

330409



UNIVERSIDAD INSURGENTES

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL PROCESO DE
DESINCORPORACION AL INSTITUTO MEXICANO DEL
SEGURO SOCIAL.

T E S I S

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

ASESOR: LIC. G. AURELIO RAMIREZ ESCANDON

MEXICO, D. F.

2003

1

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

PAGINACIÓN DISCONTINUA

A DIOS

Por fortalecerme en la adversidad y
darme sabiduría para afrontar la vida.

A MIS PADRES

Por instruirme en el camino de la vida,
el amor, la bondad y la superación.

A MI ESPOSO

Por su comprensión, motivación,
para alcanzar juntos nuestros sueños.

A MIS AMIGAS

Jazmín, Addy, Ana yeli, Irene; por su
incondicionable amistad e invaluable
apoyo.

A MI ASESOR

Por su paciencia, tolerancia, consejos,
y preocupación para elaborar este
trabajo de Tesis

2

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL PROCESO DE DESINCORPORACIÓN
AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

**LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL PROCESO DE DESINCORPORACIÓN
AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

INTRODUCCIÓN I

CAPITULO I

**ANTECEDENTES DE LA INEXISTENCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y SU
APARICION.**

1.	ROMA	2
1.1	La Monarquía	2
1.2	La República	6
1.3	El Imperio	10
2.	INGLATERRA	18
2.1	Constitución 1215 (Magna Charta Libertatum)	20
3.	FRANCIA	28
3.1	Gobierno de Luis XVI (1789)	30
3.2	Gobierno de la Asamblea Constituyente	33
3.3	Gobierno de Napoleón	37
4.	MEXICO	41
4.1	Condiciones Laborales en el Siglo XIX	41
4.2	Condiciones Laborales durante el Porfiriato	46
4.2.1	Cananea	49

4

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2.2	Ri0 Blanco	51
4.2.3	Partido Liberal Ricardo Flores Magon	53
4.2.4	El Congreso Constituyente de Quer6taro	56

CAPITULO II

EL DERECHO A LA SALUD COMO GARANTÍA INDIVIDUAL.

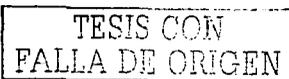
2.1	Exposición de Motivos del Artículo 123 fracción XXIX de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos	61
2.2	Carta de San Francisco como fuente de los Derechos Humanos.	64
2.3	Necesidad de la Creación de un Organismo Internacional con el Objeto de Asegurar los Derechos del Hombre y Ciudadano	66
2.4	Declaración Universal de los Derechos Humanos	70
2.5	Convención Internacional de los Derechos del Niño	72

CAPITULO III

ANÁLISIS DEL PROCESO DE DESINCORPORACIÓN EN EL MARCO JURÍDICO MEXICANO.

3.	El Proceso de Desincorporación	80
3.1	Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado	81
3.1.1	Problemas Derivados de la Desincorporación	86
3.2	Sexenio de Carlos Salinas de Gortari	87
3.2.1	Justificación de la Desincorporación de Empresas P6blicas	88

5



3.2.2	Problemas Derivados de la Desincorporación	91
3.3	Sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León	92
3.3.1	Planteamiento de la Desincorporación del Instituto Mexicano del Seguro Social, por Inconstitucionalidad	94

CAPITULO IV

**VULNERABILIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL ANTE EL PROCESO DE
DESINCORPORACIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

4.	Análisis jurídico de los artículos 1, 4, 25, 26, 123 Fracción XXIX Constitucional	112
4.1	Sistema Nacional de Planeación Democrática	120
4.2	Plan Nacional de Desarrollo de Carlos Salinas de Gortari	124
4.3	Plan Nacional de Desarrollo de Ernesto Zedillo Ponce de León	126
4.4	Plan Nacional de Desarrollo de Vicente Fox Quesada	128
4.5	Ley General de Salud	136
4.6	Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social	140
4.7	Jurisprudencia	146
	Conclusiones	156
	Bibliografía	162

6

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

La Seguridad Social emerge al dar respuestas a las aspiraciones sociales que alentaron la lucha histórica de 1917, bajo el compromiso de procurar el bienestar social para los desprotegidos.

Por ello la desincorporación en materia de salud, no es la opción mas loable para el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que de ser así, tendrían que efectuarse cambios radicales tanto de estructura como de mando, para estar en posibilidades de disputar la prestación de los servicios de salud, a lado de otros organismos privados que brindarán el mismo servicio; es obvio que al no contar con un apoyo dentro del gasto público será difícil competir con aquellas que se sostienen con capital privado, mejores instalaciones, libre elección del personal médico entre otros servicios que en primera instancia se presentarán de manera mas atractiva para los usuarios, que desplazaran al Instituto Mexicano del Seguro Social del mercado competitivo.

Quizás por un tiempo, podrían ser sustituido los servicios de salud como se pretende, pero realmente nadie nos ha garantizado que este proyecto sea el ideal a largo plazo; de ahí que no estamos de acuerdo en poner en tela de juicio la desincorporación del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Otra circunstancia que se desbordaría con dicho suceso, es la quiebra y cierre de clínicas y hospitales en donde la base de asegurados no sea suficientemente amplia como para garantizar su viabilidad económica; las liquidaciones de empleados,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

teniendo como fin evitar que un trabajador continúe cotizando para evadir la responsabilidad legal que tienen tanto el Estado como el patrón; situación que empujará al trabajador que carece de un servicio médico a la contratación de un seguro privado, del cual sólo unos pocos podrán acceder por la falta de recursos económicos y lo mas grave de todo esto, serán las condiciones precarias que se perfilan en un futuro no muy lejano.

En tal sentido, es menester del Instituto Mexicano del Seguro Social generar aquellos mecanismos idóneos que le permitan inyectar recursos económicos, tecnológicos, científicos entre otros, para poder superar los estragos que el propio gobierno no a sabido sacar adelante, pero tampoco estamos en la posición de desplazar al Estado como rector de la seguridad social, como se ha planteado en las políticas neoliberales bajo el emblema de modernización disfrazado de un sistema mercantil e individualizado.

CAPITULO I
ANTECEDENTES DE LA INEXISTENCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL
Y SU APARICION

1

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. ROMA

1.1 LA MONARQUÍA

Para desarrollar este capítulo, es necesario analizar la historia del hombre, con el objeto de establecer la seguridad social. De la Monarquía Romana, es necesario conocer el conjunto de instituciones y clases sociales que constituyeron la sociedad de aquel tiempo. Con tal motivo, es menester iniciar con la cultura Romana, quien sistematizó el derecho

La cultura Romana, gozaba de una Monarquía limitada, toda vez, que el Rex (Rey) era elegido por la asamblea popular (Populus) o Patricios con la aprobación del Senado (Senatus) o Consejo de Ancianos (Patres). Teniendo la función de "velar como sacerdote del cumplimiento de las ceremonias de culto público, custodiar los templos, ejecutar los ritos propiciatorios de las divinidades de la ciudad; conciliar y decidir en las controversias que surgiesen entre los jefes de las familias".¹ A groso modo podemos determinar que el Rex fungía como un juez, la de general en jefe y la de gran sacerdote de la comunidad; dejando la intervención del Senado en segundo término, debido a que su mediación solo era a petición del Rey. Por lo que podemos apreciar que no existía una sensibilidad humana en el ejercicio de la función pública que beneficiará a la clase más desprotegida

Las facultades de los Comicios por Curias, era la representación de los intereses de la familia, se ocupaban de asuntos administrativos como la aprobación de testamentos, adrogaciones, siendo una especie de adopción, la participación en la

¹ Ventura Silva, Submo, Derecho Romano, 5ª Ed., Pág. 7, ed. Porrúa, México, 1980

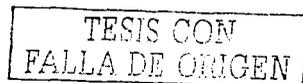
formación de Leyes y en la elección de funcionarios públicos; y se conformaba por los ciudadanos

Los Patricios; eran descendientes de los habitantes que fundaron Roma, por ello gozaban de mayores privilegios, como lo fue el desempeñar cargos dentro del Gobierno, en los Colegios de Sacerdotes, gozar de bienes, formar parte del Senado

Los Plebeyos, se les designaba con este nombre a todos aquellos descendientes que llegaron después de que se instituyó Roma, sus actividades eran de tipo urbano, de comercio, de artesanías etc., tenían derecho a votar pero no hacer elegidos para fungir en cargos públicos.

Los clientes, eran aquellos hombres libres que se encontraban sometidos al Pater Familias, en virtud de que realizaban trabajos especiales (carpintería, herrería, artesanías, fontanería etc.), dichas actividades la realizaban bajo la autoridad de éste, quién en algunas ocasiones tenía compasión y de su suerte no les pedía tributo a cambio de su protección o representación, más sin embargo les proporcionaba habitación y en ocasiones dependiendo de las circunstancias les brindaba la asistencia médica para alguno de los menores hijos de sus clientes.

Por otro lado, la Monarquía doméstica era dada al pater familias, quien ejercía una plena coacción sobre sus clientes, esclavos, hijos, nietos, nueras y esposa, incluso podía decidir sobre la vida o muerte de cada uno de ellos; siendo el único encargado de gozar del derecho de propiedad, de impartir la educación de sus miembros hasta la edad de 7 años, dirimir las controversias que se susciten dentro del núcleo familiar, de prestar el socorro y asistencia a sus miembros por estar al



amparo del él; situación por la que podemos determinar y en cierta forma dilucidar que a pesar de que no preexistían garantías individuales para cada miembro, el pater familias tenía la obligación de velar por los intereses y protección de las personas que estaban a su cargo. Por ello es aquí, donde podemos apreciar que existían pater familias benevolos que sentían gratitud por aquellos infelices seres que por azar del destino habían nacido bajo la potestad de otro ser. en tal sentido su condición social podía mejorar a comparación de los otros seres humanos que carecían de personalidad. cabe hacer notar que en esta sociedad, lo común era que el ser humano desventurado por el destino como el cliente o esclavo, recibieran el trato de una cosa o si mejor le iba, como de bestia de carga.

Es en la época de Servio Tulio, cuando se logra definir la Sodalitia y las primeras ayudas mutuas a través de los Colegios Romanos enfocadas a los comerciantes marítimos, en donde se les protegía de cualquier daño o pérdida de su mercancía, estos cuidados se extendían hasta los familiares de los guerreros, en caso de morir en la lucha por ello recibían una contribución para los gastos funerales y para auxiliarse en caso de patologías.

En el siglo I antes de Jesucristo y entre los años 67 al 64, la Lex Julia abolía los Colegios y Sodalitia, más tarde Julio Cesar los restauraba en el año 59, para volverlos a suprimir. Dentro de la Ley Julia se contempla una excepción a favor de los Colegios Tenuiores, siendo una especie de corporaciones de artesanos.

En el Digesto, también florecen varias instituciones como la de Collegia Compitalicia, siendo cofradías religiosas formadas por los barrios donde vivía la plebe, se reunían para celebrar sus fiestas anuales en honor de los dioses lares.

ofreciendo sacrificios y banquetes a sus integrantes; la Sodalitates Sacrae, eran cofradías que agrupaban a los patricios en el culto de sus dioses; el Collegia Artificum Vel Opificum, agrupaba exclusivamente a profesionales.

Empero los verdaderos Colegios Romanos, gozaban de una organización interna libre, sin más límites respecto del Derecho Público, aun cuando se encontraban bajo la potestad del Senado o del Emperador, no podía inmiscuirse en su administración o vida interna, sus estatutos u ordenanzas eran establecidas por los mismos Colegios y enunciaban los fundamentos de la organización, régimen de gobierno, relaciones de confraternidad y los días de banquetes o de fiestas, eran administradas por los duunviro o de los cuatroviro, (magistrados elegidos cada 5 años); por un patrón como jefe supremo y defensor de estas agrupaciones ante los designios de los poderes públicos, protector más bien de nombre que de hecho. Su misión era defender los intereses societarios, controlar la administración y las prestaciones que se efectuaban. En este sentido vislumbramos los primeros indicios de las actuales estructuras orgánicas que rigen a las instituciones de defensa de una clase social, frente al Estado.

Estas figuras aparecen íntimamente ligadas al Estado, toda vez que las artes a las que se dedicaban los Colegios Públicos eran indispensables para la vida del pueblo, tal es el caso de los navegantes, artesanos, tocadores de flauta, panaderos, carniceros, entre otros. Por lo dicho con antelación podemos precisar que: "No faltaron en Roma instituciones que de manera directa o indirecta, organizaron la ayuda a los asociados, una acción sistemática con objeto de mitigar los efectos de la inseguridad social."²

² Briceño Ruiz, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Pág. 47, ed. Porrúa, México, 1987

1.2 LA REPÚBLICA

La palabra República de acuerdo con Cicerón proviene de "res publica", que significa una cosa común, es decir, que todo actuar no puede estar en una sola persona, sino que el poder estará conferido en varias manos y en la observancia del pueblo mismo.

Dado las circunstancias y el excesivo poder absoluto que fungía el Rex en la Monarquía, que iba desde el pueblo hasta los núcleos de familia; aunado al despertar de los derechos políticos de los Plebeyos frente a los Patricios, dieron la pauta para abrir el terreno a la República Romana, en el periodo 510 al 27 a. de J.C.

A raíz de las guerras punicas, se empieza a desmembrar la clase media rural, como base de la República, para reemplazarlo por aquellos hombres considerados como esclavos, toda vez que para el patricio rico, poseedor de la tierra le resultaba menos costoso y mas redituable emplear a los soldados enemigos vencidos en combate para convertirlos en esclavos, esta situación contribuyo a la desaparición de la clase media al grado de cimentar la economía Romana en el trabajo de los esclavos y la dureza con que eran tratados. En tal virtud, podemos conjeturar que también hubo tratos especiales para algunos esclavos, verbigracia, los esclavos privilegiados llamese gladiadores o boticarios, toda vez que, para adquirirlos deberían ser enajenados aun precio mayor, asi como el deber de proporcionarles el cuidado necesario en discrepancia a la otra mayoría de esclavos que estaban marcados para sufrir aquellas condiciones inhumanas, por ser adquiridos bajo contratos o para desempeñar actividades de agricultura, minería, entre otras; estaban destinados a padecer de la protección, del alimento, de un techo, y de todo medio indispensable

para subsistir, por lo que sólo podían aspirar a condiciones paupérrimas de higiene y seguridad, en tal sentido, establecemos que en esta clase social no existía seguridad social alguna o aquellas condiciones necesaria para sobrevivir, aunado a la multitudada desigualdad social que prevaleció en ese tiempo.

Por el siglo II y III antes de J.C., Cayo Graco logra adoptar la Ley Frumentaria, por la que se obliga al Estado Romano a comprar trigo y a venderlo a bajo precio con el fin de ayudar a los necesitados.

Debido a las constantes guerras en que se ciñó Roma, y al crecimiento de la vida colectiva, hizo que el cargo de "Consulado" se fuera extinguiendo para dar paso a una serie de figuras denominadas "Magistrados" que en la actualidad podrían ser los famosos cargos públicos como lo fue: el Tribunado Militar, conformado por plebeyos; la Censura, encargada de realizar cada cinco años los censos de la población, primero para fines religiosos y luego para llevar un control fiscal; la Cuestura, participaba en la justicia penal e imposición de las multas, así como la administración de las finanzas públicas; a la Pretura, se le confiaba la administración de justicia civil, de pleitos originados entre Romanos; los Ediles, delegaban funciones de orden en las calles y mercados; la Dictadura, tenía participación en casos de emergencia, crisis nacional y guerras.

Figuras que sin duda alguna nos hablan de que existió una Democracia, toda vez que el poder estaba en varias manos; sin embargo no podemos conjeturar lo mismo respecto de la seguridad social, a pesar de que existían Magistrados y demás Instituciones para dar una mejor armonía dentro de la sociedad, aún no emergía un cargo público para poder regular dicha concepción; pero, tampoco podemos dejar al

descubierto que acaeció "...un derecho universal que responde a la naturaleza racional y social del hombre..."³ codificado en la Ley de las XII tablas del año 451 al 450 a.C. considerada como la Carta Magna de la plebe, misma que logro tocar algunos puntos de la seguridad social tanto de Patricios como de Plebeyos, por ejemplo, en la tabla I, instauraba que en caso de enfermedad, edad o minusvalía se le debería dar montura. Y en caso de negarse tampoco podría recibir vehículo. Contempla el supuesto de que si alguien, llámese Patricio o Plebeyos, tenían el derecho de poder disfrutar de una montura (cabalgadura), como indemnización a la disminución de sus capacidades.

La Tabla VII, contempla el hecho de que si alguien pierde un miembro y no se avino con el, aplíquese talión, esto quiere decir, que en caso de la mutilación de un miembro, no se llega a un acuerdo en cuanto a la forma de pago, el lisiado podía solicitar la aplicación de la ley del talión; dejando al descubierto si la contusión se suscito dentro del área de trabajo, o por el pater familiae o quién lo realizará, es decir, dejó a un lado el dónde, por la acción, ya que no importaba el lugar sino el hecho de su comisión, pero también se especifica que en caso de no llegar a un arreglo o se negaré a reparar el daño, el ofendido podrá cobrarse con la misma moneda, lo que significaba que se podía causar la misma lesión que le origino el ofensor, con este tipo de acciones podemos percatarnos que era necesario la existencia de una autoridad u organismo capaz de dirimir tales controversias y que a su vez fueran lo suficientemente coactivos para extinguir la aplicación de la Ley.

A pesar de que esta Ley busco mejorar las condiciones de los plebeyos, dejo descubierta la garantía de igualdad, ya que al momento de hacer una cotización o

³ Serra Rojas, Andrés, *Teoría del Estado*, 12ª Ed., Pág., 704, ed., Porrúa, México, 1993

mejor dicho una indemnización dependiendo del grado de contusión provocada al cuerpo humano por un agente vulnerante, se tomaba en consideración el status social del individuo. No por ello podemos olvidar que la Ley de las XII tablas abordó algunas primicias de seguridad social.

Dentro de este periodo la figura de Cayo Julio Cesar, fue importante por que estableció el Triunvirato, en compañía de Pompeyo Magno y Marco Licinio Craso, y de esta manera adhirieron sus fuerzas contra la oposición del Senado, esta alianza se hizo por vez primera en el año 60 a.C., aun cuando careció de valor jurídico. Aunque dicha postura no fue postergada, a causa de la muerte de Marco Licinio Craso, y el lazo que unia a los otros dos triunviratos, se fue debilitando cada vez más hasta llegar a la envidia y disputa entre ellos, para ostentar el poder en forma unica Cayo Julio Cesar, ya que Pompeyo Magno fue asesinado más tarde, lo que le permite establecer en forma tajante una Dictadura vitalicia, sin embargo, esta forma de gobernar únicamente era permitida por la constitución tradicional Republicana por un lapso de 6 meses; después fue nombrado Cónsul por diez años y más tarde fue nombrado Sumo Sacerdote, con todas estas atribuciones logra mantener el mando del ejercito para reforzar sus intereses. Realiza importantes reformas para eliminar el corrupto sistema de impuestos, fomenta el establecimiento de colonias de veteranos, como prueba de su gratitud les otorga predios de manera gratuita para contrarrestar la prestación de sus servicios, es así como en todo momento busca socorrer a sus veteranos ya que gracias a ellos alcanza la cúspide del poder; reorganiza la administración romana, limitando la libre distribución de cereales a la plebe como lo acostumbraba Clodio de manera gratuita, de 320,000 romanos que antes eran alimentados por el Estado la dotación quedaría reducida a 150,000, con la nueva



organización de alimentos se perfilaba a una beneficencia pública organizada y sostenida por el Estado.

1. 3 EL IMPERIO

En el Impero de Augusto, se pretende restaurar la Antigua Roma Republicana en forma superficial, pero la verdad es que poco a poco fue excluyendo algunos Magistrados e Instituciones que existían desde la Monarquía, para quedarse con el poder de manera absoluta; por ello vemos delimitadas las funciones del Senado, percibiendo salarios gratificantes. Sin embargo crea una especie de Gabinete o Consilium Principis, a cargo de Consejos o Comisiones elegidos dentro de la familia real, para auxiliarlo y continuar con las políticas del Emperador. Todo parecía indicar que Roma era una especie de complot, es decir, tanto los encargados de las provincias como los altos mandos estaban en manos de su gente, para que todos en una sola armonía llevarán a cabo su cometido; con dichos proyectos lo único que se logro alcanzar fue orden, seguridad en la vida y protección de la propiedad.

Una de las cuestiones más relevantes que hizo Augusto fue el brindar ante todo el resguardo de sus habitantes Romanos, a través de un Edicto, con el que concedió plena libertad al hombre, sin hacer distinción de personas.

Por otro lado vemos la figura de la pensión, que ya era nombrada como tal y de la cual gozaba el ejercito de Augusto por ser su fuerza real, como se contempla en "...el año 6 d.C., cuando se impuso una contribución sobre la herencia en la propiedad de Italia para suministrar dinero destinado a pensiones para los veteranos. Augusto transfirió al Estado la obligación que hasta entonces el mismo

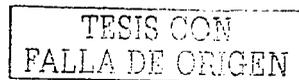
desempeñaba." ⁴ De tal forma es imprecisa al no especificar, si este derecho era exclusivo de una especie de legionarios, toda vez que dentro de los soldados encontramos las siguientes categorías: los legionarii, formado por ciudadanos, los socii, eran individuos italianos; los auxilia, constituido por provincianos. Empero, no debemos olvidar que gracias a las ideas tan escuetas que una vez engendro Servio Tulio, se logra consolidar esta figura jurídica, y lo más sobresaliente impera en la obligación que tenía el Estado, ya que de él, debe emanar la protección y seguridad

En el año 69 d.C. al darse las luchas internas, las legiones occidentales pugnan por que el Emperador sea electo de entre sus comandantes, por lo que nombran a Alba y Oto; en ese mismo año las legiones del oriente designan a Tito Flavio Vespasiano, como Emperador, y que más tarde, es aclamado por todo el Imperio, al mejorar notablemente las condiciones de vida del pueblo Romano, erigió gobernadores en las provincias dotados con un mismo sentido de honestidad, devolvió la soberanía al Imperio, perfeccionó la infraestructura e instituyo el salario Estatal a los profesores en las escuelas de oratoria Romana y Griega, de tal forma, estamos en presencia de los umbrales de la seguridad social.

MARCO COCEO NERVA, termina con la matanza de los Senadores y anula las Leyes sobre traición, sus ideales eran reformar la Ley agraria, al percatarse de las injusticias y condiciones insalubres que asolaban a los esclavos en la tierra.

GENERAL MARCO ULPIO TRAJANO, el Imperio llega a su máxima extensión histórica, aun cuando no era Romano, ni italiano, sino más bien era descendiente de la aristocracia de Hispania; sus ideales eran sacar avante al pueblo

⁴ Turner, Ralph, Las Grandes Culturas de la Humanidad, 4ª. Ed., Pág. 843, tomo II, ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1985



Romano, por ello reorganiza las finanzas imperiales. Una aportación más fue la de velar por los derechos necesarios de este pueblo, y mientras algunos protegen a los maestros, él por su parte decide cuidar el área de los más desprotegidos al crear la Institución benéfica para los huérfanos de guerra, dejando por un lado las donaciones públicas de las cuales no sabemos a ciencia cierta si eran en especie o pecuniarias; otra cuestión de suma relevancia que deja Trajano, es la regularización de los Collegia a través de concederles licencias para agruparse libremente. Por lo que debemos recordar que en la clase trabajadora urbana libre, es donde se rescata una vez más el Collegia, que Augusto había prohibido en forma limitada; estos miembros podían agruparse siempre y cuando tuvieran la aprobación del Senado. gracias a esta clase se reactivan los demás oficios, los pequeños talleres en la industria, las aglutinaciones de trabajadores dedicados a la cervecería, herrería, carpintería, la panadería entre otras actividades; buscando ante todo proteger a sus miembros de los excesivos pagos tributarios, estimulando "...la camaradería, la vida religiosa en común y proporcionaban el entierro. Nunca trataron de controlar los salarios ni las condiciones del trabajo. Algunos de ellos se ocuparon de los alimentos en tiempos de escasez. Los miembros, admitidos por voto, pagaban una cuota de entrada y tal vez una cotización de poca monta. El gremio elegía anualmente un maestro, y cada cinco años se comprobaban las listas de sus componentes. Los Collegia eran las únicas instituciones de la clase trabajadora del Imperio Romano."⁵ Pretendiendo ante todo el cuidado y preservación de sus agremiados, en donde todos deberían aportar una cuota para amortizar los gastos que se generaran por algún siniestro, de esta manera se extendía dicha cobertura a los familiares del trabajador a su muerte; a pesar de que los Collegia, no pretendían mejorar las condiciones de trabajo, si auguraban los daños morales-económicos que

⁵ Op Cit. Funer, Ralph, Pag. 873

podrían sufrir los trabajadores al momento de realizar sus funciones laborales; con lo que podemos suponer que podían en cierta forma alcanzar una cotización al prestar sus servicios a un terrateniente. Sin embargo estas aportaciones eran limitadas al no combatir el parasitismo, ya que por un lado se confiere la protección por causa de muerte, y por el otro, se descuidan los aspectos patológicos.

MARCO AURELIO CALLADO, era más filósofo que estadista, por eso decide compartir el Imperio con su hermanastro LUCIO VERO, tal circunstancia, da pauta al primer intento de dividir el Imperio Romano, tras las pugnas del poder y el esparcimiento de plagas desde Roma hasta Italia. Con este pequeño recorrido, podemos observar que aún no se instituye un organismo público que proporcione la atención y cuidados suficientes para proteger la salud del hombre. Bajo su Imperio se encarga de abastecer al pueblo de grano o pan gratis, circunstancias que de alguna forma hicieron que el pueblo viera en el Emperador a un Gobierno Paternalista, hasta convertirse en "una clase ociosa y mimada, acostumbrada a obtener lo que necesitaba pidiéndolo a gritos."⁶ Con este Emperador podemos ver que ni todo el dinero, ni todo el pan, es bueno en exceso, aun cuando su actuar fue de lo más humano, la gente como es de costumbre entre más recibe más exige; por ello consideramos que, este sistema de seguridad no alcanzó pleno auge, por falta de planeación y concientización del pueblo.

A Raíz del poder que le otorgó el Emperador Séptimo Severo al ejército, se promulgaron Leyes contra los abusos, que estaban debilitando la familia, incluso existieron algunos intentos por mejorar la dignidad del pueblo, como lo fueron los incentivos a través de un ascenso cuando el padre tuviera hijos, recordando que en

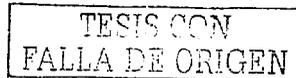
⁶ Op Cit. Turner, Ralph, Pág. 867

el tercer siglo imperial sufrió varias transiciones, en las que el ejército toma el poder sobre el Emperador y en el supuesto de no conceder sus caprichos eran eliminados y sustituidos por otro Emperador, estos choques al interior originaron "peste, inflación, hambre, piratas y bandidos." ⁷ En tal virtud el Imperio Romano enfrentó una crisis de régimen esclavista, por lo que tuvo que reactivar su economía mediante el rescate de la agricultura, y el fomento de arrendatarios, por ello surgen los trabajadores del campo, con la característica de ser hombres libres en forma limitada, ya que estaban obligados a pagar al propietario el alquiler de la tierra que tenía asignada; por lo que podemos apreciar una vez más la explotación de los trabajadores, quienes apenas podían subvenir sus necesidades con el producto del trabajo.

CONSTANTINO, establece su residencia en Bizancio o Imperio Romano Oriente, en el año 324 d.C., se consolida como un Imperio nuevo y fuerte, capaz de contrarrestar las invasiones de los bárbaros que se dan más adelante en el Imperio Romano Occidental; afianza su triunfo en la corriente cristiana, para reestablecer el orden y los principios de asistencia social para los más desprotegidos, este dogma religioso da pauta a la desaparición de las asociaciones romanas con matices paganos, para evolucionar en cofradías de inspiración cristiana, nacidas al amparo de la Iglesia; tal es el caso de las diaconías, que presagiaban el socorro mutuo, bajo prácticas de caridad encaminadas a suplir el alimento y protección del huérfano, indigente y anciano.

Asimismo podemos establecer que el nacimiento de Jesucristo en Palestina es el parteaguas que marca el punto de partida cronológico de la era actual o cristiana:

⁷ Floris Margadant, Guillermo, El Derecho Privado Romano, 20 ed., Pág. 39, ed., Espinosa, México, 1994



al socorrer al afligido con sus parábolas, otorgando el alimento a los desamparados y explotados.

El Imperio Bizantino, sobrevive hasta la caída del Imperio Romano Occidental en el siglo V d.C., extendiéndose desde la cuenca del mar mediterráneo hasta España, prolongándose hasta la toma de ésta por los Otomanos en el año 1453, en este periodo atinamos al Emperador Justiniano, como político, militar, estadista, pero una de sus mejores obras fue la compilación de Leyes en un Corpus Iuris Civilis, también llamado Código de Justiniano, realizado bajo los auspicios del mismo y que logran ser la base del Derecho Civil de muchas naciones Europeas continentales. Este Código contenía reglas simples, ajustadas a una comunidad agrícola, establecía la igualdad ante la Ley de los Patricios y Plebeyos, se erigió como la fuente de todo el Derecho Público y Privado Romano, lográndose fusionar el Ius Civile y el Ius Gentium para consolidarse en una sola legislación capaz de englobar y eliminar la condición social de cada individuo. Sus aportaciones sirvieron para legislar todo aquello que una vez se perfilaba como una Ley, y sólo así mucha de las disposiciones contenidas por ejemplo en la Ley de las doce tablas adquirieron el carácter coactivo; empero, aún no podemos hablar de una legislación en materia de seguridad social.

En este periodo se reglamenta la producción industrial y las actividades comerciales a través de los Colegios Profesionales, el carácter de esta corporación es de órgano del Estado, como lo ostenta el Edicto Imperial de León VI. Por otro lado al quedar Bizancio como punto de enlace entre el occidente bárbaro y pobre, y el oriente rico y floreciente; auguramos una masa considerable de proletariados, que incesantemente afluya de las provincias carentes de medios para subsistir, por lo que

a corto plazo el Estado asume su posición suministrando cantidades de trigo importadas de Egipto, para suplir sus necesidades.

Con la caída del Imperio Romano de Occidente varias de las funciones que cumplían los funcionarios Imperiales, fueron tomadas por la Iglesia Católica, por ello más adelante los católicos con el advenimiento del cristianismo, "...crean establecimientos para socorrer las necesidades humanas, escuelas para enseñar (al ignorante), hospitales para la cura de los enfermos, casas de caridad destinadas al cuidado y educación de los huérfanos, organizaciones para la asistencia domiciliaria de los necesitados y dolientes..."⁸ En tal sentido podemos considerar a la Iglesia Católica, como la única institución capaz de organizar hermandades y asociaciones de caridad para auxiliar a los menesterosos. Los lazos de unión de estas organizaciones, se centran en la identidad de culto e ideologías, teniendo como designio la ayuda mutua exclusiva para sus feligreses.

Es en la Edad Media, cuando se regulan las funciones de los hospitales, dados en donación en un principio a los santos, para otorgar la atención médica a los enfermos, a los carentes de recursos económicos, hasta la misma estancia en ellos.

En el siglo VIII al XIII localizamos la figura del feudalismo, surgido tras las secuelas del repartimiento de tierras que hacia el Rey a sus caballeros en compensación de sus luchas; en el siglo VII se fragmenta esa relación, quedando al mando el Señor Feudal o antiguo Vasallo, al tener bajo su poder tierra y campesinos. lo que le permite sustituir el régimen esclavista adoptado por Roma; ahora la economía estaba cimentada en la producción agrícola promovida por las costumbres

⁸Briceño Ruiz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Pág., 49, Ed.: Harla, México, 1987

germánicas. En esta nueva etapa encontramos al Señor o Cacique, como aquella persona encargada de brindar la protección, el alimento, el techo de sus siervos, y hombres libres, sometidos a él de manera voluntaria, propiciando condiciones de trabajo paupérrimas.

Para el siglo XI, tras las cruzadas sobre los invasores musulmanes, se desarrolla el comercio en el mar mediterráneo dando pauta a la creación de asociaciones laborales más complejas dentro de los ministerios, como lo fueron las hansas; gildas, al ser el primer intento de proporcionar a los agremiados, protección mutua, defensa y asistencia; con el objetivo de resguardar al pobre, asistir al enfermo, hasta la seguridad en caso de agresiones, orfandad, viudez y muerte, las cofradías o hermandades de artesanos surge como la organización católica de algunos fieles preocupados por obtener la atención en caso de enfermedad, invalidez, entierro, etc., en ambos casos podemos ver que se habla de previsión, sustentada por donativos que servían para suplir los gastos de fallecimiento, entierro o de ayuda en caso de enfermedad entre otros supuestos. Tras estas organizaciones se mitiga el sufrimiento y se libera poco a poco al campesino de la servidumbre al trabajo asalariado. El crecimiento de la ciudad y el abandono del campo trae aparejado carestías, pestes hambrunas y enfermedades que colapsan en el siglo XV al sistema Feudal.

A finales de la Edad Media, acertamos una corriente ideológica denominada Islam, propagada por las regiones dominadas por los Turcos Otomanos. Antes de la existencia de Mahoma por el siglo V; la protección y cuidados brindados al hombre provenían de los líderes o jefes de tribu. Para el año 570 surge Abul Kasim Mamad conocido como Mahoma, proveniente de un clan de mayor valor para La Meca,

denominada Koreisitas o Qurays; quien establece una especie de ayuda mutua para sus seguidores bajo la influencia ideológica judío-cristiana. La recopilación religiosa le incumbe a Abubéquer, quien compila los pensamientos que Alá había transmitido a Mahoma, en un libro llamado el Corán, ordenado por 114 capítulos o suras, en él se legislan los derechos y deberes públicos y privados, como lo es la limosna o sakat, obligación que tienen los musulmanes acomodados, para obtener la condonación de sus pecados, por ello es el propio Musulmán quien ayuda a proporcionar el alimento, educación y sanidad de sus miembros, bajo paradigmas de sometimiento.

1. INGLATERRA

La cultura Inglesa se confeccionó tras la conquista en la Isla de Gran Bretaña por los celtas, su organización social se organizaba en la nobleza o familias dirigentes de cada tribu, agricultores libres que eran guerreros, artesanos, trabajadores manuales y esclavos; sometidos a las ideologías de una clase dirigente formada por sacerdotes; con lo que podemos prescindir que los celtas recibían de estos grupos sacerdotales y de sus clanes, la protección y cuidado.

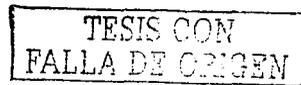
Uteriormente en los siglos V y VI d.C., con los Anglosajones, observamos que el esclavismo aún seguía acentuado para ciertas personas y para aquellos que adquirieran la calidad de prisioneros, los tratos iban desde las más desalmadas hasta el grado de ser considerados como bestias. Estas condiciones infrahumanas lograron tener un cambio radical cuando la potestad del Rey queda subrogada a las decisiones aprobadas por el "Witan". Los Reinos quedan divididos en "Shires", de ahí el nombre de los Condados actuales como: Yorkshire, Wilshire, Oxforshire. Cada "Shires", se conformaba por "Hundreds" o grupos de cien familias a cuyo frente

estaba un "Sheriff" o representante del Rey; los "Hundreds", a su vez, se descomponían en "Tuns" (towns) o aldeas, y el "Thanes", más tarde adquiere la calidad de "Tribunal de Shire". Por lo que se puede precisar que esta organización social tenía la función de cuantificar el valor económico que debería recibir cada familia, en el supuesto de que alguno de sus miembros, padeciera algún accidente o muerte: incluso el Rey podía hacer efectivo el pago de la indemnización a su favor. En caso de haber salvado la vida de un miembro de la familia, es decir, es en este tiempo y con esta cultura cuando se consolida el precepto de la aseguradora como una protección a los familiares, por medio de una ayuda económica, por otro lado también se observa que la cuantía de la indemnización se establecía dependiendo del status social de cada individuo. Sin duda alguna determinamos que "el Derecho Inglés es la consecuencia de largos años de gestación social, de la sucesión incesante de fenómenos y hechos que fueron surgiendo dentro de la colectividad, basados en el espíritu y temperamento anglosajones, que siempre se distinguieron por ser amantes y defensores vehementes de la libertad del pueblo británico".⁹

Uno de los Monarcas que gobernó Inglaterra, fue Alfredo el Grande en el año 871 al 899, quien reformo las reglas del ejército, la justicia, extendió la educación para todos, de ahí que suponemos que el Rey busco ante todo, el resguardo de su pueblo.

En los Daneses, a pesar de ser un pueblo bárbaro, se regía por una serie de normas, mediante las cuales podemos percatarnos de una sobresaliente distinción de personas, tal es el caso de los soldados profesionales, quienes recibían como pago de sus honorarios la concesión de tierras, la figura del padre guardaba la obligación de procurar el cuidado de la familia, al grado de tener como ajuar familiar el uso de

⁹ Burgos, Ignacio, Las Garantías Individuales, 32ª. Ed., Pág. 84, ed. Porrúa, México, 2000.



armas; esta costumbre más tarde es derogada, instituyendo un oficio militar exclusivo de una sola clase social para proporcionar la protección ciudadana. Con esta práctica se fue dando pauta al Feudalismo, toda vez que la gente siempre busco la protección de otros para resguardar su bienestar, de ahí que ninguna tierra podía estar sin dueño.

2.1 CONSTITUCION 1215 (MAGNA CHARTA LIBERTATUM)

A principios del siglo XIII observamos que la nobleza inglesa se rebelo contra los abusos del poder que ostentaba la Monarquía de Juan Sin Tierra, hijo de Enrique II, desde 1199, toda vez que para financiar sus guerras tenía que confiscar propiedades y elevar los impuestos, situación que sin duda alguna violaba los derechos de la nobleza, al ser la clase social que gozaba de privilegios, derechos y honores especiales, a diferencia de las demás, por ello los barones buscan frenar sus asfixiantes injusticias, obligándolo a firmar la Magna Carta Libertatum, conocida como Carta Magna de las Libertades de Inglaterra en el año 1215 en Runnymede, para limitar las actuaciones del Monarca. En esta carta se establecieron cláusulas para regular cuestiones hereditarias, sobre la posesión de la tierra, libertades individuales de la nobleza; pero respecto a la materia que nos atañe únicamente podemos rescatar una pizca de protección, como lo ostenta el precepto 2 de esta carta, al rezar que si alguno de nuestros nobles o barones, estando en cargo o en servicio de caballeros muere, su heredero si es mayor de edad deberá recibir una ayuda de acuerdo al rango que tenía su antecesor; esta ordenanza en esencia es confusa, al no consagrar de manera sutil una especie de pensión por orfandad, equivalente al rango o mejor dicho categoría o puesto. Por lo que podemos asemejar dicho supuesto al previsto por el artículo 134 de Ley del Instituto Mexicano del Seguro

Social, al precisar que tendrán derecho a recibir una pensión por orfandad cada uno de los hijos menores en el supuesto de perder al padre o la madre trabajadora, siempre y cuando este haya perdido la vida por riesgo de trabajo o durante el desempeño de su actividad laboral. Como podemos percatarnos los Ingleses, aun sin tener conocimientos de la seguridad social, aportaron elementos para que se desarrollará la misión social.

Dentro del artículo 12 de la Carta Magna de las Libertades, se prohíbe exigir "fonsadera" ("scutage") ni "auxilio" ("aid") en el Reino sin el consentimiento general, excepto cuando se tratara de rescatar a una persona, para armar caballero a nuestro hijo primogénito y para casar (una sola vez) a nuestra hija mayor. Con este fin era loable el "auxilio" hasta la ciudad de Londres. En tal sentido el amparo sólo estaba otorgado para y por los miembros de la familia, salvo que se estuviere en peligro inminente y no existiere familiar algún para auxiliarlo, en ese momento podían acoger el apoyo de otra persona, mediante una remuneración, por lo que podemos hablar de una protección social restringida.

Mediante la legislación en comento se extinguen los abusos de los Señores feudales, incluyendo las tasaciones que regulaba la Corona sin el consentimiento del Consejo del Reino. La actividad comercial quedó protegido al garantizar la libertad de comercio a extranjeros en Londres y en otras Ciudades, Municipios y Puertos de Inglaterra, implantando un sistema regularizado de pesos y medidas. El Tribunal de Justicia quedó fijado permanentemente en Westminster; el desarrollo de los juicios se simplificó al apearse a las estrictas normas procesales, regulándose las penas por felonía. No se podría condenar a nadie por un rumor o una mera sospecha, sino sólo por el testimonio de pruebas fidedignas.

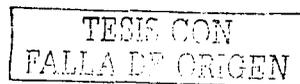
Por eso más tarde esta constitución es ratificada por el Parlamento en el año 1297, en el reinado de Eduardo I, se da nuevamente una rebelión parlamentaria que tuvo lugar a principios del siglo XVII, al sostener que la antigua carta regulaba acuerdos entre el Rey y los nobles; pero los parlamentaristas, bajo el liderazgo del Jurista Inglés Sir Edward Coke, interpretaron que deberían incluir a todos los hombres libres. La carta quedó reforzada en 1628 por la Petición de Derechos y más tarde en el año 1689 con la Declaración de Derechos. Todo ello constituyó la base de la hegemonía del Parlamento sobre la Corona y estableció una autoridad documental para el ejercicio de la Ley en Inglaterra. Aunque la Carta Magna puede ser revocada por el Parlamento en cualquier momento, no implicaba que los derechos consagrados carecerían de legalidad, si no por el contrario sus preceptos jurídicos se fortalecieron durante siete siglos, asegurando su validez legal.

En el año de 1331 Eduardo III, fomenta la inmigración de tejedores de lana, al convertirse Inglaterra en exportador de paños, lo que trae aparejado el aumento de gente y de condiciones lacerantes en las industrias, por lo que la cría de carneros y los trabajos de agricultura se abandonan, originando la vida vagabunda y misera para aquellos que se quedaron sin ocupación y alimento. Entre 1348 y 1349, hace gala la peste negra traída de Constantinopla, ocasionando la muerte de muchos trabajadores, y beneficio para aquellos que lograron sobrevivir, ya que eran ellos quienes estipulaban el salario, los días y el lugar de trabajo; situación que afectó a los terratenientes tras el rezago de la agricultura, por ello fue necesario regular las condiciones de trabajo con posterioridad.

En el año 1349 Eduardo III, proclama el Estatuto de los Trabajadores del Campó, para prohibir las limosnas a los mendigos y erradicar los problemas de indigencia económica. Por lo que debemos recordar que a mediados del siglo XVI se desmorona el feudalismo, permitiendo formalizar el sistema asalariado, bajo este rubro se amplia el número de trabajadores para aquellos Señores que ofrecían el pago de un salario, dando libertad al afanoso para contratarse, lo que implicó más adelante la pérdida de algunos preceptos de seguridad social, al no pertenecer a un sólo patrón, y en caso de infortunio el asalariado optaba por suplir sus necesidades a través de las limosnas o del robo. Al agudizarse la situación, el Parlamento y el Rey tuvieron que asumir la responsabilidad mediante la aplicación del Estatuto de los Trabajadores del Campo, regulando las condiciones de trabajo para los hombres y mujeres libres o servidumbres, sujetos a prestar sus servicios a todo aquel que lo solicite, percibiendo un salario fijo máximo, de esta manera se contrarrestaría la ociosidad y mendigación a la que habían llegado los trabajadores, cuando ellos estipulaban las reglas de trabajo.

Dentro de esta Ley también se obtuvieron algunas consideraciones para aquellos hombres que padecían de alguna incapacidad para trabajar o que tuvieran más de 60 años. Asimismo un grupo industrial logra obtener una reserva o previsión contra las enfermedades, la vejez.

El auxilio también quedó regulado para las personas menesterosas, a través de los gremios de obreros, de artesanos o de mercaderes que se unían para constituir una hermandad cooperativa, enfocada al socorro mutuo entre sus miembros que la integraban, la mayor parte de estos gremios sostenían obras de caridad en beneficio de los pobres de su localidad, dando de comer al pordiosero



los días de fiesta, la distribución anual de cierta cantidad de trigo y cebada, alojamiento a los forasteros indigentes, entre otras ayudas.

En los siglos XIV y XV la ayuda provenía de los legados y donaciones que hacían los filántropos, ambos sostenían las casas de caridad, hospitales, y asistencias en caso de ceremonias fúnebres.

La asistencia proporcionada por la iglesia fue radical, otorgando socorro a los desvalidos, necesitados y fieles; agraciando a la pobreza con limosnas y diezmos, que permitieron sostener al pordiosero.

En el año 1543 Enrique VIII y la Reina Isabel, promulgan la Ley de Pobres, en la que se preveía el socorro del menesteroso, mediante aportaciones voluntarias realizadas por las autoridades locales y eclesiásticas se logra obtener un fondo, administrados por sus propios residentes locales; en esta Ley se presagiaba el primer sistema de asistencia pública, que consagraba el auxilio para aquellas personas que padecían de alguna incapacidad para trabajar, de igual manera se contemplo al trabajo como una herramienta para preparar a la juventud y erradicarla de la vagancia

En 1722 las autoridades eclesiásticas crean los asilos-obradores, mediante esta forma se podían pactar contratos con particulares, en donde se clausulaba la obligación de proporcionar trabajo y mantenimiento a los pobres, negando toda ayuda para aquellos hombres que fueran ajenos a esta Institución. En tal virtud el padre, la madre o los hijos que prestaban sus servicios de esta manera, eran recluidos y alejados de sus familias para trabajar de tiempo completo en esta

organización, efectuando hilados de fibra, cocinando, haciendo paños de lana, cuidando enfermos, etc.; lo que implicaba la ruptura familiar al estar sometidos en los centros de trabajo, de ahí que la protección social, era exclusiva para sus trabajadores. Estas condiciones de vida se extendieron hasta el siglo XIX, bajo el arrendamiento de servicios personales, la iglesia pretendió mejorar la vida de los trabajadores, pero lo único obtenido en este régimen laboral, fue un estado de servidumbre.

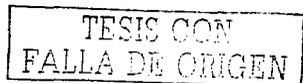
En 1795 entra en vigor la Ley Speenhamland, que vislumbro el pago de pensiones subsidiarias para complementar el salario, de esta forma se proporcionaba socorro a los hombres aptos para el trabajo, que laboraban fuera de todo asilo. Sin embargo sólo se obtuvo la reducción del salario y de las condiciones de vida de los trabajadores, al grado de que tuvieron que recurrir al auxilio de las beneficencias externas.

La presión demográfica gestada en Europa, la revolución agraria y otros factores dan origen a la revolución industrial, a principios del siglo XVIII y durante el siglo XIX. Así en 1760, en Inglaterra, Francia, en Países Bajos y en países Alemanes y Austriacos, se propaga un gran avance industrial, especialmente textil y metalúrgico. La invención de los telares mecánicos como la spinning jenny (1765), la water -frame (1768) y la mule jenny (1779) y de la máquina de vapor (1784), tuvieron gran incidencia en la producción y contribuyeron a cambiar la vida del hombre en aquellos países del mundo occidental. La mecanización del hilado pronto puso de manifiesto sus ventajas razón por la que muchos trabajadores observaban las nuevas máquinas con desconfianza, por ello inician las primeras protestas obreras, pues pensaban que las maquinas los iban a desplazar de sus puestos de trabajo: en los

últimos veinte años del siglo XVIII se emprendieron intentos por mecanizar otras labores textiles como el tejido. El paso más importante se dará con la puesta en marcha de los primeros telares mecánicos movidos por la máquina de vapor.

Los cambios en la industria, la agricultura y transporte de los siglos VIII y XIX, produjeron en algunos lugares un aumento espectacular de la riqueza, traducido en mejoras alimenticias, sanitarias e higiénicas. A diferencia de los suburbios superpoblados, sucios y conflictivos, que sólo ocasiono epidemias de tifus o colera, este tipo de suburbios surgían muchas veces en torno a una fábrica. Las condiciones laborales cada vez más eran espantosas, al trabajar en fabricas sucias, húmedas, oscuras, poco ventiladas y ruidosas, a esto debemos agregar la nula preocupación del patrón por mejorar los establecimientos laborales de sus empleados. En estas fábricas poco sanas y peligrosas era habitual que los obreros laboraran entre doce y catorce horas diarias, incluso estaban obligados a trabajar los sábados en jornadas completas, y los domingos hasta mediodía. En tal sentido podemos ultimar diciendo, que la Revolución Industrial, fue una forma de expansión mercantil por vía de la maquinaria, pero que a final de cuenta trajo aparejada los bajos salarios, condiciones insalubres de trabajo, deplorables viviendas, déficit alimenticios, inseguridad laboral, explotación masiva de mujeres y niños al recibir salarios entre dos y tres veces inferiores a los de los hombres, sometidos en agotadoras jornadas; esta situación genero un gran descontento por lo que fue necesario instaurar acciones colectivas, para tratar de mejorar sus condiciones de vida.

La magnitud de esta situación, la encontramos regulada de manera arbitraria en la ley del parlamento británico que en 1833 (*The Factory Act*, 1833), contemplaba la jornada laboral de los niños de nueve a trece años en sólo nueve horas diarias, y



de trece a dieciocho años, el trabajo estaba fijado en diez horas y media, es decir, la duración de la jornada era exhaustiva, contemplando hora y media para los alimentos. En 1891, una Ley pretendió luchar contra los abusos de la explotación infantil, al reducir la edad mínima de trabajo de los diez a los once años.

Las primeras formas de protesta obrera se detectan en Gran Bretaña en la segunda década del siglo XIX, cuando surge una nueva forma de protección conocido como Movimiento Ludita (o Ludismo), instado en manos de grupos artesanos llamados Luddites o Ludismo, pugnando ante todo la destrucción de las máquinas industriales, esta corriente ideológica se extiende por varios condados de Inglaterra donde la industria textil se había convertido en la principal manufactura.

Entre 1799 y 1800 se aprobaron leyes que prohibían de forma terminante la formación de asociaciones obreras, pues se consideraba que los sindicatos iban a fijar los salarios y no el mercado. A pesar de estos obstáculos encontramos asociaciones de obreros sostenidas por las cuotas que pagaban los trabajadores, al ofrecer una protección para los asociados en caso de accidente o enfermedad. Es para 1824 cuando las leyes británicas autorizan la asociación obrera que da origen a los primeros sindicatos de obreros, llamados Trade Unions, en sus inicios agrupaba a trabajadores de un mismo oficio en una localidad, después congregaba a cientos de miles de obreros británicos de todos los oficios, de esta forma se mejoraron las condiciones del trabajador, derivadas de las negociaciones laborales.

Ya para 1837 y a mediados del siglo XIX, encontramos una organización de obreros bien definida formando el Movimiento Cartista, bajo el deseo de democratizar el sistema político británico, pretendiendo participar en el juego político para presentar proyectos de leyes en el Parlamento Británico, que regularan las

condiciones laborales de los obreros industriales. Más tarde el Cartismo, se convierte en el movimiento de masas más importante, compuesto mayoritariamente por obreros, continuo luchando en pro de los derechos mínimos, luego de grandes manifestaciones y huelgas el Cartismo languideció; pero a su influjo algunos diputados alentaron buena parte de sus reivindicaciones a nivel parlamentario. Por ello es hasta la segunda mitad del siglo XVIII, cuando se detectan las primeras preocupaciones sociales. Para el siglo XIX tras las investigaciones parlamentarias, protestas sindicales, ponen de manifiesto la dureza de la vida de los obreros industriales.

Para culminar con este versículo precisaremos que para 1907 tras una larga lucha de sindicalismo, se introduce una Ley de reparación de accidentes de trabajo y un sistema de asistencia para ancianos. Pero la máxima aportación se debe a la "Ley National Insurance Bill", promulgada en el año de 1911, en la cual se abordan los riesgos de enfermedad e invalidez. La Ley del Seguro Nacional de 1948, retoma las prioridades del Plan Beveridge, por el que se establecía que el seguro social debería realizarse entre el Estado y el individuo, en donde el primero le brindaría la seguridad social al segundo, siempre y cuando este último, aporte una contribución económica y la prestación de sus servicios. Por ello esta Ley es la de mayor trascendencia en Inglaterra, pues retoma los alcances de la seguridad social promovidos por las Leyes del seguro social, accidentes de trabajo, la creación de un servicio nacional de sanidad, atención a la niñez y el plan de asistencia nacional para los desvalidos.

2. FRANCIA

Es trascendente el análisis de la situación política y social de Francia, en virtud que de ella emanan los derechos sociales a través de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, situación que acotaremos con posterioridad

En este país prevaleció el sistema feudal, como el medio de producción dado a los Señores Feudales, mediante la posesión de la tierra ellos podían proteger a sus campesinos prestadores de servicios. El uso de la servidumbre cada vez perdía terreno en este tiempo, salvo en lugares muy localizados, por lo que ahora el labrador disfrutaba de una libertad que le permitía disponer de la tierra para regarla, venderla o repartirla a su antojo, siempre y cuando pagara sus derechos de cambio de propiedad al Señor

En este periodo se presenta al Primer Estado o Clero, teniendo la comisión de enseñanza al pueblo, la impartición de culto, la recaudación del diezmo y de la beneficencia, funciones que en la práctica eran acogidas para sus miembros eclesiásticos, olvidándose de los pobres enfermos y hambrientos, el Segundo Estado o Nobleza, proveía de todo amparo por parte del Rey, por ser el brazo armado de la sociedad, teniendo la obligación de servir al monarca cada vez que este reclamase sus servicios, por ello el Rey, como muestra de su gratitud, les otorgaba el uso de pensiones y donativos, el Estado Llano, tenía derecho a ser defendidos por la nobleza e instruidos por el clero, a cambio de estas prestaciones deberían trabajar y pagar impuestos. De ahí que el disfrute de pensiones y demás ayudas sociales, era exclusiva para los nobles, olvidándose de los riesgos de trabajo, las enfermedades que podían padecer los siervos, estas y otras situaciones reclaman un cambio radical dentro de la administración del Reino, como detallaremos más adelante

Europa a finales del siglo XVIII, era un continente en el que se detectaban ciertos síntomas de cambio en sus estructuras sociales, políticas y económicas. Su población había aumentado considerablemente a lo largo de los siglos y ese crecimiento, se debió a la disminución de mortalidad y aumento de la natalidad. Por ello es en Francia, donde podemos apreciar las desigualdades sociales, que degeneraron y explotaron al Estado llano o Tercer Estado.

Es así como tras las luchas intelectuales logran filtrarse ideas libertadoras, que culminan con las políticas absolutistas de las clases económicamente fuertes, por ello es necesario adentrarnos al gobierno de Luis XVI, para poder comprender el descontento social que dio origen a los derechos del hombre.

3.1 GOBIERNO DE LUIS XVI

En este siglo, los Reyes Europeos centralizan su poder hasta convertirlo en absoluto, como fue el caso de Luis XVI, donde subyugo al tercer estado al pago de excesivos montos fiscales, dando pauta a las desigualdades sociales y a la falta de protección para este estado, situación que se expandió hasta el siglo XVIII como lo acotaremos.

En vísperas de la Revolución Francesa, se localizan gremios dentro de las actividades artesanales los trabajadores de cualquier sector artesanal, llámese alfareros, zapatero, tejedores, papeleros etc., estaban obligados a formar parte de una organización. El gremio, controlaba toda la actividad producida al interior, de manera que las mercancías fabricadas en otros lugares no podía introducirse en la Ciudad, asimismo fijaba los horarios, precios, salarios, herramientas, número de

trabajadores por taller, entre otras condiciones de trabajo, e impedían cualquier avance técnico u organizativo que pudiese dar ventaja a unos talleres sobre otros. Por estas razones los nuevos regímenes liberales prohibieron la existencia de gremios, al ser considerados como organismos incompatibles, e ineficiente para aplicar una economía basada en el progreso tecnológico continuo, derivado de la competencia y el libre mercado.

A diferencia de los jornaleros que no se concentraban ni en barrios, ni manufacturas, eran considerados como aquella clase dedicada a vagabundear y pedir limosnas, ya que su única preocupación era el poderse contratar sin importar las circunstancias insalubres, el encontrar pan en la panadería a un precio de dos libras, a percibir un salario de tres libras al día. Con tales circunstancias no podemos hablar de una seguridad social en este lapso, puesto que no existían parámetros a seguir, ni un gobierno capaz de brindar un trabajo seguro y digno a sus gobernados, luego entonces el Rey no era quien brindaba la seguridad, ya que las condiciones bajo las que vivían no eran de mayor relevancia para él.

En este régimen podemos apreciar el intervencionismo del Estado mediante la creación de monopolios, la imposición de tasas de precios y salarios, excesivo reglamentismo sobre todos los mecanismos de producción, comercialización y venta en cada país, así como de los flujos de importaciones-exportaciones con otras naciones del mundo. A esto debemos agregar que el aumento demográfico originó la necesidad de encontrar más medios para alimentar a los nuevos consumidores, para lo cual fue ineludible revocar algunas costumbres, como las formas estancadas de la propiedad o los modos corporativos de trabajo, que limitaban las expectativas de este gobierno.

Como hemos establecido en la edad media al menos un millón de campesinos seguían siendo triplemente explotados por el rey, el clero y el Señor feudal, al que deberían pagar impuestos ya sea en moneda, en especie (con una parte de su cosecha) o personal (trabajando gratis durante varias jornadas en las tierras del señor). Todavía en el siglo XVII en muchas zonas de Europa esos campesinos tenían prohibido moverse de sus tierras y buscar otro trabajo, obligación que heredaban sus hijos. Sin embargo este sistema Señorial se había debilitado con la peste que diezmo la población europea a finales del siglo XIV, y al no poder combatir la situación los Señores, se ven presionados en tiempos postreros a cambiar la obligación del campesino por el pago en dinero. Para el siglo XVIII, los campesinos ven asediados sus derechos colectivos; por lo que debemos recordar que el uso de la tierra era comunal y todos los propietarios podía cuando menos enviar su ganado a pastear, pero esta libertad fue coartada cuando el Señor cerró los bosques, cerco las tierras, lo cual perneaba la situación laboral de los rurales.

La apertura comercial se debe al tratado signado en 1786 con Inglaterra, ocasionando la entrada de productos manufactureros británico, como lo fueron las fundiciones y forjas, que encarecieron el uso de la madera, de ahí que la actividad se concentraba en la explotación de las minas de carbón e industrias textiles, que cada vez más concentraban el mayor número de obreros. Desde 1762 al trabajador, se le había liberado de toda traba en la contratación de mano de obra rural y manufacturera, ahora el empleado gozaba de la libertad para desempeñar sus labores, situación que origino mayor demanda en las fábricas e incremento de ganancias y por ende la desigualdad entre sus habitantes, verbigracia, los granos se habían incrementado en un 60%, el precio de arrendamiento de la tierra en un 95%.

en provecho del terrateniente exento de impuestos y los salarios sólo habían subido en un 22%.

En 1784, al reducir el poder adquisitivo de las masas campesinas, desencadenó las crisis industriales, que empeoró aún más las condiciones laborales de los rurales que trabajan para los negociantes.

A finales del Régimen Antiguo, nueve familias de cada diez, al no poseer tierras bastante para vivir en forma independiente, se ven obligados a contratarse como jornaleros u obreros en las industrias, para el 27 de abril de 1789, se desborda la mendicidad, y gestación de bandidos dedicados al pillaje de cosechas tras la búsqueda del alimento. En la lucha por la opresión que se vivía dentro de la Monarquía Absoluta, se perfila la clase burguesa como una especie de agrupación protectora de los derechos de la población.

Otro punto controvertido en este siglo es la ley Le Chapelier del 14 de junio de 1791, toda vez que en dicho ordenamiento jurídico, se prohibió la asociación de obreros mediante cofradías, dejando en estado de indefensión al trabajador frente al patrón.

3.2 GOBIERNO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

En 1788 Luis XVI convoca después de 175 años de no reunir al Estado General, integrado por representantes del clero, nobleza y el tercer estado. Su función principal era la aprobación del sistema tributario real, por ello el Monarca Luis, se ve en la necesidad de reunirlos para hacer frente a la crisis financiera en que

estaba sumergido Francia, mediante los *cahier de doléances* o cuadernos de quejas. podían deliberar sus intereses, como era de esperarse los dos estados privilegiados no expresaban demanda alguna, en contra posición, los trabajadores urbanos, los labradores, campesinos entre otros, el descontento de sobre los privilegios que gozaban la aristocracia y el poder absoluto de la monarquía. Del examen de los cuadernillos lograron converger los tres estados en que la monarquía se volviera constitucional, la protección de la libertad contra las arbitrariedades; lo que no se pudo solucionarse fue respecto de los derechos señoriales que gozaba la nobleza sobre los campesinos, ya que el tercer estado ante todo pugnaba la igualdad de derechos. Aparejado a dicha situación se estaba gestando la Revolución Francesa, como un movimiento social y político idóneo para reprimir y extinguir los abusos de la Monarquía mediante una República, como el medio idóneo para reglamentar los derechos de propiedad, que permitan asegurar a los obreros y campesinos el derecho a vivir del trabajo.

Al no haber solución a la problemática el tercer estado decide el 10 de junio 1789, invitar a la clase privilegiada a formar parte del suyo, en tal sentido el 17 del mismo mes durante la sesión del Estado General se consolida como Asamblea Nacional, con el objetivo de derrocar la forma de gobierno implantada por Luis XVI, el primer paso a la rebelión se destaca cuando el Estado General, acuerda no pagar impuestos, esta asertividad trae aparejado la confrontación con en el Rey, sacerdotes y nobles, el acaparamiento de alimentos, persecuciones, desempleo, penurias, muertes, desprovistos de toda ayuda al sublevarse a los intereses del Rey. Es así como el estado llano cada vez más adquiría poder frente a los otros, situación que pretendió ser entorpecida por el Rey y sus allegados, al cerrar la sala de sesión, ocasionando la consolidación de la Asamblea Nacional Constituyente, el 9 de junio

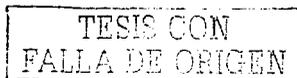
del 1789, en el juego de pelotas, con el objetivo de redactar una constitución por la cual se obligara al Rey, clero y a la nobleza, a contemplar el derecho a la libertad e igualdad de los ciudadanos por el simple hecho de ser hombres.

A esta revuelta política se le adjunta el pueblo Parisiense y otras ciudades para enfrentarse a las viejas autoridades, como lo fue el 14 de julio de 1789, al asaltar la antigua fortaleza de la Bastilla, por ser el simbolo del poder tiranico de la monarquía, y así culminar con las arbitrariedades e injusticias; por cuanto hace a los campesinos, se rebelan contra el régimen señorial, asaltando las mansiones y reclamando la supresión de las viejas cargas feudales; los asalariados, artesanos, los pequeños comerciantes de la ciudad se unen para derrocar a los monopolistas, acaparadores y especuladores

Es de suma relevancia resaltar los logros obtenidos por el pueblo Francés, comenzados en la Asamblea Nacional, bajo el autor intelectual de el Marqués de la Fayette, consolidados en la "La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano" el 26 de agosto de 1789, a raíz de la Revolución Francesa. El ideal proclamado desde entonces fue el de la libertad de cada uno con respeto de todos, la aspiración de instituciones para garantizar el bienestar social, asimismo se estipula fehacientemente que la soberanía reside en el pueblo y que el hombre debe gozar plenamente de los derechos de libertad, igualdad, propiedad, seguridad mismos que serán inalienables e inviolables. En este año la Asamblea Constituyente también elaboró una legislación económica basada en el principio de la libertad, que contemplaba la libertad de trabajo, libertad de cultivos, libertad de comercio y libertad de producción

En el artículo 1º de la Declaración constriñe que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Y que las diferencias sociales no pueden tener otro fundamento que la utilidad común. Por lo que dicho precepto vislumbra la igual como un factor social, aboliendo toda discriminación de trato, lo que trae aparejado que la seguridad sera proporcional en igualdad de condiciones, asi como la libertad de asociación por via de sindicatos, los seguros facultativos que permitan garantizar ante todo el bienestar social, entre otras modalidades con el fin de mantener vivos e imprescriptibles sus derechos; en el capitulo 14º establece que los ciudadanos tienen derecho a controlar su empleo y a determinar sus cuotas a pagar. Por lo que ahora el trabajador tiene de alguna forma la libertad para negociar respecto del salario, apercibir, tomando en cuenta el tiempo y esfuerzo a desempeñar, sin tener que soportar las condiciones inhumanas que antes se acostumbraban; asi como el determinar de común acuerdo el monto de las aportaciones ya sea para destinarlo a la seguridad social, para la contribución de los impuestos o de otras cuotas a cubrir; con tales logros se logra combatir los abusos excesivos que degradaban cada vez más los derechos naturales del hombre.

A pesar de que no ser muy clara la Declaración respecto a la fijación de las garantías individuales que se venian filtrando tal y como lo contempla nuestra Carta Magna de los Estados Unidos Mexicanos en sus preceptos juridicos del 1 al 29, en tal sentido tampoco son precisadas con exactitud las garantías sociales, con la sencillez que lo expresa el artículo 123 de la Carta Magna. Los preceptos enarbolados en dicha Declaración gestaron un cambio radical a nivel internacional, que permitieron virar las condiciones sociales en que estaban emergidos los hombres de trabajo, alcanzados bajo el impacto social que postulo la Revolución Francesa, bajo el emblema *Liberté, Egalité, Fraternité*, o mejor dicho "Libertad,



Igualdad, Fraternidad". consagrando derechos tan precisos como se aprecian en los siguientes principios:

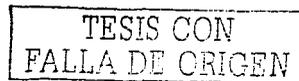
"Igualdad ante la justicia. Igualdad de todos ante la Ley. Soberanía del pueblo. Igualdad de expresión y de prensa. Libertad de trabajo. Libertad de cultos. Derecho de resistencia ante la opresión. Soberanía Nacional" ¹⁶

En tal virtud podemos hablar de un antecedente fidedigno de la actual Seguridad Social, ya que los valores exaltados en esta Declaración, aspiraron a ser universales y pueden considerarse como fundadores de la democracia moderna, recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y en otros lineamientos jurídico.

En la Convención encontramos a Saint-Just, quien logra redactar un código de instituciones sociales, al considerar que no deberían existir ricos ni pobres, ideales que son retomados el 22 de Floreal, por el Comité de Salvación Pública, para abrir "El Libro de la Beneficencia Nacional", que regulaba la entrega de 15 a 25 céntimos diarios, para el indigente, enfermo e inválido. Robespierre, consideraba que la protección social era exclusiva de los ciudadanos fieles, por lo tanto en la República no hay otros ciudadanos que los Republicanos. Ambos postulaban políticas proletariadas, consolidadas en un decreto, que contemplaba la transferencia de los bienes de Hebertistas, para los pobres.

3.3 GOBIERNO DE NAPOLEÓN

¹⁶ González Blackaller, Ciro y Guevará Ramírez, Luis, Historia Universal, 14 ed., Pág. 268, Ed. Herre, México 1972



La figura de Napoleón estaba ligada a la Revolución Francesa de 1789, ya que con él, se logra por fin eliminar los privilegios que se alcanzaron con el régimen antiguo. Pese a la corrupción del Directorio, como última forma de gobernar, siempre se mantuvo en la postura de ser leal a los principios y gobiernos surgidos en el proceso revolucionario. La popularidad de Napoleón se fraguó en las guerras revolucionarias contra las Monarquías Europeas. De hecho, el Directorio se mantuvo gracias a sus éxitos en los campos de batalla, que proporcionaban prestigio y riquezas a la República, consciente de ello decide asumir el poder.

En 1800, en una nueva campaña en Italia, Napoleón venció a los Austriacos en Marengo, con lo que desarticuló la segunda coalición de países europeos. Empezó importantes reformas administrativas, judiciales y económicas, en donde encontramos la subvención oficial a la industria y agricultura. Mediante la firma del Concordato en 1801, Bonaparte, acepta suministrar a los obispos de sueldos y pensiones, para tener el control total del pueblo. Para 1802, se presencia una crisis derivada de las malas cosechas, provocando hambres y agitaciones en la clase popular; que permite a Napoleón colocarse en la cúspide del poder, al proveer al pueblo de granos importados para saciar sus necesidades.

En el año II, la asistencia se extendió hasta el ejército, en donde aparece la seguridad social por parte del Estado a favor de la milicia, a través del abastecimiento de alimentos, el pago de sueldos, pensiones para los mutilados y parientes de los combatientes muertos en el campo de batalla; las mejoras en la calidad de vida de sus soldados, le permitieron ganar más batallas. Las provisiones que delegaba Napoleón a su ejército fueron insuficientes para 1805, toda vez que fue incoachable el pago de sueldos, al invertir en armas y pertrechos para alcanzar su victoria.



olvidándose del suministro de ropa, alimento y medios sanitarios que requería el ejército para continuar su batalla; este contexto culmina con el aumento de pillaje, muertes, penurias, etc. Fue hasta 1806 cuando se crea "El Tesoro del Ejército", como una especie de caja de ahorro para suplir las indemnizaciones de los soldados en tiempos de guerra.

Las principales leyes del año X dejaban divisar que la concepción de la sociedad, eran trascendentales para Napoleón Bonaparte, al concebir a las agrupaciones corporativas o cuerpos intermediarios, como la plataforma para asegurar la obediencia de las clases populares. Estas asociaciones serían creadas y autorizadas únicamente por el Estado, conformadas con un mínimo de 20 personas, y en caso de no acatar tal disposición, serían sancionadas de acuerdo al Código Penal, sin embargo este ideal no logra cuajarse debido a la opresión que resalta la alta burguesía.

Pero sin duda alguna uno de los mejores triunfos que ganó Napoleón fue la creación de un Código Civil, el 21 de marzo de 1804, el cual adquiere más tarde el nombre de Código Napoleón, donde se logra alcanzar a través de su promulgación aquellos principios por los que se luchó y que finalmente son regulados por dicho código, estableciendo de manera más clara y en términos generales el conservadurismo social de las relaciones laborales (en nombre de la libertad, prohibía las coaliciones obreras), así como el espíritu de la igualdad, la libertad de los ciudadanos, el derecho a la propiedad, la abolición del régimen feudal, la culminación de los privilegios fiscales, entre otros derechos; lo que garantizaba una promoción social basada en el mérito personal, sin tener que pertenecer a una clase social

económicamente fuerte para ser considerado ser humano y poder gozar de ciertos derechos.

Finalmente en 1808 Napoleón, erige una nobleza imperial, manipulada por gratificaciones, pensiones, dotaciones, condecoraciones y becas. El imperio Francés de 1812, confirmaba una vez más la prohibición de la huelga y de cofradías, que contraponían el paradigma capitalista; dejando en manos de la iglesia los hospitales y hospicios.

Francia entra también en la era industrial con minas de carbón, máquinas de vapor, metalurgias modernas, grandes manufacturas textiles y ferrocarriles. A este respecto, el Segundo Imperio constituye un período decisivo, sobre todo después de 1860. Pero si bien el auge económico es incontestable, el progreso social queda rezagado y, en esta primera mitad del siglo XIX, para el proletariado que se agolpa en las ciudades industriales, las condiciones de vida son duras y la miseria aguda.

Tras la Revolución Industrial, Francia se favoreció en el ámbito social, otorgando a toda la sociedad el recurso de un "mínimo social", en donde todos deberían percibir un ingreso básico como una especie de subsidio para los desempleados que ya no cobran el seguro de desempleo o del sueldo específico de dependencia destinado a los ancianos, así combate la desigualdad social que antiguamente existía. Por lo que desde la Segunda Guerra Mundial, la totalidad de la población responde a necesidades sociales fundamentales como de salud, jubilación, política familiar, indemnización de desempleo y un ingreso mínimo para las personas que no gozan de ningún otro derecho. De ahí que el Estado tuvo mucho que ver en estas mejoras, reflejado en la implantación del impuesto sobre la masa

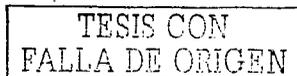
salarial en las empresas, el impuesto sobre la totalidad de los ingresos del capital, para financiar los gastos de la salud.

4. MÉXICO

Es el país de mayor relevancia para los estudiosos del derecho mexicano. La falta de seguridad social la podemos encontrar en forma palpable al dirigirte hacia la escuela, el trabajo, el mercado etc., se puede observar en su entorno cuanto niño en la calle carece de aquellas condiciones mínimas de salud que todo ser humano debe gozar en este país, bajo la labor de las instituciones creadas para brindar tal apoyo, pero la creciente población a generado que México se vuelva un país insuficiente para subsidiar la seguridad social.

A manera de reseña, podemos asentar que en la época Precortesiana en las llamadas Cajas de Comunidades Indígenas, se utilizaban para cubrir los gastos en caso de riesgos de trabajador, para hacer efectivo tal prestación era necesario que con anticipación se pagaran las cuotas pertinentes. En la época Colonial, con la Ley de Burgos, se pretendió proteger a los nativos de la Nueva España. En 1756 se funda el hospital de los hermanos de la Orden de San Francisco y en 1979 es utilizado una vez más para atender a los enfermos de viruela. Por ello es necesario antes de continuar abordando este punto, conocer la evolución de la salud a lo largo de los años.

4.1 CONDICIONES LABORALES EN EL SIGLO XIX



Estas las observamos con mayor frecuencia en los campos henequeneros, en donde la gente vivían bajo un sistema de esclavitud, disfrazado como un servicio forzado por deudas, mediante la justificación de que ellos estaban subyugados a su patrón por que les brindaba el poco o nada alimento que percibían de él. La función de un esclavo iba desde el servicio en el campo hasta las labores domésticas realizadas por hombres, mujeres y niños sin importar la edad, condición física, ni estado civil: sólo eran vistos como una especie de animales, acostumbrados a trabajos pesados, sin paga, ni alimento razonable, viviendo bajo condiciones paupérrimas en donde ni la propia enfermedad los eximía de sus labores, de ahí que es inexacto hablar de seguridad social, cuando no existía atención médica para esclavos, jornaleros y campesinos; a diferencia de los latigazos y amenazas de hambre que se presenciaban, al grado de no poder elegir con quien casarse, ni el derecho de poder ser instruido para alcanzar una educación, incluso el amo era dueño de la vida misma de sus esclavos.

La única diferencia entre el jornalero y el esclavo, es que al primero, se le dominaba bajo la amenaza de una reducción en su salario, y al segundo, bajo el chantaje de retirarles el alimento a sabiendas de que estos podían morir.

Por ello las condiciones de trabajo en el campo estaban depreciadas, mediante el pago de unos cuantos centavos diarios y unos granos de maíz, situación que concatenó la explotación del hombre en su máxima expresión a través de las tiendas de raya que cada vez menguaba los derechos inalienables de los hombres, basado en un sistema monopolista, sujeto a préstamos de alimento y pago de salarios a través de productos ofrecidos por tiendas agiotistas, que sólo acrecentaban un

régimen capitalista, al limitar el intercambio dinero-mercancia, dificultado el crecimiento del mercado interno.

Asimismo podemos decir que la protección de la familia debe empezar dentro del hogar, pero es obvio que esta situación tampoco era tangible en este siglo, toda vez que las familias si es que existían, no gozaban de un lugar digno para vivir, a excepción de que los días domingos podían refugiarse en unas pequeñas chozas de 50 metros cuadrados donde sólo querían descansar, olvidándose de las relaciones afectivas, que de alguna manera bien les hubiera servido para extinguir el sistema devastador al cual estaban sometidos de generación en generación.

Dentro de este siglo encontramos el concepto jurídico del contrato de trabajo, por el cual se aseguraba al trabajador contratado o mejor dicho esclavo, "por que desde el momento que entraban a Valle Nacional se convierten en propiedad privada del hacendado y no existe Ley ni gobierno que los proteja".¹¹ con tales circunstancias, se deja en estado de indefensión al trabajador o esclavo, toda vez que la carga de la prueba recaía en él y no en el patrón o hacendado, por lo que se deslindaba de toda responsabilidad jurídica, social y humana.

Para 1843, surgieron agrupaciones artesanales, conocidas como Juntas de Fomento de Artesanos y las Juntas Menores, tratando ante todo de buscar los medios idóneos para procurar la protección de la industria nacional y la defensa competitiva con las compañías extranjeras, incluso se llegó a crear una especie de fondos para beneficencia pública, a la que se le incorporaban aportaciones

¹¹ Kenneth Turner, *John, Mexico Barbary*, Pág. 62, Ed. Eposca, Mexico, 1989

semanales, para el socorro de los beneficiarios, con la finalidad de crear cajas y bancos de ahorro.

En 1853 se funda la primera organización modernas de los trabajadores mexicanos de la industria, denominada Sociedades de Socorro Mutuo, inspirada en el costumbrismo artesanal, teniendo como fin la protección mutua. en esta asociacion los grupos pagaban una cuota mensual de 50 centavos, por esta cantidad tenían derecho a un salario de un peso diario durante los primeros cuarenta días de enfermedad y de 25 centavos en caso de postergarse la patología; la asistencia médica y los gastos de entierro en caso de fallecimiento, corrían por cuenta de la Sociedad.

En 1856 había 8 fábricas de papel y 46 hilados y teñidos movidos por maquinaria, talleres artesanales y pequeñas fábricas dedicadas a la elaboración de aguardiente de caña, aceite, etc., la consolidación de la gran industria capitaneada por el capital extranjero, modificó los modos de producción y el acrecentamiento del proletariado cada vez más desterraba a los maestros artesanos y pequeños propietarios de talleres, orillándolos a la pobreza y cierre de sus negocios, tras un salario efímero de 25 centavos diarios, insuficientes para consumir los productos de primera necesidad, atados a jornadas de trabajo entre 14 y 18 horas diarias.

Algunas de las causa que permiten ubicar las esclavizantes condiciones de trabajo tanto de los obreros y campesinos como de las leyes, lo apreciamos desde la promulgación de la constitución de 1857, que presagiaba la libertad, igualdad y fraternidad, conceptos que discreparon de la realidad, al desentenderse de los sectores pobres que demandaban condiciones de vida dignas de todo ser humano.

por lo que esta Ley únicamente regulo la protección para los tenedores de la riqueza, abandonando el amparo para los obreros, artesanos, campesinos, peones de las haciendas.

En 1864 se crea la "Fraternidad de Sastres o Sociedad Mutua del Ramo de Sastrería", retomando los ideales de la antigua "Sociedad de Socorros Mutuos", fomentaron la ideología mutualista, tras estas bases se agrupan varios obreros con el afán de mejorar sus condiciones de vida; tal es el caso de los obreros de las fábricas textiles de San Idelfonso y la Colmena que en 1865, crearon la "Sociedad Mutualista del Ramo de Hilados y Tejidos del Valle de México"; en 1866, se forma la "Sociedad Artística Industrial", siendo la más importante para el desarrollo del movimiento obrero; en 1868 aparece "La Unión de Trabajadores de Miraflores", "La Asociación Socialista de Tipografos Mexicanos", la "Sociedad Mutua del Ramo de Carpintería y la Unión Mutua del Ramo de Canteros"; y en 1869 se forma "El Circulo Proletariado", encabezado por los dirigentes de las anteriores agrupaciones tales como, Zacalasca, José Maria González, Juan Mata Rivera, Evaristo Meza y Rafael Pérez de León, quienes intentaban coordinar las actividades organizativas del trabajo urbano.

En 1870 las organizaciones de obreros, se percatan de la ineficiencias del mutualismo, al no ver mejoras en el sistema de salarios, la falta de regulación de enfermedades y la defunción de sus socios, por lo que deciden transitar al cooperativismo, para fortalecer su lucha contra la clase patronal; de ahí que fue necesario convocar a sus agremiados, para consolidar un centro general de los trabajadores organizados, como lo fue el "Gran Circulo de Obreros" en el año de 1871. Gracias a esta nueva forma de organización se incita a los trabajadores a formar en 1874, la "Fraternidad Jalisciense", en Guadalajara; la "Sociedad de Artesanos

Católicos", de Morelia; "Cooperativa Textil Poblana", "Sociedad Científica y Literaria el Porvenir", en el Distrito Federal, etc.: en este mismo año el Circulo de Obreros aprueba el primer Reglamento General para regir el orden del trabajado en las fábricas unidas del Valle de México.

Para 1876 se crea dentro del Gran Circulo, el Congreso Nacional, bajo el emblema, "Mi libertad y Mi Derecho", de esta manera se logra establecer en los contratos de trabajo, clausulas relativas a la protección de las mujeres y los niños trabajadores, lo que permitió ampliar su cosmovisión respecto de sus derechos y obligaciones laborales. Empero los triunfos laborales obtenidos en esta organizacion, no fueron gratos para el Gobierno de Porfirio Diaz, por lo que decide extinguirlo en el año de 1882

4.2 CONDICIONES LABORALES DURANTE EL PORFIRIATO

Porfirio Diaz, sube una vez más al poder abusando del escenario trágico por el que los trabajadores, campesinos o mejor dicho esclavos, eran en su gran mayoría menores de edad.

Los cambios sociales y económicos por los que a travesa México durante el gobierno de Porfirio Diaz, se debe al cortejo que tuvo con la inversión extranjera, dando por ende mayor prioridad a los extranjeros que a los nacionales, aunado al apoyo otorgado a la burguesia, fueron factores detonantes que mermaron las condiciones laborales en que se ceñia la clase trabajadora. Tal es el caso de la clase campesina, al ser despojada de sus pocos bienes y derechos, como fue el caso de los Yanquis en Sonora Yucatán, a pesar de haber alcanzado un cierto status dentro



de los demás por tratarse de una raza fuerte y noble, no fue la excepción para Díaz. al desposeerlos de sus bienes, sin darle mayor importancia a sus títulos de propiedad, por ello, les aplica la Ley de deslinde y colonización de tierras baldías retomada de 1883. con ella, se debería acreditar la legítima propiedad de la tierra, al no cumplirse con este requisito, era suficiente para desterrar a los campesinos de sus pocas tierras con la ayuda de las compañías deslindadoras, lo que trajo aparejado el acrecentamiento del latifundismo. Circunstancias como estas dieron un giro en el modo de pensar del mexicano, cansado de los abusos del Presidente que sólo buscaba el beneficio de los Americanos, sin importar las condiciones en que vivían los que menos tienen.

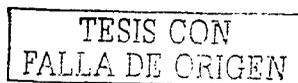
Con el objetivo de industrializar a México, Porfirio abre las puertas al capital extranjero sin importar la serie de injusticias sociales, las miserables condiciones a las que estaban sometidos los obreros y campesinos bajo un sistema político asfixiante y que sólo culminó con los pocos avances obtenidos en el siglo XIX, a raíz de ello encontramos una vez más una serie de eventos que se dan a lo largo de periodo.

Tal es el caso de la desaparición de las principales organizaciones obreras en 1882, tras las persecuciones y encarcelamientos de dirigentes; situación que desplomaba los ideales laborales por un lado y por el otro reforzaba los postulados sindicales de los trabajadores de la industria textil, al converger en el "Gran Circulo de Obreros Libres", por el que logran obtener el derecho de huelga; los ferrocarrileros también se unieron para pelear por la igualdad de condiciones entre los trabajadores mexicanos y los norteamericanos, originando la "Gran Liga de Empleados del Ferrocarril".

Apartir del 10 de junio de 1865, se presentan los primeros movimientos huelguistas, como fue la "Sociedad Mutualista del Ramo de Hilados y Tejidos del Valle de México", en el pueblo de San Idelfonso, esta agrupación se debe a la fusión realizada entre los obreros de la fábrica de "San Idelfonso" y "La Colmena". Motivados por el alza de precios en las tiendas de rayas, el despido de personal, los despreciables salarios, las prolongadas horas de trabajo que laboraban las mujeres y hombres, oscilando entre las 14 y 15 horas diarias.

Algo similar paso el 8 de julio de 1868, cuando la "Unión de Tejedores del Distrito de Tlanepantla", que aglomeraba a los trabajadores de las fábricas de "La Fama", "Contreras", "La Abeja" y "Tizapán"; estas dos ultimas industrias fueron las protagonistas, al pedir mejoras en las condiciones laborales, la reducción de la jornada de trabajo para la mujer.

En el mes de Agosto de 1868, los obreros de las fábricas "La Hormiguita", "La Magdalena", "La Fama", "San Fernando", de Tlalpan; "La Colmena" y "Barrón" del Distrito Federal; se levantaron en huelga para obligar a sus patrones a reducir los precios en las tiendas de raya, el aumento del salario para continuar sobreviviendo. Los patrones al ver las peticiones de los trabajadores huelguistas optan por cerrar las fábricas, haciendo caso omiso a sus pretensiones, por lo que, los obreros deciden dirimir su controversia ante el Arbitraje del presidente Juárez, quien tampoco toma cartas en el asunto, después de 4 meses los trabajadores hambrientos, al no ver resueltas sus postulaciones, emigran a Puebla, Río Prieto y Molino Viejo en busca de mejores condiciones de vida. Por el contrario los Patrones reactivan las fábricas contratando personal nuevo, sometiéndolos a las disposiciones patronales, como fue



la regulación de los días laborados, en el que se contempló que deberían trabajar todos los días de la semana a menos de que el obrero padeciere de alguna enfermedad que le impidiera desempeñar sus actividades y de no ser esta la causa de su falta se le descontaría su salario, se establecieron también los salarios a percibir, de ahí que una de las ventajas obtenidas en estos lineamientos fue la consideración de la enfermedad, como un excluyente para justificar su falta.

En 1874 hubo bastantes huelgas, destacando por su importancia la mina Real de Monte de Pachuca, donde los obreros percibían un sueldo en moneda o en especie dependiendo de sus labores en las minas, con jornadas de 18 horas diarias, por lo que demandaban la reducción de su jornada a 16 horas, pero sin duda alguna, cuando ellos llegaban a padecer un accidente o la misma muerte, carecían de todo cuidado y protección para su familia y hasta para él mismo, por ello podemos considerar que tampoco gozaban de amparo y mucho menos de indemnización alguna. Lo mismo sucedió con la fábrica "La Fama de Tlalpan", "La de San Miguel de Apizaco", en Tlaxcala.

4.2.1 CANANEA

La huelga más sangrienta fue la protagonizada por los obreros del mineral en Cananea, Sonora, el 1 de junio de 1906, al ser explotada por una compañía Norteamericana, denominada The Cananea Consolidated Cooper Company, la cual ejercía contra los mexicanos la más humillante discriminación, al percibir bajísimos salarios, con extenuantes jornadas de trabajo, limitando los derechos de ascenso laboral, aunado a las lacerantes condiciones de vida dentro de la mina: por lo que el obrero al trata de romper el yugo asfixiantes, surge la Unión Liberal Humanidad y el

Club Liberal Cananea, ambas corrientes estaban relacionadas con el Partido Liberal Mexicano, su finalidad era impulsar la organización sindical de los mineros, para derrocar al Gobierno de Porfirio Díaz.

Esta situación cada vez era más difícil, lo que coartaba aún más las relaciones obrero-patrón. Por ello fue incontrolable el estallamiento de la huelga, bajo un pliego de peticiones, que instaba:

- "1. Queda el pueblo obrero declarado en huelga.
2. El pueblo obrero se obliga a trabajar bajo las condiciones siguientes:
 - I.-La destitución del empleo del mayordomo Luis (nivel diecinueve).
 - II.-El mínimo sueldo del obrero será de cinco pesos, con ocho horas de trabajo.
 - III.-En todos los trabajos de Cananea Consolidated Cooper Co., se emplearán el 75% de mexicanos y el 25% de extranjeros, teniendo los primeros las mismas aptitudes que los segundos.
 - IV.-Poner hombres al cuidado de las jaulas que tengan nobles sentimientos para evitar toda clase de irritación.
 - V.-Todo mexicano, en los trabajos de esta negociación, tendrá derecho al ascenso, según se lo permitan sus aptitudes."¹²

De alguna forma ya se empezaba a pugnar por la igual de derechos, en cuanto al ascenso de puestos y categorías, así como el establecer la cláusula que exigía la preferencia para concursar a otro escalafón, por el simple hecho de ser mexicano, y que más adelante son consolidados en el artículo 154 de la Ley Federal del Trabajo, por el que se establece la obligación de los patrones al considerar en igualdad a un

¹² Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana, HUELGA DE CANANEA, Pág. 14, tomo 28, México, 1985

mexicano que aun extranjero al momento de ocupar cualquier puesto vacante. En tal sentido los mineros querian poner un alto a los atropellos y extralimitaciones que sufrían los trabajadores en las tiendas de raya, eliminar las desigualdades salariales entre los 3 pesos que se le pagaba al mexicano en moneda nacional y los 5 pesos en oro que recibían los extranjeros y por último extinguir las preferencias del extranjeros en detrimento de los nacionales.

La empresa Gringa al ver el movimiento social que se gestaba, decide reducir el personal, situación que incrementa el descontento de los obreros, por lo que estalla de manera espontánea la huelga en la mina Oversight, extendiéndose la vehemencia a lo largo de la empresa. Y al ser rechazadas las pretensiones de los mineros, por el Gerente de la Empresa William Green, a sabiendas de que los trabajadores estaban en su dicho, se levantan efectuando manifestaciones de protesta, apoyadas por el pueblo de Cananea. Para contrarrestar la sublevación laboral, los patrones piden permiso al Gobernador de Sonora Rafael Izábal, para hacer uso de 300 guardias rurales norteamericanos, y de los refuerzos obtenidos por las autoridades del otro lado de la frontera, para reprimir de manera violenta a los huelguistas, dicha revuelta culmina con la vida de muchos trabajadores y otros procesados, por haber cometido el delito, de mejoras en las condiciones de vida laborales. Por tales razones los mineros se vieron obligados a regresar a su centro de trabajo, bajo las paupérrimas condiciones en que laboraban antes del conflicto. Sin duda alguna estas acciones eran de esperarse ya que a lo largo de nuestra historia, hemos constatado que algunos políticos prefieren luchar en pos de los intereses extranjeros que los nacionales

4.2.2 RIO BLANCO

A finales de 1906 se da la huelga de los Textiles, en Puebla, lo que permite a los patronos percatarse de la fuerza que estaba adquiriendo la organización obrera tal situación los pone en advertencia, para contrarrestar los levantamientos en la fábrica de Algodón, los empresarios deciden estipular un reglamento por el que se les prohibiera a los obreros organizarse, y al no acatarlo automáticamente perderían su trabajo, al hacer caso omiso, los capitalistas se unen en un paro que abarco casi a todas las industrias textiles de la República, dejando en la calle a muchos trabajadores, esta y otras actitudes patronales, provocaron la indignación de los obreros, por lo que ambas partes deciden dirimir sus controversias ante el arbitraje del Dictador Porfirio Díaz, en dicho laudo, se resuelve a favor de los intereses patronales por considerar sus pretensiones apegadas a derecho, una vez más se afirmaba su posición privilegiada; como era de suponerse la demanda de los trabajadores fue rechazada tajantemente, por ello los obreros emprenden una lucha sin cuartel contra sus explotadores y el Dictador, gestando la Huelga de Río Blanco.

A mediados de 1906 y principios de 1907, se crea en Río Blanco una "Sociedad de Obreros Libres". Posteriormente se fundan círculos afines en Puebla, Querétaro, Jalisco, Oaxaca y Distrito Federal; que reconocían al de Río Blanco como centro director. El órgano periodístico Revolución Social, sostenía ideas inspiradas en los principios del programa del Partido Liberal de Flores Mágón, contrarios al régimen del General Díaz.

El día 7 de enero de 1907 los obreros deciden no trabajar más y contraponer los intereses de las tiendas de raya, arrojando una serie de revueltas al prevalecer las represiones patronales, enviando tropas a la zona para masacrar a mujeres, hombres y niños, que pretendían reivindicar sus derechos laborales, en tal sentido podemos

decir que también es una de las huelgas más sanguinarias, vividas en el siglo XX. arrojando cientos de obreros muertos, el resto de los militantes se les condeno a trabajos forzados en los insalubres y lejanos territorios de Quintana Roo, hasta derrocar a los dirigentes por estar relacionados con el Partido Liberal de Flores Magon. Al extinguir a los trabajadores de las fábricas textiles, también culminaron con la existencia del Gran Circulo de Obreros Libres, que después es retomado bajo el nombre de Confederación de Obreros "Esteban Antuñano", organización que estuvo controlada y vigilada por las autoridades para evitar el levantamiento de otros grupos obreros.

Gracias a estos sufrimientos se pudo lograr derogar más tarde el uso de las tiendas de raya, así como el establecer las jornadas de 8 horas como un máximo, el derecho de preferencia de que tanto hablamos y por último la igualdad en el salario.

4.2.3 PARTIDO LIBERAL RICARDO FLORES MAGON

La imposibilidad de formar organizaciones abiertas por parte del Gobierno, no fue un obstáculo para gestar sociedades secretas, tanto en la capital de la República como en el interior de las provincias, verbigracia, la de "Hermanos Rojos" y "Germinal" en Tampico; "Regeneración" en Aguascalientes; sin embargo la organización más poderosa opuesta a los ideales de Porfirio, fue el "Partido Liberal Mexicano", misma que emerge un mes después de los sangrientos sucesos de la huelga de Cananea.

Los hermanos Enrique y Ricardo Flores Magón fueron los autores intelectuales de las famosas huelgas de Cananea y Río Blanco, usadas como el mecanismo idóneo para elevar los derechos inalienables del ser humano.

Asimismo cabe destacar que a raíz de las huelgas mencionadas con antelación, la figura de este movimiento se desmorona más no pierde su fuerza, al ser aprendidos sus líderes y llevados a prisión, en donde pueden corroborar las injusticias cometidas contra la integridad del ser humano, tal y como lo expresa el maestro Héctor Barroy, al referirse que en la cárcel se encontraba, infestada de alimañas, suciedad, lodo y pestes, capaces de aniquilar la vida del ser humano, al vivir bajo condiciones infrahumanas.

Los hermanos Flores Magón, al ser liberados buscan refugiarse en San Luis Missouri, Estados Unidos de Norteamérica, retomando sus ideales el 1 de julio de 1906, año en que se consolida el Partido Liberal Mexicano, consagrando las demandas y propuestas recibidas de la población, circunstancias que les permitieron ampliar su perspectiva de las carentes condiciones laborales en que se envolvían los trabajadores, por lo que en dicho manifiesto, bajo el capítulo capital y trabajo, se enumeran un sin número de plegarias y propuestas retomadas más tarde en la declaración de derechos sociales de 1917, como lo son:

El punto 21 regulaba la jornada de ocho horas como un mínimo y respecto al salario consideraba que este debería ser pagado de acuerdo a la zona geográfica en que laborara el trabajador; el 23 de dicho ordenamiento instituyó la regulación para los trabajos hacia los menores, evitando con ello las explotaciones desmesuradas que anteriormente se practicaban; el precepto 25, hacía referencia al establecimiento de

mejores condiciones de higiene en las fábricas, talleres etc., para proteger la salud de los trabajadores, así como el señalar y alejar a los obreros de lugares considerados como peligrosos; el apartado 26, hace mención del otorgamiento de viviendas dignas por la naturaleza de sus labores; el 27, establece el pago por concepto de indemnización por accidente de trabajo, protegiendo de forma clara los intereses del trabajador hasta los de la familia, por otro lado proporciona pensiones para aquel obrero que haya agotado sus energías dentro de su jornada; siendo este último punto el de mayor relevancia para nosotros, toda vez que es aquí donde realmente se logra consolidar la figura de la seguridad social.

Algunas de las Leyes que pretendieron introducir preceptos jurídicos de seguridad social en este siglo las auguramos en:

En el Estado de Veracruz, de fecha 30 de abril de 1904, con José Vicente Villada, se logra promulgar una Ley que contemplaba los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, de la misma manera se estableció que el patrón debería cubrir las indemnizaciones, el pago de salarios, la atención médica, por un lapso de tres meses y en caso de muerte cubrir los gastos del funeral, más el pago de quince días.

En 1906, Bernardo Reyes Gobernador del Estado de Nuevo León, expidió la Ley sobre Accidentes de Trabajo, consagrando el deber del patrón sobre la prestación médica, farmacéutica, el pago de salario en caso de incapacidad temporal o permanente, y de una indemnización en el supuesto de muerte.

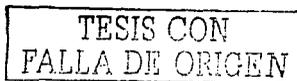
En la presidencia de Francisco I. Madero, por el año de 1911, planeo legislar sobre las condiciones de seguridad y salubridad en los talleres y fábricas, sobre la previsión social, seguros de los obreros; ideales que sólo quedaron en sueños, cuando Victoriano Huerta lo asesina.

El 7 de octubre de 1914, Manuel Aguirre Berlanga, del Estado de Jalisco, emite una Ley de Seguridad Social y dentro de su artículo 7, institúa que el trabajador tiene la obligación de depositar un 5% de su salario para crear un servicio de mutualidad, mismo que estaría reglamentado por cada Municipio; de esta manera, la legislación da un paso gigantesco, manteniendo una vez más la igualdad social.

En 1915, Salvador Alvarado del Estado de Yucatán, decreta la Ley del Trabajo, en la que se consagra un sistema de seguros sociales como Instituciones Estatales. Y bajo el mismo año nace una Ley que prevé la seguridad mutualista, en donde se obliga al trabajador hacer depósitos de cantidades pequeñas para cubrirse contra riesgos, vejez y muerte.

En este orden de ideas podemos finiquitar diciendo que estos y otros preceptos fueron los antecedentes más claros y justos que reconocieron los derechos de los trabajadores, al grado de ser reconocidos y pactados posteriormente en el artículo 123 de la Carta Magna de los Estados Unidos Mexicanos, extinguiendo por completo los abusos que durante tanto tiempo recibió la clase más desprotegida.

4.2.4 EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE QUERETARO



Este Congreso surge a través de la necesidad de mejorar las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años, por ello, Venustiano Carranza, en su carácter de primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo, convoca en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reforma a la Constitución de 1857, con el objetivo de ajustarla a la nueva realidad social del país. Así se promulgó el 5 de febrero de 1917 la Carta Magna vigente, en el Teatro de la República de la Ciudad de Querétaro.

En dicho Congreso se reunieron Diputados de todos los Estados y territorios del país, con excepción de Campeche, Quintana Roo, y estuvieron representadas ahí diversas fuerzas políticas: los carrancistas o "renovadores", como Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto y Félix F. Palavicini; los protagonistas o "radicales", como Heriberto Jara, Francisco J. Mujica, Luis G Monzón, y también los independientes. Había en el Constituyente hombres de lucha, conocedores de los problemas del pueblo mexicano: como lo eran los generales, ex-ministros, obreros, periodistas, mineros, campesinos, ingenieros, abogados, médicos, profesores, etc.

Abordando temas sobre la problemática de la seguridad social, incluyendo de esta manera ordenamientos referentes a los derechos humanos, ya como "garantías sociales", pasando a ser la primera constitución capaz de regular jurídicamente las condiciones laborales y sociales en forma coactiva, ya que la misión de las "...garantías sociales, que protegen a las personas no como individuos, sino como miembros de una clase o grupo social determinados, e imponen obligaciones activas al Estado para intervenir a favor de esta clases o grupos..."¹³, por eso no podemos

¹³ Ruiz Moreno, Angel Guillermo, Nuevo Derecho de la Seguridad Social, 4ª. ed., Pág. 62. Ed., Porrúa, México, 2000.

hablar como muchos autores han referido de garantía individual, ya que desde un principio la misma sociedad, es la que designa los paradigmas a seguir, al grado de creer que "la unión hace la fuerza", frase que logra aplicarse, cuando los obreros, campesinos, etc., se fusionan para obtener sus metas, hasta verlas protegidas por el propio Estado, como aquel órgano capaz de imponer deberes y derechos que sostengan los principios de justicia.

Por ello es aquí, donde adquiere mayor importancia el artículo 123 de la Carta Suprema, tocando argumentos como la protección del trabajador, bajo la prohibición de ejercer labores que agoten sus fuerzas físicas, así como el deber de retribuir las jornadas trabajadas, el derecho a recibir indemnización por accidente de trabajo y enfermedades profesionales, la jornada no debería exceder de 8 horas, en lugar de las doce a quince que se trabajaban antes, quedando abolidos los trabajos nocturnos en las industrias hacia los menores y mujeres, como el reconocer que los trabajadores tienen derecho a constituir sindicatos para buscar su defensa, así como el establecimiento de Comités de Conciliación y Arbitraje para dirimir controversias entre el capital y el trabajo, en esta última propuesta se le delegaba la facultad al Legislativo Federal para expedir Leyes sobre el trabajo.

De alguna forma se establecieron las condiciones por las cuales el trabajador estaría dispuesto a prestar sus servicios, lo que permitió proteger al trabajador y lo más importante es que la carga de la prueba recae en el patrón y no en el trabajador como sucedió durante muchos años, en donde se dejaban al trabajador en estado de indefensión.

Por ello el 5 de febrero de 1917, a través de esta Ley Suprema se permite adherir los rubros de seguridad social, tan anhelados en el movimiento revolucionario, y que por otro lado marcaba la obligación tajante del Estado, encargado de velar y procurar la protección de los individuos a través de organismos especializados.

En el artículo 5° de la Constitución en comento, hace mención de los contratos de trabajo, mismo que no puede ser considerado parte de la seguridad social, aun cuando contempla aspectos de trabajo; toda vez que dicho artículo se encuentra establecido dentro del capítulo de las garantías individuales, que están dirigidas como su nombre lo expresa a cada individuo perteneciente de un Estado, a diferencia de las garantías sociales, que fueron creadas para un determinado grupo social y con la finalidad de proteger sus medios económicos; tampoco podemos olvidar que dicho ordenamiento fue la base para consolidar el artículo 123 de nuestra Carta Magna.

CAPÍTULO II
EL DERECHO A LA SALUD COMO GARANTÍA INDIVIDUAL

2.1 EXPOSICION DE MOTIVOS DEL ARTÍCULO 123 FRACCIÓN XXIX DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Sin duda alguna la creación de este artículo, tiene su origen en las diversas luchas sociales por las que el hombre tuvo que transitar para lograr consolidar en este precepto jurídico, las bases y modalidades de su devenir, con el fin de eliminar la explotación del hombre por el hombre hasta elevarlo al rango de ser humano y por ende ser social, mismo que requería mínimas previsiones laborales para asegurar su bienestar; por tales circunstancias era trascendental apartar "al trabajador de la miseria en que se encuentra, hay que sacarlo de esas chozas inmundas en que vive en las haciendas y en las fábricas para decirle: sois hombre y merecéis como ciudadano de la República, todas las consideraciones que merece un hombre libre... Un pueblo miserable, un pueblo harapiento, un pueblo pobre, no podrá ser jamás un pueblo libre. La revolución quiere que los mexicanos sean hombres civilizados, que tengan la independencia económica para que puedan ser unos ciudadanos de la República y las instituciones libres puedan funcionar para hacer la felicidad de la nación"¹⁴ reflexiones que más tarde sirvieron para pensar seriamente en un artículo capaz de regular las condiciones labores de los trabajadores.

Tal artículo tuvo que pasar por varias etapas para darse cuenta de su valor, a consecuencia de la Ley sobre accidentes de trabajo promulgada en el año 1904 y 1906, en el Estado de México y Nuevo León; se estableció la obligación del patrón para otorgar a sus trabajadores un apoyo en caso de algún accidente de trabajo y fallecimiento del obrero, el patrón debería cubrir los gastos de inhumación, así como el otorgamiento a sus familiares de la cantidad que resulte de 15 días de su salario,

¹⁴ Campizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, 8ª. ed., Pág., 98, Ed., Porrúa, México, 1990

sin ser considerado como indemnización. Por otro lado en el Estado de Monterrey también existió una Ley que conceptualizaba el deber del patrón para indemnizar al trabajador por riesgo profesional, pero no sería considerado como tal, cuando el obrero se encuadrará en alguno de los excluyentes previstos en la misma Ley, verbigracia: que el accidente se ocasionará por circunstancias ajenas al área de trabajo, que la peripécia se realizará por negligencia o intencionalmente; en esta misma Ley quedo asentado que la indemnización, comprendía tanto la atención médica como la farmacéutica, la obligación del trabajador a aportar un 5% de su salario a las sociedades mutualistas, para que sean ellas quiénes velarán por su seguridad social. Para el año de 1915 se regulo en el Estado de Veracruz la previsión social, en tanto que en el Estado de Yucatán, se legislaron los principios fundamentales de la garantía de liberación de las clases sociales, lo que trajo aparejado la extinción de privilegios de la clase minoritaria. Tales ejemplos sirvieron para retomar y comparar las condiciones en que estaban emergidos los trabajadores y las diversas legislaciones, por ende fue relevante unificar criterios con el propósito de elevar los derechos del hombre en una Ley de carácter federal, capaz de consagrar todos los derechos sociales e ideales bajo el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta manera se desentrañan las pugnas que se presentaron en el Diario de Debates al poner a la vista el artículo 5º de la Carta Magna de 1857, en el que se contempló la garantía de libertad de trabajo, por ello se estructuró la seguridad social en el artículo 123 de la Constitución de 1917, mediante un capítulo especial aislado de la parte dogmática, pero no opuesta a los derechos individuales.

Por ello fue necesario regular jurídicamente la situación del trabajador frente a la austeridad, basado en el aseguramiento de la dignificación de sus derechos y el establecimiento de una previsión social idónea para resguardar su salud y la prosperidad familiar; como se disertó en la exposición de motivos del artículo 123 de la Carta Magna:

"En el seguro social se imponen no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo como las de salubridad y garantías para los riesgos que amenacen el obrero en el ejercicio del empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia o instituciones de previsión social para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran ejército de trabajadores parados involuntariamente que constituyen un peligro inminente para la seguridad pública."¹⁵

Deliberando que la seguridad social no es exclusiva del trabajador, sino que esta prestación se extiende a todos los miembros de la familia, como se desglosa en la Ley.

Otro punto muy importante señalado en la exposición de motivos de dicho artículo fue la carga dada al Estado para intervenir como fuerza reguladora y rectora de las relaciones obrero-patronal, para lograr otorgar al trabajador las condiciones mínimas que le permitan tener un modo digno de vivir.

¹⁵ Riestra Córdoba Hector, Gastón y otros, Directorio Jurídico sobre Seguridad Social, Pág. 162, Ed. UNAM, México, 1994

De ahí que para el año 1929 se pensará en la modificación de la fracción XXIX, toda vez que en la de 1917, presagiaba que:

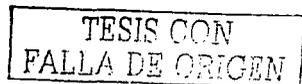
"Se considera de utilidad social, el establecimiento de cajas de seguros populares..."¹⁶

En esta fracción se establecía la comisión de la seguridad social bajo el mando de cajas populares, sustentadas con la aportación de los trabajadores, deslindando de toda responsabilidad a los patrones y al propio Estado, por ello el 6 de septiembre de 1929 se reforma, por lo que ahora "se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos."¹⁷ Contemplándose a la utilidad pública, como aquello que es de interés colectivo, ampliando su rango de aplicación a diferencia de la utilidad social, que sólo contemplaba una determinada clase, por otro lado se precisa la creación de una Ley idónea para regular la seguridad social a nivel federal, su conformación económica sería tripartita, mediante aportaciones del Estado, del Patrón y por supuesto de los Trabajadores, para sostener la misión del Instituto Mexicano del Seguro Social. Gracias a estas reformas se logra reivindicar los lineamientos de los trabajadores, campesinos, asalariados, agricultores, etc., quiénes están expuestos y sometidos a específicas condiciones laborales y que sin su ayuda no podrían alcanzarse los cometidos del Estado.

2.2 CARTA DE SAN FRANCISCO COMO FUENTE DE LOS DERECHOS HUMANOS

¹⁶ Diario Oficial de la Federación, de fecha 5 de febrero de 1917.

¹⁷ Diario Oficial de la Federación, de fecha 6 de septiembre de 1929.



La Carta de las Naciones Unidas se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco, entrando en vigor el 24 de octubre del mismo año. A través de esta carta se pretendía mantener la paz con los países miembros.

Al respecto cabe hacer el comentario que antes de la segunda guerra mundial la Organización de las Naciones Unidas (ONU), era conocida con el nombre de Sociedad de las Naciones, pero al no cumplir con sus cometidos tuvo que modificar su nombre y políticas para lograr ser aceptada una vez más.

Por ello uno de los propósitos por los que se crea la ONU con la Carta de San Francisco son: conservar la seguridad y paz internacional; promover la cooperación internacional para solucionar los problemas económicos, sociales, políticos, culturales o humanitarios; buscar los medios idóneos para que los países miembros puedan alcanzar los objetivos en común; mantener las relaciones de amistad a través de la igualdad y la autodeterminación de los pueblos.

La Carta de la ONU contempla a seis órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social; dentro de este último encontramos a las agencias especializadas, como lo son: la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT); el Consejo de Tutela o de Administración Fiduciaria, el Tribunal Internacional de Justicia y la Secretaría General

Por ello la Organización de las Naciones Unidas, a nivel internacional tiene la obligación de crear condiciones de estabilidad y bienestar, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos. En tal sentido el artículo 55 de su carta fundacional, presagia que los niveles de vida deben ser elevados para el ser humano, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión; el trabajo será permanente para todos; así como la existencia de aquellas condiciones de progreso y desarrollo económico y social; los problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, deberán dirimirse de manera comunitaria; y ante todo prevalecerá el respeto universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos.

2.3 NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO INTERNACIONAL CON EL OBJETO DE ASEGURAR LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y CIUDADANO

Como lo es, en caso concreto de la *Organización Internacional del Trabajo* u *Organización Mundial del Trabajo*, misma que emerge de lo acordado en el artículo 23 del Tratado de Versalles, por el que se establece la preservación de las condiciones laborales y humanitarias; tales ideales fueron acogidos por este organismo, bajo el seno de la Sociedad de las Naciones en el año de 1919, prorrogados por la actual Organización de las Naciones Unidas.

Es hasta 1946 cuando la ONU, considera a esta Organización Internacional como una agencia especializada, con sede en Ginebra, Suiza. Integrada por 170 países miembros y se diferencia de las otras Instituciones de la Organización de las Naciones Unidas, porque en sus actividades y decisiones toman parte tanto

funcionarios gubernamentales como representantes de los empresarios y de los trabajadores.

Dentro de su organización interna localizamos a 3 Órganos: La Conferencia Internacional del Trabajo, Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo; de esta manera podemos también decir que su directriz es plenamente autónoma, bajo sus propios estatutos y órganos elegidos.

Esta organización esta facultada para solidificar y dignificar los derechos de los trabajadores, así como ciertos derechos humanos a nivel mundial, teniendo la comisión de elaborar programas de cooperación técnica incluyendo la promoción de empleos, administración y prácticas; administración laboral y relaciones industriales; seguridad social y condiciones de trabajo, como salud y seguridad laboral. Sin perder de vista que sus facultades son limitadas a pesar de ser un organismo reconocido por la Organización de las Naciones Unidas, toda vez que sus resoluciones tiene el carácter de técnicas y no políticas, al ser meras recomendaciones, carentes de poder coactivo.

Por lo que el artículo 40 de la constitución de la Organización Mundial del Trabajo, insta que: todos los seres humanos, sin distinción de clase, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades; que el logro de las condiciones que permitan llegar a este resultado debe constituir el propósito central de la política nacional e internacional; extender las medidas de seguridad social para garantizar los ingresos básicos de quienes los necesiten, y la prestación de asistencia médica completa; proteger apropiadamente la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones; la protección de la infancia y maternidad; así como el suministro de alimento, vivienda y medios de distracción apropiados.

A través de este artículo, claramente se fijan las metas y objetivos por los que luchará este organismo, como lo es la unificación de criterios con el fin de garantizar un salario vital adecuado, suficiente para lograr la protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes de trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones por vejez e invalidez, proteger los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, el reconocimiento del principio, de salario igual por un trabajo de igual valor y el de libertad sindical entre otras medidas análogas.

Dentro de los Organismos Internacional, de la Organización de las Naciones Unidas, esta la *Organización Mundial de la Salud*; como otra agencia especializada creada en el año de 1948, en Ginebra, Suiza; integrada por 190 países, regidos bajos sus propios estatutos y órganos. Encargada de orientar y coordinar las actividades en materia de salud a nivel internacional, siendo responsable de ayudar a todos los pueblos para alcanzar "el máximo nivel posible de salud".

Entre sus servicios de asesoría esta: la asistencia en la formación de personal médico y la difusión de conocimientos sobre enfermedades como la gripe, la malaria, viruela, tuberculosis, las enfermedades de transmisión sexual y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida; la salud, la nutrición, la planificación demográfica y la higiene medioambiental. Esta agencia mantiene áreas de demostración sanitaria para una continua aplicación de las técnicas modernas con el objetivo de mejorar las

condiciones sanitarias generales y combatir determinadas enfermedades que interfieren en la adecuada productividad agrícola y el desarrollo económico global. Y al igual que la Organización de las Naciones Unidas, sus fallos son simples recomendaciones.

En su Constitución, se le faculta para estimular y adelantar labores destinadas a suprimir enfermedades epidémicas, endémicas y otras; promover el mejoramiento de la nutrición, la habitación, el saneamiento, la recreación, las condiciones económicas y de trabajo, aspectos de la higiene del medio; promover la cooperación entre las agrupaciones científicas y profesionales que contribuyan al mejoramiento de la salud; proponer convenios y acuerdos internacionales en materia de salud; promover y realizar investigaciones en el campo de la salud; desarrollar, establecer y promover normas internacionales con respecto a productos alimenticios, biológicos y farmacéuticos y similares; contribuir a crear en todos los pueblos una opinión pública bien informada en asuntos de salud.

Por ello podemos acordar que la misión o finalidad de la Organización Mundial de la Salud es alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud.

A pesar de que este eslogan se escucha muy humanitario, nosotros no compartimos el mismo punto de vista, toda vez que como es bien sabido, no todos los países miembros de la ONU incluyendo por su puesto México, no cuentan con las condiciones mínimas de salud para subsistir y sin embargo, sigue aparentando ser el protector a nivel internacional.

2.4 DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos se establecieron en el Derecho Internacional a partir de la segunda Guerra Mundial, dando pauta a la creación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948. Distinguiendo los derechos relativos a la existencia misma de la persona y los concernientes a su protección, seguridad tanto política, social, económica como jurídica.

En esta declaración se pretende instaurar los derechos humanos como tales hasta elevarlos al rango universal; incluyendo a todos los hombres sin hacer distinción de nacionalidades, con el designio de eliminar todas aquellas acciones que violen la integridad del hombre, por ello es necesario retomar los subsiguientes preceptos que consagran el deseo de conservar la integridad de una o un grupo de personas, hasta elevarlos a la categoría de ser humano, de ahí que la seguridad trata realmente de poner un sombrero de protección a la clase trabajadora como se aprecian a continuación:

"Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

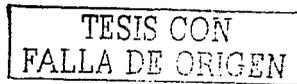
Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social."¹⁸

En esta declaración se considera a groso modo la seguridad social a nivel universal, ampliando su rango de aplicación y observancia, los derechos mínimos del hombre, por la simple razón de tener la calidad de ser humano.

Ultimamos diciendo que la función y comisión de dicho organismo se debe a las constantes luchas sociales generadas siglos atrás; pero también cabe precisar que si bien es cierto que a nivel internacional existen Instituciones encomendadas para velar por la seguridad social como apreciamos con antelación; no podrán violar las normas internas de cada país, de ahí que su aplicación jurídica tiene que sujetarse a las formalidades pactadas por cada nación, verbigracia en México, para que tengan vigencia los Tratados y Convenios, deben apegarse a lo señalado por el artículo 133 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, al precepto 6° de la Ley Federal del Trabajo y demás relativos y aplicables. También es verdad que la misión protectora se ha dejado al libre juego toda vez que la misión protectora esta delegada a determinadas Dependencias nacionales como lo son en México; el

¹⁸ De Buen, Nestor, Derecho del Trabajo, tomo I, Pág. 445, 447 ed. Ed., Porrúa, México, 1998.



Instituto Mexicano Seguro Social, Instituto Seguridad y Servicios Social de los Trabajadores del Estado, y otras Instituciones de políticas sociales, para con sus agremiados; por lo que tales condiciones dejan en descubierto a las demás personas que no tiene la posibilidad de cotizar o participar de los beneficios otorgados por dichas instituciones, como lo serian las absurdas restricciones administrativas; olvidándose de lo pactado sobre la Declaración del Progreso y Desarrollo en lo Social, en su artículo 19 apartado a), proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2542 (XXIV), de fecha 11 de diciembre de 1969, que a la letra reza: "la adopción de medidas para proporcionar gratuitamente servicios sanitarios a toda la población y asegurar instalaciones y servicios preventivos y curativos adecuados y servicios médicos de bienestar social accesibles a todos. " Luego entonces de que sirve signar Tratados y Convenios que en la práctica sólo son meras formalidades que truncan las expectativas.

2.5 CONVENCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Fue adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959 y entro en vigor en México el 25 de enero de 1991.

A través de esta convención se logra consagrar a nivel internacional y nacional la protección de los menores, como un elemento básico de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos los miembros de la familia, y sobre todo teniendo en consideración de que los menores por si solos y dado su corta edad, es imposible que puedan generar los medios idóneos para sobrevivir; de ahí que se tuvo la necesidad de establecer el marco jurídico necesario para obligar tanto

a los progenitores como al propio Estado, encargados de salvaguardar el porvenir de aquellos pequeñitos que pronto serán el futuro de México.

Dentro de esta convención se plasmaron los derechos de previsión social en los artículos del 23 al 27 instituyendo de alguna manera aquellas condiciones mínimas que debe gozar todo menor de edad y que a continuación desglosamos textualmente:

"Artículo 23

1. Los Estados partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren dignidad, permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en comunidad.
2. Los Estados partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.
3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo segundo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios en forma

conducente a que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

4. Los Estados partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de la información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 24

1. Los Estados partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

- a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;
- b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;
- c) Combatir las enfermedades y la mal nutrición en el marco de la atención primaria de salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de tecnologías de

fácil acceso y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente:

- d) Asegurar atención sanitaria apropiada a las mujeres embarazadas;
- e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;
- f) Desarrollar la atención preventiva de la salud, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en este artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 25

Los Estados partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental, a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

Artículo 26

1. Los Estados partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social incluso del seguro social y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con la legislación nacional.
2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

Artículo 27

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
2. A los padres u otras personas responsables por el niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
3. Los Estados partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.
4. Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que

tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga responsabilidad financiera por el niño resida en un país diferente de aquel en que resida el niño, los Estados partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la conclusión de dichos convenios, así como la concertación de cualquier otro arreglo apropiado."¹⁹

A través de estos preceptos jurídicos se apunta, que los niños al carecer de aquellas facultades para proveer de su seguridad social por su propia mano, fue necesario fijar las bases y modalidades por las que el Estado y su padres estarán obligados a proporcionar los cuidados necesarios para el bienestar de los miembros que conforman su familia. Sin embargo también debemos hacer hincapié que dicha convención indica por así decirlo, una limitante respecto a la salud, ya que si bien es cierto que tanto el Estado y los padres tiene el deber de proporcionar los medios adecuados para la prestación de dicho servicio, también es cierto que lo hará de acuerdo a los recursos económicos con los que cuente. Dentro del artículo 24 quedo asentado que el Gobierno debe procurar la asistencia médica y los servicios sanitarios, con el fin de disminuir el índice de mortalidad a causa de las condiciones inapropiadas. El precepto 25 muestra la carga de protección que deben ofrecer las autoridades correspondientes al momento de hacerse cargo de un menor para asistirlo. Y dentro del 26 se fija lo más importante, ya que redacta textualmente que todo niño debe gozar del amparo bajo un seguro social, por lo que es obligación como ya lo dijimos reiteradamente del Estado y de la parentela, cumplir con tales aseveraciones, por lo que se contemplo en forma precisa que el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores

¹⁹ Convención Sobre los Derechos del Niño, Pág. 1513d, DII, México, 1996.

del Estado, Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, u otros organismos encargados de velar por la salud del menor. En el concepto 27 se constriñe al Estado para abastecer el alimento, el vestido, el techo, y todos los medios adecuados para sobrevivir, sin puntualizar los mecanismo coactivos para hacer efectivo las disposiciones, en tal sentido no dudamos de la función de Instituciones como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del Instituto de Fomento Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, etc., solamente dejamos en tela de juicio su comisión.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL PROCESO DE DESINCORPORACIÓN EN EL MARCO

JURÍDICO MEXICANO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. EL PROCESO DE DESINCORIPORACIÓN DE EMPRESAS

La pauta que dá origen a una privatización esta manipulada por las pericias neoliberales, dadas a partir de la Segunda Guerra Mundial en el Oeste de Europa y en Norteamérica. Esta corriente surge como una vehemente reacción teórica y política contra el intervencionismo del Estado y el bienestar social.

Debe quedar asentado que la palabra privatización, desincorporación o desestatificación, hace alusión al proceso de transferencia de bienes y servicios públicos fuera del aparato Estatal, para convertirlo en propiedad del particular. En otras palabras es el proceso de transferir actividades económicas del sector público al privado. Esta medida se justifica bajo la reducción del gasto gubernamental que permitirá disminuir el endeudamiento público, así como las deficiencias que el Estado había tenido en la comisión del bienestar social. Empero se han dejado al descubierto las secuelas y desequilibrios que puedan engendrar estas políticas neoliberales.

En este orden de ideas, podemos adelantarnos al capítulo que precede para precisar que el Estado puede ejercer la Rectoría Económica mediante su Administración Pública Paraestatal como lo son: Organismos Descentralizados (por servicios, colaboración, y región), las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria (las Sociedades o Instituciones Nacionales de Crédito, las sociedades de cualquier naturaleza incluyendo las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas), los Fideicomisos Públicos; en cualquier modalidad puede presentarse la desincorporación, por lo que a lo largo de esta indagación nos enfocaremos a la primera. Las Instituciones que cumplen con esta modalidad son creadas mediante Decreto del Poder Ejecutivo Federal o por

Decreto o Ley del Congreso de la Unión, para consumir aquellas actividades que son exclusivas del Estado, como lo presagia la Constitución en sus preceptos 25, 26 y 28 (V. Infra. Pág. 111).

3.1 SEXENIO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

Con la llegada de Miguel de la Madrid Hurtado a la Presidencia de la República, del primero de diciembre de 1982 hasta el año de 1988, se inicia una serie de cambios estructurales en la política y economía de México. En la política represento el arribo de un grupo de la burocracia en el poder denominado Tecnócratas, dejando al descubierto las necesidades de la clase popular.

Para su Gobierno era de suma importancia cuartar la intervención del Estado practicado desde 1917, para dar paso a la teoría Monetarista y al Estado neoliberal que revive los principios básicos del liberalismo clásico, hincado en el individualismo, en la igualdad de oportunidades, la libertad de hacer todo aquello que la Ley no prohíba y en la existencia de un Estado que asegure por todos los medios la paz pública, la propiedad y propicie el crecimiento material.

Sin embargo recibe al país en una forma desequilibrada y colgando de un hilo, ya que en la Administración de López Portillo la deuda externa se incremento en \$91,552 millones de dólares, lo que signifioco el 53% del Producto Interno Bruto: de esta deuda el \$19,600 millones fueron contraídos en 1981 y \$7,719 millones en 1982, lo que quiere decir que en los dos últimos años del Gobierno López Portillo el país incrementó su deuda con el exterior en \$27,319 millones, cuando en 1980 era de \$64,233. ensanchándose a un 42 %. Pero lo verdaderamente dramático era que el

46% de la deuda estaba negociada para ser pagada en un lapso de tres o menos años y el 27% para el año de 1983; siendo por tanto impagable y cancelado en 1982. lo que origino un descrédito nacional. A consecuencia de esto, los acreedores extranjeros no renovaron sus créditos, convirtiendo angustiosa la situación del gobierno en los últimos años, al inyectar al presupuesto Federal un 33% de recursos provenientes de la deuda. Escenario que se modifico mas tarde para renovar sus politicas y asi recuperar la confianza perdida de los Estados Unidos de América, esta nueva visión le permitiría además pagar o por lo menos ampliar los plazos, evitando ser desplazado de los mercados financieros.

La única forma de recuperar la credibilidad fue, combatiendo la inflación y la disminución del déficit público, mediante un ajuste selectivo del gasto y el fortalecimiento de los ingresos al implantar una sobretasa, al Impuesto Sobre la Renta del 10%, a los contribuyentes con ingresos superiores a cinco veces el salario mínimo, al mismo tiempo se concedieron exenciones a los de menores ingresos, con el objeto de impedir la evasión de impuestos; en los ingresos del capital se eliminó el anonimato en la tenencia de acciones; se incrementó la tasa general del Impuesto al Valor Agregado del 10 al 15%; se aumentó al 20% la tasa sobre los bienes y servicios considerados de lujo y se elevaron los precios y tarifas del sector público, sobre todo en los casos en que se suponía que eran de más consumo por los estratos de mayores ingresos. De ahí que se creó el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), con el qué se pretendió realizar ajustes drásticos a los recursos económicos.

Para 1984 se hicieron profundos ajustes al gasto público, por lo que se tuvo que disminuir sin que ello afectará los servicios primordiales, las inversiones

indispensables, y mucho menos la cancelación de proyectos no prioritarios; por lo que se conservaron los subsidios de productos básicos por \$375,000 millones de pesos, aún cuando fueron "manejados con austeridad y selectividad" seguien pesando fuertemente sobre el gasto público. Como al año siguiente la situación no mejoraba, se reestructuró nuevamente el presupuesto, reduciendo fuertemente a los gastos superfluos y subsidios; se hicieron recortes subsecuentes al gasto en los meses de febrero, marzo, mayo y julio; llegando al extremo de disminuir a 187 los puestos de Director General, Oficial Mayor y Subsecretario que sumaban 690 en 1982.

A pesar de todos los intentos que hizo por mantener la relaciones con los extranjeros, aunado a que se iniciaron los procesos de valuación de cada banco para acordar una indemnización justa a los antiguos accionistas de la banca. Por lo que fue difícil combatir la carencia económica, que atravesaban los gobernados. En tal virtud, el presidente Miguel de la Madrid deserto: que estaba convencido de que si no arreglamos los aspectos más generales de la economía, no podemos recuperar el bienestar de las familias y la dinámica de las empresas.

Dichas palabras son inmaculadamente neoliberales, ya que sin titubeo alguno, prosiguió sirviendo al país en charola de plata, con tal de ampliar el plazo para cubrir los irrisorios intereses de la deuda externa. En realidad, tales amenazas siguen latentes, al no subsistir un verdadero Gobierno que piense y actúe conforme a los auténticos intereses del pueblo, sin pensar primero en el capitalista y después en la casa.

Es así como en este sexenio se continuo protegiendo de alguna manera al sector agropecuario, al crear el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, con el fin de dar una constante atención, mediante el suministro de alimentos.

Por lo que respecta al ámbito de salud, busco preservarla en la población, al aplicar una política de bienestar social, elevando a rango constitucional, el derecho a la protección de la salud, consagrado en el precepto 4º de la Carta Magna; creando así la Ley General de Salud, como Ley reglamentaria de dicho artículo. Por otro lado reforma el artículo 115 Constitucional fracción III, a través del cual, el Gobierno Federal delega autonomía a los Municipios para administrar sus recursos; para que los Estados y Municipios tengan ahora el deber de proporcionar los servicios de salud básicos a la población, teniendo por ello, un bajo costo para el Estado, así como la ampliación de su cobertura al descentralizar las funciones, y consecuentemente se redujo el gasto público Federal en materia de salud. Tal situación, fue recomendada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, para lograr mejorar los servicios de salud Estatales, la vía de la descentralización de facultades en materia administrativa y presupuestaria, generó modificaciones que beneficiaron los intereses del capital extranjero, más no el bienestar social del Plan Nacional de Desarrollo. Ya que por un lado se pretendía la protección de la población mediante los servicios básicos, y por el otro se dejaba al libre juego de mercado los servicios de salud de alto nivel, como podrían ser: las cirugías, prótesis, implantes y otros tratamientos que requieren equipos especiales; y que son conferidos por Instituciones grandes como lo es en particular el Instituto Mexicano del Seguro Social, quien tendrá que competir con otros organismos que prestarán el mismo servicio gracias a las recomendaciones que México recibió.

Cabe señalar que el Banco Mundial cada año, otorga a México, préstamos por \$1500 millones de dólares en promedio, para apoyar los servicios básicos de salud, vberigracia, el día 21 Junio del 2001, le autorizo un crédito por \$350 millones de dólares, para garantizar el servicio esencial de salud como se aprecia a continuación:

PROYECTO: PROGRAMA DE CALIDAD, EQUIDAD Y DESARROLLO EN SALUD	
No. PRESTAMO:	7061
MONTO DEL PRESTAMO:	350 millones de dólares
FECHA EFECTIVIDAD:	30-NOV-2001
FECHA CIERRE:	30-JUN-2007
FECHA APROBACION:	21-JUN-2001
AGENCIA FINANCIERA:	Nacional Financiera
DESCRIPCION PROYECTO:	Garantizar un paquete de servicios esenciales de salud a la población marginada rural que vive en 908 municipios de alta y muy alta marginación. Garantizar un paquete de servicios esenciales de salud a la población de mayor marginación que vive en 50 grandes conglomerados urbanos. Ampliar la participación ciudadana y la libertad de elección en el primer nivel de atención.
ALCANCE GEOGRAFICO:	Nacional

Todo préstamo conferido por el Banco Mundial, requiere de una garantía gubernamental sobre el servicio de la deuda que genere. De tal forma que los plazos de amortización son entre 15 y 20 años, dependiendo del grado de desarrollo del país, en el caso de México el plazo es de 20 a 25 años, la tasa de interés es variable (se ajustada cada 6 meses) según la tasa de sondeo que logra el Banco, actualmente oscila en un 7% anual. Dichos prestamos están coordinados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Banca de Desarrollo, que funciona como

agente financiero de los prestamos (NAFIN, BANOBRAS, BANCOMEXT), por designación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3.1.1 PROBLEMAS DERIVADOS DE LA DESINCORPORACIÓN

El presidente al no solucionar las dificultades que cada vez asolaba su Administración como: la alta inflación, la constante pérdida de empleos, entre otras problemáticas ventiladas con antelación, fueron el motor para forjar dos reformas estructurales profundas para el desarrollo del país; la primera de ellas fue la política de privatización de 1,155 empresas paraestatales y fideicomisos gubernamentales existentes en 1982, y de 482 entidades públicas que, entre otras quedaron en proceso; en segundo término, la reprivatización de empresas propiedad de los bancos que se realizaron con el fin de recuperar la confianza del capital extranjero.

En base a lo anterior, se pensó que a través de la privatización o desincorporación de paraestatales, se reactivaría la economía, toda vez que se estimularía la inversión privada, olvidándose que a la venta o liquidación de dichas empresas se fraguaría el desempleo masivo, el surgimiento incontrolable que vivimos hasta nuestros días de negocios clandestinos y el alto índice delictivo. Esta situación sin miedo a equivocarnos, ocasiono un descontrol en la sociedad, ya que en su mayoría al ser despedidos los jefes de familia, no sólo provocaría un descontrol fiscal, sino que dejaría a miles de familias desprotegidas ante cualquier contingencia de salud; al buscar las mejores condiciones laborales—económicas para los inversionistas extranjeros. A estas circunstancias debemos añadir, que durante su sexenio y en especial en el año de 1985, México, fue azotado con muertes masivas

a causa de un fenómeno natural, cuestiones que no previno, y que por ende fueron las causas por las que el país quedaba peor de cómo lo encontró.

3.2 SEXENIO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI

El Presidente Salinas en el sexenio de 1988 a 1994, continuo con las políticas del Ex-presidente Miguel de la Madrid, pero más que eso las profundizó, las amplió, dándoles un contenido doctrinario más claro; desde el umbral de su mandato golpeó el modelo mercantilista-dirigista existente en México por décadas, atacando en especial el proteccionismo, intervencionismo gubernamental de la vida económica y la política expansionista hincada en los déficit públicos e inflación.

En su mandato, trato de justificar sus acciones neoliberales, al expresar en reiteradas ocasiones que: México usó con éxito, aunque no siempre con acierto, la protección y los subsidios para desarrollarse, y que adquirió empresas quebradas para salvar las fuentes de trabajo, pero que eso no era en lo sucesivo posible porque las circunstancias habían cambiado; que el estatismo había surgió por el fracaso del ultraindividualismo de los años '20 y de la gran recesión de 1929-1934, siendo válido en los dos sexenios siguientes, pero que en la actualidad sólo defiende privilegios; el proteccionismo y la sobrerregulación crean monopolios, abusos y subsidios indiscriminados, así como el proteger a unos pocos productores contra la población consumidora, es necesaria la desregulación para bajar los costos y ser más competitivos, que el gobierno no debería gastar lo que no tiene, las finanzas públicas deficitarias producen inflación y esta lastima más a los que menos tienen: un desarrollo permanente y justo requiere de la estabilidad de precios; un Estado más grande no es necesariamente más capaz, ni uno más propietario es más justo; el

nacionalismo no está asociado a un Estado más propietario sino a uno más justo: un gobierno que no atiende las necesidades del pueblo, por estar ocupado administrando empresas, no es justo ni revolucionario, un gobierno incapaz de atender las necesidades sociales, tampoco puede defender la soberanía; no se trata de determinar si el sector privado es mejor administrador que el gobierno, sino que el dilema es entre propiedad que atender y justicia que dispensar.

Por ello compartimos el mismo punto de vista, en el sentido de que el Estado no debe asumir las deudas de los particulares como muchas veces lo ha hecho, es decir, yo Estado te otorgo a ti particular una concesión de carreteras, pero cuando el particular se declara en quiebra, el Estado es quien al final del recorrido asume los riesgos y termina por pagar los compromisos de los otros, que a la larga generan una inestabilidad en las finanzas del Erario, por ello también es cierto que el poder esta en manos privilegiadas: pero aun cuando dicho Presidente pretendía estar en contra de dichas acciones, la realidad fue otra. Es claro que en este sexenio se instauraron varias políticas para hacer del Estado, Juez y no Parte, circunstancia que de cierta forma apoyamos, ya que es necesario la entrada de capital extranjero por vía de concesión, pero sin olvidar que el Estado debe asumir el papel de Rector ante todo, sin dejarlo fuera de la jugada, como lo apreciaba el presidente Carlos Salinas de Gortari.

3.2.1 JUSTIFICACIÓN DE LA DESINCORPORACIÓN DE EMPRESAS PÚBLICA

El arreglo de la deuda pública sobre todo la interna, se realizó principalmente con los recursos provenientes del alza de los precios del petróleo y de la privatización

de empresa públicas. La intranquilidad que causó la Guerra del Golfo, elevó los precios del petróleo considerablemente, por lo consiguiente, la utilidad de los países productores, es así, como México aprovecha el momento histórico para constituir en diciembre de 1990, un Fondo de Contingencia Económica, con recursos provenientes de la desincorporación de las Empresas del Estado; dichos recursos se utilizaron para hacer frente a posibles dificultades asociadas con la fluctuación del mercado petrolero, para el saneamiento de la deuda pública vía su amortización, a fin de generar ahorros permanentes por concepto de pago de intereses, en 1994 se aplicó a cancelar pasivos con el Banco de México, por \$20 billones de pesos (\$20,000 millones de nuevos pesos). Con este fondo, se permitió atender aquellas áreas consideradas como prioritarias de desarrollo como salud, educación e infraestructura básica.

Desde la creación del Fondo hasta 1993, los ingresos totales derivados del proceso de privatización ascendieron a \$61,431.3 millones de nuevos pesos, de ese monto \$38,961.4 millones de nuevos pesos, correspondieron a la desincorporación bancaria, \$17,553.4 millones de nuevos pesos, a la venta de Teléfonos de México y \$4,916.6 millones de nuevos pesos, a la venta del resto de empresas. En tanto que los intereses de esta inversión llegaron a un monto de \$2019.3 millones de nuevos pesos, los ingresos alcanzaron \$63,450.6 millones de nuevos pesos

De la misma manera se logró alcanzar una reserva, mediante los recursos procedentes de la desincorporación durante este sexenio, de 415 entidades paraestatales (el 67% de las existentes en 1988, era Teléfonos de México y las compañías de aviación), y de los 18 bancos estatizados por López Portillo, que se vendieron en licitación a tres veces su valor en libros y a 15 veces la relación precio-

utilidad. Lo que hizo pensar que con el aumento de los ingresos, la contracción de los gastos y el arreglo de la deuda pública permitiría que las finanzas públicas, franquearan de un déficit a un superávit, con el consiguiente abatimiento de la inflación.

En tal virtud, en este sexenio se alcanza un crecimiento económico, trayendo aparejado, un supuesto mejoramiento en las condiciones de vida, que elevaron la creación de empleos y el número de afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social luego a un 26% entre 1988 y 1994; el índice de desempleo abierto descendió cada año excepto en 1993, logros obtenidos por el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), creado en el año de 1993, el cual contemplaba, que los salarios mínimos deberían aumentar conforme a la inflación e incremento de la productividad, aunado a los bonos fiscales otorgados a todos aquellos que ganarán menos de 2 salarios mínimos; las pensiones otorgadas por el IMSS en 1988 apenas llegaban al 35% del salario mínimo, en 1994 ya significaban un 95%; en el mismo año se erige el Programa Nacional de Solidaridad, con los recursos obtenidos de la venta de empresas paraestatales, y que en un principio erogó recursos por \$52,000 millones de nuevos pesos, para llevar a cabo más de \$523,000 obras que resolvieron carencias de miles de poblados rurales y colonias populares, pero al no culminar con sus objetivos se extinguió en 1995. Aunque también es obvio que esto no fue la panacea, ya que mientras se habla de mejoras al sector salud, también se contemplan su conducción a través de la mano extranjera, por lo que se tuvo que legislar la nueva reglamentación de la Ley de Inversiones Extranjeras, para reducir los trámites y requisitos, dar seguridad jurídica a los inversionistas, y así abrir las fronteras al capital extranjero, para manejar tal rubro.

Lo más trascendental en materia de salud lo figuramos a finales de su sexenio, al reformar la Ley del Seguro Social, al privatizar los fondos de pensiones, dejando al libre juego de los empresarios, las condiciones sociales y los servicios de salud.

Sin duda alguna dentro de su mandato se logran algunos cambios y beneficios para la población, pero tales permutaciones no dejaron de ser mera ficción, respaldada con parches, que con el tiempo se vuelven insostenibles, generando así los problemas sociales dentro del periodo Presidencia del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, tal y como lo detallamos más adelante.

3.2.2 PROBLEMAS DERIVADOS DE LA DESINCORPORACIÓN

En este sexenio se da un hecho que afecta las condiciones laborales de los subordinados del Instituto Mexicano del Seguro Social y que por ende transforma sus políticas de salud, al privatizarse las pensiones y dejarlas al poderío de la Comisión Nacional de Seguros para el Retiro (CONSAR), a través de sus Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE) y el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), quienes tendrán bajo su cargo la administración privada de los recursos aportados tanto del patrón como del trabajador; con estas reformas se ha conseguido instituir la no intervención del Estado para dar paso a las AFORES, mismas que pertenecen a dueños extranjeros y los cuales buscan la desestatificación de los seguros sociales. Pero lo más importante, es que existe la incertidumbre sobre su funcionamiento lo que hace pensar, que será el mismo Estado, quien pase de ser Parte, para convertirse en Juez y más tarde tendrá que asumir las responsabilidades que se originen; situación que consideramos injusta, por que toda costumbre se vuelve Ley, y en tal sentido producirá ganancias exclusivamente para aquellos inversionistas. Es

así que el Estado ha quedado en el papel de mal Administrador, por lo que se ve en la necesidad de transferir sus funciones a manos extranjeras y con ello cada vez la iniciativa privada lo va a ir sacando de la jugada, triunfando así las multicitadas políticas neoliberales, con certeza nadie sabe hasta cuando el Estado hará frente a los problemas que presenten en lo sucesivo.

En este orden de ideas, existe la posibilidad de que el sector privado, se encargue de prestar los servicios de salud, como lo están haciendo los seguros privados contratados por particulares, sin que ello implique estar cotizando para una Institución; lo cual permite, de alguna manera el incremento de despidos, liquidaciones, desempleo y el aumento de ambulante; ya que en caso de contingencia de salud, recurriría dicha población a vender lo poco que tiene o dejar de comer un día, para poder obtener la atención médica que necesitan sus familiares. Esta atención puede ser de tres formas: de primer nivel, como es la asistencia que se presta en consultorios médicos, clínicas, unidades médicas familiares o rurales, por médicos generales, sin que ello implique la prestación de hospitalización; a un segundo nivel, están los servicios que prestan los hospitales generales, bajo especialidades básicas verbigracia: la medicina interna, cirugías, pediatría, gineco-obstetricia entre otros; y por último los de tercer nivel, como los hospitales de especialidades, por ejemplo: oncología, perinatología, ginecología, urología, terapia física, etcétera.

3.3 SEXENIO DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON

A pesar de que el sexenio del anterior presidente aparentemente demostró una estabilidad y mejoras para todos, dejó de serlo dentro de este sexenio.

provocando una desestabilización interna y una desconfianza para la inversión del capital extranjero, lo que a su vez propagó que muchos retirarían sus dineros, ocasionando conjuntamente la devaluación del peso frente al dólar de un 15%, teniendo en consideración que al estallar la crisis, los tenedores de tesobonos no quisieron renovarlos y exigieron su pago en la medida en que fueron venciendo para cambiarlos por dólares. De esta manera, el país se encontró con que en vez de recibir un flujo importante de recursos externos para financiar el déficit en cuenta corriente, de golpe se presentó una reversión y los capitales salieron en cantidades equivalentes a los anteriores ingresos. Se calcula que la pérdida de recursos fue varias veces mayor a las crisis de 1982 y la de 1986, equivalente a más de un 7% del producto interno bruto.

Dentro de este periodo se oscila una gran fluctuación sobre el devenir del país, a corolario de la muerte de Luis Donaldo Colosio, candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República; la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con el que se pensó que México estaría en la directriz de la modernización; el levantamiento de un grupo guerrillero llamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional; la escases de ahorro doméstico; que entre otros factores, debilitaron la confianza del caudal extranjero, lo que ocasiono el derrumbe de las expectativas de crecimiento a nivel internacional. Desafortunadamente estamos educados a pensar que el dinero extranjero nos dará un crecimiento mundial, cuestiones que no compartimos en su totalidad, ya que México es capaz de ser un país productivo siempre y cuando exista una buena visión empresarial, social y cultural, viable para aprovechar la fuerza productiva y los recursos naturales con los que contamos, sin estar pensando en la dirección extranjera.

A pesar de que en dicho sexenio se pensó continuar con las políticas impuestas por el Lic. Carlos Salinas de Gortari, el Presidente en turno, reconoció que México se encontraba lleno de carencias, y que el México del primer mundo era un espejismo, intentando con ello un desarrollo fácil y rápido; siendo que el progreso se alcanzaría de forma gradual y firme, mediante la aplicación de una disciplina fiscal y monetaria, con inflación a la baja y con mayor ahorro doméstico.

3.2.1 PLANTEAMIENTO DE LA DESINCORPORACIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, POR INCONSTITUCIONALIDAD

Antes de abordar el procedimiento de privatización, es conveniente precisar que el Gobierno Federal, para desempeñar cabalmente sus cometidos funda organismos descentralizados por servicios, adecuados para realizar en forma supletoria las funciones propias del Estado; tal es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En los primeros meses del año de 1995, el IMSS, perdió 824,000 afiliados permanentes. A pesar de la fuerte devaluación y de la elevación vertical de las tasas de interés, la salida de recursos continuó en forma acelerada en el primer semestre del mismo año, con lo que México estuvo al borde del colapso productivo y financiero, situación que nos permite hablar de una clara privatización al sector salud, signada desde el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari, misma que se consolidó en este periodo, tras los despidos, el descenso de afiliados, la devastadora inseguridad política, social y jurídica, y los altos índices delictivos que en muchas ocasiones se consuman por la necesidad de buscar un abrigo o el alimento, y por que no la medicina inalcanzable para muchos de los ingresos familiares.

Tal desestatificación debe cumplirse para robustecer las ideas globalizadoras, y con ello pensar en la prestación de salud por medio de los seguros privados, como se implantó en la política laboral, al pensar en la privatización de los sistemas de seguridad social.

Dichas circunstancia pone al IMSS entre la espada y la pared, ya que de no mejorar sus servicios terminará siendo absorbido por otros organismos que presten un mejor servicio, por ello no estamos de acuerdo en pensar en una desnacionalización netamente, pero tampoco descartamos la posibilidad de inyectar ideas y caudal extranjero, aun cuando lo ideal sería incentivar a los particulares mexicanos para maniobrar tal organismo, de ahí que es relevante eliminar las restricciones que existen y que cada vez asfixian más a los pequeños y mediados exportadores e intelectuales.

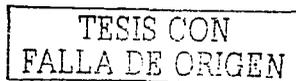
En este orden de ideas debemos recordar que el IMSS tiene inconvenientes financieros, debido a los malos manejos de recursos por parte de los Administradores, de igual manera podemos subrayar que para poder aplicar la ortodoxia neoliberal, será necesario primero, adelgazar el presupuesto destinado a esta Institución, segundo, hacerle creer a toda la población que los servicios públicos ofrecidos por el Estado son pésimos; con el objetivo de desprestigiar al Instituto Mexicano del Seguro Social y con ello poder ofrecer alternativas a los gobernados, tales pretextos sirvan para justificar las entradas de capital extranjero, haciendo pensar que es el único recurso para sacar a flote los problemas económicos.

De tal forma nosotros consideramos que es necesario que el Instituto, asuma estrategias, como un organismo productivo, olvidándose de la dependencia

económica deriva de empresas como, la Compañía de Luz y Fuerza, Ferrocarriles, etc., que tienen un índice de pensionados menor a comparación de los trabajadores pensionados del propio Instituto Mexicano del Seguro Social; esta aseveración lo perfilará a su privatización.

La desincorporación de Entidades Paraestatales procede por vía de Liquidación y Extinción, cuando no cumpla con sus fines u objetivos motivo de su creación, no fuera rentable, no resulte conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público; por Fusión, cuando dos o más entidades paraestatales al unirse incrementan su eficiencia; Transferencia, en el supuesto de que las entidades prioritarias estuvieran vinculadas con los programas de desarrollo regional; por Enajenación o Venta, cuando una empresa paraestatal no es estratégica ni prioritaria con viabilidad económica, por tal motivo puede ser adquirida por el sector social o privado.

La desestatificación por venta, se realiza mediante la norma expedida el 12 de septiembre de 1990, por la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento, a través del documento normativo intitulado "Procedimiento para la enajenación a título oneroso, a favor de los sectores social y privado de los títulos representativos del capital social que en el mismo tenga el Gobierno Federal o alguna Entidad Paraestatal tratándose de Empresas de Participación Estatal Mayoritaria". Para consolidarse la desincorporación de una entidad pública, es necesario que el Estado venda sus Acciones o Títulos Representativos, a través de licitaciones públicas como lo inviste la parte conducente del artículo 134 de la Suprema Carta, que a la letra reza: "Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas



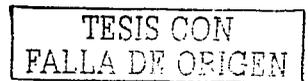
paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestaciones de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes."²⁰

El proceso de enajenación de Empresas Paraestatales o de Participación Estatal Mayoritaria, esta consagrado en el artículo 90 párrafo primero de la Carta Magna, en donde se contempla que: "La administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las Entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación."²¹

El cambio de una empresa dependiente del Poder Ejecutivo, puede transformarse para dejarlo de ser, con el fin de deslindarse de los gastos que genera al 100% un organismo público. En 1990 se crea la Ley Federal de Entidades Paraestatales, y en su reglamento se constituyen los requisitos para la enajenación de dichos organismos, mismo que iremos abatiendo en el transcurso de este capítulo.

²⁰ La Constitución del Pueblo Mexicano. Pág. 337. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2001.

²¹ Ibidem. Pág. 198

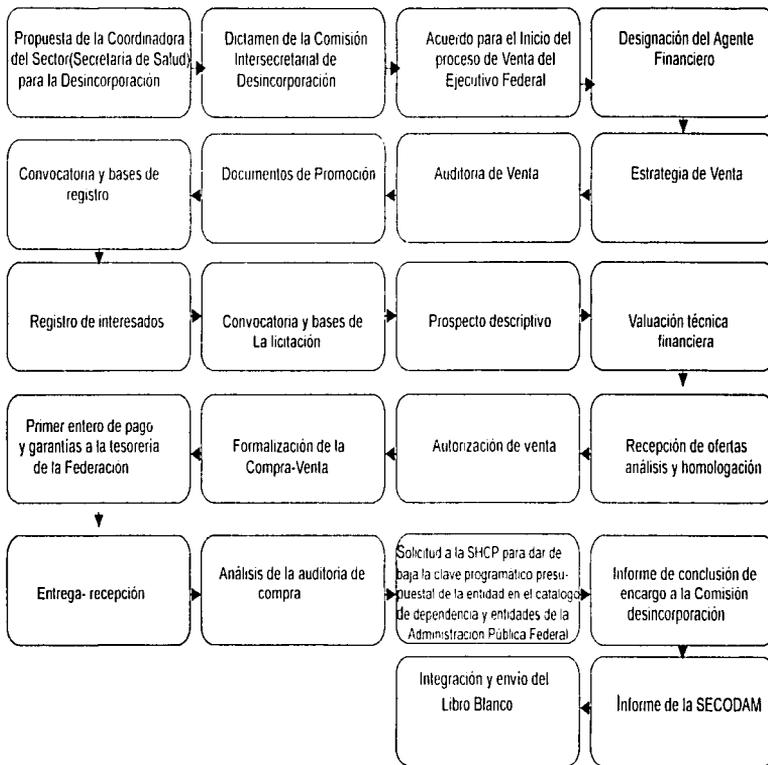


Por acuerdo Presidencial del 29 de agosto de 1979, se crea con carácter permanente la Comisión Intersecretarial de Gasto y Financiamiento, teniendo como facultad la constitución de entidades paraestatales, el despacho de asuntos en materia de gasto público y financiamiento. Se integra por los Secretarios de Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Comercio y Fomento Industrial (Economía), Trabajo y Previsión Social y Contraloría General de la Federación (Contraloría y Desarrollo Administrativo), dos Subsecretarios de la primera dependencia y un Subsecretario de las restantes, así como el Director General y un Director adjunto del Banco de México.

En tal sentido, el 7 de abril de 1995, se crea la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, presidida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Para privatizar las Entidades Paraestatales, reglamentar, conocer y sancionar los asuntos relacionados con el proceso de desincorporación que lleve a cabo la Administración Pública Federal, tanto de sus Entidades Paraestatales como de la enajenación de sus activos (por ejemplo, hospitales y clínicas) susceptibles de ser utilizados como Unidades Económicas con Fines Productivos, incluyendo entre ellos, aquellos casos que dentro de sus estrategia de venta, involucren el otorgamiento de concesiones o permisos, o modificaciones a los ya existentes. A partir de su creación, los procesos de venta son coordinados y supervisados por la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, y ejecutados a través de las diferentes dependencias Coordinadoras de Sector, con el apoyo de Comisionados Especiales.

Las etapas del proceso de desincorporación de entidades vía venta de acciones, lo conjeturamos mediante el siguiente diagrama de flujo, que iremos pormenorizando:

DESINCORPORACIÓN DE ENTIDADES VÍA VENTA DE ACCIONES



TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

1.- PROPUESTA DE LA DEPENDENCIA COORDINADORA: La Secretaría de Estado, Coordinadora del Sector, sería en el caso que nos compete la Secretaría de Salud, la encargada en primera instancia, de presentar a la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, la propuesta de desincorporación del Instituto Mexicano del Seguro Social, por no considerarlo prioritario ni estratégico. Cabe hacer notar que la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, a partir del 7 de abril de 1995, esta integrada por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, los titulares de las Secretarías de Economía, de Contraloría y Desarrollo Administrativo y del Trabajo y Previsión Social y, el Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien además representará al Presidente de la Comisión en ausencia de éste. La Comisión tendrá como invitado permanente al Presidente de la Comisión Federal de Competencia; asimismo, podrán asistir como invitados representantes de otras dependencias y entidades de la Administración Pública que tengan relación con los asuntos a tratar, así como asociaciones o personas de reconocido prestigio en la materia. Este proceso estará apegado a los artículos 5º y 12 del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

2.- DICTAMEN DE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE DESINCORPORACIÓN: La Comisión Intersecretarial, deberá analizar la propuesta, tomando en cuenta la situación general que guarda el Instituto, respecto de su actividad y antecedentes de operación; luego entonces, emitirá un dictamen mediante el cual, determinará bajo que modalidad será su desincorporación.

3.- ACUERDO PARA LA DESINCORPORACIÓN: Si se resuelve que será por la vía de enajenación de los títulos representativos del capital social (se entiende por este al monto establecido en el acto constitutivo de una sociedad mercantil. También



se estima que es la suma aritmética que representa el valor de las aportaciones de los socios.) de las empresas sujetas a desincorporación, propiedad del Gobierno Federal o de una o más entidades públicas, como pretendemos; de ahí que el Secretario de Hacienda y Crédito Público, debe obtener el Acuerdo Presidencial, de ser favorable el oficio de resolución, tendrá que comunicarlo por escrito a la dependencia que como Coordinadora de Sector, se hará cargo del proceso de enajenación accionaria, bajo la observancia y coordinación de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación. Acto seguido, la Coordinadora del Sector conjuntamente con la SHCP, presentará un informe por escrito, en el cual establecerán las razones y criterios para llevar a cabo la enajenación, a la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, para que ésta a su vez emita su punto de vista. Es indispensable contar con el Acuerdo del jefe del Ejecutivo Federal, toda vez que el marco jurídico contempla que, cuando una entidad es creada por disposición del Ejecutivo, éste será el que autorice que deje de formar parte del sector público.

4.- DESIGNACIÓN DEL AGENTE FINANCIERO: La Coordinadora Sectorial y/o la Unidad Administrativa que designe la primera, se encomendarán a designar como Agente Financiero, a una Institución de Banca Múltiple o alguna Sociedad Nacional de Crédito, previo acuerdo favorable de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación (CID), de conformidad con lo establecido en el artículo 132 fracción V del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de 1996; para su elección se tendrá en consideración su experiencia y cargas de trabajo. Una vez asignado el Agente Financiero por la CID para llevar a cabo el desarrollo de enajenación, se suscribirá un Contrato de Comisión Mercantil o de Prestación de Servicios, mediante el cual, se especificará que el producto de la venta se enterará a

la Tesorería de la Federación; toda vez que las partes signatarias son el Agente Financiero y la Tesorería de la Federación, de igual manera se fijará el monto de la contraprestación que devengará el Agente Financiero. Los principales bancos que han participado en los diferentes procesos de enajenación son Bancomer, S.A., Banca Cremi, S.A., Banca Serfin, S.A., Banco Internacional, S.A., y Multibanco Comermex S.A.

5.- **ESTRATEGIA DE VENTA:** el Agente Financiero, presentará a la consideración y análisis de la Unidad Administrativa encargada de venta, y al Comisionado Especial, designado por la Comisión Intersecretarial de Desincorporación; la estrategia de venta más adecuada, para la enajenación de la participación accionaria, a fin de que el Estado obtenga las mejores condiciones de venta posible; en tal sentido, se debe tener en consideración la factibilidad de venta, determinar si el proceso de licitación debe incluir una etapa de registro previo a la recepción de la oferta, la estrategia laboral a seguir conforme a las leyes, el otorgamiento de títulos de concesión o permisos, o la modificación de los existentes, etc. De tal manera, que la Unidad Administrativa encargada de la venta, así como el Comisionado Especial, presenten la estrategia más idónea a la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, una vez aprobada, se le hará saber al Agente Financiero el dictamen de la Comisión.

6.- **AUDITORIA DE VENTA:** La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), designará al auditor que dictaminará los estados financieros, el estado que guarden los juicios, litigios, propiedad sobre los inmuebles, activos de la empresa y otros; para cumplir con tales cometidos la SECODAM, se coordinará con la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta y el



Comisionado Especial, para fijar la fecha del dictamen. Además la Secretaria de Contratoría y Desarrollo Administrativo, asignará a los Comisionarios Públicos, para vigilar el cumplimiento del procedimiento.

7.- DOCUMENTOS DE PROMOCION: el Agente Financiero, elaborará los documentos de promoción, así como el prospecto de venta que se distribuirá entre los posibles participantes, mismo que contendrá toda la información que permita a éstos evaluar el proyecto, sin que represente una desventaja para la participación de la empresa en el mercado o que se descubra información estrictamente confidencial derivado de la operación misma. Incluso el Banco Agente, realizará el contrato de compraventa y demás documentos que se consideren fundamentales para el adecuado desarrollo del proceso de promoción y publicación de la venta.

8.- CONVOCATORIA Y BASES DE REGISTRO: El Agente Financiero, presentará a la consideración de la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta y al Comisionado Especial, los proyectos de convocatoria y bases de registro, así como la fecha limite para la recepción de las solicitudes.

9.- REGISTRO DE INTERESADO: En el proceso de venta de acciones, se tendrá en consideración el derecho de preferencia de los trabajadores organizados de la empresa, conforme al artículo 32 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; este derecho, se podrá ejercer en igualdad de condiciones de acuerdo a los términos y requisitos que se establezcan en las bases de licitación para todos los participantes interesados.

10.- CONVOCATORIA Y BASES DE LICITACIÓN: Estará apegada al artículo 134 de la Carta Magna. Cabe hacer notar que pueden realizarse hasta 3 licitaciones.

11.- PROSPECTO DESCRIPTIVO: La Unidad Administrativa encargada del proceso de venta y el Comisionado Especial, autorizarán al Agente Financiero, para elaborar el prospecto descriptivo, quien realiza 2 documentos; el primero es de Perfil Informativo, donde se incluyen los aspectos generales de la entidad, al mismo tiempo se estará publicando en los diarios de mayor circulación nacional la convocatoria de venta; el segundo es el Prospecto Descriptivo, integrado por la información más sobresaliente de la empresa, como sus características particulares y demás datos que puedan dar un panorama al posible comprador acerca de los estados financieros, créditos, situación laboral y comercial entre otros.

12.- VALUACIÓN TÉCNICO-FINANCIERA DE LAS ACCIONES: El Banco Agente, partiendo de la información que le ha proporcionado la empresa ejecutará un estudio, teniendo en consideración los métodos de valor contable, valor presente de flujos futuros, valor de liquidación, valor de mercado, los estados financieros dictaminados por el auditor externo que designó la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Esta valuación será sometida a la aprobación de la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta, con el apoyo del Comisionado Especial, sujetándose a los lineamientos y recomendaciones de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación. El resultado de este análisis dará un indicador del precio de la empresa, para ponerlo a la oferta, de ahí que su precio puede variar dependiendo las condiciones del mercado; como fue el caso de la Compañía Mexicana de Aviación S.A. de C.V., Teléfonos de México, Compañía Minera

Cananea, Siderúrgica Lázaro Cárdenas, Las Truchas, Altos Hornos de México, entre otras empresas que han pasado por este proceso de desincorporación.

13.- RECEPCIÓN DE OFERTAS: Se llevará a cabo en los términos y condiciones fijados en la convocatoria y bases de licitación. Por lo que a la fecha del cierre de la convocatoria, el Agente Financiero requerirá la presencia de un Notario Público, para la recepción de solicitudes de registro, el cual dará fe de los sobres cerrados presentados por los interesados, de acuerdo a los lineamientos del artículo 134 de la Carta Magna. Una vez recibidas las ofertas de compra, el Agente Financiero, procederá a analizarlas, tomando en consideración el precio de la operación, forma de pago, los proyectos del comprador hacia la empresa, proyectos de inversión. Mismas que serán homologadas y verificadas con apego a la convocatoria. De esta forma el Banco, recomendará la propuesta que garantice mejores condiciones de venta para el Estado; en tal sentido, la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta y el Comisionado Especial emitirán su aprobación por escrito, previo acuerdo de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, la constancia que acredite el registro de cada participante, se expedirá en los términos fijados de la convocatoria y bases correspondientes.

14.- AUTORIZACION DE VENTA: La Unidad Administrativa encargada del proceso de venta y el Comisionado Especial comunicarán al Agente Financiero la decisión tomada por la Comisión Intersecretarial de Desincorporación; si declara procedente la venta, su confirmación se hará por medio de un oficio de autorización y resolución de venta; luego entonces, la Dependencia propietaria de las Acciones (se entiende por esta, a las participaciones que otorgan el derecho de propiedad sobre una empresa. Representa, cada una de las partes en que se puede dividir el capital

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

social de una empresa.), como lo sería en caso particular del Gobierno Federal. Dentro del proceso de elección los compradores deben garantizar sus ofertas mediante una carta de crédito comercial irrevocable, expedidas por una Institución de Crédito y se documentará el adeudo mediante pagaré; en resumidas cuentas el posible prospecto debe: hacer un depósito; de acuerdo al tamaño de la empresa, elaborar una carta de confiabilidad, en la que se estipula que la información recibida no se divulgará durante un determinado tiempo; y por último los interesados son invitados a realizar una visita técnica a la empresa. Con excepción del ejercicio de los derechos de tanto o de preferencia de los socios actuales de la empresa, o de las ofertas públicas realizadas a través del mercado de valores, en el resto de los casos deberá recibir por lo menos dos ofertas de posibles adquirentes para el análisis de las mismas; sin embargo, cuando se presente una sola oferta, la Unidad Administrativa encargada de la venta y el Comisionado Especial, previo acuerdo de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, podrán aceptarla, negociarla o rechazarla.

15.- FORMALIZACION DE LA COMPRA-VENTA: En esta etapa se darán a conocer las condiciones en que deberá proceder para formalizar la operación. La recepción de oferta esta presidido por la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta, el Comisionado Especial, el Comisario de la empresa o el representante que haya designado la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y el Agente Financiero. En el contrato de compraventa, el Agente Financiero, deberá especificar las garantías, las condiciones y conceptos que considere pertinentes, en la auditoría de compra que lleve a cabo el adquirente.

16.- PRIMER ENTERO DE PAGO Y GARANTÍAS A LA TESORERIA DE LA FEDERACIÓN: El pago de las acciones se efectuarán de contado, entendiéndose por

este, un plazo no mayor de 180 días y con pago de intereses después de los primeros 30 días a razón de una tasa de interés mensual, equivalente a la tasa interbancario de equilibrio a 28 días o el interés que fije la Comisión Intersecretarial de Desincorporación. Pero si se realiza a crédito la venta, deberá incluirse una cláusula de pena convencional, en la cual se asentarán las sanciones económicas al comprador, para hacer frente al eventual caso en que este último incumpla con sus obligaciones contractuales.

17.- ENTREGA Y RECEPCIÓN: La Unidad Administrativa encargada del proceso de venta, junto con el Comisionado Especial y el Agente Financiero, coordinarán las acciones que se requieran para llevar a cabo la entrega del objeto materia de compraventa. Al momento de formalizar la compraventa, el Agente Financiero enterará el producto de la venta, al representante de la Tesorería de la Federación, igualmente le entregará para su guarda y custodia las garantías que se pactaron en el contrato. Una vez enterado el producto de la venta, el Agente Financiero, podrá solicitar a la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta y al Comisionado Especial, su autorización para hacer efectivo el pago de la comisión mercantil o la contraprestación convenida.

18.- ANÁLISIS DE LA AUDITORIA DE COMPRA: Esta auditoria se realizará inmediatamente después de que el comprador tome posesión de la empresa, lo que le permitirá saber con certeza las condiciones en que fue ofertada la empresa, en el supuesto de no contar con la veracidad asentada, el comprador podrá reclamarlo, mediante los mecanismos que establezca la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta, el Comisionado Especial y el Agente Financiero; los cuales quedarán obligados en todo momento a participar en la atención y análisis de los

reclamamos que resulten posteriores a la venta, así como de las revisiones y aclaraciones que soliciten las diferentes instancias revisoras, como podrían ser: la Contraloría Interna de la Coordinadora Sectorial, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados entre otros.

19.- SOLICITUD A LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA DAR DE BAJA LA CLAVE PROGRAMATICO PRESUPUESTAL DE LA ENTIDAD EN EL CATALOGO DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL: La Coordinadora Sectorial, de acuerdo al artículo 13 del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, enviará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la solicitud de baja de la clave programático presupuestal, que la entidad paraestatal vendida tenga en el catálogo de Dependencias, en un plazo no mayor de 30 días.

20.-INFORME DE CONCLUSIONES DE ENCARGO A LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE DESINCORPORACIÓN: En esta etapa la Comisión, documentará el cumplimiento del proceso de enajenación, encomendado a la Unidad Administrativa y al Comisionado Especial.

21.- INFORME DE LA SECRETARIA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO: La Unidad Administrativa encargada del proceso de venta y el Comisionado Especial, notificarán a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo sobre la formalización de la compraventa, del cual, deberá emitir un

informe y opinión respecto de la forma en que se desarrollo el proceso de venta, así como su apego a los presentes procedimientos y normatividad aplicable.

22.- INTEGRACIÓN Y ENVÍO DEL LIBRO BLANCO: El Agente Financiero tiene la responsabilidad de elaborar un documento denominado "Libro Blanco", en el cual se archivarán todos los documentos oficiales relacionados con cada etapa del proceso de enajenación; el proyecto del libro, deberá presentarlo a la consideración de la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta y al Comisionado Especial, quienes le autorizarán para proceder a su encuadernación, foliado y entrega. Por ello la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta o el Comisionado Especial, enviarán un ejemplar del "Libro Blanco" de cada operación, a la Presidencia de la Republica, a la Coordinadora Sectorial, a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que realice el seguimiento y control del proceso de desincorporación, a la Comisión Intersecretarial de Desincorporación y por instrucciones de esta última, a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, para que esté órgano técnico de fiscalización realice las evaluaciones correspondientes de la empresa. La Coordinadora de Sector o la Unidad Administrativa encargada del proceso de venta, conservará toda la documentación derivada del proceso de venta a su cargo, para lo cual conformará un Centro de Documentación dentro de sus instalaciones, con sistemas de control y manejo de documentos, así como de seguridad ante eventualidades por siniestro.

De lo dicho con antelación, no cabe duda que el servicio de salud, esta en un hilo y por ende el Instituto Mexicano del Seguro Social, que desde sus inicios, fue creado para proteger y respaldar a sus agremiados de cualquier patologia, ahora se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

encuentra en decadencia, al no poder sostener económicamente sus obligaciones, y al dejar la vida de tantos trabajadores, en manos cubiertas de incertidumbre, al saber que los agentes financieros, van a jinetear sus ahorros de tantos años de esfuerzo, ya que como es de saberse, realmente no está garantizado su justa administración y operatividad, aun cuando el Estado ha quedado en el papel de un mal jugador, de alguna o de otra forma, tiene que mantenerse al margen de los manejos realizados por los inversionistas interesados.

Y a pesar de que se pretende obtener la protección de la salud, se ha logrado descuidar los bienes públicos, por ello consideramos que la ingerencia de las políticas neoliberales son inconstitucionales, toda vez que al entrar en funciones los ideales privados, estamos hablando también de la eliminación del principio constitucional de justicia social de salud, adquirido desde 1917, al crearse el Congreso Constituyente y al momento de elevar a rango de Garantía Individual el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el año de 1982.

También podemos decir que es inconstitucional tomando en consideración el artículo 134 de la Constitución, que ya comentamos, pero que es necesario retomar, para precisar que los bienes a los que se refiere dicho preceptos son los bienes públicos, tal y como lo expresa el grupo parlamentario de PRD, al decir que "...la seguridad social y la salud en México han formado parte de los llamados bienes públicos, puesto que en su previsión y provisión son responsabilidad del Estado."²² De ahí que no es posible que el sector salud este afectado por el modelo neoliberal, y luego entonces pueda ser desnacionalizado en cualquier momento.

²² Grupo Parlamentario del PRD. *La Seguridad Social Mexicana en la Ruta de la Privatización*. Pág. 14. Ed., Cámara de Diputados, México, 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO IV
VULNERABILIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL ANTE EL PROCESO
DE DESINCORPORACIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL
SEGURO SOCIAL

4. ANÁLISIS JURIDICO DE LOS ARTÍCULOS 1, 4, 25, 26, 123 FRACCCION XXIX CONSTITUCIONAL

Como ya lo establecimos en el capítulo II, respecto a los derechos que tenemos a nivel Internacional y que de alguna manera ciertos preceptos fueron retomados por nuestros legisladores mexicanos, plasmándolos en los artículos 4 y 123 por nombrar los más relevantes de la Carta Magna, y de los cuales, podemos sustentar y determinar que la privatización del Instituto Mexicano del Seguro Social es inconstitucional, por no estar apegado a la constitución, toda vez que el Estado tiene el deber de velar por la protección y procuración de la salud a nivel Nacional, y de no ser así, estos y otros preceptos jurídicos no tendrían razón de ser, por ello cabe hacer mención que no estamos en contra de la inversión extranjera, siempre y cuando el Estado no deje de ser el rector de la salud.

Por un lado podemos determinar que el artículo 1 de la Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, consagra que "... todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse..."²³ y del cual podemos resumir que todo ser humano por el simple hecho de serlo y de vivir dentro del territorio mexicano, sin importar sexo, edad, religión, estado civil, partido político, ideología, nacionalidad, ocupación y cualquier otra característica; tiene todo el derecho de poder gozar de una salud digna y obligatoria.

De acuerdo a nuestra legislación vigente en su párrafo tercero del artículo citado se apunta que: "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen

²³ La Constitución del Pueblo Mexicano, Pág. 19, Ed., Miguel Ángel Porrón y Cámara de Diputados LXVII, México, 2001.

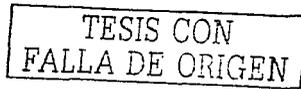
étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.²⁴ Acertadamente este párrafo prevé que nadie puede ser coartado de sus derechos individuales y mucho menos restringir el acceso a los servicios de salud, pero curiosamente este precepto también deja asentado la autonomía que tiene el individuo para elegir y hacer valer sus prerrogativas, empero en la práctica este mandato constitucional que garantiza el derecho a la salud, no se cumple por que la cobertura de servicios no es universal, para aquellos asalariados que carecen de la protección social.

El artículo 4 de la Carta Magna advierte a la letra del párrafo tercero de la actual Legislación: "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades Federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución".²⁵ Por tales circunstancias la misma Ley especifica dentro del apartado de las garantías individuales, el amparo por parte del Estado respecto de la salud a su máxima expresión, por ello es imposible hacer aun lado la responsabilidad que debe cumplir el Estado, empero se pretende delegar dicha carga en manos de particulares, que únicamente buscan su beneficio y no el bienestar de un conglomerado que espera una mínima protección, como lo sería en el caso de una desestatificación.

Este precepto jurídico nos hace pensar que los servicios de salud, se

²⁴ La Constitución del Pueblo Mexicano, Op. Cit., Pág. 19.

²⁵ Ibidem, Pág. 30



brindarán en proporción a los recursos económicos con los que cuenta cada Entidad Federativa, por ende nosotros proponemos que dentro de dicho artículo, se considere a la salud, no como un derecho del cual gozan los trabajadores que cotizan, para una dependencia, una empresa etc., sino más bien debería asentarse como aquella obligación que guarda el Estado con sus gobernados.

En este orden de ideas el párrafo seis de dicho precepto jurídico, precisa que los infantes tienen derecho a suplir sus necesidades tanto de alimentación, educación como de salud; mismas que podrán ser proporcionadas por el sector privado a través de los medios idóneos que ellos mismo instituyan para dar cumplimiento a los derechos de la niñez, tal y como lo expresa el párrafo ocho reformado el 12 de marzo del 2000 y que a la letra reza: "El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez."²⁶ Es así como se da la apertura del capital privado, para suplir una de las actividades del Estado, como lo es en caso concreto de la salud, la alimentación e incluso el amparo de la seguridad social, que durante mucho tiempo fue una carga para el Estado, como se apreciaba antes de esta reforma, consagrado en el párrafo seis al fijar que "Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La Ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las Instituciones Públicas".²⁷ Supuesto por el cual, se contemplaba claramente la obligación que tenían los padres para preservar y satisfacer los derechos, necesidades físicas y mentales de los menores; así mismo se establecía, tanto la obligación del padre de proporcionar la salud, como el deber de las Instituciones Públicas para brindar la protección al menor. De modo tal, que la

²⁶ Idem, Pág. 30

²⁷ Agenda de Amparo, Pág. 3, Ed. ISEF, México, 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

protección jurídica que el Estado suministraba, ahora queda remplazada por la figura protectora del particular.

Sin duda alguna con tal apreciación, estamos retrocediendo en el tiempo, y echando a la borda todos los esfuerzos que se han realizado a nivel nacional e internacional hoy en día. Como es el caso de la Organización Mundial de la Salud, que a lo largo de 20 años ha procurado el mejoramiento sanitario de los centros de trabajo, por la salud de los trabajadores, así como por implementar programas de asistencia social y prevención de enfermedades; además procura que los reglamentos sanitarios tengan legalidad, siempre y cuando estén plasmados en una Constitución, por ello es contradictorio que una vez que se ha logrado abordar en la Carta Magna el derecho a la salud, ahora tenga que ser canjeado por ideales Neoliberales.

Para poder entender la inconstitucionalidad de la privatización del sector salud es necesario antes que nada saber el trasfondo de dichas medidas, sustentadas bajo las llamadas áreas estratégicas y áreas prioritarias, consagradas dentro del artículo 25 Constitucional, en tal sentido es necesario su definición y el desglose de las mismas.

Actualmente se entiende como área estratégica; aquellas actividades económicas (de producción, distribución de bienes y servicios), que solamente puede ejecutar el Gobierno Federal, a través de sus organismos descentralizados y unidades administrativas públicas, con el fin de mantener la seguridad nacional y aquellos beneficios básicos que son de interés general. Por lo que son estratégicas, todas aquellas actividades que únicamente puede realizar el sector público,

entendiendo a éste, como todas aquellas empresas que son de propiedad pública, sin fines lucrativos y que busca los intereses de la sociedad y no los propios.

El fundamento jurídico de las áreas estratégicas a partir del 3 de febrero de 1983, se consagra en el artículo 25 de la Ley Máxima y a la letra reza en su párrafo cuarto: "El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismo que en su caso se establezcan."²⁸ De forma clara se precisa la exclusividad del Gobierno Federal y sus Dependencia en la comisión de dichas áreas. Luego entonces es necesario exteriorizar que en el artículo 28 párrafo cuarto de la multitudada Constitución, presagia como áreas estratégicas a: "...correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión..."²⁹ En tal desglose podemos apreciar que en ningún momento se considera textualmente a la Salud, como algo esencial e indispensable para el porvenir de la población.

Y por área prioritaria; aquellas actividades económicas de producción, distribución de bienes y servicios, que manipula el Gobierno Federal, a través de empresas públicas o del sector social y privado, con el fin de impulsar y organizar circunstancias que sean de interés general y por ende contribuir al desarrollo nacional; también son consideradas como prioritarias, las actividades que otorgan un amplio beneficio social, como lo es la educación, la vivienda, las actividades de regulación y abasto de productos básicos, etc. Mismo que esta reglamentado bajo el

²⁸ La Constitución del Pueblo Mexicano. Op. Cit., Pág. 60

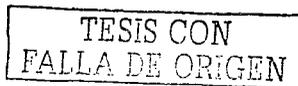
²⁹ Ibidem. Pág. 83

artículo 25 párrafo quinto del la Carta Magna, al asentar que: "...Asimismo, podrá (el sector público) participar por si o con los sectores social y privado, de acuerdo con la Ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo." ³⁰ En tal ordenamiento jurídico, se da la apertura a los sectores tanto público, como social, en este últimos localizamos a los ejidos, comunidades agrarias, cooperativas, sindicatos, etc.; pero lo más grave, es que también se necesita del apoyo privado, constituido por los medios de producción de un particular, para alcanzar un mejor progreso nacional, con su participación.

A pesar de que algunas áreas prioritarias están definidas dentro del artículo 28 párrafo cuarto de la Ley Suprema, a partir del 1 de marzo de 1995, en donde presagia que las comunicaciones vía satélite y los ferrocarriles dejan de pertenecer a las áreas estratégicas para forma parte de las primeras; aún así, la Constitución no define a todas las demás, por ende podemos determinar que las mismas van a depender del rumbo que decida seguir cada Presidente, estableciéndolas bajo el Plan Nacional de Desarrollo. Sin duda alguna esta situación permite al Gobierno en turno, decidir que actividad deja de ser estratégica para convertirla en prioritaria, hasta abandonar cualquiera de las dos características, por no ser consideradas necesarias y por ende desincorporadas mediante la Liquidación, Extinción, Disolución, Transferencia, Fusión y Enajenación; bajo la justificación de que es imposible su financiamiento, como es el caso particular del Instituto Mexicano del Seguro Social.

De lo dicho con antelación podemos culminar diciendo que, en ningún momento se precisa que la salud forme parte de las áreas estratégicas, pero tampoco se especifica que este fuera de ella, por ello consideramos que la salud, es parte de

³⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Decenio Jurídico Mexicano*, tomo A-CH, 7ed., Pág., 211, Ed., Porrúa, México, 1994



las áreas estratégicas, toda vez que el Estado a través del Instituto Mexicanos del Seguro Social ha delegado la responsabilidad de satisfacer las necesidades de la seguridad social. Así mismo es necesario dejar asentado que el IMSS, al ser un órgano descentralizado como abordaremos más adelante, forma parte de la Administración Pública Federal, como lo augura el artículo 3 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; de ahí que es ilógico que el Propio Estado pretenda abandonar una Institución, de la cual se auxilia para suplir y satisfacer aquellas necesidades que él no alcanza a cubrir, por esta y otras razones, consideramos que es inexacto, permitir la ingerencia del sector privado en materia de salud, ya que de ser así, no tendría razón de existir el Estado.

Por ello el Gobierno Federal, puede contemplar a la salud, dentro del área estratégica o del área prioritaria, pero también a su discreción puede no incluirla dentro de ninguna de las dos y de esta manera justificar su desincorporación, al no ser redituable, e insostenible, tal y como se planteó dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, al precisar que "las entidades que no reúnan las características de estratégicas, prioritarias o de ambas, serán desincorporadas bajo los criterios de liquidación, extinción, transferencia, fusión y venta".³¹ Por ello es claro que la directriz en materia de salud, depende de lo que se plasme en el Plan Nacional de Desarrollo, al ser el documento que contiene la visión del Poder Ejecutivo Federal y su Gabinete.

Retomando la idea del Plan Nacional de Desarrollo, debemos precisar que dicho mandato se encuentra establecido en el artículo 26 de la Carta Magna, en dicho precepto jurídico augura que es una obligación del Presidente en turno, fijar las

³¹ Comisión Intersecretarial de Desincorporación, "Desincorporación de Entidades Paraestatales", fascículo 1, Pág. 34, México, 7 de febrero 1996.

bases del programa de la Administración Pública Federal, así como el establecer con perseverancia, que la producción de bienes y servicios puede ser asumida tanto por el sector social como el privado, esto quiere decir, que el Ejecutivo Federal, tiene libre albedrío para zanjar que actividad puede ejercer el sector privado.

El precepto jurídico 123 fracción XXIX del Apartado "A", actualmente contempla 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".³² Es así, como se contempla la seguridad social dentro de nuestra Carta Suprema, por lo que es improcedente hablar de una privatización al Instituto Mexicano del Seguro Social, siendo que esta institución fue creada para prever y proteger las contingencias sociales, los riesgos e inseguridades que pueda presentar el trabajador en su vida laboral. De esta manera la protección social y los beneficios se extienden a la familia, de ahí que es impreciso hablar de modificaciones a este rubro. Empero hoy en día, estamos transitando por cambios estructurales en materia laboral, como es el caso de las Pensiones y Jubilaciones que actualmente están bajo el mando de la Comisión Nacional de Seguros para el Retiro, conocida como la CONSAR, a través de sus Administradoras de fondos para el Retiro o AFORE y el Sistema de Ahorro para el Retiro o SAR, bajo este panorama es claro que se esta dando cavidad al sector privado en materia de seguridad social.

Por otro lado, vemos que también son inconstitucionales las políticas neoliberales, al restringir la intervención del Estado hasta despojarlo de las

³² Op. Cit. La Constitución del Pueblo Mexicano, Pág. 312.

responsabilidades que había asumido con el contrato social, para garantizar los mínimos de bienestar, mismos que fueron recopilados por siglos, por lo que debemos recordar el sufrimiento de tantos cuerpos indefensivos y violaciones a los Derechos Humanos durante el México independiente y liberal. Por otro lado, si se quiere competir por mejorar la calidad en la prestación de servicios, es inexacto la aplicación de practicas desleales mediante la difamación de las instituciones públicas sociales, al referirse que lo público es ineficiente, mientras que lo privado, es eficiente; relegando así la responsabilidad de los funcionario públicos y la falta de capacidad profesional de su personal médico.

4.1 SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA

La creación de la Ley de Planeación, como Ley Reglamentaria del artículo 26 Constitucional, es trascendental, toda vez que contempla la directriz que deberá asumir el país, durante un periodo sexenal. Esta Ley fue retomada por las experiencias vividas en la Ex-Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1926; en México adquiere presencia para el año de 1932, bajo la Ley de Planeación General de la República, por lo que el primer plan sexenal de 1934 a 1940, ya contempla un plan de desarrollo económico y social, pero cabe hacer mención que era muy errónea su aplicación, por ello fue hasta el plan sexenal de 1982 a 1988, cuando entra en vigor la actual Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983, donde aparece por primera vez un Plan Nacional de Desarrollo, capaz de englobar el fortalecimiento de las instituciones democráticas, subyugar la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento económico y social de la nación; ya que ante todo se pretendía buscar la regulación y sistematización de las acciones del Poder Ejecutivo en las actividades económicas, sociales y culturales.

Cabe destacar que en dicha Ley, también se plasmaron políticas de privatización para las empresas públicas, a través del artículo 19 de la Ley de Planeación, en donde se faculta al Presidente de la República para crear comisiones intersecretariales con el fin de atender las actividades que se generen en la planeación nacional, como es el caso que nos compete de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación, creada por acuerdo del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (V. Supra Pág. 98).

Curiosamente el 3 de febrero de 1983, los artículos 25 y 26 de la Constitución, fueron reformados; en el primer precepto se consagra que al Estado le corresponde la Rectoría del Desarrollo Nacional, y por ende tiene el deber de fomentar el crecimiento económico, el empleo, la justa distribución de la riqueza, la libertad y dignidad tanto individual como colectivo; de ahí que el Estado debe proporcionar los mecanismo idóneos para suplir las carencias sociales, de la misma manera el párrafo segundo de dicho ordenamiento erige que a él, le compete conducir, coordinar y orientar las actividades económicas que sean de interés general; para cumplir con tales cometidos podrá auxiliarse del sector público, social y privado, sin que ello implique la potestad del sector privado en alguna de sus comisiones.

Mientras que en el segundo precepto se le insta al poder Ejecutivo Federal, para organizar un Sistema de Planeación Democrática para el desarrollo nacional, dentro de los primeros seis meses a su cargo, y de esta manera lograr el crecimiento económico del país, mediante la participación democrática de los grupos sociales, para después desglosarlo en los programas sectoriales, institucionales, regionales o especiales; también determinará los instrumentos y los responsables de su ejecución. El Plan Nacional de Desarrollo, esta dirigido a los subalternos del Presidente de la

República, o mejor dicho a los miembros que conforman la Administración Pública Federal como lo son: La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integrando la Administración Pública Centralizada; así como a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, consolidando la administración pública paraestatal. En su conjunto deben dar cumplimiento a los parámetros forjados en dicho Plan Sexenal, de tal suerte que se permita el auge tanto político, social, cultural, como económico, logrando así el tan anhelado Desarrollo Nacional, que estipula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la Ley de Planeación dentro del artículo 2 y que a la letra reza:

"... III. La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria;

IV. El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales y políticos..."³³.

Es claro que la igualdad del hombre frente al hombre aún esta subyugada por aquellos que ostentan el poder; dentro del Plan Nacional de Desarrollo o PLANADE, se han fijado metas para superar la pobreza pero desafortunadamente no han pasado del papel, la gente cada vez requiere de más atención, actualmente la población esta muriendo a causa de enfermedades que no pueden ser controladas,

³³ Agenda de la Administración Pública, Pág. 2, ed. ISEF, Mexico, 2002



por falta de un seguimiento clínico, por carecer del poder adquisitivo necesario; la calidad de vida cada vez esta en detrimento de las condiciones mínimas de subsistencia, pero realmente son pocos aquellos quienes ponen en practica la parábola de ama a tu prójimo como a ti mismo, en la realidad se revierte rezando, quítale a tu prójimo lo que tu mismo puedes tener. Por ello es necesario que el pueblo a través de la coacción obligue al Gobierno a cumplir con sus cometidos.

Si bien es cierto que dentro de la Ley de Planeación, se decreta que nada puede atentar contra las Garantías Individuales, por que entonces esta en tela de juicio la privatización en materia de salud, siendo que el artículo 4 de la Carta Magna se encuentra ubicado en la parte dogmática, luego entonces consideramos que es absurdo pero no imposible, ya que con una simple reforma a dicho artículo se puede echar a bajo lo ganado tras siglos.

Es menester del Plan Nacional de Desarrollo, abordar las tan mencionadas áreas estratégicas como las prioritarias, por lo que entonces podemos apuntar que el Gobierno que escale la cúspide del poder, sera quién disponga, que actividades formarán parte de dichos rubros, así como ventilar si puede pasar a manos de capital extranjero; un ejemplo claro lo hallamos en el Plan Nacional de Desarrollo de 1995 al 2000, donde "...se establece la persistencia de concentrar la atención del Estado en el cumplimiento de sus objetivos básicos y que la evolución social, económica y tecnológica del país, determina que la intervención directa del estado en la producción de bienes y servicios pueda ser sustituida con eficiencia por los sectores privado y social"³⁴ Dentro de este Plan es claro la no intervención del Estado, toda vez que se le considera como incompetente para llevar el control de alguna actividad.

³⁴ fascículo de "Procedimientos para los El Proceso de Enjuenacion de Acciones y Unidades Económicas con Fines Productivos", capítulo 1, Pág. 3, F.d., SHCP, Mexico, 7 de febrero 1996



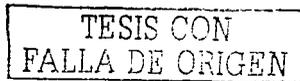
Supuestos que en parte tiene razón dado los malos manejos del gasto público, pero no justifica la desestatificación de empresas que antes eran parte de él y del cual se obtuvo beneficios para la población, por ello no consideramos que el Estado deba hacerse a un lado.

4.2 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI

De manera clara el apartado de salud, asistencia y seguridad social, del PLANADE de esta administración, se logra asentar que la mayoría de los mexicanos debe contar con servicios de salud permanentes, reconociendo así mismo que tal virtud, no ha sido posible para aquel conglomerado de población que realmente lo necesita, es decir, las zonas marginadas y rurales, pero que no será imposible proporcionárselos, ya que desde un principio se pensó en la desincorporación de la salud.

Por ello uno de los propósitos previstos dentro de esta administración fue "...mejorar la calidad del servicio, atenuar las desigualdades sociales, modernizar el sistema de salud, y descentralizar y consolidar la coordinación de los servicios de salud." ³⁵ Objetivos que nunca llegaron a su cometido, ya que la población más desprotegida nunca fue amparada, como se pretendió con la creación del Programa Nacional de Solidaridad, debiendo recordar que este programa fue realizado mediante financiamiento del presupuesto estatal y federal, derivado de la venta de empresas paraestatales, ahorros obtenidos por las renegociaciones de la deuda externa entre otros; ahora sabemos que sólo fue una forma de justificar el extravío de

³⁵ Ex-presidente Salinas de Gortari, Carlos, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Pág. 105



dinero. Dentro del Plan Nacional de Desarrollo, se plasma que para lograr mejorar los servicios de salud es necesario la descentralización, lo que en otras palabras sería, deslindarse cada vez más, de la responsabilidad de prestar los servicios de salud, para dar la oportunidad a la inversión de particulares.

Otra cuestión sobresaliente dentro del Plan Nacional de Desarrollo, que es aberrante a todas luces, es el hecho de querer proporcionar la salud en las zonas marginadas tanto urbanas como rurales, mediante la atención primaria, con lo que podemos inferir, que sólo se comprometió dicho gobierno a poner un paliativo, pero no, una solución, es decir, que para este rubro de sociedad, sólo se pensó en erogar dinero para los primeros auxilios.

Dentro de este plan en su numeral 5.3.9 del capítulo 5 relativo al Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública, se postula el impulso y fortalecimiento del sector paraestatal, de tal manera que las empresas públicas se transformen en modelos de eficiencia y productividad que permita sin barreras la oferta de bienes y servicios que produzcan. En dicho programa también se plantea la racionalización de los recursos con que cuenta el Estado, para enfocarse a los asuntos prioritarios como: agua potable, escuelas, centros de salud, vivienda entre otros; la aplicación de políticas de desincorporación para aquellas empresas que no reúnan las características de estratégicas, prioritarias o de ambas; y en caso contrario allegarles de recursos, también prevé el control que ejerce el Estado sobre las áreas estratégicas señaladas en el artículo 28 constitucional.

De ahí que las entidades de la Administración Pública Federal, deberán promover o realizar acciones que se requieran, para la modernización de las

estructuras y el redimensionamiento de las funciones de las entidades paraestatales, con el propósito de conformar un Estado democráticamente fuerte y eficiente, capaz de generar mejores condiciones de vida para los ciudadanos; en tal sentido se pretende favorecer la participación de los sectores social y privado, para liberar los recursos necesarios para atender los problemas sociales de salud, alimentación, agua potable, inversión en el campo, etc; lo que permitirá dar una mayor y mejor atención a las áreas estratégicas y prioritarias. Por ello el Presidente Carlos Salinas de Gortari, consideraba que la modernidad de una nación, se mide por la fluidez con que marchan los asuntos públicos y privados.

4.3 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON

Dentro de su sexenio se pensó en el Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación, conocido como PROGRESA, teniendo como finalidad, proporcionar a las familias más pobres la atención médica y el otorgamiento de complementos nutritivos tanto para los niños como para las madres en lactancia.

La salud, es considerada como la circunstancia básica para el progreso y para la tranquilidad de los miembros de la familia, con tal fin se considero dentro de esta Administración, destinar mayor presupuesto para cubrir las necesidades en materia de salud.

Lo más interesante es que también se planteó el uso de seguros privados o seguros con determinadas prestaciones, bajo el nombre de Paquete Básico de Salud; con el que se podía acceder a hospitales, clínicas, centros de salud o unidades

móviles. El objetivo de este paquete era prevenir y atender aquellos malestares que atañen a la población mexicana. Por ello se construyeron 156 nuevos hospitales y 2 mil 800 centros de salud y consultorios.

En el Plan Nacional de Desarrollo, en forma somera se implantó la privatización de la seguridad social, pero se disfrazó bajo la hipótesis de que el Gobierno Federal, tuvo que asumir su directriz por no ser capaz el Instituto Mexicano del Seguro Social para asumir su posición. Así como el aparentar ser la víctima y no el victimario, toda vez que dentro del PLANADE, se estableció que fue necesario tomar tales medidas, para evitar transferir las cargas al sexenio siguiente y de este modo evitar daños a los trabajadores; justificación que es absurda ya que la mal administración del Gobierno Federal se había puesto sobre la mesa sexenios atrás, con las mismas políticas neoliberales.

También se precisa que la responsabilidad de la salud, fue trasferida a los Gobiernos de los Estados y Municipios, por tales circunstancias se crearon los centros de salud, para brindar un servicio de asistencia social, para aquellas personas que carezcan de recursos suficientes para tener un mejor servicio de salud; por ello de acuerdo a los ingresos, será la opción para la salud.

También se tocó el aspecto de que al reformar el Sistema Nacional de Salud, se retomaría el compromiso de otorgar un mejor servicio, pretendiendo con ello reestructurar las instituciones sociales, con dicha perspectiva. Es preciso señalar que el Instituto Mexicano del Seguro Social, por si solo, no otorga un buen servicio, acorde a lo que nosotros aportamos, y que en lugar de desmantelarlo, el Gobierno Federal realmente debería emprender mecanismos por los cuales se logrará generar

recursos, y por que no pensar en el Seguro Social, no como una Institución que depende netamente de las empresas, sino que por si mismo es capaz de crear bienes y servicios, lo que le permitirá generar tanto empleos como ganancias, y de esta forma, prestará un servicio de salud satisfactorio. Cabe destacar que no estamos en contra de la aportación e intervención de la inversión privada, pero sí de que se pretenda destruir la imagen que contacto esfuerzo a mantenido dicho organismo, y no vamos lejos, a pesar de que muchos derechohabientes se quejan de los servicios de salud, no podemos negar que la gente ahí sigue, toda vez que necesitan de dicha Institución.

4.4 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DEL VICENTE FOX QUESADA

Este sexenio es el que ha sufrido todas las secuelas o ventajas, dependiendo desde que punto de vista se vea, ya que dentro de él se ha gestado el máximo índice de liquidaciones; lo que trae aparejado que tanto el trabajador como su familia ahora se encuentre fuera de una verdadera cobertura de seguridad social, los cuales no pueden pensar en la contratación de un seguro privado. Porque sin duda alguna, con este nuevo gobierno sea manejado el hecho de que todos deben contar con un seguro social propio, en donde una persona particular tenga derecho, conforme a sus posibilidades económicas, a elegir el servicio médico que más le convenga, tal situación hace que tanto Instituciones de Gobierno, como particulares, puedan competir entre ellas, y así determinar cual será la que subsistirá, sin que intervenga el Gobierno; estrategia tan sutil que hoy en día se ventila en la política del Lic. Vicente Fox Quesada; por lo cual podemos hablar de una privatización a Instituto Mexicano del Seguro Social, y quien sabe que otras Instituciones sociales, tendrán

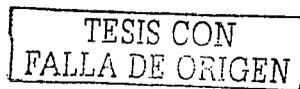
que reestructurarse, por ello diferimos de la alusión del Presidente Fox, al disertar el 1 de diciembre del 2000:

"...Hoy propongo democratizar el acceso a los servicios de salud pública; contar con un sistema en el que los beneficiarios tengan voz en las decisiones que los afectan y una mayor libertad en la elección de prestador del servicio, hasta llegar a que cada familia elija a su propio médico. Si el 2 de julio los mexicanos eligieron a su Presidente, no veo por que no pueden elegir a su médico. El cambio implica brindar protección financiera en materia de salud a toda la población, para que al finalizar el sexenio, todas las familias mexicanas cuenten con un seguro básico de salud. Implica también que los servicios públicos de salud se otorguen no sólo con claridad, sino con el respeto, la calidez y sensibilidad que todos queremos."³⁶

Es decir, es incongruente pensar que la población accederá a los servicios de salud, cuando están desempleados, y lo único que les queda es para ir la viviendo y no el estar pensando en un seguro privado, luego entonces dentro de este sexenio hace gala los números rojos criminales, que fusionados con la necesidad y la pereza han creado un Homo Sapiens, que sólo piensa en quitarte sus bienes al prójimo, soslayando las mentes analíticas, que bien podrían buscar la superación y la protección de la familia; por ello es de suma importancia hacer conciencia, de lo que se tiene hoy, y por lo que se puede perder mañana.

Pero más aun, podemos observar dentro de su Plan Nacional de Desarrollo, que la seguridad social tiene como prioridad amparar la salud, el socorro médico, la

³⁶ Macías Raul, "Al final , el triunfo fue de todos: Fox", periódico La Prensa, volumen 2541, Pág. 30, Mexico, 2 de diciembre del 2000)



protección a los medios de sustento y todos aquellos medios indispensables, para una prosperidad tanto individual como colectiva; para alcanzar tales objetivos, se apoyará en los servicios que proporcionan las Instituciones Públicas como Privadas, obviamente es inverosímil, pensar en acceder a los servicios de salud, si carecemos de aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y del Municipio, entre otras Instituciones con cuotas del Estado. Otra situación conocida por todos, es la prestación de servicios que ofrece la Secretaría de Salud, al tener un alto índice de demanda, se genera escasez de medicamentos e ineficiencia en los centros de salud; en tal virtud, si el individuo requiere de una mejor atención médica, debe contratar un seguro privado, situación que será inalcanzable para muchos, dado la situación económica que actualmente impera.

A pesar de que en este Plan, prevé un seguro para proteger a todos aquellos que tenga que gastar a causa de la enfermedad como lo instaura textualmente y que a la letra reza:

"Diseñar y poner al alcance de la población modalidades de seguro público en salud que cubran no sólo los gastos que realizan las familias en insumos para la salud, sino que desarrollen programas de prevención y detección de problemas de la población asegurada, además de brindarles protección financiera ante erogaciones desproporcionadas e imprevistas." ³⁷

³⁷ Presidente Fox de Quesada, Vicente, Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006.



De lo establecido textualmente, podemos precisar que los gastos que se realicen en materia de salud, por aquellas personas que no cuenten con un seguro social establecido, será normal, por lo que podemos apreciar en el contexto anterior, que también se habla de que cada familia debe buscar un seguro privado o en su defecto saber de antemano, que en caso de accidentes ellos tendrán que asumir los gastos, aun cuando supuestamente el Gobierno Federal lo reembolsará por así decirlo, a través de una protección financiera, aunque en realidad no se preciso si va a ser a un 100% o lo que ellos tengan a bien destinar; por lo que dicha situación sin duda alguna, deja a la población al descubierto, ya que es incierto, el monto con lo que se le apoyará, para subsanar los gastos en materia de salud.

La aplicación de seguros privados en esta administración, lo apreciamos tal y como lo expreso el Doctor Julio Frenk Mora, Secretario de Salud, vía prensa, al promover las Instituciones de Seguros Especializados en Salud (ISES), como aquellas sociedades autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), ofreciendo dos tipos de seguros en primera instancia un Seguro de Salud, que tienen por objeto la prestación de servicios dirigidos a prevenir o restaurar la salud a través de acciones que se realicen en beneficio del asegurado; y en segundo término un Seguro de Gastos Médicos, para cubrir como su nombre lo dice los gastos médicos, hospitalarios y demás que sean necesarios para la recuperación de la salud o vigor vital del asegurado, cuando se haya afectado por causa de un accidente o enfermedad. Los servicios se otorgan de forma directa, con recursos propios, es decir, con sus propias instalaciones. Esta modalidad fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre de 2000, mismo que entro en vigor el mes de julio del 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La innovación de las ISES, surgen gracias al otorgamiento del préstamo de ajuste del Banco Mundial al gobierno de México, por \$700 millones de dólares recibidos en el mes de abril de 1998, transacción que condicionó la reorganización corporativa de los servicios de salud del Instituto Mexicano del Seguro Social, descrita en el documento-convenio México: Health System Reform, el cual contempla a groso modo la introducción de un copago, o sea un cargo al contado al usar los servicios, y se insiste en que se defina el paquete en términos de su costo y no de servicios; de igual manera se estima que para el años 2010 los servicios de salud del seguro social, sólo estarán al alcance de entre 40 y 60% de la población.

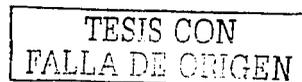
Parte de la reorganización es la promoción de las llamadas Organizaciones Administradoras de Salud (OAS) privadas, con fines de lucro, estas son precisamente compañías de seguros especializadas en gestión de fondos de salud, encargadas de organizar la atención a la población asegurada, ya sea prestando directamente los servicios o subrogándolos; estas Organizaciones recibirán una suma de dinero del Fondo de Salud de Seguridad Social (FSS), dependiendo del número y características de los "clientes" que han logrado afiliar. Es así que podrán competir en igualdad de condiciones con las Zonas Médicas (ZM) del IMSS, también conocidas como unidades descentralizadas de gestión autónoma, por los afiliados y los fondos del seguro de enfermedad y maternidad; cabe hacer notar que una zona médica comprende un hospital general de segundo nivel y varias clínicas médicas de primer nivel.

Con el fin de introducir la competencia de mercado se ambiciona separar las funciones de normatización, financiamiento y prestación de servicios, que eran exclusivas del IMSS. Por ello se pretende que la administración central del Instituto

Mexicano del Seguro Social recaudé las cuotas, incluyendo el cuantioso subsidio Estatal, para después traspasarlo a un organismo autónomo denominado Fondo de Salud de Seguridad Social (FSS), quien tiene dos facultades esenciales la primera es, establecer el monto a gastar de los derechohabientes, además de amortiguar las fluctuaciones en los ingresos del IMSS, acumulando las reservas excedentes, de esta manera se garantiza el pago cuando bajen los ingresos o suban los egresos; y la segunda función es transferir los recursos económicos a las Zonas Médicas, las Organizaciones Administradoras de Salud o a las Instituciones de Seguros Especializados en Salud.

Sin embargo dentro de este funcionamiento mercantil no están bien definidos los servicios que cubrirá el seguro obligatorio de salud, y por ende los del seguro voluntario adicional, que podrá contratarse con el Instituto Mexicano del Seguro Social, o con alguna compañía privada de seguros (ISES); por lo que hace al Seguro de Salud para la Familia, se restringirá su inscripción; la población no-asegurada sólo tendrá derecho a un raquítico Paquete de Servicios Básicos; los asegurados sin posibilidad de pagar el seguro adicional sólo contarán con el Paquete Básico del Seguro Social; los asegurados con un seguro adicional, tendrán un Paquete Ampliado; y las personas de altos ingresos un seguro privado.

En tal sentido las Organizaciones Administradoras de Salud, las Instituciones de Seguros Especializadas en Salud y las Zonas Médicas tendrán la responsabilidad de organizar la atención para su población afiliada, prestando directamente los servicios o sustituyéndolas por terceros; gozarán de una autonomía tanto económica como administrativa para lograr eficiencia en su operación y abatir costos.



De ahí que podemos erigir que el modelo de las ISES, esta dirigido a la clase media, sin lograr los proyectos en particular del IMSS, ISSEMYM, e ISSSTE al decir:

"...que son un esquema similar al de los seguros privados de gastos médicos mayores, pero su innovación radica en ofrecer, además de la atención de urgencia, servicios médicos preventivos, consultas y cirugías programadas".³⁶

Lo cual quiere decir, que se le esta dando cavidad al seguro privado, y de forma paulatina la extinción del Instituto Mexicano del Seguro Social, por no decir desincorporación, toda vez que su eliminación será como hemos mencionado sucesivamente por falta de competencia y no por que el Estado lo haya excluido, por ello compartimos la opinión del maestro Nestor De Buen, al expresar en el Periódico la Jornada de fecha 11 de diciembre de 1996, que ese proyecto en forma cabal fragmentará el derecho de igualdad establecido en la parte conducente de las garantías individuales y colectivas; al momento de permitir la elección de los servicios de salud de acuerdo al poder adquisitivo de cada individuo, por ello esta propuesta infringe los principios de seguridad social, específicamente el de subsidiariedad, en el que se contempla el deber económico que tiene el Estado, respecto de las instituciones de seguridad social, para suplir las necesidades de la población; el de universalidad, toda vez que la seguridad social tiene que proteger a todos los gobernados.

En tal virtud asentamos, que la infiltración de las Instituciones de Seguros Especializados en Salud, atentan las primicias rectoras del Derecho Social, para garantizar al hombre, a su familia y a la sociedad; el amparo de la salud, la libertad a

³⁶ Genoveva Ortiz, "a partir de julio, seguros especializados y popular de salud", La Prensa, Pág. 23, Mexico Distrito Federal a 20 de julio del 2001.

la educación, la facilidad de adquirir una vivienda digna, si tener un trabajo en el que se pueda percibir un salario reductible, a la recreación, entre contingencias sociales; circunstancias que dieron pauta a la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin ánimos de lucro; por ello es inexacto pensar que un organismo privado pueda satisfacer los cometidos de la seguridad social.

A través del siguiente cuadro se aprecia la tajante diferencia que existe entre el ideal individual y el espíritu de la constitución del 1917:

INSTITUCIONES DE SEGUROS ESPECIALIZADOS EN SALUD	INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
<p>Finalidad: prestar los servicios para prevenir o restaurar la salud del asegurado, en forma directa con recursos propios (con sus propias instalaciones), mediante terceros (red de médicos y prestadores de servicios).</p>	<p>Finalidad: garantizar el derecho a la salud, asistencia médica, protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.</p>
<p>Acciones que se realizan en beneficio del asegurado:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Promover medidas de vida más sana. -Disminuir o eliminar riesgos de salud, a través de la detección temprana de enfermedades. -Dar seguimiento a la salud de los asegurados. -Prevenir el surgimiento posterior de enfermedades. -Realizar todas las acciones terapéuticas y de rehabilitación necesaria para la recuperación de la salud del asegurado. 	<p>Prestaciones en especie como:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Asistencia Médica. -Hospitalización. -Medicamentos. -Material de Curación. -Servicios Auxiliares de Diagnóstico y Tratamiento. -Intervenciones Quirúrgicas. -Aparatos de Prótesis y Ortopedia, y/o -Subsidios. -Indemnizaciones. -Pensiones.
<p>Cobertura integral a las diferentes necesidades que tiene las aseguradas, como puede ser desde una consulta familiar hasta estudios especializados, incluyendo tratamientos dentales, medicamentos, terapias de rehabilitación, análisis de laboratorio y gabinete, entre otros.</p>	<p>Asistencia farmacéutica, implica el suministro de medicamentos y demás elementos terapéuticos.</p> <p>Asistencia hospitalaria conlleva el internamiento de los pacientes que así lo requieran.</p> <p>Asistencia obstétrica, consiste en atención médica, farmacéutica, hospitalaria y debe proporcionarse</p>

<p>Medicina preventiva. Medicina curativa.</p> <p>Nota: La cobertura del seguro va a depender de cada empresa aseguradora.</p>	<p>desde que el IMSS certifique el estado de embarazo.</p> <p>Ayuda en especie para lactancia, consiste principalmente en leche en polvo que sustituye la alimentación del recién nacido.</p> <p>Canastilla de maternidad, cuyo importe será señalado por el consejo técnico.</p> <p>Hospitalización por enfermedades epidemiológicas, que pongan en riesgo a la población.</p> <p>El IMSS tiene convenios con organismos públicos relacionados con el sector salud, sean federales, estatales o municipales, o bien con particulares del mismo sector, tales como hospitales, clínicas, etc.</p>
<p>Se cobra una cuota mensual</p>	<p>Se cobra una cantidad significativa, la cual se descuenta de la nómina del trabajador afiliado.</p>

4.5 LEY GENERAL DE SALUD

Esta Ley fue publicada el 7 de Febrero de 1984, en el Diario Oficial de la Federación, entro en vigor el primero de julio del mismo año, surge como Ley Reglamentaria del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo al artículo 2 de la Ley General de Salud, la protección a la salud se consolidará cuando el Estado logre:

- I. El bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;
- II. La prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana.

- III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social.
- IV. La extensión de actitudes solidarias y responsable, de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud.
- V. El disfrute de los servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población.
- VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud y..."³⁹

El proteger la salud para mantener el cuerpo y la mente saludables, implica una recreación cultural, deportiva, acceso a los servicios de salud; supuesto que sólo alcanza su certeza cuando se habla de una persona que está cotizando para una empresa, misma que puede exigir la calidad y eficiencia en los servicios de salud, a diferencia del resto de la población que sólo tendrá que conformarse con la atención primaria de la salud, la difusión de métodos preventivos, atención de los principales problemas de salud; de tal forma que sólo puede acceder al servicio médico en caso de resfriados, gripe, tos, evacuación, etc., pero no en casos quirúrgicos, la promoción sobre la alimentación adecuada para evitar patologías posteriores; es una aberración al no existir igualdad en las condiciones de vida. Estos parámetros a seguir fueron pactados desde 1978 con miras al 2000 bajo la Conferencia Internacional sobre la Atención Primaria de la Salud celebrada en URSS, organizada conjuntamente por la Organización Mundial de la Salud y el fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; a pesar de que es un proyecto ya caducó, todo parece indicar que México se encuentra renovado, por ello nosotros diferimos respecto a la prevención; toda vez

³⁹ Rojas Soriano, Raul, Crisis Salud-Enfermedad y Práctica Médica, Pág. 54, ed. Plaza y Valdés, México, 1990

que es difícil pensar en prevenir cuando estamos inmersos en un país, con alto índice de desempleo, explotación infantil, la raquítica alimentación, las paupérrimas viviendas, el alto índice de contaminación ambiental, la inseguridad en los medios de transportes; que en conjunto generan las famosas patologías urbanas como los son: las enfermedades infecciosas, el aumento de accidentes, suicidios, robos, desnutrición, histeria etc., de tal suerte que es imposible adaptar en México, los remedios caseros que en otros países con mejores condiciones de vida han funcionado.

Por lo dicho con antelación podemos determinar que la protección a la salud sólo se alcanza en su totalidad cuando el hombre goza de los servicios de salud, como la atención médica, la salud pública o la asistencia social, de conformidad con el artículo 24 de la Ley comentada; de tal suerte que la protección de la salud, no puede estar coartada por condiciones económicas, sociales, culturales, como se pretende en las políticas neoliberales.

Si bien es cierto que esta Ley es de carácter General y que para cumplir con los cometidos en materia salud, faculta a Instituciones de Seguridad Social, como es el caso que nos atañe, el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que sea él quien brinde conforme al artículo 3 de la Ley General de Salud, los mecanismos de planificación de la familia, atención materno-infantil, salud mental, la información sobre las nuevas enfermedades y formas de prevención, orientación respecto a la nutrición, medidas preventivas de invalidez y rehabilitación de inválidos, asistencia social, programas contra el tabaquismo, el uso y consumo de fármacos, la regulación sobre equipos médicos, prótesis etc., de ahí que dicha apreciación pasaría a ser una ilusión al consumarse la privatización del IMSS, ya que por un lado se van a generar

liquidaciones de trabajadores, desempleo, extrema pobreza y un alto índice de delincuencia, relegada de los servicios de salud que proporciona este Instituto

Dentro de esta Ley, se implanto que las autoridades encargadas de velar por la salud son: El Presidente de la República, El Consejo de Salubridad General, La Secretaría de Salud y Los Gobiernos de las Entidades Federativas, es decir, la carga de la prestación de servicios de salud, sera de acuerdo a su presupuesto, de ahí la vertiente que algunos Estados puedan ofrecer un mejor o pesimos servicio de salud; por ello no podemos decir que es una ventaja que el Gobierno Federal, se deslinda de la responsabilidad en materia de salud al delegar funciones a los Estados y Municipios

Asimismo se menciona que El Sistema Nacional de Salud, tendra la comisión de llevar los servicios de salud a toda la población, mejorar la calidad de los mismos, participar para obtener el bienestar social de la población a traves de la asistencia social, principalmente dirigido a los niños menores de edad abandonados, a los de la tercera edad desamparados y a los minusválidos, para fomentar su bienestar y lograr incorporarlos a una vida de bienestar social.

Otra de sus pretensión es el impulso a los sectores públicos, sociales y privados para la prestación de servicios de salud, por ello los fines de esta Ley, es buscar ante todo la desconcentración y descentralización de la salud. Por tales circunstancias podemos suponer que esta Ley, solapa la privatización del Instituto Mexicano del Seguro Social, un ejemplo real, creado a principios del Sexenio de Vicente Fox Quesada, son los Institutos de Seguros Especializados en Salud, (V. Supra. Pag 131) Es curioso que estas Instituciones fueron fundadas con los ideales

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que pugna dicha Ley, como lo es la prestación de servicios a través de un Seguro de Salud, enfocado a la prevención, conservación, restauración y rehabilitación de la salud; así como un Seguro de Gastos Médicos, con la finalidad de otorgar servicios de salud con énfasis en el primer nivel de atención y en el cuidado preventivo para el mantenimiento de la salud de la persona.

Asimismo esta Ley, considera como servicios básicos de salud, a la educación para la salud, la promoción del saneamiento básico y el mejoramiento de las condiciones sanitarias del ambiente. De ahí que los servicios de salud los deberá proporcionar el sector público hacia la población en general, mediante aquellas instituciones públicas, que se sostienen con aportaciones tanto propias como del Estado y las demás que presten el mismo servicio pero en forma particular, como son la contratación de servicios particulares.

4.7 LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

A finales de 1925 se presentó una iniciativa de Ley sobre Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, en ella se disponía la creación de un Instituto Nacional de Seguros Sociales, de administración tripartita pero cuya integración económica habría de corresponder exclusivamente al sector patronal; también se definía con precisión la responsabilidad de los empresarios en los accidentes de trabajo y se determinaba el monto y la forma de pago de las indemnizaciones correspondientes. La iniciativa de un seguro obrero, en un principio suscitó algunas inconformidades por parte de los contratantes que no estaban de acuerdo en ser los únicos contribuyentes a su sostenimiento, por ello consideraban que otros sectores deberían aportar. Estas sugerencias fueron trascendentales para el año de 1935,

cuando el presidente Lázaro Cárdenas envía a los legisladores un proyecto de Ley del Seguro Social, en el cual se encomendaba la prestación del servicio a un Instituto de Seguros Sociales, con aportaciones y administración tripartitas, que incorporaría a todos los asalariados, tanto industriales como agrícolas

Sin embargo el proyecto de Ley que más se acercó a las necesidades sociales de aquel entonces fue la presentada por el Licenciado Ignacio García Téllez, quien fungía como titular de la Secretaría de Gobernación, en dicho proyecto plasma la creación de un Instituto de Seguros Sociales, con aportación tripartita, en el que se incluía al Estado, a los trabajadores asegurados y a sus patrones, mismos que tendrían la obligación de cubrir o prever los siguientes riesgos sociales: enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria

Es así como la Ley en comento, fue publicada por primera vez en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de enero de 1943, bajo la presidencia de Manuel Avila Camacho, en la que se consagro un seguro obligatorio y varias prestaciones sociales a favor del trabajador y sus familiares, a través de esta Ley se logra separar el derecho social del derecho del trabajo. Cabe hacer mención que este estatuto es Ley reglamentaria del artículo 123 fracción XXIX, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para 1973 la Ley del IMSS, ampliaba los beneficios del régimen obligatorio, extendiendo la seguridad social a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios organizados e implantaba el ramo de guarderías en toda la república.



Esta Ley considera al Instituto Mexicano del Seguro Social, como un Organismo Público Descentralizado con personalidad y patrimonio propios, así como un organismo fiscal autónomo, facultad que a decir verdad no a sabido usar para allegarse de recursos y poder sacar a flote sus problemas financieros, debiendo hacer hincapié que desafortunadamente este organismo carece en la actualidad de buenos Administradores, por ello es necesario pensar en una reestructura de fondo y forma.

La Misión del Instituto Mexicano del Seguro Social es otorgar a los trabajadores mexicanos y a sus familias la protección suficiente y oportuna ante contingencias de enfermedad, invalidez, vejez o muerte. La protección se extiende no sólo a la salud, prerequisite indispensable de toda actividad, sino también a los medios de subsistencia, cuando la enfermedad impide, en forma temporal o permanente, que el trabajador continúe ejerciendo su actividad productiva. Por ello en su conjunto los servicios sociales que brinda el IMSS, traen aparejado un beneficio colectivo, que permite alcanzar un bienestar familiar, cultural, artístico, hasta propiciar una mejor utilización del tiempo libre.

Para poder entender el concepto de Seguridad Social, es necesario desentrañar dicho precepto. Por seguridad se entiende a la necesidad que tiene todo ser humano para obtener ante todo la protección, la estabilidad tanto física como emocional, la certeza de lo que se tiene hasta alcanzar la satisfacción plena en tiempo, espacio, lugar y circunstancia, como cabalmente lo expone el maestro Alberto Briceño al decir que:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"El ser humano debe estar seguro no tan sólo frente a la adversidad si no en todos sus actos, en cada esfuerzo buscamos estabilidad, posibilidad de trabajo; aumento en las percepciones, descanso y esparcimiento, al igual que recuperación de salud, pensión en la adversidad, protección para la familia..."⁴⁰

Sin duda alguna, todo ser humano busca ante todo lo mejor para él y sus seres afectivos. Respecto al término Social, podemos definirlo como aquello que esta inmerso dentro de la sociedad, algo que surge para y con la sociedad. Una vez hecha la aclaración pertinente podemos asentar que la seguridad social, esta conformada por Instituciones, principios, normas y demás disposiciones jurídicas que tengan como principal objetivo, proteger a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudiera sufrir, así mismo le permite al individuo elevar su calidad humana tanto físico, moral, económico, social como cultural.

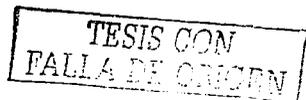
En este orden de ideas el Artículo 2 de esta Ley consagra que:

"La seguridad social tiene como finalidad garantizar el derecho 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 como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado."⁴¹

Este criterio claramente menciona que la protección de la salud, es parte de los cometidos de la seguridad social, luego entonces al privatizarse este rubro, dejaría de ser visto como un servicio público; por otro lado cabe hacer mención que

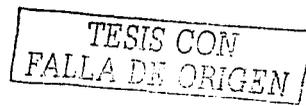
⁴⁰ Briseño Ruiz Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Pág. 6 ed. Haría, Mexico, 1987

⁴¹ Nueva Ley del Seguro Mexicano del Seguro Social, Pág. 53, Ed. IMSS, Mexico, 2000



para lograr dichos objetivos el IMSS cuenta con 5 ramos de aseguramiento obligatorios bajo el artículo 11 de la misma Ley. como lo son riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y guarderías y prestaciones sociales. De los cuales sólo nos atañe el rubro de enfermedad, por ser el tema de nuestra investigación. Asimismo dentro del artículo 3 de dicha Ley se dicta que las instituciones encargadas de prestar dicho servicios serán Dependencias Públicas, Federales o Locales y Organismos Descentralizados, pero jamás hace mención que serán empresas privadas, por lo que desde esta Ley reglamentaria, sería inconstitucional que se desestatifique, ya que nunca se considera al sector privado para poder asumir el papel de rector en materia de salud.

La seguridad social que brinda esta Institución es cada vez mas incierta, por un lado estamos concientes, que el rubro de pensiones actualmente esta privatizado, y que nadie nos ha garantizado que dicho experimento vaya a funcionar a priori, transición por la que esta pasando el sector salud, recordaremos que este rubro desde 1973 estaba financiado, por los recursos provenientes del ramo de guarderías, Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, de ahí que es inexacto continuar sufragando los gastos que genera este apartado, toda vez que uno de los medios por los cuales se sostenía económicamente, esta privatizado, de ahí que es viable, pensar en la aplicación de medidas neoliberales en materia de salud, misma que se consolidará bajo la vertiente de la reducción del gasto social público, lo cual trae como consecuencia el deterioro en las instalaciones y equipos médicos y sanitarios, así como la carencia en el suministro de medicamentos, y la deficiente atención a los pacientes, estas secuelas están contempladas para justificar la inversión privada al sector salud, dejando al propio Instituto como mal Administrador. Circunstancias que no apoyamos, por que si bien es cierto que el Instituto Mexicano



del Seguro Social, es un organismo fiscal autónomo, a partir del 31 de diciembre de 1981, como lo prevé el artículo 287 y 288 de la Ley en comento; tales preceptos facultan al Instituto, para hacer efectivo el pago de cuotas, capitales constitutivos, actualizaciones y recargos; empero han sido acciones que no ha sabido aplicar, para allegarse de recursos, aunado a otras circunstancias que han limitado su actuar, como es el caso de los ordenamientos del Código Fiscal de la Federación y los de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otros. En este orden de ideas nosotros consideramos que es necesario que el Instituto tenga pleno dominio de sus ejecuciones sin que residan bajo la observancia de otros entes públicos, que controlan sus funciones.

Tampoco podemos ocultar que de alguna forma es necesario inyectar nuevos recursos para poder sustentar la seguridad social de miles de mexicanos que actualmente cotizan para este organismo, pues cada vez son más los trabajadores que enferman y fenecen que los que trabajan activamente, por ello es necesario pensar en nuevos mecanismos que logren concientizar a los trabajadores, respecto de la importancia de su desempeño y lo que pueden traer aparejado si ellos no deciden valorar su empleo.

La población mexicana esta propensa a requerir siempre de un servicio médico, debido a las diversas patologías como la gripe, neumonía, padecimientos del corazón, anemia, diabetes, hipertensión arterial, síndrome de inmune deficiencia adquirida o los clásicos atropellamientos dados en una ciudad extremadamente grande; por ello la salud debe ser considerada como un medio indispensable de subsistencia, más que un medio de prevención.

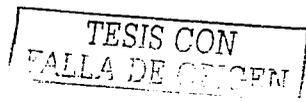
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por estas y otras razones, muchos autores consideran que es necesario una reforma en los seguros sociales para superar la crisis financiera, y luego entonces poderse allegar de recursos que sirvan para aumentar el ahorro financiero, ya que a largo plazo los fondos ahorrados generarán una rentabilidad positiva, hipótesis que como hemos dicho ininidad de veces, no existe fundamento jurídico que nos garantice que dicha propuesta será un beneficio, tampoco podemos pensar, que si en Estados Unidos de América los seguros privados han funcionado, de igual manera lo harán en México, siendo que nuestro país, aún es tercer mundista, carente de medios de producción indispensables para considerarnos en productores independientes, con salarios dignos para poder elegir el servicio médico que más nos convenga, entre otras cualidades; por ello no podemos creer que estas políticas puedan funcionar en México, por lo que al final del recorrido sólo será redituable para unos cuantos.

Nosotros consideramos que una forma de salvar la salud, al no poder contar con un mejor presupuesto para el IMSS, sería viable un recorte al gasto generado por cientos de Diputados y Senadores, así como eliminar los sueldos vitalicios de los Ex-Presidentes, esto realmente incrementaría las reservas económicas, para lograr resolver la problemática de la seguridad social que tanto nos atañe.

4.8 JURISPRUDENCIA

La palabra Jurisprudencia proviene del latín "jus prudentia", que significa prudencia de lo justo o derecho y sabiduría, lo que permite al hombre discernir lo justo de lo injusto. Postulándose como una fuente del derecho desde 1950 bajo el articulado 107 fracción XIII de la Constitucional. La comisión de crear jurisprudencia



era exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hasta 1967, se le atribuye también dicha facultad a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Anteriormente se le consideraba a la jurisprudencia como el conjunto de conocimientos y formas de pensar que el estudiante adquiría en las facultades. Por lo que ahora la podemos definir como el cúmulo de principios y doctrinas deliberados por los Ministros de la Suprema Corte de Justicia o los Magistrados de los Tribunales Colegiados, cuando se les presentan cinco resoluciones de amparo iguales y ninguna en contra para dar origen a una en un mismo sentido. Por lo que, apuntamos que es el criterio derivado de la interpretación uniforme y reiterada respecto de una disposición legal que efectúa un determinado órgano judicial, al acertarse bajo el mismo o parecido asunto.

En el artículo 94 párrafo séptimo de la actual Carta Suprema dispone que la Ley determinará la obligatoriedad de la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, respecto de las interpretaciones que efectúen en la Constitución, Leyes, reglamentos y tratados internacionales. En tal sentido la jurisprudencia que delibera la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá ser en Pleno o en las Salas.

De acuerdo con el artículo 192 de la Ley de Amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará en Pleno cuando, existan cinco sentencias iguales y ninguna en contrario, y que además hayan sido aprobadas por lo menos por siete ministros; así como en los casos de contradicción de tesis de la Sala y del Tribunales Colegiados.



Por lo que la SCJN le compete resolver en Pleno sobre:

- a) Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad
- b) Los recursos de revisión, por amparos dictados por los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, cuando estos se pronuncian respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una Ley local o federal. Así como de aquellos asuntos que considere importantes para el país.
- c) La destitución de autoridades, cuando una autoridad se niegue sin causa justa a dar cumplimiento a una sentencia de amparo.

La Jurisprudencia que dimana del Pleno sujeta a las Salas de la Suprema Corte, a los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunal Militar así como al Poder Judicial del orden común de los Estados y del Distrito Federal; además de Tribunales Administrativos y Tribunales del Trabajo de competencia tanto Local como Federal.

Asimismo cabe hacer notar que la SCJN, cuenta con dos Salas actualmente, la primera Sala ventila asuntos civiles y penales, en tanto la segunda resuelve asuntos administrativos y laborales, cada una de las Salas se integra por 5 Ministros, de las cuales que da excluido el presidente de la Suprema Corte.

Los asuntos que se resuelven en las Salas son:

- a) Recurso de revisión, mediante el cual se presentan las inconformidades dictadas en contra de la sentencia de amparo dictadas por los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito, cuando se trate de constitucionalidad o inconstitucionalidad de un reglamento expedido por el Presidente de la República, por el Gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito

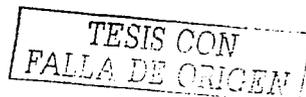


- Federal. De igual forma podrán conocer de sobre aquellos asuntos que consideran muy importantes o de trascendencia para el país.
- b) Contradicción de Tesis, cuando dos tribunales han emitido una sentencia distinta sobre dos asuntos iguales.
 - c) Apelación, respecto de las sentencias dictadas por los Juzgados de Distrito en juicios Federales, siempre y cuando se trate de asuntos relevantes.

La resolución de las Salas constituirá jurisprudencia siempre y cuando su deliberación se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, como lo establece el artículo 192 de la Ley de Amparo. Así mismo se instaure que su jurisprudencia es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares y judiciales del orden común, de los Estados y del Distrito Federal, así como de los Tribunales Administrativos y del Trabajo tanto Locales como Federales.

Pero la función de crear jurisprudencia no queda ahí, puesto que los Tribunales Colegiados de Circuito, cuentan con tal facultad siempre y cuando sus resoluciones se sustenten en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de los tres magistrados que conforman tal Tribunal. Su jurisprudencia es obligatoria para los Tribunales Unitarios, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares y Judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, de los Tribunales Administrativos y de los Tribunales del Trabajo tanto Local como Federal.

De ahí que los únicos Órganos del Poder Judicial de la Federación facultados para crear jurisprudencia, como lo hemos mencionado con antelación son:



- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia: cuando existan 5 sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que por lo menos se haya aprobado por 7 ministros.
- Las Salas de la misma Corte de Justicia: debe cumplir con el mismo requisito de la anterior, con excepción de que tiene que ser aprobada por 4 ministros.
- Los Tribunales Colegiados de Circuito: crearan jurisprudencia cuando se encuentren en el supuesto requerido con antelación y que su aprobación sea por unanimidad de votos entre los tres magistrados que lo integran.

La vigencia o la obligatoriedad de una jurisprudencia se interrumpe cuando existe una ejecutoria en contrario; pronunciada por los siete ministros en pleno, por los cuatro ministros en las Salas o por unanimidad de los tres magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito. Luego entonces al hablar de una contradicción de Tesis, también podemos hacer mención de una Jurisprudencia.

La existencia de la jurisprudencia es indispensable, por ser el instrumento idóneo para subsanar las omisiones o lagunas de la Ley, de carácter federa, local y municipal; al unificar criterios, mediante la interpretación y construcción del derecho vigente.

Séptima Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO

Fuente: Semanario Judicial de la Federación



Tomo: 83 Sexta Parte

Página: 70

SEGURO SOCIAL, ORGANOS DEL. La Ley que dio nacimiento al Instituto Mexicano del Seguro Social de 31 de diciembre de 1942, publicada en el Diario Oficial de 19 de enero de 1943, como la que la abrogó de fecha 26 de febrero de 1973 publicada en el mismo órgano federal de 12 de marzo de 1973, actualmente en vigor, crearon a ese instituto; y si se examina su condición ha de convenirse en que es un organismo descentralizado del Estado, por colaboración, al que encomienda su Ley constitutiva el desempeño de una función que originalmente pertenece a aquél, pero que además, por atribuciones que le otorga el artículo 135 de la primera Ley, 267 de la vigente, tiene en ciertos casos el carácter de una autoridad fiscal. Desde ese ángulo se aprecia que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo descentralizado y para hacer más eficaz la realización de las atribuciones del Estado, se ha constituido como una autoridad fiscal a la que se encomienda una función administrativa, para que llene ciertas funciones y las atienda en beneficio de la colectividad encomendándole facultades de decisión en unos casos, de ejecución en otros, pero cuyos integrantes no forman parte del personal de la administración activa, de acuerdo con un estatuto legal para los funcionarios encargados del servicio que le encomienda; y en esas condiciones, el Código Civil federal le da el carácter de una persona moral, como lo determina el artículo 25, fracción II, y le da capacidad para ejercitar todos los derechos necesarios para realizar los fines de la institución (artículo 26), previniendo que actuará por medio de órganos representativos que establezca la Ley (artículo 27), siendo ésta la que determina el régimen especial de la institución, y esos preceptos ponen de manifiesto la regla que debe aplicarse en la capacidad relativa a la especialidad del objeto del



organismo. En las condiciones señaladas, si las resoluciones que emita el instituto como organismo descentralizado deben ser necesariamente acatadas por alguna autoridad del Estado de manera que ésta no deba sino cumplirlas coercitivamente frente al particular, sin ejercer ninguna potestad decisoria, tales resoluciones asumen el carácter de actos de autoridad susceptibles de impugnarse en amparo. Y si la Ley que dio nacimiento al instituto, señala que sus órganos representativos y los inviste de autonomía con facultades para fundar y organizar sus dependencias, como se desprende de los artículos 107, 109, 112, 117 y 120 de la Ley que lo creó y que reproducen los 240, 246, 247, 252 y 257 de la actualmente en vigor, es de verse que, en un principio, corresponde a aquellos órganos representativos, en función de dichas facultades, fijar los órganos secundarios y dependencias mediante las cuales ha de ejercitar sus diversas atribuciones.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

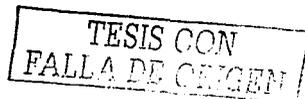
Amparo en revisión 491/75. Samuel Fridman Goldberg, 4 de noviembre de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Ortega Calderón.

Mediante esta jurisprudencia se refuerza el carácter fiscal que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, para hacer efectivo el pago de cuotas, evadidas por los patrones y que en su conjunto originan un déficit tanto fiscal como institucional.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta



Tomo: III, Abril de 1996

Tesis: P. LV/96

Página: 121

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO CONSTITUYE UN MONOPOLIO DE LOS PROHIBIDOS POR EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL.

La circunstancia de que la prestación del servicio de seguridad social para los trabajadores regidos por el apartado A del artículo 123 constitucional, esté encomendada esencialmente al Instituto Mexicano del Seguro Social, no es razón suficiente para considerar que dicho organismo constituye un monopolio de los prohibidos por el artículo 28 constitucional, dado que un elemento consecuencial básico en la calificación del monopolio es el perjuicio a la sociedad o a una clase social, sin que pueda admitirse que el aludido Instituto ocasione tal perjuicio pues, al contrario, es una de las instituciones destacadas de la justicia social en México que ha permitido proteger a la clase trabajadora y ha proporcionado servicios importantes en distintos rubros en beneficio de la sociedad mexicana en su conjunto, dado su carácter de organismo público descentralizado dedicado a la prestación del servicio público de seguridad social, mediante el cual se garantizan los derechos a la salud, a la asistencia médica y a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Amparo en revisión 1543/94. Dubois Qulmica, S.A. de C.V. 26 de febrero de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretaria: Irma Rodríguez Franco.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LV/1996, la tesis que antecede; y determinó que

la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de mil novecientos noventa y seis.

Claramente se señala la facultad que tiene el IMSS, respecto de la prestación de los servicios de seguridad social, en tal sentido postulamos que sería inconstitucional su privatización, al delegarse la protección social, la asistencia médica y demás servicios de salud para todos aquellos trabajadores sujetos al apartado A del precepto 123 constitucional.

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

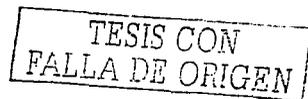
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Octubre de 1997

Tesis: 2a. CXXI/97

Página: 479

PENSIÓN ALIMENTICIA Y ASISTENCIA EN CASO DE ENFERMEDAD. LAS OTORGA EL OBLIGADO SI SUS ACREEDORES CUENTAN CON LOS SERVICIOS QUE PROPORCIONA EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL COMO PRESTACIÓN LABORAL DEL DEUDOR. Si se demuestra que en términos de lo que dispone el artículo 123, en su fracción XXIX, de la Constitución Fundamental de la República, el obligado al pago de alimentos goza del beneficio de las prestaciones que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como sus familiares y acreedores alimentarios, conforme a la Ley del Seguro Social, garantizándoseles tanto su bienestar, como el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios especiales necesarios para lograr el referido bienestar, es indiscutible que tal servicio de seguridad social conforma

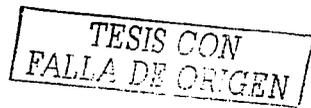


los haberes del obligado y es parte de la pensión alimenticia; de modo que si las acreedoras, una padece de cierta enfermedad y la otra es de lento aprendizaje, a través de dicho seguro social se cumple con la obligación de proveerles esa asistencia para el caso de enfermedad, no obstante que hubiere sido argumentado que existe una distancia considerable entre el domicilio de la impetrante y el lugar en donde se localiza la unidad médica relativa, puesto que tal circunstancia no imposibilita a las beneficiarias para aprovechar o utilizar el servicio médico atinente o, en su caso, realizar las gestiones administrativas necesarias a fin de obtener el cambio a otra unidad más cercana a su domicilio.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 989/2000. Brulia Paula Saldivar Chimal. 20 de marzo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Virgilio A. Solorio Campos. Secretaria: Araceli Delgado Holguín.

Es claro que al presentarse la desestatificación del IMSS, no sólo se afectan los derechos del asalariado, sino que el problema es más de fondo, arrasando con los derecho alimenticios, médicos, sociales, que atañerían a sus familiares y sobre todo la vida integral de los hijos de trabajadores; quienes en un futuro perderían las prestaciones otorgadas por el IMSS como son: el uso de guarderías, las pensiones por orfandad, las becas seculares y deportivas; la atención médica, quirúrgica; las pensiones alimenticias, los incentivos económicos y materiales que reciben al mantener un promedio decoroso, por ser el día del niño, el día de reyes, entre otros estímulos.



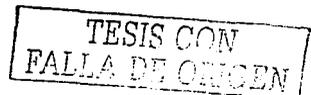
CONCLUSIONES

PRIMERA.- Consideramos que no es procedente que nuestra economía, en determinadas actividades tenga que depender de la iniciativa privada, aun y cuando nuestra economía tiene el carácter mixto; por lo que no se puede permitir que en cuestiones como la salud, tenga que venir un particular a sacar a flote los problemas que son rectoría del Estado de manera absoluta, deslindando éste su responsabilidad y actuando sólo como vigilante en el cumplimiento de los ordenamientos jurídicos, dejando la economía nacional al libre juego de mercado. En tal virtud puede resultar peligroso para la seguridad social.

SEGUNDO.- Otros de los factores que han menguado la figura de la asistencia social y la seguridad social, dentro del Instituto Mexicano del Seguro Social, ha sido la mala administración de los recursos por parte de sus Directores toda vez que no han sabido llevar bien sus finanzas, por un lado procuran una buena imagen, olvidándose de abastecimiento de medicamento que tanto se demanda por los derechohabientes.

TERCERA.- La seguridad social de los mexicanos no se puede licitar al mejor postor, en medio de una población mayoritariamente empobrecida con salarios carentes de poder adquisitivo para recurrir a institutos de salud privada.

CUARTA.- Otros de los problemas económicos por los que se ha disminuido la capacidad financiera del IMSS, se debe a la serie de pensiones por orfandad que se generan a la muerte del padre o madre que haya tenido la calidad de asegurado o pensionado por invalidez; misma que cubre a los hijos menores de 16 años



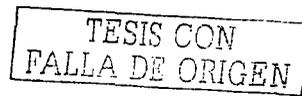
ampliándose hasta la edad de 25 años cuando continúen con sus estudios. Por tales circunstancias consideramos que este derecho debe prorrogarse hasta la edad de 18 años, siendo la edad apropiada para que un ser humano pueda sobrevivir por si sólo.

QUINTA.- Bajo el supuesto de que nuestra economía esta regulada por las políticas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, podemos darnos cuenta que el déficit y desabasto en el servicio del Instituto Mexicano del Seguro Social, es una estrategia para la desincorporación del sector salud, supliendo su función mediante la aplicación de seguros privados.

SEXTA.- hoy en día a la mayoría de los empleados del IMSS, les falta conciencia para el desarrollo de su trabajo, lo que hace que su actividad sea monótona y carente del espíritu de servicio, poniendo en peligro de esta forma la seguridad social derivada del constituyente a favor de los trabajadores; en tal sentido se requiere que se les capacite a través de terapias psicológicas, para que tengan amor por su trabajo lo que permitirá elevar la productividad laboral, el ausentismo y el sostenimiento de la seguridad social.

SEPTIMA.- Al desincorporarse el Instituto Mexicano del Seguro Social, se perderán los ideales de la Revolución Mexicana de 1910, el derecho a una seguridad social y por ende la prestación de los servicios médicos hacia los trabajadores.

OCTAVA.- No es procedente la desincorporación del Instituto Mexicano del Seguro Social, del sector público; más sin embargo se puede permitir el acceso de capital extranjero con objeto de inyectarle mayor capital y de esta manera obtener mejoras, siempre y cuando el estado conserve una participación mayoritaria dentro



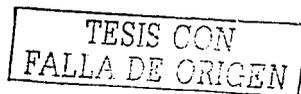
de dicho organismo, sin que ello implique su desestatificación, ya que por el contrario se dejaría al descubierto el sector salud. Consideramos que la salud debe estar bajo la rectoría del Estado, para que sea él quién la procure y no retroceder a tiempos precarios.

NOVENA.- Lo único favorable a la desincorporación del Instituto Mexicano del Seguro Social, sería la aplicación de un sistema laboral análogo al Americano, en donde el salario se percibe conforme a las horas trabajadas: siendo remunerativo, productivo, justo, competitivo, generando altos controles de calidad en los bienes y servicios.

DECIMA.- Para evitar su desincorporación es necesario que el Instituto Mexicano del Seguro Social asuman estrategias como: el constituirse como un organismo productivo y dejar de estar dependiendo de las empresas, generar su propio financiamiento. Ya que sin duda alguna el Instituto vive de los demás, aunado a que son más los pensionados, trabajadores del propio Instituto que los empleados de las demás empresas participantes de la seguridad social.

DECIMA PRIMERA.- Nosotros no estamos en contra de la modernización, simplemente que es necesario tener claro que para poder transitar de un país tercer mundialista a un país más o menos competitivo no es necesario sacrificar las condiciones mínimas de vida de una persona.

DECIMA SEGUNDA.- Por otro lado nosotros consideramos de forma tajante que no se va a dar una privatización, es decir, podría ser el propio Instituto quien se declare en quiebra, al entrar en competencia con otros organismos que presten el



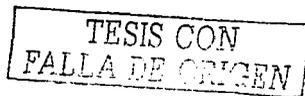
mismo servicio como hemos reiterado, al no poder ofrecer un mejor servicio por la reducción de su presupuesto; situación que pone en ventaja a todas aquellas personas que mantengan un poder adquisitivo alto, ya que son ellos quienes podrán acceder a un mejor servicio con calidad y calidez

DECIMA TERCERA.- Vivimos momentos de cambios profundos en la política social; previstas en la nueva Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social tal es el caso de las Instituciones Financieras, los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Administradoras de fondos para el Retiro, el Instituto de Fomento Nacional para la Vivienda de los Trabajadores y otras que se están convirtiendo en piezas básicas para dismantelar el estado de seguridad social de los trabajadores

DECIMA CUARTA.- La pretendida imposición de un Seguro de Gastos Médicos a la población, surge con la llegada de las ideas neoliberales, para hacer de la salud un negocio redituable.

DECIMA QUINTA.- Nosotros proponemos que dentro del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considere a la salud, no como un derecho del cual sólo pueden gozar los trabajadores que cotizan, sino más bien debería asentarse como aquella obligación que guarda el Estado a través de sus gobernantes en relación con los gobernados.

DECIMA SEXTA.- Dentro del Plan Nacional de Desarrollo, que elabora cada presidente de la República, debe estar limitada la facultad de los mismos respecto de las áreas estratégicas y prioritarias; para evitar la desincorporación de empresas públicas.



DEXIMO SÉPTIMA.- Cabe hacer notar que una Institución privada que brinda un servicio de asistencia humanitaria, estará exenta del pago de utilidades luego entonces podemos pensar que también esta exenta de algunos pagos fiscales, por el simple hecho de ofrecer un servicio que utilizará la comunidad, escenario que permitirá las controversias de los servicios de salud entre los particulares y el Instituto Mexicano del Seguro Social, mismo que estará en desventaja para competir, dado su recorte de ingresos en el gasto público.

DECIMA SEXTA.- Al entrar en posesión el sector privado de la asistencia social y la seguridad social, también incrementarán los retiros voluntarios, el desempleo, como aquel medio idóneo para evadir las responsabilidades patronales; por ende el ascenso delictivo derivado de las liquidaciones y las condiciones efímeras por las que el ser humano tendrá que recorrer para sobrevivir.

DECIMA SÉPTIMA.- La propagación de los seguros médicos privados, es un mecanismo sutil de privatización en México, mismo que no tendrá razón de existir, al ser accesible para unos cuantos ciudadanos.

DECIMA OCTAVA.- Eliminar la denominada operación hormiga que efectúan los empleados del IMSS, al sustraer la ropa, material de limpieza, utensilios, medicamentos institucionales, por nombrar algunos, situación que genera desabasto y déficit presupuestal, y con ello se pone en riesgo la seguridad social para los trabajadores.

DECIMA NOVENA.- Para evitar la desincorporación del sector salud, es necesario implementar programas preventivos y no paliativos como hasta ahora se

han aplicado. Sólo basta con observar el servicio que prestaban antes de la privatización, de empresas como Teléfonos de México, Ferrocarriles y analizar si al día de hoy, tales desincorporaciones beneficiaron o no a nuestra sociedad.

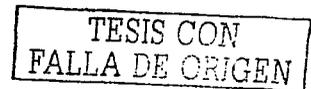
VIGÉSIMA.- Es necesario que el pensionado o jubilado contribuya con un mínimo de aportaciones en materia de seguridad social.

VIGÉSIMA PRIMERA.- El proceso de desincorporación de entidades paraestatales, creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto o acuerdo del Poder Ejecutivo, deberán observar las formalidades de la justicia social, que se establecieron en la exposición de motivos del artículo 123 constitucional, así como el diario de debates de dicho artículo; con el objeto de evitar la semilla de un nuevo movimiento armado en nuestro país.

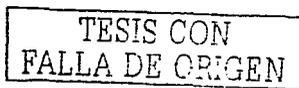
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Acosta José, Luis y otros, Desincorporación de Entidades Paraestatales, Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- 2.- Acosta Romero, Miguel, Derecho Administrativo especial, tomo II, Ed., Porrúa, México, 1999, Pág., 778
- 3.- Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, 11ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1993, Págs.982
- 4.- Alba, Víctor, Las Ideas Sociales Contemporáneas en México, Fondo de Cultura económica, México, 1960.
- 5.- Aguirre, Manuel J., Cananea, Garras del Imperialismo en las entrañas de México, ed., México, México, 1958.
- 6.- Alvear Acevedo, Carlos, Manual de Historia de la Cultura, 20ª. ed., Ed., jus México, México, 1986
- 7.- Appedindini, Ida y Zavala, Silvio, Historia Universal, 15ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1969.
- 8.- Araiza, Luis, Historia del movimiento obrero mexicano, 2ª ed., Ed., Casa del Obrero Mundial, México, 1975.
- 9.- Arnaiz Armigo, Aurora, Historia Constitucional de México, Ed., Trillas, México, 1999.
- 10.- Baca Calderón, Esteban, Juicio Sobre la Guerra del Yaqui y Génesis de la Huelga de Cananea, México, 1906.
- 11.- Barajas Montes de Oca, Santiago, Conceptos Básicos del Derecho del Trabajo, Ed., Fondo de Cultura, México, 1996.
- 12.- Bernal, Efrain Polo, Manual de Derecho Constitucional, Ed., Porrúa, México, 1985.
- 13.- Brian J., Historia de la Medicina, Ed., Grijalbo, México, 1987.



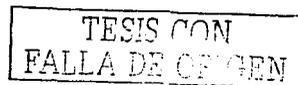
- 14.- Briceño Ruiz, Alberto, Derecho Individual del Trabajo, 16ª. ed., Ed. Harla. México 1985.
- 15.- Briceño Ruiz, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Ed., Harla, México, 1987.
- 16.- Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales, 32ª ed., Ed., Porrúa México, 2000
- 17.- Burgoa, Ignacio, El Juicio de Amparo, 20ª. ed., Ed., Porrúa, México. 1983.
- 18.- De Buen, Nestor, Derecho del Trabajo, tomo I, , 11ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1998.
- 19.- De Buen, Nestor, Derecho del Trabajo, tomo II, , 10ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1994.
- 20.- De la Cueva, Mario, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, TOMO I, 13ª ed., Ed., Porrúa, México, 1993.
- 21.- De La Cueva, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, TOMO II, 7ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1993
- 22.- De la Madrid Hurtado, Miguel, Estudio de Derecho Constitucional, 3ª ed., Ed., Porrúa, México, 1986
- 23.- De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, 21 ed., Ed., Porrúa, México, 1995.
- 24.- Díaz Cárdenas, León, Cananea Primer brote del sindicalismo en México. México, 1937.
- 25.- Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social, Ed UNAM, Mexico, 1994.
- 26.- Esqueda Calderón M., Antecedentes de la Medicina del Trabajo, Revista Condiciones de Trabajo, México, 1978
- 27.- Floris Margadant, Guillermo, El derecho Privado Romano, 20ª. ed., Ed., Esfinge, México, 1994.
- 28.- García Maynes, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 4ª. ed., Ed., Porrúa, México. 1992.



- 29.- Guerrero, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, 16ª. ed., Ed., Porrúa. México, 1989.
- 30.- González Blackaller, Ciro y Guevara Ramírez, Luis, Historia Universal, 14 ed., Ed., herrero, México, 1972.
- 31.- Gragnolio, Silvia, La huelga de Cananea, cuadernillo de la colección Historia del Movimiento Obrero, centro editor de América Latina. Buenos Aires, 1973.
- 32.- Grimberg, Carl, Historia universal, 10ª. Ed., tomo 10, ed., Daimón, México, 1973.
- 33.- Grupo Parlamentario del PRD, La Seguridad Social Mexicana en la Ruta de la Privatización, Ed., Cámara de Diputados, México, 2001
- 34.- González Ramírez, Manuel, La huelga de Cananea, Ed., Fondo de Cultura Económica, 1956.
- 35.- Henri Parias L. Historia General del Trabajo, Ed., Grijalbo, México, 1965.
- 36.- Huitron, Jacinto, Orígenes e historia del movimiento obrero en México, Ed., Mexicanos Unidos, 1974.
- 37.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, La Constitución Mexicana Rectoría del Estado y Economía Mixta, Ed., Porrúa, México, 1985
- 38.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, 7ª. Ed., tomo A-CH, ed., Porrúa, México, 1994.
- 39.- Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Juicio de Amparo, Ed., Themis, México, 1988.
- 40.- Kaplan J., Medicina del Trabajo, Ed., Ateneo, Buenos Aires, Argentina, 1970.
- 41.- Kaplan, Marcos y otros, Regulación jurídica del Intervencionismo Estatal en México, Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1988.
- 42.- Karmerman, Sheila, y otros, La Privatización y el Estado Benefactor, Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1993
- 43.- Kayle J. D., Los Riesgos de Trabajo, Ed., Trillas, México, 1985.



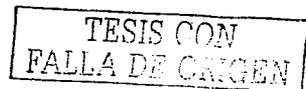
- 44.- Kuczynski J., Evolución de la Clase Obrera, Ed., Mc Graw Hill, New York, USA, 1967.
- 45.- Lopez Gallo, Manuel, Economía y Política en la Historia de México, 24ª., ed., Ed., El caballito, México, 1965
- 46.- Martínez Morales, Rafael I., Derecho administrativo 3er y 4º Curso, 2ª. ed., Ed., Oxford, México, 1991, pags. 380.
- 47.- Palomar De Miguel, Juan, Diccionario para Juristas, tomo A-I, Ed., Porrúa, México, 2000.
- 48.- Pérez De León, Enrique, Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, 12ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1991.
- 49.- Rojas Soriano, Raúl, Crisis Salud Enfermedad y Práctica Médica, Ed., Plaza Y Valdés, México, 1990.
- 50.- Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, Nuevo Derecho de la Seguridad Social, 4ª. ed., Ed., Porrúa, México, 2000.
- 51.- Salinas de Gortari, Carlos, Plan Nacional del Desarrollo, 1989-1994.
- 52.- Sandoval Torales, Lorenzo, Legislación Laboral y Seguridad Social, Ed., Trillas, México, 1979.
- 53.- San Martín H., Salud y Enfermedad, Ed., La Prensa Médica Mexicana, México, 1992.
- 54.- Sayeg Helu, Jorge, El Constitucionalismo Social Mexicano, 2ª. ed., Ed., UNAM, México, 1987.
- 55.- Sayeg Helu, Jorge, Historia Constitucional de México, Ed., IPN, México, 1996.
- 56.- Seara Vazquez, Modesto Derecho Internacional Público, 18ª., ed., Ed., Porrúa, México, 2000.
- 57.- Sepúlveda, Cesar, Derecho Internacional, 22ª. ed., Ed., Porrúa, México, 2000.
- 58.- Serra Rojas, Andrés, Teoría del Estado, 12ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1993.



- 59.- Soto Pérez, Ricardo, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, 3ª. ed., Ed., Esfinge, México, 1972.
- 60.- Ventura Silva, Sabino, Derecho Romano, 5ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1980.
- 61.- Tapia Quijada, Cesar, Apuntes sobre la huelga de Cananea, Hermosillo, Sonora 1956.
- 62.- Tuner, Ralph, Las Grandes Culturas de la Humanidad, 4ª. ed., tomo II, Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- 63.- Zayas Erioquez, Rarael, Porfirio Diaz. La evolución de su vida, New York, 1908.
- 64.- Zedillo Ponce de León, Ernesto, Plan Nacional del Desarrollo, 1995-2000.
- 65.- Zuno, Jose G, Historia de la Revolución en el Estado de Jalisco, México, 1964.

LEGISLACION

- 1.-LA CONSTITUCIÓN DEL PUEBLO MEXICANOS, Ed., Miguel Ángel Porrúa y Cámara de Diputados LXVII, México, 2001.
- 2.-CONVENCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, de fecha 25 de enero de 1991.
- 3.-DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, de fecha 5 de enero de 1983, Ley de Planeación; del 26 de septiembre de 2000, para las Instituciones de Seguros Especializados en Salud (ISES); y 5 el febrero de 1917, 6 de septiembre de 1929, 7 de Febrero de 1984, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15 de enero de 1943, de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- 5.-JURISPRUDENCIA. Séptima Época. Instancia: Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del primer Circuito; Novena Época, Instancia: Pleno, Tomo: III, Abril de 1996; Novena Época. Instancia: Segunda Sala, Tomo: VI, Octubre de 1997
- 6.-LEY DE AMPARO. Agenda de Amparo, Ed., ISEF, México, 1999.



- 7.-LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, Ed. IMSS, México, 2000.
- 8.-LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Ed., SISTA, México, 1989.
- 9.-LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, Ed., SISTA, México, 2000.
- 10.-LEY DE PLANEACIÓN, Agenda de Amparo, Ed. ISEF, México, 1999.
- 11.-LEY GENERAL DE SALUD, Ed., ISEF, México, 1999.
- 12.-LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS, Página Web Wide World.
- 13.-LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Ed., SISTA, México, 2000.
- 14.-REGLAMENTO DE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE DESINCORPORACIÓN, Página Web Wide World.
- 15.-REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, Ed., SISTA, México, 2000.

PAGINAS WEB WIDE WORLD

- 1.- www.yahoo.com.mx
- 2.- www.yupi.com.mx
- 3.- www.altavista.com.mx
- 4.- www.oms.gob
- 5.- www.google.com
- 6.- www.lycos.com
- 7.- www.unam.com.mx
- 8.- www.sedesol.gob.mx
- 9.- www.imss.gob.mx

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**