



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**EL DERECHO CONTEMPORANEO COMO UNA
OPCION A LA SEGURIDAD SOCIAL**

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





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	<u>Páginas</u>
<u>INTRODUCCION</u>	
CAPITULO 1	
<u>ANTECEDENTES EMBRYONARIOS DE LA</u>	
<u>SEGURIDAD SOCIAL</u>	
1.1	Concepto 2
1.2	Definición 5
1.3	Origen 9
1.4	Repercusiones 13
CAPITULO 11	
<u>LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS</u>	
<u>INSTITUCIONES</u>	
2.1	Instituciones que persiguen la seguridad social en México: Secretaria de Salud, Desarrollo Integral de la Familia, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas 27
2.2	Reseña y análisis comparativo 29
2.3	Prestaciones de las Instituciones Públicas 36
	63

CAPITULO III

LA FUNCION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL COMO INSTITUCION DE SEGUROS Y NO DE SEGURIDAD SOCIAL

		69
3.1	Concepto de seguro	71
3.2	Características del seguro	73
3.3	Clasificación o tipos de seguros	77

CAPITULO IV

LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO COMO PARTE FUNDAMENTAL DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO Y COMO FORMA DE PREVENIR LOS RIESGOS DE TRABAJO

		99
4.1	La capacitación y el adiestramiento dentro- del contrato colectivo de trabajo	106
4.2	Los riesgos de trabajo como parte normati- va del reglamento interior de trabajo	114
4.3	Las autoridades, instituciones o escuelas - que tienen a su cargo la capacitación y el adiestramiento	130

CAPITULO V

REGLAMENTO DEL ARTICULO 274 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

		135
5.1	Requisitos	136
5.2	Notificaciones	144

5.3 Pruebas	146
5.4 Resoluciones	156

CONCLUSIONES	159
---------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	162
---------------------	------------

INTRODUCCION

La finalidad del presente trabajo ha sido reunir en forma metódica el avance de la seguridad social a lo largo del tiempo. La evolución que ha tenido México que por ser un país en vías de desarrollo, aún se encuentra balbuceante en este renglón.

México no cuenta con una verdadera seguridad social, sin embargo contamos con algunas instituciones que persiguen la seguridad social, estas son impulsadas y apoyadas por la acción del gobierno, que a pesar de no asegurar condiciones de vida satisfactorias y estables para los individuos, objetivo de la seguridad social, se evita cargar con un lastre socialmente hablando: de individuos enfermos, viejos, inválidos, etc. Ya que de las instituciones con que contamos uno de ellos quizás el más importante hace extensivo su sistema, en tanto que contamos también con dos instituciones más que brindan atención a toda la población en general sin que medie una relación de trabajo.

La prestación del trabajo en nuestro mundo actual ha llegado a un punto de industrialización y maquinismo enorme, lo cual se ve como lógico y necesario -- en virtud del alto índice del crecimiento demográfico, siendo necesario la utilización de ciencias y técnicas

nuevas para poder adecuar nuestro crecimiento humano -
al productivo.

Pero este crecimiento industrial ha traído consigo un alto porcentaje de accidentes y enfermedades derivadas del trabajo, que son perjudiciales en todos -- los sectores.

Estos riesgos de trabajo son imposibles de evitar y el hombre, en su afán de progreso técnico y social, ha buscado por todos los medios de prevenir la realización de los riesgos laborales.

La teoría que sustenta nuestro sistema de riesgo de trabajo es la del "riesgo de empresa" esto significa que ya no se busca a quien culpar de los accidentes y enfermedades de trabajo sino que se parte de la base - de que quien recibe un beneficio, debe ser responsable de los perjuicios que pueda crear con su obtención, y si el patrón ha de recibir una utilidad justo es que - provea los medios necesarios para que el trabajador no sufra percances en la realización de su trabajo.

En razón a esto nuestra legislación consigna la - obligatoriedad de la formación y funcionamiento de las comisiones a fin de evitar los riesgos de trabajo.

En el momento en que los empresarios, asegurados o beneficiarios vean lesionados sus derechos o intereses legítimos y que provengan de algún funcionario o dependencia del seguro social tendrán derecho a impugnar la decisión de éste mediante un recurso administrativo llamado también recurso de inconformidad.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES EMBRIONARIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

- 1.1 Concepto
- 1.2 Definición
- 1.3 Origen
- 1.4 Repercusiones

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES EMBRIONARIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1) CONCEPTO

El Derecho de la Seguridad Social es una de las ramas del Derecho Social, al efecto es necesario dar un concepto de la Seguridad Social, sin embargo tenemos un sin número de conceptos dados por los estudiosos de la materia, aunque en todos ellos existe similitud en su contenido final, esto es, cada uno lo percibió de distinta manera, pero con el único propósito de saber y buscar que es la Seguridad Social, en tal relación podríamos decir que dicha similitud no lo es en palabras, puesto que cada uno de estos estudiosos vivió en lugares y momentos distintos unos de otros, lo que a su criterio y forma de pensar muy individual concibieron como su verdadera Seguridad Social, aún a pesar de parecer algunos conceptos contradictorios respecto de otros.

Todos los conceptos son provechosos, útiles por dar en estos un juicio de valor, enunciar las características de que reviste la Seguridad Social y no sólo eso sino dar forma a una serie de ideas y transmitir las, para más adelante tomarlas los estudiosos de la materia como punto de partida e iniciar una Seguridad

Social en toda su plenitud.

Damos algunos conceptos de la Seguridad Social - importantes para el Derecho mexicano.

Juan José Etala nos dice: "La Seguridad Social, - es un fin en si mismo, su objeto es la protección del hombre contra las contingencias sociales utilizando to dos los medios que estime necesarios para su realiza-- ción" (1)

Para Marti Bufill la Seguridad Social " Es un de-- recho general de garantía que nace del trabajo y de la actividad conciente puesta al servicio de la produc--- ción y se aplica a cuantos viven de su trabajo sean o no asalariados ". (2)

De manera poética Pérez Leñero estima que la Segu-- ridad Social " Es la parte de la ciencia política que, mediante instituciones técnicas adecuadas de ayuda pre

- (1) Etala, Juan José. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Ediar. Buenos Aires Argentina 1966. --- Pág. 25
- (2) De Ferrari, Francisco. Los Principios de la Seguri-- dad Social. Editorial De Palma. Buenos Aires, Ar-- gentina. 1972. Pág.99

visión o asistencia, tiene por fin defender y propulsar la paz y la prosperidad general de la sociedad a través de bienestar individual de todos sus miembros".

(3)

En tanto que para Rodolfo Napoli, " La Seguridad Social engloba el conjunto de medidas adoptadas por la sociedad con el fin de garantizar a sus miembros y --- continúa diciendo, por medio de una organización apropiada, una protección suficiente contra ciertos riesgos de los cuales se hallen expuestos ". Dicho autor - dice al respecto según la Declaración de la O.I.T. de Filadelfia de 1944. (4)

De tal manera diremos que la Seguridad Social se da dentro de una estructura jurídica con el objeto de lograr un mayor bienestar social mediante la protección, además de la prestación de servicios de manera individual; sin que el individuo tenga una relación de trabajo, esto es el fin último de la Seguridad Social.

- (3) García García, Fernando Augusto. Fundamentos Éticos de la Seguridad Social. Editorial U.N.A.M. México 1968. Pág. 130
- (4) Napoli, Rodolfo. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Editorial La Ley. Buenos Aires, Argentina 1971. Pág. 511

En este mismo sentido el artículo 2o. de la Ley - del Seguro Social dice: La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Es por esto que el seguro social es el instrumento jurídico del derecho obrero, pero al mismo tiempo - es, el medio para lograr la seguridad colectiva, aún - cuando sólo por lo pronto sea de la clase trabajadora.

2) DEFINICION

El Derecho de la Seguridad Social tiene como propósito el de prevenir y de alguna manera tener un control sobre los riesgos a los que esta sujeto el individuo, cubrir las necesidades vitales de éste que repercutan de manera inmediata en la sociedad.

De tal manera que la Seguridad Social podrá lograrse cuando se hayan deshecho los motivos que producen la incertidumbre, dando un régimen que procure amplia protección contra los riesgos sociales actuales y contra los riesgos venideros, esto es, riesgos futuros.

Son varias las definiciones que se han dado de la Seguridad Social.

Entre estas tenemos la de Sir William Beveridge - trascendental para la seguridad social, que sin duda - alguna a pesar de haber pasado tanto tiempo sigue sien- do actual; "La seguridad social tiene por objeto abo- lir el estado de necesidad, asegurando a cada ciudada- no en todo tiempo, una entrada suficiente para hacer - frente a sus responsabilidades". (5)

En tanto que Jorge Prat expresa que la Seguridad Social "pretende ser una rama de la política económica y social de un país, mediante la cual la comunidad pro- tege a sus miembros, asegurándoles condiciones de vida salud y trabajo suficientes para obtener con ello más productividad, más progreso y mayor bienestar comu- nes". (6)

Por otro lado Almansa Pastor afirma que la seguri- dad social "Es el instrumento estatal específico pro- tector de necesidades sociales, individuales y colecti- vas, a cuya protección preventiva, reparadora tiene de

(5) Novoa Fuenzalida, Patricio. Derecho de Seguridad - Social. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de - Chile 1977. Pág. 45

(6) Novoa Fuenzalida, Patricio. Ob. Cit. Pág. 46

recho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan según permite su organización financiera". (7)

Arthur J. Altmeyer, en su *Internacional Cooperation in achieving Social Security* escribe que en su alta acepción la seguridad social representa el deseo -- universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, la educación, las condiciones de vida y, principalmente, el trabajo adecuado y seguro. En su sentido más específico se traduce en el esfuerzo adoptado por los ciudadanos a través de sus gobiernos para asegurar la liberación de la miseria física y del temor a la indigencia, mediante la seguridad de un ingreso continuo que proporcione alimentación, casa, ropa y servicios de salud, y asistencia médica adecuados. (8)

En su obra titulada "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral", Francisco González Díaz Lombardo

- (7) Almansa Pastor, José Manuel. *Derecho de la Seguridad Social*. Editorial Tecnos. Madrid España 1973. Volúmen I. Pág. 36
- (8) González Díaz Lombardo, Francisco. *El Derecho Social y la Seguridad Social*. Editorial U.V.A.M. 2a. Edición. México 1978. Pág. 124

do define la seguridad social como "una disciplina autónoma del derecho social, en donde se integran los es fuerzos del Estado, el de los particulares y el de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación para la satisfacción plena de las necesidades y el logro -- del mayor bienestar social integral y la felicidad de unos y de otros, en un orden de justicia social y dignidad humana". (9)

Otra sustanciosa definición es la manifestada por Manuel Alonso Olea, "Seguridad Social es el conjunto - integrado de medidas de ordenación estatal para la pre ven ción y remedio de riesgos personales mediante prestaciones individualizadas y económicamente evaluables" (10)

A pesar de no ser un concepto, ni una definición el Profesor Gascón y Marín expresa que la Seguridad So cial es " la interpretación al día" de los seguros sociales; como más adelante veremos en el capítulo co rr es pondiente.

(9) González Díaz Lombardo, Francisco. Ob. Cit. Pág.132

(10) Alonso Olea, Manuel. Instituciones de Seguridad - Social. Instituto de Estudios Políticos. Madrid 1974. 5a. Edición. Pág. 29

solidaridad, aunque tal vez estas dos instituciones -- son antecedentes al mismo tiempo de asociación.

Con la solidaridad brindada por dichas asociaciones en cuanto a la lucha de clases, nace el Derecho Social.

Más adelante en la época del cristianismo surge nuevamente la misma idea de solidaridad, transformada en esta época en la bondad, a través de la cual todos los hombres eran iguales ante Dios.

Estos precedentes son los que darían la pauta para las congregaciones, asociaciones; miembros que se reunían sólo por su carácter profesional o actividad que desempeñaban, de aquí que la Seguridad Social surge de la necesidad que genera la imposibilidad del individuo para seguir trabajando ya sea por enfermedad, por vejez o bien por muerte, cuando esto ocurre, sucede que, aquellos que dependían de él se ven a la deriva, es decir se ven abandonados; en la miseria sin nadie que responda por ellos, en algunos casos habrá --- quienes hayan decido ahorrar un poco del escaso salario que recibieran pero no será suficiente para el desahogo de nuevas necesidades de su familia, pues será --- tan poco lo que se haya podido ahorrar, aún en el --- transcurso de toda su penosa existencia de trabajador,

que no cubrirá por mucho tiempo sus necesidades.

Algunas formas de las más antiguas que han existido para responder medianamente por los siniestros de naturaleza social son la caridad y la beneficencia -- (misma que tiene su auge en la era Cristiana). En la primera aquel que recibe los beneficios no tiene ningún derecho a exigir o solicitar ayuda pues por ser esta de carácter privado, será discrecional considerándola así, el auxilio que se preste será solo el indispensable, esta ayuda sin embargo hiere el honor y la dignidad de la persona que la recibe.

Hasta 1880 se había ideado y se aplicaban tres -- sistemas destinados a proteger en cierto modo a la clase trabajadora urbana contra la miseria, estas eran -- las siguientes: los pequeños ahorros, algunas formas de seguro privado y otro último en que el empleado asumía la responsabilidad de ciertos riesgos.

Es sin embargo un sistema de previsión social el ahorro, mismo que es definido por Paul Durand en su obra titulada "La Política Contemporánea de Seguridad Social", como "El más simple de los procedimientos -- utilizados para la cobertura de riesgos y consistente en la renuncia aún con una suma actual con vista a -- una necesidad futura".

Respecto del seguro privado Alfred Manes habla de la prehistoria del seguro, dividiéndolo en tres etapas

-- Primera etapa de la póliza, del siglo XIV a -- fines del siglo XVII período en que se crea la póliza del seguro.

-- Segunda etapa, va del siglo XVII a la primera mitad del siglo XIX, aquí se fundan ya las compañías - aseguradoras.

-- Tercera etapa del siglo XIX, la explotación -- moderna del seguro en gran escala. (En esta los segu-- ros estaban vedados al Estado).

Al respecto del seguro se hablará más adelante -- por ser este un punto específico a tratar.

Es hasta 1883 que la seguridad social es encauzada. En Alemania Otto Bismarck, también conocido como el Canciller de Hierro, en donde debido a una crisis - económica de producción los trabajadores ejercen fuerza por medio de un sindicato lo cual obliga a Bismarck a legislar sobre el seguro social, para lo cual da -- tres seguros sociales:

- 1) En 1883 el primer seguro - de enfermedad.
- 2) En 1884, siendo un año más tarde el segundo - seguro - seguro de accidentes de trabajo.
- 3) El último en 1889 - seguro de invalidez y -- vejez.

Bismarck combina técnicas de mutualismo con técnicas del seguro privado.

4) REPERCUSIONES

La seguridad social empezó a desarrollarse con la Carta del Atlántico del 12 de agosto de 1941 suscrita por Roosevelt y Churchill cuyo antecedente inmediato -- fué la Ley Social Security Act, de fecha 14 de agosto de 1935; en la cual tratando de resolver problemas económicos y sociales, se estableció por medio de una --- acción llevada a cabo por los poderes públicos, desarrollándose un sistema de ayuda a la infancia y de protección a las madres, de higiene y de asistencia médica, de amparo a ciegos, ancianos y parados.

Es decir que el propósito de esta ley era dar --- asistencia en caso de vejez, asistencia a la vejez y - muerte.

Esta fue ampliamente difundida al pasar a expresar ideas esenciales manifestadas en el punto 50. de - la Carta del Atlántico.

Los ideales de la seguridad social se universalizaron a través de dicha Carta, se multiplica, se habla de un bienestar general a todos los seres humanos en - el sentido de seguridad social así como la cooperación de todos los países.

El punto 5o. hablaba de la colaboración más completa entre todas las naciones, en el campo económico con el fin de asegurar a todos las condiciones de trabajo mejores, una situación económica y la seguridad social.

El punto 6o. hacía referencia al aseguramiento de una paz que proporcionara a todas las naciones los medios de vida con seguridad en el interior de sus fronteras, y que aportara a los habitantes de todos los países la seguridad de que podrían terminar sus días sin temor y sin necesidad.

Al tomar una segunda fase, de la época de repercusiones, de trascendencia; que se inicia con la formación del Comité Interdepartamental cuyo objetivo era analizar los sistemas de seguro social.

"El día 22 de mayo de 1941, el gobierno británico anunció la intención, de efectuar en su debido tiempo una revisión completa de los sistemas existentes del seguro social. Inmediatamente después el Ministro sin cartera, que tenía a su cargo los problemas de reconstrucción nombró un Comité Interdepartamental de seguro social y servicios conexos, para hacer teniendo en cuenta especialmente la interdependencia de los sistemas, una revisión de los sistemas nacionales de seguro social y sistemas conexos incluyendo reparación de

accidentes, y apara sugerir proposiciones". (11)

Dicho Comité se compuso de su Presidente, Sir --- William Beveridge, ex-director de la Escuela de Economía de Londres y de altos funcionarios que administraban el seguro y la asistencia social. Este Comité obtuvo información y testimonios de diferentes organismos y tomándolos como base así como la consulta a los miembros del Comité, Sir William Beveridge, bajo su responsabilidad redactó un informe, donde se encuentra un -- amplio plan para abolir la necesidad, por medio de un seguro social nacional.

El Plan postula también un servicio médico tradicional.

El Plan encierra tres ideas principales; la primera es que, "cualquier proposición para el futuro, aún cuando debería aprovechar la completa experiencia ganada en el pasado, no debería estar limitada por los intereses de grupos establecidos que se han aprovechado - de esta experiencia". (12)

(11) Calalla Sanz, Miguel G. Derecho del Trabajo en la República de Cuba. Editorial Indice. La Habana , Cuba 1946. Pág. 291.

(12) Calalla Sanz, Miguel G. Ob. Cit. Pág. 292.

La segunda idea es, " La organización de la Seguridad Social, que debería considerarse sólo como parte de una amplia política de progreso social. El seguro social completamente desarrollado puede proporcionar seguridad de entradas; es un ataque contra la necesidad. Pero la necesidad es sólo uno de los cinco grandes en la ruta de la reconstrucción y, en cierta manera, el más fácil de atacar. Los otros son la enfermedad, la ignorancia, la indigencia y la ociosidad".(13)

La tercera idea es que "La seguridad debe realizarse en cooperación entre el Estado y el individuo. El Estado debería ofrecer Seguridad Social a cambio de trabajo y contribución. Al organizar la seguridad, el Estado no debería suprimir el incentivo, la oportunidad y la responsabilidad; al establecer un mínimo nacional debería permitir e incitar al individuo a mejorar este mínimo en su propio provecho y de su familia". (14)

Es un Plan totalizador porque pretende unificar todos los sistemas existentes de seguro social, así como la extensión del seguro a todos los ciudadanos, la incorporación a la asistencia social mediante una contribución con la cual se otorgan prestaciones idénti-

(13) Galella Sanz, Miguel G. Ob. Cit. Pág. 293

(14) Ibidem. Pág. 294

cas por la pérdida del salario sin importar la causa - de esa pérdida.

El Plan tuvo como objetivo cubrir el conjunto de la población activa y los riesgos generales de pérdida de los medios de subsistencia. Sin embargo a pesar de esto se dice sería complementado por asignaciones infantiles, por un servicio médico nacional y por una política estatal de mantención del empleo.

El Plan distingue ocho necesidades o riesgos primordiales cubiertos que son:

- 1.- Desocupación - imposibilidad de obtener empleo
- 2.- Incapacidad - imposibilidad de una persona en edad de trabajo por enfermedad o accidente.
- 3.- Pérdida de los medios de subsistencia.
- 4.- Vejez - retiro.
- 5.- Necesidades de la mujer casada - ayuda al instalar su hogar, en la maternidad y viudez, así como sirviente pagado en caso de enfermedad como parte del tratamiento cuando no se este en condiciones de cumplir con sus deberes de la casa.
- 6.- Gastos de funerales - de personas aseguradas o dependientes de ellas.
- 7.- Enfermedad - de la persona asegurada o de la que dependa de ésta.
- 8.- Niñez - dentro de las asignaciones infantiles.

Este Plan proponía que las prestaciones fueran cubiertas conjuntamente por los asegurados, empleadores y el Estado.

Empieza un recorrido largo dentro del cual nos -- acercaremos cada vez más a una auténtica Seguridad Social.

En Santiago de Chile se realizó la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, en la que se llegó -- al acuerdo siguiente, en una sesión el 14 de septiembre de 1942; "La iniciativa mexicana del Seguro Social Obligatorio, merece su aprobación y aliento, porque -- constituye y estructura un Código de Seguridad científicamente elaborado, con todas las perspectivas de viabilidad en su realización, al oar que representa una -- firme garantía técnica para establecer en México el Seguro Social, en beneficio de las clases productoras y de la prosperidad de la Nación Mexicana". (15)

Ahora bien si retrocedemos un poco veremos que -- con la Revolución Mexicana, la democracia se consolida ya no sólo es una estructura jurídica y un régimen político como lo expresa el artículo 30. de nuestra Cons

(15) Arce Cano, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Editorial Botas. México 1944. Pág. 40

titución, sino un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Es indudable que la seguridad constituye la mejor medida para discernir el grado de desarrollo económico cultural y social en que vive una comunidad.

En México después de 1910 la seguridad social dejó de tener el carácter de concesión y se convirtió en un derecho para casi todos los trabajadores. En el año de 1911, Don Francisco I. Madero se comprometió a expedir leyes sobre pensiones, indemnizaciones sobre accidentes de trabajo.

"En septiembre de 1911, los Diputados Pablo Prida y Acérraca, publicaron en el boletín del Departamento del Trabajo, números 18 y 19, la iniciativa de Ley --- Contra Accidentes de Trabajo". (16)

Otro adelanto en México, concerniente a la seguridad social, se dió en el estado de Veracruz por Don Cándido Aguilar, quien por Decreto del 19 de octubre -

(16) García Cruz, Miguel. La Seguridad Social en México, Bases, Evolución, Importancia Económica, Social, Política y Cultural. Editorial B. Costa --- Amic. Tomo I. México 1973. Pág, 27.

de 1914, estableció la obligación patronal de otorgar servicio médico a los trabajadores enfermos.

En diciembre de 1915 se expide un decreto en el cual se estableció el seguro social en nuestro país -- en el estado de Yucatán.

México le dió naturaleza constitucional a la seguridad social, a través de la "Carta Social de 1917" -- que se enuncia en su artículo 123.

En la Constitución de 1917 se establecen nuevas formas de vida social y política, el artículo 123 --- Constitucional, además de sentar las bases constitucionales para la impartición de la seguridad social, -- con lo cual obliga a los detentadores de los medios de producción a proporcionar educación a los trabajadores para mejorar la condición familiar y personal de quien presta sus servicios como trabajador o empleado.

En 1921 se envía al Congreso Nacional un proyecto acerca de la Ley del Seguro Social, aunque no se logró su promulgación, marcó una meta para llegar a lo que hoy es la seguridad social.

El General Alvaro Obregón, entre 1927 y 1928, en uno de los postulados del establecimiento legal del Seguro Social, implanta por primera vez los seguros tan-

to de jubilación por vejez, como el seguro de vida e indemnización por accidentes de trabajo.

De 1941 a 1942 el Departamento de Trabajo formuló un proyecto de Ley del Seguro Social, cuyo Secretario de Trabajo era el Lic. Ignacio García Tellez, la cual tiene su promulgación el 19 de enero de 1943, en el -- Diario Oficial de la Federación.

En 1948 en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en su artículo 22 se lee que "Toda persona tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

Mismo que es complementado con su artículo 25 de la misma Declaración que dice: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que lo 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 derecho así mismo a los seguros en el caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia, tienen derecho a los cuidados y asisten--

cia especial. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección social". (17)

Pero no es sino hasta 1952 cuando la O.I.T. aprueba en el Convenio 102, lo relativo a la norma mínima de Seguridad Social. Con esto se manifestaba ya de una manera clara las pretensiones para el bien de la humanidad.

En la VI reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social del 14 al 17 de septiembre de 1960 en la que se elaboró un "Declaración de Principios de Seguridad Social Americana", firmada el 27 de septiembre del mismo año por todas las delegaciones asistentes a la reunión y que permanece en la historia del derecho Social Interamericano como Declaración de México sobre Seguridad Social, se declara:

"Que en la medida propia de la esfera de acción de los gobiernos, de las facultades que les conceden sus constituciones políticas y de la competencia de las instituciones, la seguridad social implica:

1. Garantizar que cada ser humano contará con los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en

(17) González Díaz Lombardo, Francisco. Ob. Cit. Pág. 125

un nivel adecuado a su dignidad.

2. Permitir el disfrute de los bienes materiales, morales, culturales y sociales que la civilización ha creado para beneficio del hombre.

3. Establecer las condiciones necesarias para que cada persona y cada pueblo puedan vivir sin temor, sin amenazas y sin recelo.

4. Enseñar que nada se consigue sin el esfuerzo propio y que es antisocial la falta de cumplimiento de los deberes y obligaciones que justifiquen el goce de las garantías y de los derechos.

5. Permitir que cada hombre pueda perfeccionar su propia capacidad, el rendimiento de sus esfuerzos, la utilidad de sus tareas, para obtener un sano bienestar y beneficio de su familia, de su comunidad y de su nación.

6. Fortalecer el ejercicio real de las libertades mediante un combate sistemático en contra de la miseria, de la ignorancia, de la insalubridad, de la necesidad, del abandono y del desamparo.

7. Dar facilidades para que las grandes mayorías disfruten de una sana alimentación y de una habitación digna.

8. Crear las condiciones indispensables para estimular la solidaridad entre los hombres y entre los pueblos a fin de convertirla en el instrumento más eficaz de la seguridad social.

9. Advertir que la prosperidad debe ser indivisi-

ble y comunmente compartida como un único medio de vigorizar la democracia política, la democracia económica y el disfrute de la seguridad social.

10. Contribuir para que la distribución del ingreso nacional sea cada vez más equitativo, según la capacidad de las personas, su responsabilidad individual y social y su aportación al bienestar colectivo y para que su redistribución se realice inspirada en la satisfacción general.

11. Promover el constante ascenso de los niveles de vida de la población, la consolidación del patrimonio económico, social y cultural de cada pueblo.

12. Asegurar a cada persona la oportunidad de un sitio en el campo de la producción, con retribución adecuada a sus necesidades individuales y familiares.

13. Auspiciar y promover el conocimiento y el goce de los valores culturales y de una sana recreación.

14. Contruir un amparo eficaz contra los riesgos previniéndose en la medida de lo posible, y luchar con los mejores recursos contra la enfermedad, invalidez y el desempleo; proteger la maternidad, el estado familiar, el curso de la vejez y las necesidades creadas por la muerte.

15. Iniciar, desarrollar y ampliar las prestaciones familiares y sociales en favor del progreso individual, familiar y del de la comunidad de que se forme parte.

16. Estimular la conciencia de cooperación, de --

ayuda mutua, de solidaridad para las tareas que exige el desarrollo de las comunidades y de los pueblos y en fatizar la acción para transformar la vida del campo, hacer el trabajo del campesino más remunerador; atenderlo en las contingencias de su trabajo, en sus enfermedades y en los riesgos de la subocupación, de la desocupación, de la vejez y de la muerte.

17. En consecuencia, ampliar en la medida en que lo permitan las circunstancias políticas, económicas y jurídicas del radio de acción de los seguros sociales hacia una concepción integral de la seguridad general, alentando los nuevos factores de bienestar que sea dable realizar, en un ambiente de paz social, que permita avances constantes a un fortalecimiento de la justicia social, destino último de esta declaración". (18)

En México podemos afirmar que la seguridad social no simplemente ha sido factor de equilibrio, sino que existe el firme propósito de que a través de los esfuerzos realizados por el estado y los particulares, no solamente se logra la satisfacción plena de necesidades, sino también la obtención para todos, en forma solidaria, del mayor bienestar dentro de un orden de justicia social.

(18) González Díaz Lombardo, Francisco. Ob. Cit. Pág.128

C A P Í T U L O I I

LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS INSTITUCIONES

- 2.1 Instituciones que persiguen la seguridad social en México: Secretaria de Salud, - Desarrollo Integral de la Familia, Ins--tituto Mexicano del Seguro Social, Ins--tituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Institu--to de Seguridad Social para las Fuerzas--Armadas Mexicanas
- 2.2 Reseña y análisis comparativo
- 2.3 Prestaciones de las instituciones públi--cas

C A P I T U L O I I

LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS INSTITUCIONES

Simón Bolívar es el primero en usar el concepto de Seguridad Social.

Se habla de la Seguridad Social como contraposición a la inseguridad, surgiría la interrogante. ¿Inseguridad ante qué?, pues inseguridad ante las necesidades humanas; temor a la vejez, a la enfermedad, a los riesgos de trabajo. Al surgir esto de manera inevitable se hablará de Seguridad Social, como una manera para contrarrestar estas necesidades.

La Seguridad Social debe tener como finalidad inmediata la mejora de los recursos humanos, considerando tal objetivo como un instrumento para que todos los sectores esten en condiciones de contribuir para lograr avances más efectivos en el desarrollo integral de nuestro país.

A diferencia de las prestaciones y ayudas que impartían las instituciones antiguas asistenciales, las instituciones de hoy dan un régimen de servicios que son recibidos con plena dignidad, lo cual va acercando se cada día más a una Seguridad Social completa, respetando la dignidad que todo ser humano tiene derecho

derecho de poseer.

De tal suerte que la ideología de la Seguridad Social marca su campo de aplicación no sólo al seguro social clásico (cuyas características son : se trata de un servicio público tarifado, la incorporación al seguro social es obligatorio, los riesgos cubiertos son limitados, genera derechos individuales, requiere de la existencia de una previa relación de trabajo, no persigue fines asistenciales), sino también a la previsión social en sentido amplio y todos los medios a su alcance que alivien la inseguridad humana transformando su técnica operativa, incrementando sus beneficios, modificando su financiamiento o cambiando su gestión sobre las bases expuestas nacen los siguientes principios: obligatoriedad, unificación, universalización, solidaridad o confraternidad, subsidiariedad, substancialidad y coordinación.

En base a estos principios se establece la política mexicana y en el año de 1965 se crea la Comisión Mixta Coordinadora de las actividades en salud pública asistencia y seguridad social que agrupa a los representantes de las instituciones de seguridad social existentes en el país que son: IMSS, ISSSTE, DIP y SSA (ahora Secretaría de Salud).

Esta política se consolida en el sexenio 76-82

con el Presidente Lic. José López Portillo, por Decreto del 24 de agosto de 1981 que crea la Coordinación Nacional de Servicio Público.

Bajo este sistema coordinador se han integrado -- otras comisiones entre ellas la de Previsión de Riesgos Profesionales, la de Planificación de Formación de Unidad de Medicina, de Cuadros Básicos de Medicina.

Es sin embargo dentro de la seguridad social donde se encuadra el derecho a la salud.

1) INSTITUCIONES QUE PERSIGUEN LA
SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

Secretaría de Salud, Desarrollo Integral de la Familia, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto de Seguridad Social para las -- Fuerzas Armadas.

La seguridad social constituye el conjunto de --- acciones de carácter público para garantizar a los individuos, servicios permanentes de salud y bienestar; así como protección contra los riesgos que afectan sus ingresos y su participación dentro de la sociedad, como las enfermedades, la invalidez, la vejez y la muerte.

La salud es uno de los valores fundamentales del individuo, y también lo es de la colectividad; sin una población sana es difícil obtener el desarrollo social. En la actualidad se entiende, por salud no sólo la ausencia de enfermedad, sino aquel estado de bienestar que se logra en un individuo o en una colectividad cuando existe la armonía de condiciones favorables de existencia biológica, psicológica y social, que es el fin de la seguridad social.

México es un país que aún padece marcadas diferencias en los niveles de salud de su población, pues se presenta un contraste extremo entre la patología del hombre pobre y la del que disfruta de abundancia.

Con el propósito fundamental de promover el establecimiento de un Sistema Nacional de Salud dentro del marco del Sistema Nacional de Planeación, se creó, el 24 de agosto de 1981, la Coordinación de los Servicios de Salud. Sus objetivos fueron:

- Determinar los elementos normativos, administrativos, financieros y técnicos necesarios para coordinar e integrar en forma eficiente las acciones y recursos relativos a la prestación de los servicios públicos;
- Definir las estrategias y acciones que coadyuvarán a la conservación de esos propósitos, y
- Fijar las bases que permitirán proponer a la --

consideración del Ejecutivo Federal, en su oportunidad y para su aprobación, la integración de los servicios de salud pública a un sistema nacional, con el fin de procurar a toda la población la atención de la salud.

La seguridad social tiene uno de sus antecedentes en las sociedades mutualistas y es una consecuencia de la fuerza expansiva del derecho del trabajo, que protege tanto al trabajador como a su familia.

La seguridad social ha ido avanzando y en tal medida se ha ido reconociendo; por tal virtud se ha reconocido como un derecho de todo individuo, como lo señala el artículo 22 de la Declaración de las Naciones Unidas formalizada el 10 de diciembre de 1948.

Cabe destacar que en la seguridad social universal no interesan las relaciones de trabajo.

México es un país que cuenta con una estructura de salud, -- si la descomponemos nos encontraremos con tres esquemas básicos para la atención a la salud de su población -- son los siguientes:

1.- Los servicios proporcionados a la población abierta en forma de asistencia social pública.

2.- Los financiados por los seguros sociales a sus derechohabientes, y

3.- Los del sector privado.

De esta manera tenemos el primer esquema integrado por la Secretaría de Salud, los DIF nacional y estatales, las juntas estatales y los servicios municipales.

El segundo esquema se constituye con el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y diversos organismos de los estados.

El tercer esquema estará integrado indudablemente por el sector privado, por fin, sin llegar aún a consolidarse como un sistema coherente, está formado por individuos o grupos que ejercen la medicina, incluso ciertas formas de medicina tradicional, a través de los servicios prestados mediante remuneración convencional.

Hasta ahora se ha aceptado en México la existencia de dos sistemas diferentes de salud: uno, para aquellos que tienen acceso a los servicios de medicina privada o de seguros sociales, y otro, para quienes lo tienen únicamente, y en forma precaria, a las instituciones de asistencia pública.

Sin embargo, emerge actualmente otro enfoque; apoyar un desarrollo equilibrado y armónico mediante el -reconocimiento de que el derecho a la salud debe traducirse en la protección a la salud, que implica la acocesibilidad de la población a servicios médicos homogeneos completos, escalonados y permanentes, y de que la atención igualitaria es un requisito para la democratización de la sociedad.

En la tercera década de este siglo, se sustituyeron los conceptos de caridad y beneficencia por el de "asistencia" como un deber del estado y de la sociedad para organizar servicios para las personas que requieran apoyos circunstanciales y temporales.

Se crea, así, la Secretaría de Asistencia Pública en diciembre de 1937, fusionando la Dirección General de Beneficencia Pública del D.F. y el entonces Departamento Autónomo de Asistencia Social e Infantil.

La Asociación Nacional de Protección a la Infancia creó centros de higiene infantil y hogares infantiles. Esta asociación no contó con patrimonio ni personalidad jurídica; fué sustituida por el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), constituido como organo descentralizado mediante decreto del 31 de enero de 1961. El 15 de julio de 1968 surge la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN) y más --

adelante el 15 de julio de 1977 es creado el Sistema - Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia --- (DIF) que integró al IMAN y al INPI que surgieron debido a los problemas originados por el abandono y explotación de menores, así como la atención a niños enfermos.

La Ley del Seguro Social entró en vigor en enero de 1943, año en que se creó el IMSS, organismo descentralizado con personalidad jurídica sostenido por el estado, los patrones y los trabajadores, constituido como un servicio nacional obligatorio; cuyas prestaciones comprenden; los riesgos de trabajo, las enfermedades, la maternidad y la invalidez, sin embargo tiene el compromiso de otorgar atención médica integral a todos los derechohabientes.

Entendiéndose en esta atención médica integral la atención médica (externa), quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria, aparatos de prótesis y rehabilitación.

En 1938 se promulgó el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, que con la Ley de Pensiones Civiles constituyeron los antecedentes jurídicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en adelante ISSSTE, -- constituyéndose como un organismo público descentralizado que es sostenido por las aportaciones de los tra-

bajadores y del Gobierno Federal.

El ISSSTE otorga los servicios médicos correspondientes a todos sus derechohabientes, tales como atención de diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, servicio de hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia, y rehabilitación.

Cabe anotarse que tanto el ISSSTE como el ISSFAM reciben subsidio del Gobierno Federal, haciendo éste - doble papel, como patrón, si se le diese un nombre y - dando como ya se mencionaba un subsidio; y la aportación de sus asegurados constituyendo de esta manera -- una aportación bipartita misma que no se da en el IMSS

El ISSFAM tuvo su origen en 1961, pero no es sino hasta el siguiente año 1962 en donde tiene su culminación; a pesar de haber sido creado como un sistema similar al que disfrutaban los trabajadores o servidores - del Estado, sus servicios y prestaciones superan a los del ISSSTE.

Haciendo un resumen de las prestaciones y servicios instituidos, son los siguientes: atención médica completa, haberes, compensaciones y pensiones de retiro, préstamos a corto plazo e hipotecarios; constitución de fondo de trabajo y ahorro, seguros de vida y pagas de defunción, venta y arrendamiento de casas ha-

bitación, casas hogar para retirados.

2) RESEÑA Y ANALISIS COMPARATIVO

Para hacer una reseña hubo la necesidad de agrupar o hacer dos grupos de las instituciones en comento separadas en dos grupos, por una de sus características básicas; aún cuando la Secretaría de Salud, el Desarrollo Integral de la Familia, así como el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; todas y cada una de ellas dependen de un subsidio por parte del Estado, tres de ellas reciben una aportación por parte de los asegurados de éstas, las otras dos no reciben esta aportación por ser proporcionada mediante mecanismos de asistencia pública a través de dinero del fisco para lo cual no concurren elementos asegurativos individuales; es decir no reciben una aportación permanente, ya que las aportaciones que se hacen de quienes reciben esta asistencia es de manera simbólica.

Por lo antes mencionado tenemos la siguiente clasificación:

GRUPO A) Secretaría de Salud

Desarrollo Integral de la Familia

GRUPO B) Instituto Mexicano del Seguro Social

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales

de los Trabajadores del Estado
Instituto de Seguridad Social para las
Fuerzas Armadas Mexicanas.

SECRETARIA DE SALUD

En 1917 se inscribe en la Constitución el concepto de salubridad nacional. Había Direcciones de Salubridad o Consejo en el Distrito Federal, en Mérida, en Veracruz, en Puebla, en Guadalajara y en Monterrey.

De 1917, al nacer el Departamento de Salubridad - atiende los brotes epidémicos, inicia la educación en la salud y se funda la Escuela de Salubridad; pero no es sino hasta 1926 cuando se promulga el primer Código Sanitario basado en la Constitución de 1917, en virtud de dicho Código se nombran Delegados Sanitarios Federales en todas las ciudades importantes.

En 1920 una vez pasada la crisis, se empieza una organización básica a nivel nacional, que adquiere categoría política en 1934 que al ser incluida en la iniciativa del Ejecutivo, de esta manera queda en el Plan el Proyecto del Departamento de Salubridad al igual -- que el de Relaciones Exteriores, Gobernación y Educación Pública.

Los conceptos en los cuales se fundó la creación de la Secretaría de la Asistencia Pública se encuen---

tran en los Considerandos del Proyecto de Ley, enviada por el Presidente Cárdenas al H. Congreso de la Unión en el que pedía se substituyera el concepto de beneficencia por el de asistencia en virtud de que la asistencia no era sólo satisfacer exclusivamente necesidades de subsistencia o de tratamiento médico, como era el propósito de la beneficencia.

Por tanto era menester crear un órgano dependiente del Ejecutivo mismo que contaría con una cantidad asignada por el erario federal y que al mismo tiempo disfrutaría de los productos de la beneficencia sin que esto implicara que está desapareciera. Sin embargo estaría supeditada por las Secretarías de Gobernación, Hacienda y Departamento del Distrito Federal.

Dos meses después de la celebración del Primer Congreso Nacional de Asistencia, el Presidente General Manuel Avila Camacho expidió el 15 de octubre de 1943 el Decreto que creó en su artículo lo., "La Secretaría de Salubridad y Asistencia, en la que se fusionaron la Secretaría de Asistencia y el Departamento de Salubridad Pública dependencias estas dos, que se extinguieron", es así como se crea la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Sin embargo no es sino hasta 1959, que por acuerdo presidencial se establecen separadamente la Subse-

cretaría de Salubridad y la Subsecretaría de Asisten--
cia.

La Subsecretaría de Salubridad, establecida en --
1959 se creó como un organismo indispensable para faci--
litar el cumplimiento de los postulados de salud públi--
ca del Gobierno, encaminados a elevar las condiciones
de salud del pueblo, por lo cual le corresponde estu--
diar más de cerca el panorama de salud del país y ana--
lizar los recursos disponibles.

En julio de 1940 la Subsecretaría de Salubridad --
asumió, en exclusividad defunciones técnicas, de la ra--
ma sanitaria, y la Subsecretaría de Asistencia las ta--
reas del campo asistencial que abarca labores médicas,
sociales, de enfermería y trabajo social; es decir que
la Subsecretaría de Asistencia en cumplimiento de sus
tareas, dentro de su campo de acción específica, se --
ocupó de las actividades médicas en consultorios, cen--
tros de salud, servicios materno-infantil, neuropsi---
quiátricos, de rehabilitación y de los sociales en asi--
los, internados, dormitorios, guarderías infantiles, --
casa hogar y centros de bienestar rural urbano.

Los trabajos asistenciales se desarrollaron en --
coordinación con los de medicina preventiva, campañas
sanitarias, mejoría del ambiente, investigación cientí--
fica y docencia.

Dentro del período 1959-1964 tenemos dos disposiciones de las más importantes para la salud pública -- el Decreto por medio del cual la Escuela de Salubridad e Higiene cambia su denominación por la de Escuela de Salubridad y Asistencia, y el Decreto por medio del cual se crea el Consejo Nacional de Prevención de Accidentes, bajo la dirección de Salubridad y Asistencia.

Dentro de la organización de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la principal modificación fue -- la creación de la Subsecretaría del Mejoramiento del Ambiente que fué nueva en el período 1971-1976.

En el mes de julio de 1973, se llevó a cabo la -- Primera Convención Nacional de Salud, con la participación de las instituciones del sector salud y de otros sectores, de gobiernos estatales, municipales y locales, de instituciones de enseñanza superior, de estudiantes y organizaciones de trabajadores, en las cuales se definieron las bases y estrategias para la formulación del Plan Nacional de Salud, que regiría en el período 1974-1983.

Los objetivos del Plan Nacional de Salud fueron:

- 1.- Extender la cobertura de los servicios sanitarios y asistenciales a la totalidad de la población de la República.

- 2.- Transformar las condiciones adversas del me--

dio para crear circunstancias propicias para la salud.

3.- Incorporar a la población para que, por sí misma y al través de su organización social, participe en el desarrollo de los programas de salud.

4.- Promover y coordinar las acciones de las instituciones del sector salud, para lograr el máximo aprovechamiento de los recursos y el aumento de la productividad de los servicios.

5.- Aumentar la esperanza de vida y crear las condiciones necesarias para mejorar la calidad de la misma.

Con el objeto de evitar la aceptación de medicamentos producidos por un solo laboratorio, se obligó a trabajar en forma continua y a establecer relaciones con las Comisiones del Cuadro Básico del IMSS y del ISSSTE, fungiendo la comisión respectiva de la SSA como rectora de las actividades. El Cuadro Básico Nacional de Medicamentos fue publicado en el Diario Oficial el 29 de septiembre de 1973.

DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

Se le designa DIF, aunque su nombre correcto es Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

La población ha sido protegida en nuestro país, por instituciones de carácter público y descentraliza-

das, desde el año de 1929, cuando se estableció la Asociación Nacional de Protección a la Infancia. Con el tiempo, estos organismos han ido tomando nombres diferentes, pero conservando sus características esenciales. Aunque como es lógico que conforme al aumento demográfico incrementó asimismo las necesidades de la población y por consiguiente, las de la niñez, pues no debemos olvidar que nuestra población está formada por un gran porcentaje de menores.

Hasta 1937 existió el Departamento Autónomo de Asistencia Infantil que en ese año se fusionó con la Beneficencia Pública del Distrito Federal para constituir la Secretaría de Asistencia que más adelante, en 1943, asimiló al Departamento de Salubridad, integrándose de esta manera la hoy Secretaría de Salud.

La responsabilidad constitucional del Estado en cuanto a la protección, conservación y fomento de la salud en la acción, atribuida y ejercida originalmente por el Departamento de Salubridad y después por la Secretaría de Salubridad y Asistencia, hoy Secretaría de Salud, así como en uno y otro caso, por el Consejo de Salubridad General, es compartida desde 1943 en el aspecto médico asistencial por las instituciones de seguridad social, y por otros organismos especializados. como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) motivo de nuestra atención.

En conjunto dichos cuerpos constituyen el núcleo central del sector salud y por tanto les incumbe cumplir coordinadamente la ingente tarea de la defensa de la salud y su mantenimiento en niveles óptimos, mediante el cumplimiento de las normas puestas en práctica y de los procedimientos que les correspondan según sus facultades.

Las instituciones de protección a la infancia han tenido que adaptarse a las circunstancias del país y responder a las necesidades de quienes ampara. Por ejemplo, el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI) creado en 1961, el cual se estableció; "bajo el imperativo de carácter moral y social de proteger a la niñez por todos los medios".

Esto lo hizo básicamente, mediante la distribución de desayunos escolares, como una ayuda para el desarrollo de comunidades socialmente marginadas, hizo una promoción de la salud y nutrición a núcleos familiares, brindó protección al menor desamparado (abandonado) y proporcionó rehabilitación física así como atención pedagógica a niños con secuelas poliomiélicas.

Es decir su programa lo realizó en base a ocho puntos: 1. desayuno para escolares y preescolares (contando con plantas elaboradoras y envasadoras, así como

plantas industrializadoras de materias primas para completar la ración del desayuno); 2. centros de orientación nutricional; 3. planteles de rehabilitación integral; 4. integración social del menor; 5. protección específica de la niñez indígena; 6. divulgación; 7. investigación científica y 8. coordinación.

El Instituto Nacional de Protección a la Infancia por Decreto presidencial del 31 de enero de 1961, quedó constituido como un organismo público descentralizado y su estructura estuvo compuesta por un patronato presidido por la esposa del Presidente de la República e integrado además, por los Secretarios de Salubridad y Asistencia, Hacienda y Educación Pública y Patrimonio Nacional. Este Instituto se creó con el objeto de atender al menor abandonado o enfermo, con base en normas y sistemas que permitieran su cabal formación y su oportuna incorporación a la sociedad.

La Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN), se creó por Decreto publicado en agosto de 1968 como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El propósito central de esta institución, IMAN -- fué brindarle atención al menor que hubiera sido abandonado debido a causas tales como la conducta antisocial de los padres, enfermedad o prisión de los mismos

o bien a los niños huérfanos y extraviados, así como -
enfermos.

El IMAN también se instituyó como un organismo de atención al menor desprotegido o enfermo, también de esta manera laboraba el INPI, que es reestructurado jurídica y administrativamente en 1974 y reformado dos años más tarde, entre cuyas reformas estuvo el fortalecimiento al núcleo familiar, extensión de los sistemas de protección, acceso de los niños a la educación.

Sin embargo como ya se mencionaba el IMAN trabaja ba bajo el rubro de asistencia al menor abandonado.

El IMAN estableció la prestación de sus servicios a través de: una casa de cuna, una casa hogar para niñas y un hospital infantil (pertenecientes estos ahora al DIP).

La casa cuna empieza a funcionar en diciembre de 1968. En ella se aloja al huérfano, al abandonado y al desvalido y funciona para que el niño encuentre un hogar y una familia. Para efectura la adopción, se emprende una investigación económico-social que garantiza la seguridad del adoptado. El niño recibe un correcto cuidado al través de los servicios médicos y nutricionales, de acción social y jurídica. Esta atención - se le brinda desde su nacimiento hasta los cuatro años

de edad.

Para albergar a niñas abandonadas se crea la casa hogar a fin de convertirlas en personas útiles a la sociedad y adaptarlas a un sistema de vida normal. Para tal efecto se les proporciona preparación técnica y -- cultural así como física; reciben adiestramiento en di- versos oficios para en un momento dado subsistir o --- bien también substituir, en caso de escasez, a los em- pleados de la misma casa hogar.

La asistencia médica del IMAN (hoy DIP) está re-- presentada en el Hospital Infantil, este comprende ser- vicios clínicos de hospitalización, enseñanza, labora- torios y consulta externa por especialidades, también se incluye rehabilitación y promoción de la salud.

De esta manera tenemos que la Asociación Nacional de Protección a la Infancia creó centros de Higiene In- fantil y Hogares Infantiles; esta asociación no contó con patrimonio ni personalidad jurídica; fué sustitui- da por el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI); dos años más tarde surgió la Institución - Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN), cuyos objeti- vos fueron los de contribuir a resolver problemas ori- ginados por el abandono y explotación de menores y a-- tender a niños enfermos. El 15 de julio de 1977 fue -- creado el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral

de la Familia (DIF) que integró al IMAN y al INPI.

Es sin duda alguna una noble tarea la consagrada a la protección de la infancia llevada a lo largo de los años por diversas instituciones, mismas que conjugan el ejercicio de obligaciones humanitarias con el único afán de dar vigor a las nuevas generaciones representadas siempre en los niños.

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

El 31 de diciembre de 1942, se afirmó la Ley del Seguro Social, fue promulgada el 19 de enero de 1943, - cumpliendo lo establecido en la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución. Esta Institución se dedicó a establecer su organización interior y a fomentar la inscripción de patrones, trabajadores y beneficiarios en el Distrito Federal, en Puebla, Monterrey y - Guadalajara.

La Ley del Seguro Social fue firmada por el Presidente General Manuel Avila Camacho, cumpliéndose con lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución de 1917.

La atención del seguro social es extendida en --- 1946 a San Nicolás de la Garza, Nuevo León, Nuevo Laredo y Tamaulipas.

En 1950 se puso en vigor la reglamentación general de la Ley del IMSS; se ponen en servicio clínicas en el Distrito Federal, en Puebla y Nuevo León, y en 1951 en Acapulco, en algunos distritos de Oaxaca, en Baja California Norte, en Mérida y en el Estado de México.

Sin embargo de 1959 a 1964 se amplian los servicios médicos al fundarse hospitales en las principales ciudades del país. La estructuración y organización de los servicios fué rasgo característico centrándose el interés institucional en el planteamiento y desarrollo del servicio médico familiar con la tendencia a humanizar la medicina institucional y como parte de esta la medicina preventiva.

La seguridad social exige un desarrollo que permite atender a las necesidades que continuamente van surgiendo, de manera que los trabajadores puedan lograr mayores y más concretos beneficios en lo que se refiere a las prestaciones que la ley concede por lo que -- respecta a una persistente mejoría de los servicios médicos y sociales que se imparten. Fué por esto que se estableció una extensión del régimen, expedido el 24 de junio de 1960, que puso de inmediato en vigor el Reglamento del Seguro Obligatorio de los Trabajadores Temporales y Eventuales Urbanos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2o., transitorio del decreto del

30 de diciembre de 1959, que modificó la Ley del Seguro Social.

En él se estableció el seguro social como obligatorio para trabajadores eventuales y temporales de acuerdo con el artículo 6o de la Ley del IMSS, comprendiendo accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y maternidad; invalidez, vejez y muerte; y cesantía en edad avanzada. Se consideran sujetos a dicha prestación los trabajadores que hubieran prestado servicios durante 12 días hábiles o más, en forma ininterrumpida, o 30 días interrumpidos en un bimestre, para un sólo patrón, excluyéndose aquellos empleados en labores de compostura o arreglos de la casa habitación (artículo 13).

En lo tocante a la rama de pensión por vejez, que debería ajustarse a los artículos 71 y 72 de la Ley, se especificó que el trabajador, que al inscribirse -- por primera vez al seguro social tuviera 50 años o más de edad, debería justificar solamente trescientas semanas de cotización como mínimo.

Con estas medidas se logró dar un paso importante en cuanto a la ampliación de los servicios de medicina preventiva y curativa, así como de pensiones y jubilación a un grueso importante de la población, que dadas sus características socio-culturales era, y continúa -

siendo, un sector que no disponía de ellos, a la vez - que sufría importantemente las consecuencias del sub-
empleo.

En 1963 son incorporados al régimen del seguro so
cial obligatorio a los productores de la caña de azú--
car y sus trabajadores con esto se propone amparar al
sector camoesino.

En 1965 tiene otras reformas la Ley del Seguro So
cial en la que se decía que de acuerdo con el sistema
legal, tratándose de trabajadores con patrón correspondía
a éste exclusivamente el pago al seguro social de
las cuotas por los riesgos de accidentes y enfermeda--
des profesionales, además de participar junto con el -
Estado y el trabajador, en el pago de las cuotas por -
los demás riesgos. Y que no era posible la aplicación
de estas reglas cuando no existía patrón y que tampoco
resultaba factible imponer a los ejidatarios y peque--
ños propietarios las cargas de las cuotas que corres--
ponderían al patrón, y que no había otra alternativa -
que la de implantar una cuota bipartita en la que par-
ticiparan el Estado y los asegurados.

Por lo que con un criterio de solidaridad social
y para proteger los intereses de los importantes nú--
cleos de población agrícola carentes de patrón era in-
dispensable que el Estado hiciera posible la inclusión

de los mismos en las ventajas del seguro social, sin imponerles cargas económicas que estén en la imposibilidad de satisfacer.

Los propósitos del Instituto Mexicano del Seguro Social han sido dar servicio en forma más rápida, más eficaz y humanitaria, así como mantener su equilibrio financiero; misma que se sostiene recaudando, con la celeridad indispensable las cantidades que tiene derecho a cobrar, manteniendo constantes los costos de operación.

En 1972 se incluyen en el régimen de seguridad social a los henequeneros de Yucatán; en 1973 el IMSS -- amplía sus servicios a la unión de expendedores y vendedores, a los tabacaleros, a los ixtleros y en este mismo año un paso muy importante fue la inclusión de los empleados domésticos y toda persona física con trabajadores a su servicio.

En 1974 el seguro social (IMSS), amplía su régimen a grupos no considerados hasta entonces como susceptibles a la recepción de sus beneficios como lo eran los mineros de profundidad de Chihuahua y Zacatecas, los trabajadores del ferrocarril Chihuahua-Pacífico. De tal manera que las labores de incorporación fueron continuadas sin interrupción.

Una de las facetas más importantes del IMSS fue - la extensión del régimen, lográndose la inclusión prácticamente de la totalidad de los trabajadores asalariados de la industria y el comercio. La Ley del 1973 -- abrió nuevas perspectivas, buscando la incorporación - de grupos minoritarios de carácter pintoresco y de toda corporación que tuviera cierta incidencia en los -- procesos económicos, tanto nacionales, como locales. - De esta manera por primera vez se vió la posibilidad - de que la extensión de la seguridad social se diera al campo, situación tan largamente acariciada, pudiera -- convertirse en realidad en un próximo futuro mediante la incorporación de grupos organizados.

Debido a esto es necesario que todas las personas que por mandato legal estén obligadas a pertenecer al Seguro Social, queden incorporadas a él.

En este mismo año (1974) tuvo el IMSS una modificación muy importante tal vez una de las de mayor trascendencia que fue el establecimiento de servicios médicos a favor del esposo o del querido de la asegurada o pensionada que se encontrase incapacitado para trabajar y dependa económicamente de aquella. Esta misma se prorroga para los hijos de los asegurados, mayores de 16 años que, debido a alguna enfermedad crónica, física o síquica no puedan mantenerse por su propio trabajo y hasta los 25 años si continúan estudiando en plan

teles del sistema educativo nacional.

El Instituto Mexicano del Seguro Social es sin lugar a duda el que mantiene el más importante sistema de pensiones del país.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Al iniciarse la década de los sesentas, se crea un nuevo organismo con el encargo de brindar servicios de asistencia médica y social a los trabajadores que laboran al servicio del Estado.

Desde entonces, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al servicio del Estado, ha tenido como objetivo primordial el de elevar el nivel de vida de los servidores públicos, sujetos a su régimen, el de sus deudos y demás allegados derechoh
bientes.

El antecedente de dicho Instituto fué la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, fundada en agosto de 1925; brindaba a los empleados públicos la jubilación, los protegía en su vejez y les otorgaba prestamos hipotecarios, así como a corto plazo. Los servicios y prestaciones de ésta fueron ampliados en 1957, para cuyo objeto la Ley de creación sufrió algunas modificaciones; de este modo, nuevos grupos de tra

bajadores fueron incorporados a la Dirección General - de Pensiones Civiles y de Retiro, gozando así de los - beneficios que ella otorgaba.

Otra vertiente de los orígenes del ISSSTE, es la prestación de los servicios médicos en cada una de las dependencias del gobierno.

Sin embargo, al correr de los años y después de experimentar un largo funcionamiento, se vio que este organismo en su estructura presentaba algunas limitaciones para ejercer correctamente su función.

El incremento demográfico de nuestro país, y por consiguiente, el de la población trabajadora del Estado, significó el aumento de las necesidades de ésta, - que exigía una respuesta del Estado en lo concerniente a una reforma de política laboral.

De esta manera pudieramos decir que principia una nueva etapa en Seguridad Social.

La Ley de creación del ISSSTE, es aprobada el 28 de diciembre de 1959 y entra en vigor el 1o. de enero de 1960, manifestándose como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, tal y como lo manifiesta el artículo 4o. de la Ley del ISSSTE de 1o. de enero de 1984.

Parte del patrimonio del Instituto está integrado por las aportaciones del trabajador, gracias a las cuales éste puede gozar de los beneficios que el organismo otorga (artículo 174, fracción ii de la Ley del ISSSTE).

Como una ampliación de las prestaciones, se establece el seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad, así como el de riesgos profesionales; contenidos en el artículo 2o., fracciones II y IV respectivamente de la mencionada ley.

Proporcionar viviendas cómodas e higiénicas representa un objetivo importante del instituto, que empezó a cumplirse en 1963 con la edificación de la primera etapa de la Unidad Habitacional Nonoalco-Tlatelolco.

En 1961 con el establecimiento de tiendas se pone al alcance del trabajador artículos para el hogar a precios económicos así como vestidos y alimentos.

A partir de la creación del Instituto se hicieron reformas legislativas en lo referente a los trabajadores. En 1960 se publica un decreto que reforma y adiciona el artículo 123 constitucional y que alude en dicho decreto a la jornada de trabajo, a la del salario y a la organización de la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado. También es expedida en

1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio -- del Estado, del artículo 123 constitucional, donde que dan sentados los derechos y obligaciones de los trabajadores y titulares.

Un año más tarde, en adición a la reforma del mismo artículo constitucional, se incorporan los derechos de los trabajadores, y a las nuevas prestaciones que - el gobierno proporcionó añade el seguro de vida.

Capital función de la seguridad social es la de - cuidar la salud de la población, respecto del ISSSTE - es cuidarla de sus derechohabientes.

Al transformarse la Dirección de Pensiones Civiles en Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la ley del mismo Instituto incorporó los servicios médicos, innovación que comienza a rendir excelentes resultados. El establecimiento del seguro de enfermedades profesionales y no profesionales y de maternidad perfecciona el sistema - en favor de los trabajadores del Estado.

A partir de 1965, se incorporan al régimen del -- ISSSTE los siguientes organismos: Comisión Nacional de Salarios Mínimos, Secretaría de Obras Públicas, personal a lista de raya, Secretaría de Recursos Hidráulicos

cos, personal a lista de raya; Aeropuertos y Servicios Auxiliares; en 1966: Poder Legislativo Federal, trabajadores, pensionistas y jubilados; Departamento del -- Distrito Federal, personal militarizado de la jefatura de policía y de la Dirección General de Tránsito del -- Distrito Federal; Centro Materno Infantil General Maximino Avila Camacho y Centro de Salud Soledad Orozco de Avila Camacho; Puertos Libres Méxicanos y el Instituto Mexicano del Petróleo; el 1967: Secretaría del Patrimonio Nacional, personal de las juntas de mejoras mate--riales en zonas foráneas; en 1968; Productos Foresta--les Mexicanos, Sistema de Transporte Colectivo (Metro) en 1969: Comisión del Río Fuerte, Comisión del Río Grijalva, personal a lista de raya.

Por medio de un acuerdo se incorporan los funcionarios y empleados del Instituto Nacional de Cancerología, publicado en el Diario Oficial de la Federación -- el día 17 de noviembre de 1970.

Con objeto de lograr una mayor eficacia en la --- prestación de servicios médicos, estos conforman una -- organización y estructura que les permite satisfacer -- el mayor número de necesidades de la población asegurada. El número de cada una de las unidades está en función del lugar en que se encuentran ubicadas así como de su complejidad, es decir, de la variedad de servi--cios que brinden y las instalaciones con que cuenta.

Por tanto es necesario explicar en que consisten estas unidades y cual es su función específica.

- Puestos periféricos: es la unidad asistencial - más pequeña en la red coordinada de unidades médicas - que constituyen los servicios médicos en las entidades foráneas.

Imparten atención al núcleo familiar en el consultorio realizando también actividades preventivas de sa lud, estos dependen de una clínica.

- Clínicas foráneas de especialidad: estas unidades figuran en el núcleo de adscripción regional de población, sus servicios son impartidos en el consultorio y en domicilio del paciente, y cuentan con servicios auxiliares de diagnóstico.

- Consultorio médicos auxiliares en el D.F.: dan servicio médico exclusivamente a los trabajadores que eventualmente se han enfermado durante su permanencia en el centro de trabajo; se ubican generalmente en las Secretaría de Estado.

- Clínicas en el D.F.: divididas en tres categorías:

1.- De adscripción. Prestan servicios médicos únicamente de carácter general, dental y pediátrico.

2.- Tipo. Servicios médicos generales, dentales y pediátricos, así como especialidades; disponen de servicios auxiliares de diagnóstico.

3.- De especialidad. Carecen de adscripción propia.

El Estado cumple con su obligación de proteger a sus propios trabajadores, a través del ISSSTE de acuerdo al artículo 123 de nuestra Carta Magna, apartado "B" Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores;

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximada para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica, en los casos y en propor---

**INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS
FUERZAS ARMADAS MEXICANAS**

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas tiene sus antecedentes en la Ley de Retiros y Pensiones Militares de 30 de diciembre de -- 1955, en el Decreto que creó la Dirección de Pensiones Militares de 26 de diciembre de 1955, La Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de 30 de diciembre de 1961; la Ley que rige actualmente a dicho Instituto fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 1976 y entró en vigor 30 días después - de su publicación.

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en adelante ISSFAM, fué creado como un organismo público descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El ISSFAM tiene como funciones primordiales las siguientes: Administrar su patrimonio, administrar e - invertir los fondos, administrar los recursos del fondo de la vivienda. Además de, otorgar las prestaciones y servicios instituidos que podríamos resumir de la siguiente manera:

- Atención médica completa
- Haberes, compensaciones y pensiones de retiro
- Préstamos a corto plazo e hipotecarios.
- Constitución de fondos de trabajo y ahorro

ción que determine la Ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionará a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquirieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, - la forma y procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

- Seguros de vida y pagas de defunción
- Venta y arrendamiento de casas habitación

Otra prestación más que es indudablemente una de las más recientes, así como de las más importantes es el hogar para militares retirados.

Son sujetos de la ley de Seguridad Social para -- las Fuerzas Armadas: 1. Los militares que disfruten haberes o deberes de retiro con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación; 2. Los derechohabientes de los militares señalados en el número anterior.

Para los efectos de la ley se entienden; 1. Militares, a los miembros del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; 2. Personal de tropa que se define como tal en la Ley Orgánica del Ejército y las clases y marinería de la Armada, de acuerdo con su ley Orgánica 3. Cuando la Ley se refiera a Generales, jefes y oficiales, se entenderá que las disposiciones son aplicables a los grados equivalentes de la Armada Nacional; 4. Se entiende por separación del activo la que causa el militar de manera honorable en los términos de las disposiciones legales aplicables.

Derechohabientes.-De acuerdo con la Ley son los siguientes:

- 1.-El cónyuge o, en su defecto, la mujer con ---- quien haga vida marital;

2. Los hijos solteros menores de 18 años, los mayores de esta edad que se encuentren estudiando en --- planteles oficiales o reconocidos, con límite hasta de 25 años, y los hijos de cualquier edad, inútiles, total y permanentemente;

3. El padre y la madre.

Los derechohabientes sólo disfrutaban del servicio médico integral, cuando esten en situación de dependencia económica respecto del militar, en éste también se incluyen los hermanos menores, los mayores incapacitados o imposibilitados para trabajar en forma total y permanente si son solteros. Si se trata de hermanas, mientras permanezcan solteras.

3) PRESTACIONES DE LAS INSTITUCIONES PUBLICAS

Dentro de las prestaciones más importantes que --- proporciona la Secretaría de Salud a la población, en lo que se refiere a servicios de salud son los siguientes:

- Educación para la salud, la promoción del saneamiento básico y el mejoramiento de las condiciones sanitarias del ambiente.

- La prevención y el control de enfermedades --- transmisibles mediante la aplicación de sueros y vacunas y otros recursos como el aislamiento.

- La atención médica que comprende actividades --- preventivas, curativas y de rehabilitación, incluyendo la atención de urgencias.

- La atención materno-infantil dentro de la cual está la atención de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio; respecto del niño la vigilancia en su crecimiento, desarrollo y que su vacunación sea oportuna.

▼ Planificación familiar

- La salud mental

- Prevención y control de enfermedades bucodentales

- Promoción y mejoramiento de la nutrición.

Estas prestaciones las realiza en base de campañas por los diferentes medios publicitarios.

En tanto que, en el DIF las prestaciones se otorgan en base a cinco programas básicos que son:

- Medicina preventiva y nutrición

- Promoción social

- Educación

- Desarrollo de la comunidad

- Alimentación familiar

Esto es, la aplicación de sueros y vacunas dirigidas a los lactantes y en general a la infancia respecto de la medicina preventiva, proporciona enseñanza -- preescolar y extra escolar, servicios de asistencia a menores en estado de abandono, servicios en la prevención de invalidez y rehabilitación de minusválidos, -- distribución de desayunos escolares, operación de ca--

sas de cuna y casa hogar.

En lo que toca al Instituto Mexicano del Seguro Social éste otorga dos tipos de prestaciones que, sólo las proporciona a sus asegurados y en algunas también a sus derechohabientes (beneficiarios).

Prestaciones en especie:

- a) Atención médica, quirúrgica y farmacéutica
- b) Servicio de hospitalización
- c) Aparatos de prótesis y ortopedia
- d) Rehabilitación

Prestaciones en dinero por riesgo de trabajo o -- por muerte y prestaciones sociales.

Las prestaciones en dinero serán tratadas en el -- capítulo siguiente.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales -- de los Trabajadores del Estado brinda obligatoriamente las siguientes prestaciones y servicios:

- Médica preventiva
- Servicios de rehabilitación física y mental
- Indemnización global
- Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil
- Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto

- Préstamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos y/o casas, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas.

- Préstamos a mediano y corto plazo

- Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes

- Servicios turísticos

- Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo, recreación y

- Servicios funerarios

Las prestaciones que otorga el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, conforme a su artículo 16 de su ley son las siguientes:

- Haberes de retiro

- Pensiones

- Compensaciones

- Pagas de defunción

- Ayuda para gastos de sepelio

- Fondo de trabajo y ahorro

- Seguro de vida

- Venta y arrendamiento de casas

- Préstamos hipotecarios y a corto plazo

- Tiendas, granjas y centros de servicio

- Hoteles de tránsito

- Casas hogar para retirados

- Centros de bienestar infantil

- Servicio funerario
- Escuelas e internados
- Centros de alfabetización
- Centros de adiestramiento y superación para esposas e hijas de militares
- Orientación social
- Servicio médico integral y de farmacias económicas

C A P I T U L O I I I

LA FUNCION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL COMO INSTITUCION DE SEGUROS Y NO DE SEGURIDAD SOCIAL

- 3.1 Concepto de seguro
- 3.2 Características del seguro
- 3.3 Clasificación o tipos de seguro

C A P I T U L O I I I

LA FUNCION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL COMO INSTITUCION DE SEGUROS Y NO DE SEGURIDAD SOCIAL

De la necesidad de proteger su persona, bienes y familia el hombre ha buscado mecanismos para evitar -- riesgos presentes o futuros, surgiendo así la figura -- jurídica del seguro.

Entendiendo el riesgo como eventualidad dañosa -- que no sabemos si se convertirá o no en realidad, ni a quienes lesionará, ya que es una realización extraña -- a la persona; el temor presente de que esta eventualidad se realice, es lo que lleva a contratar un seguro.

En el seguro encontramos dos presupuestos, el primero es el riesgo, o sea, la posibilidad de un evento dañoso, cuya realización extraña a la voluntad del asegurado, implica un daño patrimonial, independientemente del aspecto sentimental en el caso del seguro de -- personas.

El segundo de los presupuestos, tiene efecto en -- vinculación con el propio riesgo, en tanto que se tiene certeza de que se obtendrá un valor patrimonial --- equivalente al daño sufrido, ésto es, resarcimiento --

que compense el daño.

El hombre está expuesto frecuentemente a una serie de calamidades, lo que implica que estén presentes innumerables riesgos, cuyo origen puede ser de carácter natural o propiamente humano, en consecuencia, -- existe siempre una amenaza en su integridad física y económica.

Frente a ello, el propio individuo puede ser indiferente y/o previsor, para evitar o disminuir el monto de la necesidad que se provoca cuando se produce el -- evento dañoso. Esto es en cuanto al seguro privado.

Sin embargo en el seguro social se protege al individuo contra algunos riesgos (como más adelante veremos), con la diferencia que aquí únicamente se trata de proteger al individuo, es decir si lo vemos desde -- este enfoque el seguro social vendría a ser un seguro sobre personas.

Ahora bien el seguro social protege al individuo independientemente del tiempo que se tenga de estar -- asegurado, además en este es extensivo, es decir no sólo protege al individuo que genera la relación sino -- también a quienes dependen de él.

A medida que la sociedad progresa, los riesgos --

van en aumento, pero el seguro se perfecciona en su --
técnica y organización para protección contra riesgos.

1) CONCEPTO DE SEGURO

Diversos tratadistas han hablado respecto al seguro, mencionaremos algunos de ellos, con sus respectivas definiciones o conceptos.

Jesús Rodríguez Sala expresa, que el seguro es: -
"Un contrato por el cual mediante el pago de una prima si el asegurado sufre un daño en su patrimonio o en su persona, el asegurador está obligado al resarcimiento dentro de los términos de la ley o al pago o reembolso de una suma de dinero en la forma convenida". (19)

Este autor le da caracter de indemnizatorio a -- este contrato, al mencionar el resarcimiento o pago de una cantidad en dinero al sufrir el daño. Consideramos que esta definición es acertada ya que determina las -- obligaciones a cargo de ambas partes contratantes.

Omar Olvera de Luna dice que: "Los riesgos a que están expuestas las cosas han determinado el nacimien-

(19) Rodríguez Sala, Jesús. El contrato de Seguro en -
el Derecho Mexicano. Editorial Costa-Amic. México
1976. Pág. 101

to y desarrollo del seguro, éste constituye una forma eficaz de hacer frente a los riesgos y de prever las pérdidas o daños que su realización significa". (20)

En este concepto el seguro se entiende como una forma de prevención contra posibles riesgos tanto en las personas como en las cosas, no es realmente un concepto sobre el contrato de seguro, ya que no menciona la obligación por parte del asegurado de pagar la prima, ni la del asegurador al realizarse la eventualidad

Oscar Vázquez del Mercado estima que el seguro es: "La relación jurídica en virtud de la cual, la empresa aseguradora, contra el pago de una prima, se obliga a revelar al asegurado, en los términos convenidos de las consecuencias de un evento dañoso e incierto; la prestación de la aseguradora consiste en resarcir el daño, o a pagar una suma en dinero". (21)

En este concepto podemos notar que se establecen las obligaciones de ambas partes contratantes, pero no

(20) Olvera de Luna, Omar. Contratos Mercantiles. Editorial Porrúa S.A. México 1982. Pág.229

(21) Vázquez del Mercado, Oscar. Contratos Mercantiles Editorial Porrúa S.A. México 1982. Pág. 183

menciona los dos grupos del seguro que son, de daños - y de personas.

Nuestra ley sobre el contrato de Seguro en su artículo 10. establece que:

"Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el - contrato".

Analizando este concepto se desprende que el legislador únicamente concibe el seguro como realizado - por empresas, y que estos seguros pueden ser indemnizatorios o no indemnizatorios.

2) CARACTERISTICAS DEL SEGURO

Para poder determinar las características del seguro, es necesario ver los elementos de que está compuesto, esto es, conforme al tipo de seguro de que se trate.

De tal suerte tenemos que los elementos de que se compone el seguro son los siguientes:

- a) Elementos reales: objeto, riesgo y prima
- b) Elementos formales: asegurador, asegurado y beneficiario.

Cabe anotarse que dicho contrato de seguro deberá

contener; las cláusulas, la duración del mismo, monto y pago de prima, la naturaleza de los riesgos, los nombres y domicilios de los contratantes, así como la firma de la aseguradora y la designación de persona o cosa asegurada; así como los derechos y obligaciones de las partes, esto es la póliza.

En virtud de la naturaleza de los riesgos surge - el seguro de daños y el seguro de personas, misma clasificación que da la Ley del Contrato de Seguro; en razón a las personas, ya que en estos comprende los riesgos que puedan afectarlo en su existencia, integridad personal, salud o vigor vital o bien únicamente el interés económico de una persona.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 4o. de la Ley sobre el Contrato de Seguro que dice: Los seguros sociales quedarán sujetos a las leyes y reglamentos sobre materia.

Por lo que en su artículo 4o de la Ley del Seguro Social (en adelante L.S.S.) nos indica que: El seguro social es el instrumento básico de la seguridad social establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

Establecido así el seguro social es y ha sido el

medio idóneo para proteger la vida de la misma manera que la dignidad del trabajador y que se ha ido extendiendo a grupos humanos no sujetos a una relación de trabajo.

Es por esto que el seguro social se establece como:

- Un organismo público descentralizado
- Con personalidad y patrimonio propio

Y que, por estar constituido de esta manera, el seguro social cubre las contingencias de sus asegurados mediante prestaciones en especie y en dinero, teniendo en cuenta que la solidaridad social surge con la finalidad de proporcionar servicios sociales en beneficio de la colectividad.

En base a lo expuesto tenemos que las características del seguro social son las siguientes, en oposición a las características del seguro privado.

Seguro Social	Seguro Privado
- Asegurado	- Asegurado
- El que recibe los beneficios es <u>llamado</u> derechohabiente	- El que recibe los beneficios es <u>llamado</u> beneficiario
- La aportación recibe el nombre de cuota	- La aportación recibe el nombre de prima

Seguro Social

- No existe afán de lucro
- Es de observancia general en toda la República, es decir es Nacional
- Fines integrales (prestaciones en especie y en dinero, y servicios sociales)
- Sólo para personas
- Es amplio por ser público, no va más allá de lo establecido
- Los asegurados son de la clase económicamente débil
- Las cuotas son cubiertas por los asegurados, el patrón y el Estado
- Establecido para proteger a sus derechohabientes

Seguro Privado

- Si hay afán de lucro por parte de la aseguradora
- Es local, no obligatoria
- Fines específicos (en base a lo asegurado)
- No necesariamente protege a personas
- Es tan amplio como lo indique el asegurado
- No son de la clase económicamente débil
- Las primas son cubiertas en su totalidad por ellos mismos (los asegurados)
- Establecido con el propósito de obtener utilidades

Seguro Social	Seguro Privado
- Es un derecho de -- las personas, por -- Ley	- No existe ningún de-- recho, sólo al celebrar se el contrato

Ahora bien, tenemos que el gobierno del seguro so-
cial es en base a dos tipos de regímenes para sus ase-
gurados que son:

- Régimen obligatorio
- Régimen voluntario

Pertenecen al sistema de régimen obligatorio to-
dos aquellos que son incorporados por Ley, en tanto --
que, pertenecen al régimen voluntario; en sus seguros
facultativos y adicionales aquellos familiares del ase-
gurado que no se encuentren protegidos por la Ley, aun-
que en el seguro facultativo sólo podrá ser en el ramo
de enfermedad y maternidad; y para, el seguro adicio-
nal éste se otorgará con prestaciones económicas supe-
riores a las legales y sólo operará en los seguros de
riesgos de trabajo y de invalidez, vejez, cesantía en
edad avanzada y muerte.

3) CLASIFICACION O TIPOS DE SEGUROS

El seguro social puede asumir dos formas: la vo-
luntaria y la obligatoria (artículo 6o L.S.S.).

La Ley del Seguro Social establece el sistema for

zoso, en sus artículos 1o. y 3o.

Se impone el seguro social para que éste sea efectivo y llegue al mayor número de trabajadores, es en este sentido que los trabajadores tienen el deber de a portar sus cuotas, a cambio de esto, éstos tienen derecho a reclamar o exigir las pensiones y de esta manera se borra toda huella de caridad pública.

El seguro social obligatorio evita la competencia de la empresas privadas de seguros, sin embargo esto -- no se daría si el seguro social se organizara sobre -- la base voluntaria.

El seguro social responde no sólo por los accidentes o enfermedades profesionales, sino también por los siniestros de naturaleza social creados por la convivencia colectiva, como la desocupación, invalidez, vejez. El seguro social satisface la necesidad de otorgar al trabajador o a su familia un sustitutivo del sa lario, cuando sin su libre albedrío no está en aptitud de devengarlos. El principal riesgo que cubre es la imposibilidad de laborar, que priva al operario de su -- remuneración. (22)

(22) Arce Cano, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Editorial Botas. México 1944. Págs. 17 y 18.

Los seguros que comprende el régimen obligatorio, conforme a el artículo 11 de la L.S.S. son los siguientes:

- Riesgos de Trabajo
- Enfermedades y Maternidad
- Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y - Muerte; y
- Guarderías para hijos de aseguradas.

Los riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo. (artículo 473 Ley Federal de Trabajo y artículo 48 Ley del Seguro Social)

Para efectos de la Ley del Seguro Social no se -- consideran riesgos de trabajo los que sobrevengan por alguna de las siguientes causas:

I. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador en estado de embriaguez;

II. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador bajo la acción de algún psicotrópico, narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción suscrita por médico titulado y que el trabajador hubiera exhibido y hecho del conocimiento del patrón lo anterior;

III. Si el trabajador se ocasiona intencionalmente una incapacidad o lesión por sí o de acuerdo con -- otra persona;

IV. Si la incapacidad o siniestro es el resultado de alguna riña o intento de suicidio; y

V. Si el siniestro es el resultado de un delito -- intencional del que fuere responsable el trabajador -- asegurado.

Independientemente de que se considere o no riesgo debido a las causas antes mencionadas tanto el Seguro Social como el patrón tienen la obligación, el patrón por su parte tiene la obligación de proporcionar los primeros auxilios médicos, derivada dicha obligación del artículo 504, fracción I de la Ley Federal -- del Trabajo; por su parte el seguro social debe proporcionar la asistencia médica a los asegurados se trate o no de un riesgo de trabajo.

Castorena dice: "Para la atención médica de urgencia, la Ley impone a los patrones una doble obligación consistente, la primera, en poseer dentro del establecimiento los medicamentos necesarios para prestar esa atención; y la segunda, en disponer, también dentro -- del establecimiento, de personal capacitado para prestar esa misma atención médica..." "Todo patrón tiene el deber de proporcionar, inmediatamente después de que acontece el riesgo de trabajo, los medicamentos y materiales para curación que sean indispensables". (23)

(23) Arce Cano, Gustavo. Ob. Cit. Pág. 97

Pero si el riesgo fué producido intencionalmente por el patrón, o por medio de tercera persona, el Instituto otorgará las prestaciones en especie y en dinero previa comprobación de este, y el patrón devolverá al Instituto (IMSS), los gastos que hubiere hecho; fin cándose de esta manera los capitales constitutivos correspondientes.

Aún cuando no fuere producido el riesgo intencionalmente, pero si por falta inexcusable del patrón a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje, se --- otorgarán las mismas prestaciones y el patrón quedará con la obligación de pagar el capital constitutivo al Instituto.

El patrón tiene la obligación de asegurar a sus - trabajadores contra los riesgos de trabajo, pero el pa trón que no lo hiciera y ocurriese un siniestro deberá de pagar al Instituto los capitales constitutivos de - las prestaciones en dinero y en especie que se otorgara al trabajador que sufrió el riesgo; la misma suerte correrá el patrón que no dió oportunamente los avisos de ingreso o alta de los trabajadores o bien cuando no dió aviso de las modificaciones de salario.

Al producirse un riesgo de trabajo, traerá consecuencias mismas que podrán ser:

- I. Incapacidad temporal;
- II. Incapacidad permanente parcial;
- III. Incapacidad permanente total; y
- IV. La muerte

Incapacidad temporal es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a -- una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo. Así la encontramos definida por el artículo 478 - L.F.T.

Incapacidad permanente parcial es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar (artículo 479 L.F.T.)

Incapacidad permanente total es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de - su vida (artículo 480 L.F.T.)

La Ley Federal del Trabajo respecto de las incapacidades, indica que si son declaradas como tales se pagarán conforme a la Tabla de Valuación de Incapacidades Permanentes contenidas en la misma, en su artículo 514.

En razón a cualquier tipo de incapacidad, tanto - el artículo 487 de la L.F.T. como el artículo 63 de la

L.S.S., nos indican cuales son las prestaciones en especie del trabajador que sufra un riesgo de trabajo,-- éstas son las siguientes:

- I. Asistencia médica y quirúrgica
- II. Rehabilitación;
- III. Hospitalización, cuando el caso lo requiera;
- IV. Los aparatos de prótesis y ortopedia necesarios.

Como vemos tanto la Ley Federal del Trabajo como en la Ley del Seguro Social coinciden respecto a las prestaciones y derechos, son básicamente los mismos.

De esta manera tenemos que, la Ley Federal del Trabajo los considera derechos, en tanto que, en la Ley del Seguro Social son consideradas prestaciones, que de alguna manera vienen a ser derechos.

El seguro social es un derecho. Jurídicamente se puede exigir el pago de las prestaciones que ampara -- No son, por consecuencia, las indemnizaciones que concede, un don graciosamente proporcionado a la clase obrera. No son caridad, no son limosna, pues así como los empresarios consideran en sus cuentas un tanto -- por ciento para la amortización de útiles, edificios, etc., es justo que prevean otro tanto para reparar la pérdida de fuerzas humanas, su disminución y, por últi

mo, su inutilidad en las negociaciones. (24)

Respecto de las prestaciones en dinero que otorga el Instituto son las siguientes:

Por riesgo el 100% del salario mientras dure su - inhabilitación.

Pensión por incapacidad permanente total, pensión por incapacidad permanente parcial, aguinaldo anual -- igual a 15 días del importe de la pensión que reciban.

Cabe hacer notar que la pensión es un subsidio y que, dicho subsidio será menor generalmente, respecto del salario que percibía el trabajador.

El seguro básico del IMSS es el de enfermedades y maternidad.

La enfermedad no sólo será aquella que se produce lentamente, sino también la que se produce de improviso, está debe ser temporal y por consiguiente curable. Esta enfermedad no debe ser como consecuencia de un - riesgo de trabajo ni con motivo del mismo, porque entonces pertenecería al seguro de riesgo de trabajo.

Es por esto que el IMSS con la asistencia médica oportuna pretende evitar que las enfermedades se desarrollen y que produzcan invalidez.

(24) Arce Cano, Gustavo. Ob. Cit. Pág. 18

El IMSS no sólo otorga la asistencia médica en el seguro de enfermedad sino también la quirúrgica y la -farmacéutica y un subsidio bajo los siguientes requisitos: tener 4 cotizaciones semanales inmediatamente anteriores a la enfermedad y 6 para trabajadores eventuales, en los últimos cuatro meses anteriores a la enfermedad; este subsidio se otorgará a partir del 40. día con el 60% del salario registrado hasta por el término de 52 semanas y prórroga por 26 semanas más, previo --dictamene médico.

Dentro del seguro de enfermedad quedan comprendidos:

- El asegurado;
- El pensionado por: incapacidad permanente total, incapacidad permanente parcial con un mínimo del cincuenta por ciento de incapacidad, invalidez, vejez, ceguera en edad avanzada y viudez, orfandad o ascendencia.
- La esposa del asegurado o la mujer con quien ha hecho vida marital
- La esposa del pensionado, a falta de esposa la concubina
- Los hijos menores de dieciseis años del asegurado o pensionado
- Los hijos del asegurado hasta la edad de 25 años cuando realicen estudios en los planteles del sistema educativo nacional o si no pueden mantenerse por su --

propio trabajo debido a enfermedad crónica, defecto físico o psíquico.

- El padre y la madre del asegurado cuando vivan en el hogar del asegurado.

Seguro de maternidad, para que se otorgue este seguro con sus respectivas prestaciones es necesario que el Instituto certifique el estado de embarazo, en el cual señalarán la fecha probable de parto, misma que servirá de computo para los cuarenta y dos días anteriores al parto y otros tantos posteriores al mismo, - estos para efectos del subsidio (incapacidad por maternidad).

Tienen derecho a éste seguro: la asegurada, la esposa del asegurado y la esposa del pensionado; sólo la primera tiene derecho al subsidio.

Cuando se trate de la asegurada el Instituto tiene la obligación de proporcionar a ésta durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio las siguientes prestaciones: asistencia obstétrica, ayuda en especie por seis meses para lactancia y una canastilla al nacer el hijo.

Los requisitos para que la asegurada tenga el derecho al subsidio son los siguientes:

- Que haya cubierto 30 cotizaciones semanales en

el período de doce meses anteriores al inicio de la -- incapacidad.

- Que no realice ningún trabajo mediante pago antes y después del parto.

Este subsidio será al ciento por ciento del salario promedio, este lo recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al parto.

Pero si la asegurada no hubiere cubierto las 30 -- semanas de cotización en el período de doce meses anteriores a la fecha de la incapacidad, será el patrón el que pague el salario íntegro.

De acuerdo con nuestra Carta Magna, el seguro de maternidad es llevado a cabo, tal y como se manifiesta en su fracción V del artículo 123 "Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un es---fuerzo considerable y signifique un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha -- fijada aproximadamente para el parto y seis posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y -- conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos"

De los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Respecto al seguro de invalidez, el artículo 128 de la L.S.S. dice:

Existe invalidez cuando se reúnen las siguientes condiciones:

I. Que el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, - una remuneración superior al cincuenta por ciento de - la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano, de semejante capacidad, categoría y formación profesional; y

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

Las prestaciones a que tiene derecho el inválido son las siguientes: pensión temporal o definitiva, asistencia médica en el ramo de enfermedad general, -- asignaciones familiares entendiéndose ésta como una -- ayuda por concepto de carga familiar que se darán a -- los beneficiarios, pero dicha asignación se entregará al propio pensionado, estas asignaciones serán de ---- acuerdo al siguiente porcentaje:

- A la esposa o concubina el quince por ciento -- de la cuantía de la pensión.

- A cada uno de los hijos menores de dieciseis -- años el quince por ciento de la cuantía de la pensión.

- Pero si éste no tuviera ni esposa o concubina - no hijos menores de dieciseis años se dará un diez por ciento a cada uno de los padres del pensionado , sólo si dependieran de él.

También tiene el inválido derecho a ayudas asis--tenciales, que se proporcionará cuando no exista quien dependa económicamente de él y por tanto se le otorgará el quince por ciento de la pensión que le corresponde, o cunado tuviere un sólo ascendiente con derecho a asignación familiar se le concederá el diez por ciento de la cuantía de la pensión.

Pero para que tenga derecho a estas prestaciones el asegurado, es necesario que tenga cotizadas 150 se--manas y que estén reconocidas por el Instituto.

Sin embargo la Ley nos indica quienes no tienen - derecho a disfrutar pensión de invalidez, en su artículo 132.

Artículo 132. No se tiene derecho a disfrutar de pensión de invalidez, cuando el asegurado:

I. Por sí o de acuerdo con otra persona se haya - provocado intencionalmente la invalidez;

II. Resulte responsable del delito que originó -- la invalidez; y

III. Padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen del Seguro Social.

El derecho a la pensión de invalidez comenzará el mismo día en que ocurrió el siniestro, o bien desde la presentación de la solicitud para obtenerla.

La pensión podrá ser temporal cuando exista posibilidad de recuperación para el trabajo y es definitiva cuando el estado de invalidez se estime sea de naturaleza permanente.

La pensión puede ser suspendida en el caso de que el pensionado se niegue a someter a exámenes médicos.

Tenemos una invalidez pero de razón natural, es--ta es la vejez, la cual siempre causará inquietud.

El seguro de vejez evita que las personas de edad abandonen el hogar de sus seres queridos para recluirse en los asilos. Sin destruir la raquítica economía de la familia pobre, sin constituir una calamidad pecuniaria para ella, el anciano puede continuar viviendo con su parentela, gracias a la pensión de vejez. (25)

(25) Arce Cano, Gustavo. Ob. Cit. Pág. 197

La pensión, la asistencia médica en el ramo de enfermedad general, las asignaciones familiares y la ayuda asistencial en los porcentajes descritos en el seguro de invalidez son prestaciones que tienen derecho a recibir los asegurados pensionados por vejez.

Estas prestaciones son otorgadas cuando el asegurado cubrió los siguientes requisitos: haber cumplido 65 años de edad y tener cotizadas 500 semanas como mínimo, cubiertos estos el asegurado puede empezar a disfrutar de su pensión, presentando por supuesto, con anterioridad su solicitud.

En tanto que, para el seguro de Cesantía en edad avanzada es necesario que el asegurado hubiese cubierto 500 semanas de cotización, tener 60 años y no tener trabajo es decir desempleado, presentar solicitud de pensión, y que, además, haya sido dado de baja en el Seguro Social del régimen de seguro obligatorio.

Según la exposición de motivos de la Ley "quieren proteger cuanto sea posible, a los trabajadores viejos que, sin ser inválidos y sin haber alcanzado la edad de sesenta y cinco, se encuentren sin empleo, considerando que en estas condiciones debido al desgaste sufrido, que necesariamente merma en gran proporción su potencialidad para el trabajo, se ven colocados en una situación de inferioridad para obtener ocupación res--

pecto de los demás obreros". (26)

Esto es, cesantía en edad avanzada es que el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad, por liquidación por ejemplo, y por tanto el Instituto debe otorgarle las siguientes prestaciones: pensión, asistencia médica en el ramo de enfermedad general, asignaciones y ayuda asistencial ésta última con un porcentaje del 100% cuando tenga una ascendiente con derecho a ésta; respecto de las asignaciones familiares ésta se calcula en un 15% cuando no existen hijos, esposa o concubina o ascendientes.

Si se le otorga pensión por cesantía en edad avanzada queda excluido de la pensión de invalidez o de vejez, pero si el asegurado reingresa al régimen obligatorio del seguro social éste reingreso servirá para incrementar su pensión o si tuviera derecho a otro tipo de pensión se le otorgará la más favorable.

En lo que se refiere al seguro de muerte, al ocurrir el deceso del asegurado se le otorgará a sus beneficiarios las siguientes pensiones; pensión de viudez pensión de orfandad, pensión de ascendientes y ayuda -

asistencial a la pensionada por viudez.

Para que los beneficiarios tengan derecho a las prestaciones señaladas es necesario que el asegurado hubiese cubierto los siguientes requisitos; que hubiese tenido ciento cincuenta cotizaciones semanales o -- que hubiese tenido pensión por invalidez, vejez, o cesantía en edad avanzada y por último que su muerte no sea producto de un riesgo de trabajo.

También tienen derecho los beneficiarios si el -- asegurado tenía pensión por incapacidad permanente total y fenece por causa distinta de un riesgo de trabajo.

La pensión de viudez es conferida a la que fué esposa o concubina del asegurado, de ésta última si vivió los cinco años anteriores con él, esta pensión también le corresponde al viudo incapacitado y que hubiese dependido económicamente de la asegurada o pensionada. Esta pensión será igual al 50% de la que percibía el pensionista. Sin embargo ésta pensión no se otorgará si la muerte del asegurado sucede antes de cumplir seis meses de matrimonio, o haber contraído nupcias -- después de haber cumplido cincuenta y cinco años o --- bien cuando al contraer matrimonio el asegurado ya recibía pensión; de las dos últimas salvo que hubiera -- transcurrido un año desde la celebración del enlace.

Sin embargo estas limitaciones no procederán si la --- viuda comprueba haber tenido hijos con el fallecido.

La viuda tiene derecho a dicha pensión desde el - día de la muerte del asegurado pensionista y la pierde si contrajese matrimonio o entrare en concubinato y -- por último por causa natural, esto es, la muerte.

Respecto de los hijos menores del asegurado muerto estos tendrán derecho a la pensión de orfandad si - son menores de dieciseis años y hasta la edad de veinc- ticinco si se encuentran estudiando en planteles del - sistema educativo nacional, y también de aquellos hi- jos que debido a una enfermedad o defecto no pudieran mantenerse por su propio trabajo.

La pensión del huérfano de padre o madre será --- igual al veinte por ciento de la pensión que el asegu- rado tuviese al fallecer, pero si fuese huérfano de pa- dre y madre éste tendrá una pensión del 30%.

Esta pensión comenzará a partir del día del fa--- llecimiento del asegurado o pensionista y cesará con - la muerte del beneficiario. Si el beneficiario cumplió dieciseis años o una mayor edad con la última mensuali- dad se otorgará al huérfano un pago finiquito equiva-- lente a tres mensualidades de su pensión.

En caso de que no existiera viuda ni huérfanos , ni concubina la pensión se otorgará a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del asegurado o pensionado fallecido, con un porcentaje del veinte por ciento que estuviere percibiendo el pensionado.

Seguro de guarderías para hijos de aseguradas, -- éste es el último de los seguros de acuerdo a la Ley -- en comento.

El maestro Mario De la Cueva dice al respecto lo siguiente: Las madres no pueden cuidar a sus hijos durante las horas de trabajo, de donde nació lo que la Ley del Seguro Social denomina "el riesgo de la mujer trabajadora de no poder proporcionar cuidados maternos durante su jornada de trabajo a sus hijos en la -- primera infancia". La Comisión que preparó las reformas de 1962 comprendió la urgencia de un sistema de -- guarderías infantiles, a las que la madre trabajadora pudiera entregar a su hijo al iniciar su trabajo y recogerlo al concluir su tiempo de jornada. Pero se dió cuenta la Comisión que no era posible obligar a las empresas en cuyo personal hay solamente dos o tres ma--dres trabajadoras a que se establecieran una guardería por lo que en el art. 110 C de la Ley de 1931, que -- paso literalmente a la Ley nueva dispuso, que "los servicios de guardería infantil se prestarían por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con

su ley". La nueva Ley del Seguro Social contiene una excelente reglamentación de la institución en sus arts. 184 a 193. (27)

La función del seguro de guarderías es que el niño adquiera una educación integral y para tal efecto las prestaciones que se otorgan deben ser tendientes a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes, todo ello de manera sencilla, acorde a su edad y a la realidad social, con absoluto respeto a los elementos formativos de estricta incumbencia familiar. De esta manera es como es prevista en el artículo 185 de la Ley del Seguro Social.

Los servicios que tendrán los infantes en la guardería serán los siguientes: aseo, alimentación, cuidado de su salud, educación y recreación. Estos servi---

(27) De la Cueva, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Octava Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1982. Pág 440

cios podrán ser proporcionados desde los cuarenta y --
tres días de vida del niño hasta los cuatro años de --
edad, estos podrán ser proporcionados sólo durante las
horas de jornada del trabajo de la madre.

Cuando la madre haya sido dada de baja del régi--
men obligatorio podrá conservar aún por cuatro semanas
el derecho de guardería para su hijo.

C A P I T U L O I V

LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO COMO PARTE FUNDAMENTAL DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO Y COMO FORMA DE PREVENIR LOS RIESGOS DE TRABAJO

- 4.1 La capacitación y el adiestramiento dentro del contrato colectivo de -- trabajo
- 4.2 Los riesgos de trabajo como parte - normativa del reglamento interior - de trabajo
- 4.3 Las autoridades, instituciones o -- escuelas que tienen a su cargo la - capacitación y el adiestramiento

C A P I T U L O I V

LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO
COMO PARTE FUNDAMENTAL DEL CONTRATO
COLECTIVO DE TRABAJO Y COMO FORMA
DE PREVENIR LOS RIESGOS DE TRABAJO

Durante el régimen presidencial de Pascual Ortiz Rubio, fue expuesta la Ley Federal del Trabajo de 1931 la cual preveía en su título tercero el llamado contrato de aprendizaje que viene a ser una de las formas de capacitación para el trabajo, en el artículo 218 de la ley citada nos definía el contrato de aprendizaje en los términos siguientes: "El contrato de aprendizaje es aquél en virtud del cual una de las partes se compromete a prestar sus servicios personales a otra; recibiendo en cambio enseñanza en un arte u oficio y la retribución convenida".

Este ordenamiento laboral, su título tercero constaba de catorce artículos, que comprendían desde el -- mencionado con anterioridad, hasta el artículo 231; en él se indicaban las diversas modalidades de tal contrato, así como todo lo referente a su reglamentación.

En el año de 1970, se creó la nueva Ley Federal -- del Trabajo, que rige actualmente y que vino a abrogar la de 1931 en su capitulo suprimió el contrato de --

aprendizaje que consignaba la ley anterior, haciéndose la indicación en su exposición de motivos, que la causa principal de tal supresión era que, tal contrato servía de pretexto al patrón para no pagar a sus trabajadores; o bien, pagarles una cantidad mínima, aduciendo que se les estaba capacitando profesionalmente para el desempeño de una profesión o empleo.

La Ley Federal del Trabajo, nos expresa en su Título Cuarto, Capítulo primero, como obligación a cargo de los patrones, la educación que indudablemente viene a ser otra forma de capacitación y cita ya, como una obligación específica, la de proporcionar la formación profesional a sus trabajadores, al señalar lo siguiente;

Artículo 123.- Son obligaciones de los patrones:

Fracción XII. Establecer y sostener las escuelas artículo 123 Constitucional, de conformidad con lo que dispongan las leyes y la Secretaría de Educación Pública;

Fracción XV. Organizar permanente o periódicamente cursos o enseñanzas de capacitación profesional o de adiestramiento para sus trabajadores, de conformidad con los planes y programas que de común acuerdo elaboren con el sindicato o trabajadores, informando de ello a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o a las autoridades de trabajo de los Estados, y Dis--

trito Federal. Estos podrán implantarse en cada empresa o institutos especializados o por alguna otra modalidad. Las autoridades de trabajo vigilarán la ejecución de los cursos o enseñanza.

De lo anterior se desprende que se trataba de reglamentar, a través de ese ordenamiento laboral, la -- formación profesional de nuestra fuerza productiva, -- siendo la primera vez que se realizó en nuestra nación.

En la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación de 23 de abril de 1978, que entró en vigor el día primero de mayo del mismo año, fecha afortunada -- por ser la conmemoración del día del trabajo, con reformas, se vino a otorgar una importancia capital a la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, -- creando todo un capítulo destinado a la reglamentación de la formación profesional para lo cual se modificó -- la fracción XV del artículo 132, el cual quedó de la -- manera siguiente:

Son obligaciones de los patrones:

Proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores, en los términos del Capítulo III bis de este Título.

En efecto, el Capítulo III bis Título Cuarto -- es precisamente en el que se reguló la capacitación y adiestramiento de los trabajadores y se encuentra com-

prendido entre los artículos 153-A, al 153-X, de la -- Ley Federal del Trabajo, en estos se consignan los derechos de los trabajadores a que sus patrones les proporcionen capacitación en su trabajo, indicándose que se realizará durante las horas de la jornada de trabajo; la obligación de constituir en cada empresa. Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, la --- creación de Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento por ramas o actividades industriales y se habla de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, como el principal órgano encargado - de vigilar el cumplimiento por parte de los interactores sociales, de las reglas relativas a la formación - profesional para el trabajo.

El Capítulo Cuarto del título Once, fué igualmente modificado, indicándose en su artículo 537, los objetivos que tiene el Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento; el artículo siguiente nos habla de que dicho servicio estará a cargo de la Uni---dad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestra---miento, al igual que se señala como un organismo des---concentrado dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En los posteriores preceptos se indican las actividades que le corresponden a la Unidad Coordinadora - del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, así como de

la asesoría que la misma recibe a través de diversos - organismos, creados exprofeso, los cuales en su totali- dad son organizados en forma tripartita con la inter- vención del sector público, el sector obrero y el sec- tor patronal.

Para regular el funcionamiento de la Unidad en es- tudio, fué expedido su Reglamento, con fecha 2 de ju- nio de 1978, publicado en el Diario Oficial de la Fede- ración del día cinco del mismo mes y año, fecha en la que entró en vigor.

Se elaboró el planteamiento técnico del Sistema - Nacional de Capacitación y Adiestramiento y, para fun- damentar el mismo, el gobierno de nuestro país, elevó a rango constitucional el derecho de los obreros a la capacitación y el adiestramiento para el trabajo, a -- través del Decreto por el cual se adiciona la fracción XII y se reforma la fracción XIII, apartado "A", del - artículo 123 de nuestra Carta Magna, publicado en el - Diario Oficial de la Federación, de fecha 9 de enero - de 1978.

Esta reforma decretada el 27 de diciembre de 1977 fue la que provocó la modificación de la Ley Reglamen- taria correspondiente, es decir, la Ley Federal de Tra- bajo.

La reforma a la fracción XIII, consagró como obligación patronal, la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, conforme a los sistemas, métodos y procedimientos que determina la Ley Reglamentaria.

Mediante la reforma a la fracción XXXI se federalizó la aplicación de las leyes laborales con respecto a nuevas ramas industriales y, asimismo, se estableció la competencia exclusiva de las autoridades federales respecto a la aplicación de las disposiciones del trabajo en lo tocante al cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a sus trabajadores, -- así como en materia de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

Conforme a lo anterior, el Ejecutivo Federal sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión, la iniciativa de Decreto encaminada a modificar la Ley Federal del Trabajo, en materia de capacitación y adiestramiento de los trabajadores y de seguridad e higiene al respecto. La exposición de motivos de la iniciativa de Decreto expresa:

En materia de capacitación y adiestramiento para los trabajadores y desde el punto de vista sustantivo la reforma de que se trata permitirá elaborar, al -- igual que en los aspectos de seguridad e higiene en el trabajo un sistema nacional que abarque a toda la población del país.

Dicho sistema se ha pensado que debe quedar abierto a las influencias del medio; ser eminentemente participativo; y, estar dotado de flexibilidad a fin de que pueda adaptarse por sí y oportunamente a los cambios sociales, sin necesidad de variar su estructura.

Posteriormente, y con motivo de la desaparición de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, se emitió el Decreto por medio del cual se reforma y adiciona la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1983, en el que se otorgan todas las facultades que tenía la Unidad citada, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quien ejecuta todas las relativas al tema en cuestión, a través de su Dirección General de Capacitación y Productividad.

En la actualidad, el día 20 de agosto de 1984, fue implementado por el Señor Presidente de la República un Plan destinado a lograr la capacitación y adiestramiento de once millones de personas comprendiendo no sólo a los que se encuentran trabajando en estas fechas, sino tendiente a capacitar para el trabajo a personas que se encuentren desempleadas.

1) LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO DENTRO
DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO

El Contrato Colectivo de Trabajo surge como un --
acto entre el sindicato y el patrón con el objeto de
regular por escrito las prestaciones de trabajo tal y
como se manifiesta en la definición legal de Contrato
Colectivo de Trabajo, establecida en el artículo 386 -
de la L.F.T. que dice:

Artículo 386. Contrato colectivo de trabajo es el
convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de --
trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios -
sindicatos de patrones, con objeto de establecer las -
condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo
en una o más empresas o establecimientos.

Todo Contrato Colectivo de Trabajo está provisto
de un contenido legal, mismo que debe contener los si-
guientes requisitos:

- a) Nombre y domicilio de las partes
- b) Empresa y establecimiento que abarque
- c) Duración
- d) Jornadas de Trabajo
- e) Días de descanso y vacaciones
- f) Salarios
- g) Cláusula relativa a la capacitación o adies---
tramiento de los trabajadores en la empresa o estable-
cimientos que comprenda (esta disposición se encuentra
relacionada con el artículo 153-N párrafo primero, del

citado ordenamiento)

h) Disposiciones sobre la capacitación o adiestramiento inicial que se deba impartir a quienes vayan a ingresar a laborar a la empresa o establecimiento -- (este requisito guarda estrecha relación con el artículo 153-G, segundo párrafo de la misma Ley)

i) Bases sobre integración y funcionamiento de -- las comisiones

j) Las demás estipulaciones que convengan las --- partes.

De lo anterior mencionado cabe destacar los incisos g) y h); las cláusulas y disposiciones sobre capacitación y el adiestramiento, por referirse al tema de estudio y por depender de estas la seguridad de los -- trabajadores dentro del lugar de trabajo; misma idea que tiene su origen en nuestra Carta Magna en su artículo 123, apartado "A", fracción XIV, en la que hace -- responsables a los patrones del menoscabo de la salud de sus trabajadores. De tal suerte que previendo esta situación fue creada la fracción XIII del mismo artículo que dice: Las empresas cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones de -- berán cumplir con dicha obligación.

Las reformas constitucionales decretadas el 27 de diciembre de 1977 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 9 de enero de 1978, provocó que se reformara la Ley Federal del Trabajo, siendo a través de estas reformas que se implementó el sistema destinado a la formación profesional de los trabajadores, en que se realiza el señalamiento de la creación obligatoria para las empresas, de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento.

Encontramos que dentro del Capítulo III-Bis, del Título Cuarto de nuestro ordenamiento laboral, en su artículo 153-I se expresa: En cada empresa se constituirán Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, integrada por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, las cuales vigilarán la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores y sugerirán las medidas tendientes a perfeccionarlos; todo esto conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas.

De la misma manera, el artículo 153-T, les confiere la facultad de autenticar las constancias de habilidades laborales que se otorguen a los trabajadores que previa la finalización de un curso de capacitación y adiestramiento para el trabajo, hayan sido aprobados

en el exámen que al efecto les sea practicado por la -
unidad de instructores.

Las obligaciones de los empresarios en lo referen-
te a la cuestión educacional, son de dos tipos, según
lo que nos expresa el Maestro Mario de la Cueva:

El primero que se refiere a la cooperación para +
la alfabetización de los trabajadores, para la enseñan-
za primaria y secundaria, y para el fomento de las acti-
vidades culturales y deportivas, en tanto que el segun-
do pertenece al campo de la capacitación profesional -
de los trabajadores y de sus hijos. (28)

Nos indica de igual manera, que la capacitación -
y el adiestramiento son requisitos indispensables para
lograr el desarrollo económico de los países y, en tal
virtud, realiza la aportación de las siguientes ideas:

Fueron muchas las tesis e ideas que entraron al +
debate, hasta que la ciencia y la técnica nos mostra--
ron que la capacitación profesional de los trabajado--
res es una condición sine qua non para su aplicación,
y por consiguiente, un requisito sin el cual, la empre-
sa no puede operar. En consecuencia, concluyeron la --
ciencia y la técnica, la empresa célula al través de -
la cual se desarrolla la economía capitalista, dueña -
de las fuerzas económicas y beneficiaria principal de

{28} De la Cueva, Mario. Ob. Cit. Pág. 395.

las utilidades, debe pagar el costo del servicio que va a utilizar. El día, agregarón, en que desaparezca la empresa privada como fuente de explotación del hombre por el hombre, el deber de capacitación pasará al pueblo, pero en esa mañana, será también el pueblo --- quien reciba los beneficios de la producción.

Todavía nos ofrecieron un fundamento más: La Ley se apartó de las doctrinas tradicionales de la responsabilidad y adoptó el principio de la responsabilidad objetiva del riesgo de la empresa. Y de verdad, en el sistema capitalista de producción, expresamos en otro capítulo (algunos principios fundamentales, apartado: La doctrina de la responsabilidad y el derecho al trabajo); la empresa, creadora de los riesgos inherentes a su actividad, tiene que aceptar las consecuencias -- que se produzcan, y tiene que ser de esa manera, por -- que sería monstruoso que se hiciera responsable a otro de los riesgos que ella crea. Pues bien, la capacitación de los trabajadores es una de esas consecuencias, porque sin ella no es posible el uso de las máquinas, y la empresa marcharía al fracaso. (29)

Como podemos observar, el Maestro Mario de la Cueva, es de la idea de implementar la capacitación y el

(29) De la Cueva, Mario. Ob. Cit. Pág. 396

adiestramiento en todas las empresas de nuestro país, dejando la carga de su sostenimiento, así como de su supervisión, a los empresarios o patrones.

Ahora bien, una de las cuestiones fundamentales - que inducen a los trabajadores a capacitarse, es la de obtener una constancia de habilidades laborales.

De dichas constancias el propio artículo 153-V - nos indica que el propósito y finalidad de estas es -- para ascenso, lo que quiere decir que tales constan-- cias de habilidades laborales no podrán convertirse en una especie de patente de corzo con la cual el trabaja dor pueda ostentarse como poseedor casi de un título - universitario, para demostrar su calidad en el desempe ño de una labor determinada, pues es lógico suponer -- que la clasificación y aún la denominación de los pueg tos de una a otra empresa varían sensiblemente.

Sin embargo es natural suponer que tales constan cias de habilidades laborales sólo tiene sentido que - sean expedidas en relación con conocimientos adquiri-- dos para desempeñar los puestos a los cuales puede ser ascendido el trabajador, más no en relación con la ad quisición de conocimientos en el puesto que normalmen te ocupa, ya que de ninguna manera, si es la labor que permanentemente desarrolla, una constancia de habilida des laborales le podrá servir para fines de ascenso co

no dice la Ley.

La capacitación y el adiestramiento son fundamentales para evitar los riesgos y para el incremento mismo de la producción de cualquier empresa.

La capacitación es reconocida por el Plan (Nacional de Desarrollo), como parte medular de la productividad. De poco serviría una gran inversión, un gran equipo y una gran planta, si ni empresarios ni trabajadores estuvieran plenamente capacitados para utilizarlos con eficiencia.

Por su parte, el artículo 153-J establece lo siguiente: Las autoridades laborales cuidarán que las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento se integren y funcionen oportuna y normalmente, vigilando el cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores.

Finalmente, el artículo 153-O, nos dice; Las empresas en que no rija contrato colectivo de trabajo, deberán someter a la aprobación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dentro de los primeros sesenta días de los años impares, los planes y programas de capacitación y adiestramiento que, de común acuerdo con los trabajadores, hayan decidido implantar. Igualmente deberán informar respecto a la constitución y --

bases generales a que se sujetará el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento.

De lo señalado anteriormente se debe concluir que las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento actúan y fueron creadas teniendo total apoyo en la Ley Federal del Trabajo e incluso que encuentran apego en nuestro Pacto Federal, ya que, la reforma Constitucional a que se hace mención con anterioridad, se realizó a fin de poder implementar el programa de capacitación y adiestramiento y, como ya se dijo, la base de dicho programa son las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, que son creadas de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 153-I, transcrito con anterioridad.

Sin embargo, no obstante la reglamentación de la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, existe infinidad de empresas que incumplen con la obligación de formar profesionalmente a sus trabajadores, logrando evadir su responsabilidad a través de formas diversas, como es primeramente, la evasiva a crear en los centros de trabajo de su propiedad, las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, otra de las formas utilizadas es la de formar la citada Comisión Mixta para el núcleo de su empresa, pero sin presentar planes y programas por medio de los cuales se deberá impartir la capacitación y el adiestra--

miento a sus trabajadores y, la forma más común utilizada por el sector patronal para incumplir con sus obligaciones de formar profesionalmente a sus trabajadores, es la de formar sus Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, presentar sus planes y programas por medio de los cuales se capacitará a los trabajadores pero, no cumplir con los mismos, hecho que se presenta en forma continua.

2) LOS RIESGOS DE TRABAJO COMO PARTE NORMATIVA DEL REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO

El patrón es responsable de los riesgos de trabajo, de acuerdo con la teoría de la responsabilidad objetiva, porque el establecimiento de la organización productora a base de funcionamiento de máquinas, implica la creación de un peligro. Y de todo daño que causa la empresa, es responsable el patrón que es dueño de lo producido. El trabajador vende únicamente su trabajo al empresario, y no tiene por qué responder de los daños ocasionados por el trabajo, salvo que se deba a culpa grave o dolo de su parte. El patrón tiene el deber de devolver al trabajador sano, como ingresó al trabajo, y si esto no es posible deberá indemnizarlo.

Por estas razones fue creado el reglamento interior de trabajo, mismo que surge del acuerdo de voluntades entre trabajadores y patrón con objeto de garantizar a los trabajadores desarrollen su actividad en -

condiciones más favorables evitando así los accidentes de trabajo.

La definición legal se encuentra contenida en el artículo 422 de la Ley Federal del Trabajo que al respecto dice: Reglamento Interior de Trabajo es el conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patrones en el desarrollo de los trabajos en una empresa o establecimiento.

En cuanto al contenido del reglamento interior de trabajo, el artículo 423 establece, que debe contener:

- a) Horas de entrada y salida de los trabajadores, tiempo destinado para las comidas y períodos - de reposo durante la jornada.
- b) Lugar y momento en que deben comenzar y terminar las jornadas de trabajo.
- c) Días y horas fijadas para hacer la limpieza de los establecimientos, maquinaria, aparatos y - útiles de trabajo.
- d) Días y lugares de pago.
- e) Normas para el uso o los asientos o sillas a - que se refiere el artículo 132 fracción V, de la L.F.T.
- f) Normas para prevenir los riesgos de trabajo e instrucciones para prestar los primeros auxi- lios.
- g) Labores insalubres y peligrosas que no deban -- desempeñar los menores y la protección que de-

ben tener las trabajadoras embarazadas.

- h) Tiempo y forma en que los trabajadores deben someterse a los exámenes médicos, previos o periódicos, y a las medidas profilácticas que dicten las autoridades.
- i) Permisos y licencias.
- j) Disposiciones disciplinarias y procedimientos para su aplicación. La suspensión en el trabajo, como medida disciplinaria, no podrá exceder de ocho días. El trabajador tendrá derecho a ser oído antes que se le aplique la sanción; y
- k) Las demás normas necesarias y convenientes, de acuerdo con la naturaleza de cada empresa o establecimiento, para conseguir la mayor seguridad y regularidad en el desarrollo del trabajo.

La seguridad e higiene traen como consecuencia -- el buen desarrollo del trabajo, y la no aplicación de las medidas disciplinarias traen como resultado una -- sanción por no llevarlas a cabo.

La Ley Federal del Trabajo nos define en su artículo 473 lo que es riesgo de trabajo.

Riesgo de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

En base a que la seguridad industrial busca evitar los riesgos de trabajo, es necesario conocer las causas que lo generan, para poderlos atacar. La causa del accidente es el defecto, acto o falta de acción -- que debe corregirse para evitar que el accidente se repita. (30)

Al respecto señalaremos algunas clasificaciones que se han elaborado sobre las causas que originan los riesgos de trabajo, pero debemos aclarar que no se puede hacer un encuadramiento estricto y estático en virtud de que la propensión de éstos evoluciona de modo constante a medida que cambia el ambiente social.

La primera clasificación que tenemos es la dada por Kaplan que de acuerdo con algunos factores como -- son los objetivos y los subjetivos, clasifica o divide los accidentes.

Los factores objetivos, que son llamados también exteriores son entre otros los siguientes: el género de trabajo, la modalidad de las operaciones, el horario, el trabajo nocturno, la continuidad ininterrumpida

(30) Accidentes de Trabajo, Departamento de Trabajo de los E.U.A., Dirección de Normas del Trabajo, Boletín No. 67. Pág. 48

de días de trabajo, las condiciones meteorológicas, la superficie y espacio a disposición del obrero, etc.

Los factores subjetivos o personales son, la constitución física, la psíquica, endócrina, la edad, la instrucción, el tiempo de servicio, el régimen de vida que se desarrolla en el hogar y en otros ambientes, -- etc. (31)

Otra clasificación que cita el mismo autor es la que divide las causas en la de orden material y personal.

La de orden material proviene del lugar donde trabaja el operario; falta de protección de la máquina o protecciones inadecuadas, falta de protección adecuada al personal; deficiencias permanentes de instalación -- provenientes del edificio o de la maquinaria, mal acondicionamiento de la maquinaria, procesos imperfectos de trabajo, acoso inconveniente de materiales, falta de orden y aseo en general, iluminación y ventilación defectuosa, etc.

(31) Cabanellas Guillermo. Derecho de los Riesgos de Trabajo. Bibliografía Omeba, Buenos Aires 1969.

Las de orden personal, las derivadas del individuo mismo, pueden ser de diferentes orígenes:

- Fisiológico (fatiga física, defectos físicos o fisiológicos, enfermedades, embriaguez, inadaptabilidad, edad inapropiada, posición inadecuada).

- Psicológico (desconocimiento de la técnica operativa, temeridad o apresuramiento excesivo, indisciplina, negligencia, perturbaciones temporales).

Si bien las causas de los accidentes de trabajo quedan incluidas dentro de las generales de los riesgos de trabajo, queremos precisar y ahondar más en ellas por la importancia del tema.

Siguiendo la clasificación general de causas materiales e internas nos encontramos que ya especialmente en los accidentes las causas pueden provenir por condiciones inseguras y actos inseguros.

Las condiciones inseguras que son aquellas que --proviene del lugar del trabajo, de las instalaciones, herramientas , materiales y en general de las condiciones del medio en que los trabajadores realizan sus labores.

Existen auxiliares didácticos que se utilizan para la prevención de accidentes en las industrias y fábricas principalmente para ilustrar los riesgos que --

uede implicar la falta de observancia de las normas - de seguridad o para proporcionar consejos o instrucciones sobre aspectos específicos.

Los carteles de seguridad deben colocarse en lugares donde los trabajadores permanezcan algún tiempo -- cuando no están trabajando, como a la entrada de la fábrica y en los vestidores, por ejemplo. Constituyen solamente un medio secundario de promover la seguridad, y no debe pretenderse reemplazar el orden, la limpieza los programas de prevención, los buenos hábitos de -- trabajo y los resguardos adecuados.

Además de los carteles, deben utilizarse folletos ilustraciones, leyendas estampadas en los sobres de pago, entre otros, que tendrán cierto valor en la medida que logren que el trabajador entre en contacto con nuevas ideas que puedan modificar los hábitos erróneos en el desempeño innecesariamente inseguro o riesgoso de - su trabajo.

Existe una selección técnica de colores que integran el llamado Código de Colores para la seguridad en el Trabajo donde, en términos generales establece que:

- El Rojo es el color básico que se emplea para - llamar la atención.

- El anaranjado se usa como color fundamental pa-

ra indicar piezas o partes peligrosas de máquinas o --
equipo con energía eléctrica viva.

- El amarillo es el color básico para indicar ---
precaución y para señalar riesgos físicos.

- El verde es el color básico que se emplea para
indicar "seguridad" y para señalar la ubicación del --
equipo de primeros auxilios (salvo en el caso del equi
po de incendio que será de color rojo).

- El azul es el color que indica cautela o pre---
caución.

- El morado es el color que señala riesgos de ra-
diación.

- El blanco, el negro o la combinación de ambos -
se utilizan para indicar el tráfico y las señales de -
los servicios de cuidado y buen orden de los locales.

Después de haber señalado el Código de colores, -
tenemos que socialmente, las comisiones de seguridad -
desempeñan una función inaplazable cuya importancia --
salta a la vista: disminuir al máximo los riesgos inhe-
rentes al género de trabajo que se desempeña. La fre--
cuencia de riesgos disminuye en proporción geométrica
las utilidades económicas de una empresa.

Quando se sufre un riesgo no sólo el lesionado --
o enfermo sufre las consecuencias de su imprevisión, -
indolencia o ignorancia: directamente recibe consecuen

cias intransmisibles: en cambio sus familiares, recién indirectamente el riesgo acaecido, por la disminución de elementos económicos que el trabajador deja -- de percibir y que constituyen el sostén de la familia.

Cuando el riesgo es grave, los trastornos económicos se agravan, condición que puede llegar hasta la pérdida del jefe o sosten de la familia, lo que repercute dentro la economía social por la interdependencia de todos los factores. Las condiciones, objeto de nuestro estudio, evitarán problemas económicos de esta índole.

Las Comisiones de Seguridad e Higiene las podemos definir como "El cuerpo de asesoramiento que debe existir en toda empresa, compuesta por igual número de representantes del patrón y de los trabajadores, cuya misión es investigar las causas de los accidentes y enfermedades de trabajo, proponer medidas de prevención y el cumplimiento de éstas". (32)

La Ley Federal del Trabajo les da carácter de --- mixto al decir en su artículo 509. En cada empresa o establecimiento se organizarán las Comisiones de Segu-

(32) Guerrero, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo Editorial Porrúa, México 1971. Pág. 229.

ridad e Higiene que se juzguen necesarias, compuestas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, para investigar las causas de los accidentes y enfermedades, proponer medidas para prevenirlas y vigilar que se cumplan.

También establece que estas Comisiones serán desempeñadas gratuitamente dentro de las horas de trabajo.

Al decir que estarán compuestas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, se refleja el sistema democrático, y su funcionamiento se basa en el desempeño de una labor armónica entre los factores de la producción, siendo su finalidad la de proteger los intereses de ambos. Los del trabajador en primer lugar, porque están en juego su vida, su salud y su integridad física, y en segundo lugar los del empresario, cuyos bienes de producción quedan menos expuestos a daños, siniestros, y por consiguiente a pérdidas económicas.

En el año de 1952 la Oficina Internacional del Trabajo mandó una recomendación a todos los países miembros de ella. La citada recomendación señala lo siguiente:

"Corresponde, evidentemente, a la administración del establecimiento o centro de trabajo, eliminar y co

regir cada situación susceptible de causar daño a la seguridad o la salud de los trabajadores. Pero es igualmente cierto que la experiencia ha demostrado que la seguridad e higiene en el trabajo pueden mejorar considerablemente si existe en la empresa una organización encargada de asesorar a la administración en estas materias. Según los casos, puede tratarse de delegados nombrados por los trabajadores, de comisiones especiales, de un funcionario competente nombrado por la administración, o de una organización que combine los sistemas anteriormente señalados.

En las empresas pequeñas, las que no emplean más de veinticinco trabajadores, por ejemplo, los obreros debieran nombrar un delegado escogido por ellos".(33)

Sabemos también que quien mejor cuida al trabajador es él mismo, y que sólo necesitamos concientizarlo y orientarlo para que éste sea capaz de identificar los riesgos que exponen su salud, su vida y de sus compañeros también.

Ni la Ley ni sus reglamentos estipulan un número preciso de miembros de la Comisión. Para designarlos -

(33) Seguridad Social. Publicación Bimestral de las Secretarías Generales de la C.I.S.S. y de la A.I.S.S. Organó de Difusión del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. México 1968
Pág. 126

es necesario considerar la cantidad de trabajadores en cada planta o sucursal con que cuente la empresa. - Hay que considerar también la complejidad de las operaciones laborales, el número de riesgos potenciales y la exposición de éstos.

De cualquier forma, cada planta industrial debe contar con una Comisión de Seguridad e Higiene y en todos los casos, el número de sus miembros debe ser suficiente, a juicio de ambas partes, o de la autoridad competente, para cubrir todos los turnos.

El funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo, debe ser permanente.

En la primera reunión de trabajo la Comisión debe formular el programa de calendario anual de recorridos mensuales a los edificios, locales, instalaciones y equipos en su centro de trabajo, para verificar las condiciones de seguridad e higiene que prevalecen en los mismos. Asimismo se asignarán las tareas que en forma individual deben realizar los miembros de la Comisión.

Además del recorrido mensual, debe realizar otros recorridos, cuando se juzgue necesario, para la observación especial de condiciones peligrosas, a petición de los trabajadores o de la empresa.

Los puntos a revisar, de acuerdo a las necesida--

des que determine la Comisión, pueden ser entre otros: Aseo, orden y distribución de las instalaciones, la maquinaria, el equipo y los trabajadores en el centro de trabajo; métodos de trabajo en relación a las operaciones que realizan los trabajadores; espacio de trabajo y de los pasillos; protecciones en los mecanismos de transmisión; protecciones en el punto de operación; estado de mantenimiento preventivo y correctivo; estado y uso de herramientas manuales; escaleras, andamios y otros; carros de mano, carretillas, montacargas, pisos, plataformas, gruas, cabrestantes y en general aparatos para izar; alumbrado, ventilación; equipo eléctrico -- oeligros de explosión por gases, polvos y otros; recipientes a presión como calderas, manejo de sustancias químicas, métodos que se siguen para aceptar, salidas normales y de emergencia, sistemas de prevención de incendio, etc.

Los recorridos y las anotaciones de las observaciones que se hagan durante ellos, deben hacerse en forma conjunta por todos los miembros de la Comisión.

Existe la opinión vertida por Dionisio J. Kaye -- en cuanto a la inoperancia de las Comisiones de Seguridad e Higiene basándose en gran parte en que éstas no tienen facultades para hacer valer sus determinaciones salvo en el caso en que las partes, en este caso pa---

trón y sindicato, las hayan declarado obligatorias, (34)

A esta opinión queremos agregar que no existe sanción alguna en contra de los miembros de la Comisión - de Seguridad e Higiene por el incumplimiento de sus obligaciones, lo que aunado a la inconciencia que impera para la prevención de accidentes hace que su labor se vea demeritada.

Las funciones de una Comisión en los centros de - trabajo se refiere a la ejecución de actos y adopción de medidas en materia de riesgos laborales (accidentes y enfermedades) que tiendan a prevenirlos y evitarlos; dichas funciones, a base de medidas preventivas y vigilancia de su cumplimiento, son complementarias y están íntimamente relacionadas entre sí; deberán ponerse en práctica en forma permanente y ejecutarse a través de las siguientes obligaciones:

- Investigar las causas de los accidentes y enfermedades del trabajo;
- Adoptar las medidas adecuadas para prevenir los accidentes y enfermedades laborales;
- Vigilar que se cumplan las disposiciones del Re

(34) Kaye, Dionisio. Los Riesgos de Trabajo en el Derecho Mexicano. Ed. Jus. México, 1977. Pág 159.

glamento General de Seguridad e Higiene del Trabajo;

- Impartir instrucción a los trabajadores acerca de las medidas preventivas.

Las Comisiones deben proveer el adiestramiento - sobre prevención de riesgos, por lo que promoverá que se impartan cursos a los trabajadores. Dichos cursos - incluirán la enseñanza de medidas concretas de seguridad y la conveniencia de cuidar la salud el trabajador dentro de la planta, así como las ventajas personales y familiares para el trabajador.

Las Comisiones asentarán el registro de los accidentes de trabajo y las enfermedades con el fin de cooperar a la elaboración de las estadísticas y estudios acerca de la frecuencia de los riesgos de trabajo, mismos que habrán de hacer factible la adopción de medidas preventivas. Deberán colaborar con las dependencias gubernamentales que realizan periódicamente campañas de prevención de riesgos laborales.

Colaborarán con el Consejo Nacional de Recreación y Cultura de los Trabajadores, así como con la editorial popular de los trabajadores, para el mejoramiento técnico cultural y cívico de los mismos; mantendrán -- contacto con el Departamento de Comisiones de Seguridad e Higiene de la Dirección General de Medicina y -- Seguridad en el Trabajo, de la Secretaría del Trabajo

y Previsión Social; mantendrán comunicación con la Comisión Nacional de Seguridad e Higiene del ramo industrial correspondiente y acatarán sus disposiciones.

Resalta que la prevención debe ocupar el primer lugar en la defensa de la salud y en la protección contra todos los riesgos. En ello, consideramos que los sindicatos deben sostener un interés permanente investigando y proponiendo formas de contrarrestar todos los riesgos existentes en las industrias en que laboran -- sus afiliados. Porque si bien es cierto que tanto la Ley Federal del Trabajo como la Ley del Seguro Social otorgan al trabajador derechos a servicios médicos y -- compensaciones económicas cuando se accidenta en el -- trabajo o adquiere una enfermedad profesional, este -- gran problema no puede contemplarse como resuelto sólo con poder demandar el pago relativo de los daños sufridos.

Las Comisiones de Seguridad e Higiene, que según el artículo 509 de la Ley Federal del Trabajo deben organizarse en cada empresa para investigar las causas -- de los accidentes y enfermedades, proponer medidas para prevenirlos y vigilar que se cumplan, son Comisiones que han de ser vistas en toda la importancia y responsabilidad que les corresponde.

De la sola lectura, tanto de la larga Tabla de -- Enfermedades del Trabajo adoptada por la propia Ley La boral (artículo 513) , como de las listas de las res-- pectivas actividades en que dichas enfermedades puedan originarse, se advierte la necesidad de que se tomen - medidas apropiadas para proteger la salud de la clase obrera.

3) LAS AUTORIDADES, INSTITUCIONES O ESCUELAS QUE TIENEN A SU CARGO LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO

Existe un verdadero sistema piramidal de organis-- mos o instituciones encargadas de la tutela y vigilan-- cia de los lineamientos que comprende la capacitación y el adiestramiento.

Antes de las reformas que en relación a la capa-- citación y el adiestramiento, sufrió nuestro ordena--- miento laboral por Decreto publicado en el Diario Ofi-- cial de la Federación de 30 de diciembre de 1983, se - nombraba como organismo regente, a la Unidad Coordina-- dora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento (UCECA) sin embargo dicha Unidad Coordinadora desapareció ju-- rídicamente, a través de las reformas que en el Decre-- to citado se realizaron a la Ley, y por lo tanto sus - facultades fueron concedidas en la misma Ley, a la Se-- cretaría del Trabajo y Previsión Social, quien las de-- sarrolla a través de su Dirección General de Capacita--

ción y Productividad.

Las disposiciones sobre instituciones o escuelas que tienen a su cargo la capacitación o el adiestramiento están contenidas en los artículos 153-C, 153-P, 153-N, 153-O, 153-Q, 153-W y 539, fracción III, inciso h.

Artículo 153-C. Las instituciones o escuelas que deseen impartir capacitación o adiestramiento, así como su personal docente, deberán estar autorizadas y registradas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Dicho registro debe contener los siguientes requisitos;

- Estar preparados profesionalmente en la rama -- que se va a impartir o, en la actividad, si se tratare de ésta el objeto de la capacitación o el adiestramiento.

- Acreditar dicha preparación ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- No estar ligadas con personas o instituciones -- que promuevan algún credo religioso, en los términos -- del artículo 3o. fracción IV.

Sin embargo dicho registro puede ser revocado, -- cuando se contravengan las disposiciones antes señaladas.

Los planes y programas de capacitación y adiestramiento deberán presentarse ante La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dentro de los quince días siguientes a la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo, así como sus modificaciones en caso de haberlas.

Las empresas en que no rija contrato colectivo de trabajo, deberán someter a la aprobación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dentro de los primeros sesenta días de los años impares, los planes y programas de capacitación o adiestramiento que, de común acuerdo con los trabajadores, hayan decidido implantar.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social trabajará en coordinación con la Secretaría de Educación Pública para implantar planes y programas sobre capacitación y adiestramiento, así como la expedición de certificados.

Los certificados, diplomas, títulos o grados que exidan el Estado, sus organismos descentralizados o los particulares con reconocimiento de validez oficial sus estudios, a quienes hayan concluido un tipo de educación con carácter terminal, serán inscritos dentro de cada una de las ramas industriales o actividades, cuando el puesto y categoría correspondientes figuren

en el Catálogo Nacional de Ocupaciones o sean similares a los incluidos en él.

Quando un trabajador se niegue a recibir la capacitación propia para su puesto y del inmediato superior, deberá acreditar mediante documento que tiene dicha capacidad, por lo que deberá presentar y aprobar un exámen de suficiencia que señalará la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

C A P I T U L O V

REGLAMENTO DEL ARTICULO 274 DE LA
LEY DEL SEGURO SOCIAL
(INCONFORMIDADES)

5.1 Requisitos

5.2 Notificaciones

5.3 Pruebas

5.4 Resoluciones

C A P I T U L O V

REGLAMENTO DEL ARTICULO 274 DE LA
LEY DEL SEGURO SOCIAL
(INCONFORMIDADES)

El órgano para conocer del Recurso de Inconformidad en el Instituto Mexicano del Seguro Social, lo es el H. Consejo Técnico del mismo Instituto, atento a lo ordenado por los artículo 253 fracción XIV y 274 de la Ley del Seguro Social, pero por acuerdo 7239/79 del 29 de agosto de 1979 el H. Consejo Técnico autorizó a partir del 10. de octubre de 1979 a los H. Consejos Consultivos Delegacionales para que conocieran y resolvieran los Recursos de Inconformidad, con base a lo dispuesto por el artículo 253 fracción XIII de la citada Ley.

El Recurso de Inconformidad ante el H. Consejo Consultivo Delegacional es un procedimiento administrativo que tiene por objeto la revisión de la legalidad de los actos del propio Instituto, a petición de la persona interesada. Por lo tanto, no se trata propiamente de un juicio, la dependencia que tramita las inconformidades no es un Tribunal, no ejercita un acto jurisdiccional, ni resuelve controversias planteadas por las partes litigiosas. Es el mismo Instituto el --

que determina si la oficina o funcionario de sus dependencias, ha cumplido o no con las disposiciones legales respectivas y si deben confirmarse, modificarse o dejarse sin efecto los actos recurridos.

Por tanto, no se trata de un procedimiento jurisdiccional, sino de un recurso administrativo, del cual disponen los patronos y demás sujetos obligados, los asegurados y sus beneficiarios para impugnar actos definitivos del Instituto que afecten a sus intereses jurídicos.

1) REQUISITOS

Respecto de los requisitos que debe contener el recurso de Inconformidad, el artículo 3o. del Reglamento del artículo 274 de la Ley del Seguro Social, expresa:

El escrito en que se interponga el recurso de Inconformidad no se sujetará a formalidad especial alguna, salvo el cumplimiento de los siguientes requisitos

a) Expresará el nombre y domicilio del recurrente así como el número de su registro patronal, o de su cédula de inscripción como asegurado, según el caso, Si es persona física el afectado con los actos que se reclaman, se anotan además del nombre, los apellidos del inconforme. Si es persona moral, ésto es, sociedad -- se anotará la razón social o la denominación. A conti-

nuación se expresa el domicilio o el lugar donde deben hacerse y oírse las notificaciones de los acuerdos que se dicten sobre el desechamiento o admisión del recurso, el rechazo de una garantía, el requerimiento de un acto a la parte que debe cumplirlo y, la resolución aprobada por el H. Consejo Consultivo Delegacional.

b) Mencionará con precisión la oficina o funcionarios de que emane el acto reclamado, indicando con claridad en que consiste este acto y citando, en su caso, las fechas y números de las liquidaciones, oficios o documentos en que conste la determinación impugnada, así como la fecha en que ésta le hubiere sido dada a conocer.

Con la finalidad de evitar que la dependencia --- que se encarga de tramitar y resolver el recurso de in conformidad se dilate en la solicitud de informes a -- las oficinas del instituto involucradas por desconocer a donde dirigirlos, es necesario que el recurrente señale en forma específica, la dependencia o funcionarios de que emane el acto o actos que se impugnan e in dique en qué consiste el acto reclamado, así como acompañar al escrito de in conformidad los documentos en -- que consten los actos impugnados, y en caso de no disponer de ellos, la constancia de que se solicitaron -- con anterioridad a la presentación del Recurso.

c) Hará una exposición suscita de los motivos de inconformidad y fundamentos legales de la misma.

Es una obligación legal que el recurrente exprese motivos de inconformidad, pues justamente son esos motivos los que tendrán que ser objeto de atención durante la tramitación y análisis en la resolución del recurso los motivos de inconformidad constituyen el ----- prius lógico de toda inconformidad, pues sin la existencia de los mismos no habría tal inconformidad, ya que en el orden administrativo no existe la suplenencia de la queja y por lo tanto las resoluciones que aquí se dicten son de estricto derecho.

d) Contendrá una relación con las pruebas que pretenda se reciban para justificar los hechos en que apoya el recurso.

Las pruebas son un elemento indispensable para -- demostrar la veracidad de los hechos que alega a su favor el inconforme, puesto que, quien afirma está obligado a probar su dicho, y también el que niega, cuando la negación envuelve la afirmación expresa de un hecho conforme a lo dispuesto por los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en el trámite de las inconformidades.

Si el escrito por el cual se interponga el recur-

so de inconformidad fuere obscuro o irregular, el Secretario General o el Secretario del Consejo Consultivo, en su caso, prevendrán al recurrente, por una sola vez, para que lo aclare, corrija o complete de acuerdo con los incisos anteriores señalando en concreto sus defectos, con el apercibimiento de que, si no cumple dentro del término de cinco días, lo desechará de plano; cumplido lo anterior se dará curso al escrito y, de no hacerse así, pondrá el promovente acudir ante el Consejo Técnico o al Consejo Consultivo, en su caso en los términos del artículo 26 de este Reglamento.

Es de vital importancia la personalidad del promovente en el recurso de inconformidad como en todos los juicios ya que es la aptitud o idoneidad para adquirir un derecho y comparecer a ejecutarlo ante el Organismo competente.

En el párrafo final del artículo 30. del Reglamento en comento, se prevé que, con el escrito de inconformidad, se deben de exhibir los documentos que acrediten la personería de quien promueve, en nombre o representación del inconforme.

El acreditar la personalidad junto con el escrito de inconformidad es indispensable, conforme a lo dispuesto por el artículo 19 del Código Fiscal de la Fede

ración, de aplicación supletoria, ya que en forma categórica ordena que:

"En ningún trámite administrativo, se admitirá la gestión de negocios", o, lo que es lo mismo, nadie puede de promover por otra persona oficiosamente; necesita acreditar la representación que ostenta.

Por su parte, el artículo 90. del Reglamento, indica que, cuando el impugnador interpone el recurso de inconformidad, como representante legal o mandatario de otra persona, física o moral (Sociedad, Asociación, etc.), deberá justificar su personería conforme a las reglas de derecho común.

De tal manera el artículo 2551 del Código Civil - para el Distrito Federal, nos muestra las formas que reviste el contrato de mandato, y dice:

"El mandato escrito puede otorgarse:

I. En escritura pública;

II. En escrito privado, firmado por el otorgante y dos testigos y ratificadas las firmas ante notario público, juez de Primera Instancia, jueces Menores o de Paz, o ante el correspondiente funcionario o empleado administrativo, cuando el mandato se otorgue para asuntos administrativos;

III. En carta poder sin ratificación de firmas".

En la misma forma el artículo 2555 del mismo ordenamiento legal establece:

"El mandato debe otorgarse en escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante -- notario, ante los jueces o autoridades administrativas correspondientes:

I. Cuando sea general;

II. Cuando el interés del negocio para que se confiere llegue a cinco mil pesos o exceda de esa cantidad;

III. Cuando en virtud de él haya de ejecutar el -- mandatario, a nombre del mandante, algún acto que conforme a la ley debe constar en instrumento público".

En el mismo sentido el artículo 2556 de la Ley -- citada expresa:

"El mandato podrá otorgarse en escrito privado -- firmado ante dos testigos, sin que sea necesaria la previa ratificación de las firmas, cuando el -- interés del negocio para que se confiere exceda -- de doscientos pesos y no llegue a cinco mil. Sólo puede ser verbal el mandato cuando el interés del negocio no exceda de doscientos pesos".

En estos casos, el tramitador de la oficina de -- Inconformidades, Actas y Acuerdos verifica que quien --

otorgue el poder tenga facultades para ello, por lo -- tanto, siempre que se trate de sociedades civiles, mer-- cantiles o de asociaciones, además de otorgarse el po-- der en escritura pública ante notario, debe cuidarse -- que en ella consten las facultades de representación -- del mandatario, derivadas del acta constitutiva, para pleitos y cobranzas, y si el poder lo otorga el repre-- sentante de la empresa en favor de un tercero, debe -- asentarse en el poder que tiene atribuciones para subs-- tituir su poder o para otorgar mandatos.

Ahora nos ocuparemos de analizar la personalidad de quienes presentan su inconformidad ante las autori-- dades del propio instituto, conforme a las disposicio-- nes de la Ley Federal del Trabajo vigente.

Cuando la inconformidad sea planteada por un sin-- dicato, deberá cumplir con lo estatuido en la fracción IV del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, -- acreditando su existencia legal y la personalidad con -- que promueve o firma, exhibiendo el oficio de recono-- cimiento de los representantes de dicho sindicato ex-- tendido por la Secretaria del Trabajo y Previsión So-- cial, o la certificación respectiva de la Junta de Con-- ciliación y Arbitraje, tomando en cuenta los artículos 365, 367, 374, y, sobre todo, el 376 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

"La representación del sindicato se ejercerá por su secretario general o por la persona que designe su directiva, salvo disposición especial de los estatutos. Los miembros de la directiva que sean separados por el patrón o que se separe por causa imputable a éste, continuarán ejerciendo sus funciones salvo lo que dispongan los estatutos".

No procede pretender acreditar la personalidad con copias simples de documentos, ya que con ellas no se cumplen los requisitos del derecho común señalados y no se surten los efectos de un mandato.

Si con la documentación exhibida, que debe ir --- anexa al escrito de inconformidad, se considera acreditada la personalidad, el Secretario del H. Consejo Consultivo Delegacional ordena su asiento en el Registro de Personería que éste lleva como un servicio en favor de los promoventes, y para facilitarles acreditar su personalidad en los casos subsecuentes sin necesidad de comprobarla nuevamente.

Cuando el promovente de la inconformidad, no ---- acompaña en el escrito inicial en que interpong el Recurso los documentos necesarios para acreditar la personalidad con que se ostenta, o bien, si el documento-exhibido resulta ineficaz en derecho, la Oficina de In

conformidades, Actas y Acuerdos, debe requerirle para que en un término de cinco días hábiles, lo exhiba o llene la deficiencia y lo apercibe de que de no hacerlo, se desechará su reclamación teniéndose como no acreditada la personalidad.

2) NOTIFICACIONES

Sin lugar a duda, en todo procedimiento la notificación es una de las fases mas importantes, sin ésta, no procedería ninguna controversia de tipo administrativo o judicial.

Las notificaciones se harán de acuerdo a lo establecido por el Código Fiscal de la Federación y serán:

- Personalmente o por correo certificado
- Por correo ordinario o por telegrama
- Por estrados
- Por edictos

El propio Reglamento en su artículo sexto senala que las notificaciones personales se llevarán acabo -- cuando:

- Admitan o desechen el recurso
- Admitan o desechen las pruebas
- Contengan o señalen fechas o términos para cumplir requerimientos o efectuar diligencias probatorias
- Se ordenen notificaciones a terceros

- Se ordenen diligencias para mejor proveer
- Cuando se ponga fin al recurso o cumplimenten resoluciones de los tribunales.

De la misma manera, señala que, las notificaciones por correo registrado, con acuse de recibo los acuerdos que:

- Contengan algún requerimiento a terceros ajenos al recurso.
- Resuelvan sobre la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.
- Declaren el sobreseimiento del recurso o
- Decidan sobre el recurso de revocación.

Las notificaciones personales se harán en el domicilio que hubiese señalado el inconforme para recibirlas y, en su defecto, en el que tuviese registrado en el instituto.

Todas las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente al en que se haya hecho la notificación personal o entregado el oficio que contenga copia de la resolución que se notifica.

Los términos fijados en los acuerdos o resoluciones que se notifiquen comenzarán a correr el día siguiente de la fecha en que surta efectos la notifi-

cación respectiva.

En los términos sólo se computarán los días hábiles, entendiéndose por tales aquellos en que se encuentren abiertas al público las oficinas del Instituto.

3) PRUEBAS

Cuando el recurrente ha presentado su escrito de inconformidad, se le sella con el reloj fechador el original y su copia, por su recibo, y, por las pruebas que anexo; cuando lo haya presentado a través del correo, se le extiende la certificación correspondiente y se envía ese escrito al Consejo Consultivo correspondiente; ya recibido el mismo por el Cuerpo Consultivo, éste abre el expediente respectivo y en su caso dicta un "Auto de Admisión", con el que propiamente se inicia el procedimiento del Recurso, a efecto de comprobar la procedencia o improcedencia del acto o actos reclamados.

En el auto de admisión se precisan los actos reclamados, se provee, esto es, se acuerda sobre la admisión de las pruebas ofrecidas, se señalan fecha y hora para su desahogo y las modalidades para su practica. - Se solicitan los informes y documentación a las dependencias que corresponda y se acuerda sobre las demás peticiones relacionadas con el procedimiento y con la

cuestión planteada.

Cada una de las pruebas que ofresca el inconforme debe de relacionarlas con los hechos que afirma en su escrito de inconformidad, de tal manera que quede bien indicado que con tal prueba ofrecida demuestra el hecho alegado, ya que de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de la materia, las pruebas se admitirán en cuanto se relacionen estrictamente con la controversia y no sean contrarias al derecho o a la moral. Es importante señalar que en el Recurso de Inconformidad no será admitida la prueba confesional, ya que ésta es objeto de los informes que rinden las dependencias o funcionarios del Instituto, en relación con el caso del debate, según se desprende del párrafo final del artículo 12 del Reglamento de Inconformidades.

El artículo 12 del Reglamento en comento, señala que podrán ofrecer y rendir como pruebas:

- 1) DOCUMENTAL
- 2) PERICIAL
- 3) INSPECCION
- 4) TESTIMONIAL

Las pruebas documentales, el numeral en cita no las distingue conforme a la clasificación que sigue la doctrina y otros ordenamientos procesales, en instru--

mentales, documentales públicos y documentales privados; por lo que deben ser ofrecidas simplemente como documentales, mismas que debe exhibir el quejoso con su escrito de inconformidad, también en el artículo 12 en mención, se prevé el supuesto de que la documental ofrecida no esté a disposición del inconforme, en cuyo caso, el recurrente deberá señalar los archivos, protocolos y oficinas donde habrán de obtenerse dichos elementos probatorios, así como sus números y fechas, entendiéndose desde luego que el quejoso tiene a su disposición los documentos; siempre que legalmente pueda pedir copia autorizada de los originales tal como lo señala el artículo 323 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

La prueba pericial, tiene por objeto que las personas que tengan conocimiento en la ciencia, arte o profesión para que se ofrece, auxilie a la Oficina de Inconformidades, Actas y Acuerdos en la apreciación del caso planteado.

La persona que la ofrece, en el momento en que la propone deberá indicar los puntos sobre los que versará la prueba pericial.

La prueba pericial médica, para su desahogo, se dicta un auto, que la admite y el cual señala al recurrente, un término de cinco días para que presente a -

su perito (el que debe tener conocimiento de la ciencia o arte sobre la que versa la prueba), a aceptar y protestar el cargo, y se apercibe de que si no lo presenta, se declarará desierta la prueba, esto es, se tiene por no rendida la prueba, una vez que el perito ha aceptado y protestado el cargo, se le señala un término de quince días para que rinda su dictámen, con el mismo apercibimiento para el recurrente, Dichos términos se computan a partir del día siguiente al de la notificación del acuerdo, el primero, y a partir del día siguiente de la aceptación y protesta del cargo, el segundo. El perito desigando, debe, como se dijo, llenar los requisitos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 12 del mismo Reglamento. Por su parte, la dependencia del Instituto de la que emane el acto reclamado, por conducto de los Servicios de Medicina de Salud Ocupacional designará, a su vez, un perito, y en caso de discordia, se solicita la designación del perito tercero de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Cuando el inconforme no señala perito de su parte se le pide a los Servicios de Medicina de Salud Ocupacional practique nuevo estudio médico al quejoso y le requiere para que concurra a los citados Servicios de Medicina de Salud Ocupacional en el término de cinco días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo

que lo ordene, y le apercibe de que en caso de no acudir, dictará la resolución del Recurso con elementos - que obren en el expediente de inconformidad.

Por lo que hace al ofrecimiento de la prueba pericial contable, es menester considerar que si se ofrecen para calificar la legalidad o procedencia del crédito impugnado, no se admite, pues se trata de una -- atribución propia del Instituto, como lo disponen los artículos 253 fracción XIII y 274 de la Ley del Seguro Social. La negativa se apoya en los artículos 12 y 13 del Reglamento de la materia y 86 del Código Federal - de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente. - En este supuesto, es reemplazada la prueba por visita ordenada al Departamento de Auditoría a las Empresas.

Pero cuando se ofrece la pericial contable sin - que implique o conlleve el propósito de substituir o - invadir la atribución del H. Consejo Consultivo antes indicada, esto es, para que recaiga sobre hechos propios de la quejosa, que se encuentren registrados en - su contabilidad, libros de actas de asambleas, nóminas listas de raya y demás documentos afines, sí es admisi- ble dicha prueba.

Atento a lo anteriormente señalado, es necesario que se estudie cuidadosamente el ofrecimiento de la -

prueba pericial contable, para estar en posibilidad de determinar sus consecuencias.

Ofrecida esta prueba, el inconforme designa su -- perito, y el auto que dicta la Oficina de Inconformi-- dades, Actas y Acuerdos admitiéndola, a la vez que re-- quiere a la oferente para que dentro del término de -- cinco días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acuerdo que la -- ha admitido, presente o haga comparecer ante dicha Ofi-- cina de Inconformidades, Actas y Acuerdos, a su peri-- to, a efecto de que acepte el cargo y proteste su fiel desempeño, llene los requisitos del segundo párrafo -- del artículo 12 del Reglamento de la materia, Asimismo se le hace saber que se concede, al indicado perito el término de quince días, contados a partir del día si-- guiente de la fecha de aceptación del cargo, para que rinda su dictámen con el apercibimiento para el recu-- rrente de que en caso de no observarlo así el propio -- perito, se le declarará desierta la prueba.

La propia Oficina solicita al Departamento de Auditoría de las Empresas, nombre y designe perito por -- parte del Instituto y pone a su disposición el expe--- diente de inconformidad y le señala que, en su oportu-- nidad, remita el dictámen pericial respectivo.

En el acuerdo en que se admita una inspección ocular, cualquiera que sea su finalidad, el inconforme -- que la ofresca o la propia Oficina determinarán, con entera precisión, cuáles son los puntos sobre los que debe versar la prueba, cuáles son los documentos que deben ser revisados y quienes son las personas con las que debe entenderse la diligencia.

En todos estos casos, el personal designado por el Instituto levanta una acta circunstanciada o una constancia la que deberá ir firmada por quien la practique, por el representante legal de la empresa, por los testigos de asistencia y por todas y cada una de las personas que intervengan en la diligencia; si se niega el patrón o su representante a firmar, se hace constar esa circunstancia, así como la razón o razones de esa negativa. (Debe insistir el visitado ante el verificador o auditor, que asiente esas razones, su conformidad o sus aclaraciones).

La prueba testimonial se propondrá mencionando -- los nombres y domicilios de los testigos, Si el inconforme omite ambos o, en su caso, cualquiera de dichos requisitos, no se admite la prueba.

En el desahogo de la prueba testimonial, se observa lo siguiente:

Que los testigos sean presentados por el recurrente o su representante legal, y

Que se identifiquen debidamente ante el abogado - tramitador de la Oficina de Inconformidades, Actas y - Acuerdos.

Para recibir el testimonio se levanta un acta que contiene el día y la hora en que se practica la audiencia, la conminación a los testigos para que se conduzcan con verdad y sus generales. La diligencia se efectúa separando a los testigos, quienes en forma individual son examinados al tenor de las preguntas contenidas en el interrogatorio exhibido o de las que verbalmente les formule el inconforme o su representante.

Si se exhibió el interrogatorio junto con el escrito de inconformidad, se agrega al expediente y así se hace constar en el acta. Si las preguntas se formulan verbalmente, se transcriben íntegras. (Es conveniente que aún cuando sea en manuscrito, se formule el interrogatorio, para estar en posibilidad de conseguir los efectos deseados). Si se formulan repreguntas, se asientan en el acta en la misma forma con sus respuestas.

Si las preguntas fueren tendenciosas o llevaran - implícitas las respuestas, se desechan las mismas (ar-

títulos 175 y demás aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles).

El testigo además de ser claro y veraz, debe dar la razón de su dicho, que lo es, el porqué sabe o le constan los hechos, y, terminada el acta respectiva, se firma por el recurrente, por los testigos, y por el abogado tramitador.

Es necesario siempre, presentar testigos que no sean parciales, esto es, que no sean amigos o familiares o que esten a favor del oferente, sino que deben ser siempre a quienes simplemente les consten o sepan los hechos que se tratan de probar.

Concluido el término de recepción de las pruebas el fallo deberá rendirse dentro de un término de quince días, y para este efecto, la Oficina de Inconformidades, Actas y Acuerdos, dependiente de la Jefatura de Servicios Jurídicos y Seguridad en el Trabajo eleva -- al H. Consejo Consultivo por conducto del Secretario -- Relator del Consejo Consultivo un proyecto que sirve -- para la discusión y votación del negocio.

Es de hacer notar que dentro de lo posible se -- observan los términos previstos en el Reglamento; sin embargo, en algunos casos en razón de la naturaleza --

de las propias pruebas, del vólumen de labores de la Oficina de Inconformidades y de las demás dependencias del Instituto, el plazo en el que queda integrado un expediente es sensiblemente mayor, además se hace notar igualmente, que los recursos de inconformidad siguen la vía de los juicios fiscales o laborales y en su caso la vía de amparo ante los Tribunales Federales todo lo cual ocasiona que la Jefatura de Servicios Jurídicos y Seguridad en el Trabajo maneje un gran vólumen de expedientes.

Con la finalidad de que el H. Consejo Consultivo o el Secretario Relator del mismo puedan hacerse allegar todos los elementos de juicio necesarios, están facultados para decretar días y horas hábiles aún dentro de los inhábiles a efecto de que tengan lugar prácticas de pruebas y también podrá el Secretario prorrogar, por una sóla vez, el término probatorio que es el de quince días hábiles, establecido así en el artículo 16 del Reglamento de Inconformidades.

Ambos, también, podrán acordar la celebración de diligencias para mejor proveer en los asuntos que consideren que los elementos probatorios aportados son insuficientes para concluir una resolución justa, dicho por el artículo 15 del Reglamento en comento.

4) RESOLUCIONES

Elaborado el proyecto de resolución por la Oficina de Inconformidades, Actas y Acuerdos, se somete a la consideración del Consejo Consultivo dentro de los ocho días siguientes para su discusión y aprobación en su caso, fungiendo como ponente o relator un consejero designado conforme al régimen interno de gobierno del H. Consejo Consultivo. Discutido el proyecto éste se aprueba o se rechaza por mayoría de votos. Entendido este hecho como el acto por medio del cual ese Organó Colegiado destinado a atender la necesidad del desarrollo del proceso emite su decisión, que pone fin a la inconformidad planteada. Aprobado, en su caso, el consejero disidente puede emitir voto en contra. Así lo previenen los artículos 19 y 20 del Reglamento de la materia.

En el artículo 21 del Ordenamiento se precisa que las pruebas deberán valorarse en los términos del derecho común, pudiendo, no obstante, apartarse de dichas reglas, pero entonces el fallo deberá razonarse cuidadosamente. La resolución que se dicte en el recurso de inconformidad no deberá sujetarse a regla especial alguna, bastante para su legalidad que se ocupe de todos los motivos de impugnación expresados por el recurrente, análisis de las pruebas recabadas y expresión de los fundamentos jurídicos en que se apoyen los puntos

decisorios del fallo, así lo dispone el artículo 22 -- del Reglamento.

Las resoluciones deberán firmarse por el Presidente del H. Consejo Consultivo y autorizarse por el Secretario Relator del Instituto, devolviéndose el expediente a la Oficina de Inconformidades para su notificación, la cual se efectuará en el término de 24 horas, observando las disposiciones contenidas en el artículo 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación.-- En el artículo 24 del Reglamento se dispone que las resoluciones que se dicten en el recurso de inconformidades ejecutarán en un término de quince días salvo facultades del Secretario Relator para ampliar este plazo, entendiéndose por ejecución: el acto mediante el cual se va a llevar a efecto lo determinado por el Organismo Colegiado en su resolución-acuerdo.

Por último, el Recurso de Inconformidad, después que la Oficina de Inconformidades lo lleva por sus trámites legales, concluye con la resolución que dicta el H. Consejo Consultivo del Instituto Mexicano del Seguro Social, la que una vez dictada, se ordena su engrose con el número del acuerdo y la fecha en que se tome y que se notifique al inconforme íntegramente.

En el artículo 26 del Reglamento del artículo 274

de la Ley del Seguro Social, se regula un medio de impugnación en materia de admisión del Recurso de Inconformidad, así como las pruebas ofrecidas en el mismo, el cual en el citado Reglamento se denomina recurso de revocación. Este medio corrector se da para impugnar resoluciones del Secretario en los casos citados con antelación y se interpondrá ante el H. Consejo Consultivo dentro del término de tres días siguientes a la notificación decidiéndose sin substanciación alguna.

El Reglamento acertadamente dispone que la decisión que se dicte debe ser de plano, sin substanciación alguna. Esto significa que la resolución que se dicte se basará en el solo análisis de las constancias que obren en autos, sin que haya lugar a ofrecer pruebas o promover la práctica de otra diligencia; por todo lo anterior consideramos que la decisión será de estricto derecho, analizando si el desechamiento del recurso o la negativa a tener por ofrecidas las pruebas y a ordenar su desahogo se ajustó a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 del Reglamento o en su caso a lo previsto en el Código Fiscal de la Federación o las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo.

CONCLUSIONES

1.- La seguridad social surge como un anhelo de satisfacer las necesidades económicas, sociales y culturales inherentes a la dignidad humana, aunado al requisito de institucionalización y desarrollo de los derechos conquistados, para su preservación; ampliando su radio a la clase débil.

2.- Los sistemas con que cuenta México para brindar seguridad social no son suficientes para proporcionarla a toda la población, ya que esto representa un gran desafío, sobre todo si se toma en cuenta el estado financiero por el cual atraviesa México, la carencia de recursos necesarios para su inmediata implementación.

3.- El seguro social se ha convertido en un canal apropiado y oportuno de solidaridad comunitaria al rebasar, paulatinamente, el núcleo de los trabajadores asegurados y extender su acción a grupos humanos no sujetos a una relación de trabajo. El seguro social es un avance, pero de ninguna manera la solución definitiva, pues en este sentido es un seguro con mira a la colectividad, es decir, es un sistema privado de prevención colectiva. Con el sistema de pensiones que ha adoptado se evita cargar con el lastre de individuos desamparados.

4.- La elevación de la productividad, radica en la mejoría de las condiciones físicas en las que los trabajadores desempeñan sus labores, tales como las que se relacionan con la iluminación, ventilación, higiene y medidas de seguridad, así como las condiciones permanentes de salud de los trabajadores y las más importante la capacitación o adiestramiento que se tenga sobre el trabajo que va a desempeñar. Porque una política de capacitación es al mismo tiempo una política de productividad.

5.- Entre los motivos fundamentales de los riesgos laborales destacan, por parte de las empresas, la no observancia de las medidas de higiene y seguridad, y la falta de capacitación o adiestramiento adecuada; por parte de los trabajadores, el no servirse del equipo de protección o el servirse del mismo en forma indebida.

6.- El Recurso de Inconformidad es un "recurso especial", por la naturaleza del órgano ante quien se promueve, los H. Consejos Consultivos del IMSS, sus resoluciones no se sujetan a ninguna regla especial, aún así constituye una garantía real para los patrones los asegurados, sus beneficiarios y los demás sujetos obligados.

7.- Debe modificarse el artículo 26 del Reglamento del artículo 274 de la Ley del Seguro Social, para que se implemente una nueva terminología, y en lugar de utilizar el término "recurso de revocación" se use el de "instancia de reconsideración" para que vaya -- acorde con la concepción jurídica de los recursos administrativos.

8.- El Reglamento de Inconformidades debe señalar en forma expresa a falta de cuáles requisitos de los -- que señala en su artículo 30. se debe desechar el recurso interpuesto, en virtud de existir obscuridad en el numeral indicado.

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

ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Volúmen I. Editorial - Madrid. Madrid, España 1977.

ALONSO OLEA, Manuel. Instituciones de Seguridad - Social. Instituto de Estudios Políticos. 5a. Edición. Madrid 1974.

ARCE CANO, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Editorial Botas. México 1944.

BARNES ELMER, Harry, BECKER, Howard. Historia del Pensamiento Social. Tomo II. Editorial. Fondo de Cultura Económica. México. 1946.

CABANELLAS, Guillermo. Derecho de los Riesgos de Trabajo. Editorial Bibliografica - OMEBA. Buenos Aires, 1968.

CALELLA SANZ, Miguel G. Derecho del Trabajo en la República de Cuba. Editorial Indice. La Habana, Cuba 1946.

- DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho de la Seguridad - Social. Tomo I. Editorial Porrúa. S.A. México 1974.
- DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II. Editorial Porrúa 5a. Edición. México 1983.
- DE FERRARI, Francisco. Los Principios de la Seguridad Social. Editorial De Palma. Buenos Aires, Argentina 1972.
- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Editorial Porrúa. México 1982.
- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Editorial Porrúa México 1982.
- ETALA, Juan José. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Ediar. Buenos Aires, Argentina 1966.
- GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social en México, Bases, Evolución, Importancia Económica, Social, Política y Cultural. Editorial B. Costa-Amic. - México 1976.

GARCIA GARCIA, Fernando Augusto. Fundamentos Éticos de la Seguridad Social. Editorial U.N.A.M. México 1968.

GARCIA OVIEDO, Carlos. Tratado de Derecho Social. G.E.H.A. Alfonso XII. Sevilla, España 1952.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral Editorial U.N.A.M. 2a. Edición. México 1978.

GUERRERO LOPEZ, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa S.A. 12a. Edición. México 1971.

KATZ, Jorge. LANZA, Aquiles. PEÑA MOHR, Jorge, -- SEPTIEM GONZALEZ, José Manuel. TESTA Mario. Veronelli, Juan Carlos. La Salud en América Latina. Fondo de Cultura Económica. México 1983.

KATE, Dionisio J. Los Riesgos de Trabajo en el Derecho Mexicano. Editorial Jus. México 1977.

OLVERA DE LUNA, Omar. Contratos Mercantiles. Editorial Porrúa S.A. México 1982.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Social. Editorial Porrúa S.A. 3a. Edición. -- México 1980.

MUÑOZ RAMON, Roberto. Derecho del Trabajo. Tomo I Editorial Porrúa S.A. México 1976.

NAPOLI, Rodolfo. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Editorial La Ley. -- Buenos Aires, Argentina 1971.

NOVOA FUENZALIDA, Patricio. Derecho de Seguridad Social. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile 1977.

RODRIGUEZ SALA, Jesús. El contrato de Seguro en el Derecho Mexicano. Editorial B.-Costa-Amic. México 1976.

RUIZ RUEDA, Luis. El Contrato de Seguro. Editorial Porrúa S.A. México 1978.

SAAVEDRA M., Alfredo. Una Lección de Trabajo Social. Editorial Trillas. México 1945.

TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México 1978.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Internacional Social. Editorial Porrúa S.A. México 1979.

VAZQUEZ DEL MERCADO, Oscar. Contratos Mercantiles. Editorial Porrúa S.A. México 1982.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa S.A. México 1986.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial Porrúa S.A. México 1986.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Editorial Porrúa S.A. México 1986.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Editorial Porrúa S.A. México 1986.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Tematizada y Sistematizada
Baltazar Cavazos Flores, Baltazar Cavazos Chena. --
Humberto Cavazos Chena y J. Carlos Cavazos Chena. -
Editorial Trillas. México 1986.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Comentada y concordada por
Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Edi--
torial Porrúa S.A. México 1986.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUER
ZAS ARMADAS MEXICANAS, Editorial Porrúa S.A. México
1986.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES
DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Edito--
rial Porrúa S.A. México 1986.

LEY DEL SEGURO SOCIAL. Comentada por Javier Moreno
Padilla. Editorial Trillas. México 1986.

LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO. Editorial Porrúa -
S.A. México 1986.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
Editorial Porrúa S.A. México 1986.

LEY GENERAL DE SALUD. Publicada en el Diario Ofi--
cial de la Federación el día 7 de Febrero de 1984.

REGLAMENTO DEL ARTICULO 274 DE LA LEY DEL SEGURO --
SOCIAL. (INCONFORMIDADES). Editorial Trillas. Méxi-
co 1986.

REGLAMENTO INTERIOR DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL --
DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA. Publicado en el
Diario Oficial de la Federación el día 19 de mayo --
de 1983.

OTRAS FUENTES BIBLIOGRAFICAS

Accidentes de Trabajo. Departamento de Trabajo de -
E.U.A. Dirección de Normas de Trabajo. Boletín --
No. 67.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Bo-
letín Informativo. Número 102. México 1983.

Hacia un Sistema Nacional de Salud. Comisión de Sa-
lud y Seguridad Social. Coordinación de los Servi-
cios de Salud. Universidad Nacional Autónoma de --
México.

Seguridad Social. Publicación Bimestral de las Se--
cretarías Generales de C.I.S.S. y de A.I.S.S. Orga-
no de Difusión del Centro Interamericano de Estu--
dios de Seguridad Social. Año XVII. Epoca III. ---
Números 49-50. México 1968.