticos" Edit. Hermes- Mex. Bnos. As. 1957. D.F.
- García Cruz, Miguel "La Seguridad Social en México, Bases, Evolución, Importancia Económica, Social, Política y Cultural". Edit. B. -- Costa-Amic, 1973. D.F.
- González Díaz Lombardo, Francisco "El Derecho y la Seguridad Social Integral". UNAM 1978. D.F.
- Instituto Mexicano del Seguro Social "Vasco de Quiroga, Precursor de Seguridad Social". 1968.
- "Leyes Reglamentos e Instructivos". 1969
- "Ley del Seguro Social". 1973.
- "Seguridad Social en México 1971-1974, Nuevos Rumbos". 1976.
- "Actividades de Medicina Preventiva" Co-ilección de Manuales IMSS-COPLAMAR No.15 1980.

- Instituto Mexicano del Seguro Social
 "Diagnóstico de Salud en zonas margina-
 das rurales de México". 1983.
 "Anuario estadístico de Servicios Médicos". 1986.
 "Memoria Estadística", 1987.
 "Serie Estadística de Población y Servi-
 cios Médicos otorgados Nacional y Dele-
 gacional 1990 ANUARIO". 1991.
- Marx, C. y Engels, F.
 "Obras escogidas". Edit. Progreso-Moscú.
 1980.
- Medina, Hilario
 "Constituciones de México" Secretaría -
 de Gobernación. 1957. D.F.
- Moreno, Daniel
 "El Congreso Constituyente 1916-1917" -
 UNAM-1967. D.F.
- Morones Prieto, Ignacio
 "Tesis Mexicanas de Seguridad Social" -
 IMSS-1970. D.F.
- Spirkin, A.G.
 "Materialismo Dialéctico y Lógica Dia-
 léctica". Edit. Grijalvo, S.A. 1969 D.F.
- Orfio, Manuel
 "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Po-
 liticas y Sociales". Edit. Heliasta, S.
 de R.L., Argentina 1974.
- Tema Suck, Rafael
 Italo Morales, Hugo
 "Derecho de la Seguridad Social". Edit.
 Pac. S.A. de C.V. 1986. D.F.
- Trueba Urbina, Alberto
 "Nuevo Derecho del Trabajo". Edit. Po-
 rrua, S.A. 1975. D.F.
- Terán Mata, J. Manuel
 "Un enfoque filosófico de la Seguridad
 Social". Revista Mexicana de Seguridad
 Social. Año I. No. 2 IMSS-1971. D.F.
- Villagordoza Lozano, J. Manuel
 "Marco conceptual de la Seguridad So-
 cial". CIESS. 1984. D.F.
- Zúñiga Cisneros, M.
 "Seguridad Social y su Historia". Edit.
 Mediterráneo. 1963. D.F.