

154

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**



**ASPECTO JURIDICO TUTELAR DE LA  
SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.**

**T E S I S**

*Que para obtener el título de:*

**LICENCIADO EN DERECHO**

*P r e s e n t a :*

*Servando Cisneros Navarro*

**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**MEXICO, D. F. 1979**

**11842**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## P R O L O G O

Es incuestionable que la Seguridad Social se ha convertido en una preocupación básica de la humanidad en el transcurso de la historia; mientras imperó la corriente filosófica del individualismo el concepto de S.S., era incompatible pues prevalecía la idea del hombre como ente individualizado, La búsqueda de fórmulas eficaces para desterrar la miseria, la ignorancia, las enfermedades y el hambre como constante preocupación en el devenir histórico, ha dado nacimiento a una serie de instituciones que se han avocado a atacar éstos serios problemas que atañen a la humanidad entera. Con la Revolución Francesa de 1789 nacen tres ideales de la humanidad: Libertad, Igualdad y Fraternidad.

Basados en el ideal de igualdad, se abole la esclavitud y se permite que toda persona elija voluntariamente el desempeño de una actividad, con el único requisito de que dicha actividad no contravenga las Leyes; así nacen sistemas económicos de libre oferta y demanda, esto es de liberalismo económico bajo el sistema de dejar hacer, dejar pasar.

En relación con el ideal de igualdad, se pugna porque todos los hombres tengan los mismos derechos y obligaciones, sin distinción por razones de edad, sexo, credo político o religioso.

Tomando como base que los dos ideales anteriores sólo son plenamente aplicables en la teoría dadas las condiciones económicas y sociales unipersonales de los sujetos, nace el ideal de fraternidad conceptualizado bajo la idea de que si los hombres se comportan como hermanos, deben ser todos iguales, y si no lo son en la realidad, el más débil debe -- tener el derecho de que se le proteja, bajo un sistema de colaboración o suplencia de las necesidades.

Georges Ripert, jurista francés de reconocido prestigio internacional, señalaba que la democracia busca su derecho porque está convencida que al progreso material debe corresponder un progreso moral y social.

Así nace una nueva corriente filosófica que desplaza al individualismo, para llegar a la solidaridad social que considera al hombre, no como ente individualizado, sino en sus relaciones con un conglomerado social, se estableció que el hombre cumple su misión en la sociedad y en la vida cuando, en uso de sus fuerzas, desempeña una labor honesta y útil, sin que nada más pueda exigírsele, por lo que cuando un riesgo -- natural o social le impiden el desarrollo de esa labor y le merman además su capacidad de ingreso, la sociedad, el Estado y el derecho tienen la obligación de acudir en su ayuda.

Gustavo Radbruch, jurista alemán señalaba que el hombre que presta sus servicios a una empresa, ésto es, que entrega

su fuerza de trabajo al capital, debe obtener los medios para conducir una existencia digna de la persona humana, ya que el derecho económico contempla el frío punto de vista de la economía y el derecho social, a la persona humana que pone sus servicios a disposición de la economía naciendo así el derecho social del porvenir.

Desde la época de los romanos, la ciencia del derecho fue clasificada en razón del interés que las normas jurídicas protegían en derecho privado y derecho público; cuando se empezó a regular el trabajo humano, se rompió con la unidad del derecho privado y se creó un derecho de clase, defensora de los trabajadores en sus relaciones con el capital, para evitar que el trabajo humano fuera considerado como una mercancía.

Así pues, con estas ideas de fraternidad se da un paso adelante en la ciencia del derecho y nace el derecho social como tercera rama que regula a la economía y asegura una vida decorosa para el hombre que entrega su energía de trabajo a la economía.

En nuestro país estas ideas tienen afluencia hasta principios de este siglo cuando, a través de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política, se hace la declaración de los Derechos Sociales de los Campesinos y de los Trabajadores, que constituyen un principio jurídico fundamental nuevo que es el de incluir, además de garantías individuales, garantías socia-

les en la Constitución, como un derecho supraestatal que, por su origen y soberanía del pueblo mexicano, nadie puede pasar sobre ellos.

La propiedad privada no implica ni puede implicar el derecho a la explotación del hombre por el hombre, los derechos sociales se proponen entregar la tierra a quien la trabaja y asegurar a los hombres que vierten su energía de trabajo a la economía, la salud, la vida y un ingreso en el presente y en el futuro que haga posible un vivir, conforme a la naturaleza, la libertad y la dignidad humana.

Con entusiasmo nos percatamos que en nuestro país el derecho social ha tenido un fuerte desenvolvimiento, regulando relaciones jurídicas entre grupos sociales o sectores organizados, dividiéndose esta rama en Derecho Agrario, regulador de las relaciones con los campesinos y la tenencia de la tierra; Derecho del Trabajo, cuya finalidad es lograr la armonía entre los factores de la producción; Derecho Protector del Consumidor que regula relaciones entre proveedores y consumidores y Derecho de la Seguridad Social que tiende a garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la preservación de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Los Seguros Sociales nacen del ideal de solidaridad social como sistemas eminentemente contributivos para superar el problema económico, siendo que la asistencia social es un sistema también de solidaridad social pero no contributivo; en nuestro país, fundamentada en la Fracción XXIX Apartado "A" y Fracción XI Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, se inicia desde 1943 el desarrollo de instituciones de Seguros Sociales, los cuales han dedicado sus esfuerzos a la clase trabajadora, que en cierta medida y en épocas pasadas, limitaron las finalidades de la Seguridad Social, para convertirse en instituciones de Previsión Social.

A la fecha, nuestro país tiende a una Seguridad Social Integral, ésta es dirigida a beneficiar a la población entera y ya no sólo a la clase trabajadora, por lo que es necesaria una reforma constitucional para constituir la base jurídica de una seguridad social integral en nuestro país.

Efectivamente, una de las principales ideas que se han aportado por la Asociación de Estudios de la Seguridad Social Mexicana, A:C:, es la de crear en la Constitución una base jurídica que permita una seguridad social integral, ya que a la fecha su fundamento en las fracciones constitucionales -- antes mencionadas, se circunscribe a una reglamentación laboral, siendo que los sujetos ahí mencionados, abarcan otros sectores que no son trabajadores subordinados.

Propone también esta Asociación, que para la Reforma Constitucional, se tome en cuenta la norma mínima de la Seguridad Social aprobada en el Convenio No. 102 de la 35a. -- Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, de junio de 1952, cuyos títulos de las partes de dicho convenio son:

- I.- Disposiciones Generales
- II.- Asistencia Médica
- III.- Prestaciones monetarias de Enfermedad
- IV.- Prestaciones de Desempleo
- V.- Prestaciones de Vejez
- VI.- Prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional.
- VII.- Prestaciones Familiares
- VIII.- Prestaciones de Maternidad
- IX.- Prestaciones de Invalidez
- X.- Prestaciones de Sobrevivientes
- XI.- Cálculo de pagos periódicos
- XII.- Igualdad de trato a residentes no nacionales.
- XIII.- Disposiciones Comunes
- XIV.- Disposiciones Diversas
- XV.- Disposiciones Finales

Por último, la AESSMAC propone, tomando en cuenta la ne-

cesidad de coordinación y supervisión de los diferentes institutos y organismos de Seguridad Social ( IMSS, ISSSTE, INFO NAVIT, FONACOT, etc.), la constitución de una Secretaría de Estado que cumpla las mencionadas funciones, que acompañada de tribunales especializados ( como los de Trabajo o Agrarios que no contravienen el Artículo 13 de la Constitución ) que tengan competencia general, abstracta e impersonal, pero delimitada a controversias sobre la creación de la Jurisdicción de la Seguridad Social en nuestro país, con objeto de simplificar procedimientos, unificar criterios y dictar resoluciones acordes y rápidas.

Es incuestionable que en todos los países del mundo, el orden jurídico que rige la conducta de sus componentes es uno y único como un todo armónico, dividido en distintos cuerpos legislativos que sistematizan y ordenan conductas sin interve nir en sus distintas jurisdicciones y competencias.

**ASPECTO JURIDICO TUTELAR DE**

**LA SEGURIDAD**

**SOCIAL EN MEXICO.**

ASPECTO JURIDICO TUTELAR DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN  
MEXICO.

CAPITULO PRIMERO.-

CONCEPTOS.

ANTECEDENTES HISTORICOS EN LA SEGURIDAD  
SOCIAL EN GENERAL.

CAPITULO SEGUNDO.-

ANTECEDENTES HISTORICOS LEGISLATIVOS  
MEXICANOS DEL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL.

LA LEGISLACION DE LA SEGURIDAD EN NUESTRO  
PAIS.

CAPITULO TERCERO.-

ESTUDIO COMPARATIVO.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

## C A P I T U L O   P R I M E R O

- 1.-    CONCEPTOS
- 2.-    ANTECEDENTES HISTORICOS EN LA SEGURIDAD SOCIAL.
- 3.-    ORGANISMOS INTERNACIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL ( STRIETU SENSO ).
- 4.-    ASPECTO INTEGRATIVO DE LOS SEGUROS SOCIALES DE LA AMERICA LATINA.

## LEGISLACION DE LA SEGURIDAD EN MEXICO

### C O N C E P T O S .

Dentro de la legislación mexicana podemos mencionar que la seguridad se ha dividido en dos ramas que convergen en sus objetivos hasta convertirse, en su finalidad de protección al trabajador, en una sola, que es la Seguridad Social; estos dos remales se denominan; Seguridad Industrial y Seguridad Social.

La Seguridad Social aplicada al aspecto industrial, es dentro de la legislación en su aspecto práctico, el material, el que se refiere a las medidas preventivas para evitar accidentes de trabajo, y disposiciones higiénicas, que permitan desarrollar las labores en un ambiente de sanidad que evite enfermedades a los trabajadores. Dentro de la primera reglamentación, es decir, dentro de las medidas preventivas de accidentes se establecen recomendaciones en la forma de tomar y manipular las herramientas y maquinaria, colocación de ésta, etc. Asimismo, disposiciones de protección en los artefactos de la industria, protección para el propio trabajador, etc.

Deseo dejar establecida una diferencia entre lo que es la Seguridad Industrial y la Social, cuya separación es fácilmente perceptible. La Seguridad Social cubre un gran aspecto de la vida, podemos decir que es la protección que la propia

sociedad ha reconocido para la existencia misma del hombre.

La seguridad social es un derecho del hombre, que nace como consecuencia del hecho de que necesariamente vive en un conglomerado humano, en el cual, la inestabilidad económica hace fácil presa de los sectores débiles de la sociedad, principalmente de la clase trabajadora por ser la que esencialmente vive en su actividad laboral.

La seguridad social, debe considerarse como una necesidad de todos los hombres que viven dentro de una unión de esfuerzos humanos, encaminada a la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la vida: La subsistencia.

Cuando el hombre vivió errante, nómada, procurábase por su propia persona y buscaba para sí los elementos necesarios que le dieran, albergue seguro, comida, etc., fue el progreso humano quien creó la idea de seguridad, porque al vivir en conjunto con otros, se cuidaban entre sí de los múltiples peligros que ofrecía el ambiente que los rodeaba.

Al colaborar unos con otros en la recolección de frutos, caza de animales, auxilio en sus accidentes, para procurarse los satisfactores necesarios; los propios sujetos protegíanse entre sí, dividiéndose los alimentos obtenidos, asegurándose en esa forma la subsistencia.

A medida que transcurrió el tiempo, las primeras colonias sedentarias se convirtieron en aldeas, éstas en poblados, los poblados en ciudades, las ciudades en países; creciendo cada vez más en esa forma la idea de seguridad, pero ya no limitada únicamente a la obtención de alimentos indispensables al sujeto, sino que al formarse los conglomerados humanos surgieron a la par las grandes industrias, la demanda de mano de obra y con ella, los grandes problemas de tipo económico, en los que debía prestar el hombre su colaboración indispensable para la gran producción industrial. La sociedad en su principio se preocupó, únicamente por la retribución injusta a los individuos que entregaban su fuerza, su salud, su existencia en aras del progreso industrial y para ello a él, el progreso de la sociedad. Pero humano al fin, el trabajador llegó a sufrir infortunos y agotarse en tal forma que su fuerza ya no le procuró los elementos que sostenían a él y a su familia quedando en el desamparo más cruel.

Estas circunstancias, conjugadas a otras causas, provocaron las grandes revoluciones humanas que acabaron con la concepción individualista de sociedad, naciendo en esa forma el concepto moderno de sociedad y con él el de la seguridad social.

Es así que la seguridad social es la institución protectora del trabajador, que, dentro de uno de sus fines, le procura los elementos de subsistencia necesarios para él y su familia.

lia cuando sufre la pérdida de su fuerza de trabajo del hombre, como es, la cesantía involuntaria, la muerte o las crisis económicas.

Dentro de esta evolución de ideas nació el concepto de Seguro Social, el que se concibió, dice el Lic. y Maestro Alberto Trueba Urbina, " Como el instrumento jurídico del Derecho -- Obrero, por el cual una Institución Pública queda obligada, mediante una cuota y prima que pagan los patrones, los trabajadores y el estado, o solo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiario, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social", a los que está sujeto el trabajador por razón de su actividad laboral.

Sostiene el Dr. Mario de la Cueva, que el Seguro Social es una parte del Derecho del Trabajo. En efecto : " El Derecho del Trabajo no se limita a garantizar a cada trabajador un nivel de vida, pues pretende asegurar también su futuro. De ahí una serie de medidas de previsión social, tales como la teoría del riesgo profesional, la educación de los trabajadores, el seguro social ..... ' y también expresa que el Seguro Social " tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos".

tambièn sustenta Carlos G. Posada el mismo criterio, cuando define en forma incompleta, al Seguro Social, como "La institución de Derecho de Trabajo que tiene por objeto proteger a los trabajadores, en los casos de pérdida o disminución de sus ingresos o de aumento de sus necesidades, mediante el reconocimiento de un derecho a ciertos beneficios, cuya efectividad el Estado garantiza".

Cabe aclarar que la seguridad social en México, ha quedado englobada en su aspecto más general y cuantitativamente más importante dentro de la institución cuyo concepto y características hemos asentado y que denominó Instituto Mexicano -- del Seguro Social, estableciéndose como un servicio público nacional con el carácter obligatorio para la esfera laboral y para otros sectores de la población, pero no debemos olvidar que el régimen de seguridad social se ha extendido también a otros sectores laborantes que son los que prestan sus servicios a instituciones del Gobierno, los de las fuerzas armadas, es decir, Defensa Nacional y Marina y otros tipos de prestaciones que pueden clasificarse dentro del régimen de Seguridad Social y que prestan empresas en particular, es el caso, en México, de Petróleos Mexicanos, de Ferrocarriles Nacionales de México, algunas compañías Mineras, etc.

Lo anterior consecuentemente implica, que las obligaciones provenientes de los riesgos naturales y sociales a los que están sujetos los trabajadores y que corresponde al patrón su-

fragarlas, los regímenes de Seguridad Social las han absor -  
bido al haber sido creados especialmente para ellos.

## ANTECEDENTES HISTORICOS EN LA SEGURIDAD SOCIAL EN GENERAL.

1.- DESARROLLO.- a) Epoca Antigua: Desde muy antiguo el hombre se preocupó por atenuar las consecuencias derivadas de un daño, primero mediante asociaciones con gran semejanza a las mutualistas modernas, cuyo resarcimiento consistía en indemnizaciones provenientes de un fondo común que se recaudaba mediante pequeñas aportaciones.

Ya en Egipto y otros países funcionaban asociaciones de carácter religioso cuya misión en caso de muerte de uno de sus miembros, era proveer a los familiares de la persona fallecida, de una cantidad formada por legados de aquellos que la integraban, según afirma Alfonso Herrera Gutiérrez.

Roma conoció la idea de la previsión social caracterizada en prácticas realizadas por los legionarios romanos, quienes depositaban la mitad de los regalos en dinero que se les hacían, para servirse de ellos en la invalidez o en la vejez. Los artesanos, afirma Camacho Enriquez, organizaron asociaciones denominadas " Collegia Tenuiorum", en las cuales mediante cuotas de ingreso o periódicas, otorgaban a sus afiliados sepultura y funerales.

b) Epoca Medieval: Con posterioridad el advenimiento del cristianismo, a raíz de su preconización y de su culminación en la edad media, época de sus grandes filósofos como Santo Tomás

y San Agustín la idea de la ayuda al prójimo impregnó a todos los confines de Europa. Fue la época en que la asistencia se socializó y se fundaron hospitales y hospicios.

Encontramos en la era medieval las primeras manifestaciones del seguro privado. ( uno de los pocos contratos no regulados por el Derecho Romano ), en las apuestas que se hacían sobre si las mercancías conducidas por mar, llegaban sanas y salvas a su destino.

El seguro de vida aparece, en las famosas "Tontinas", consistentes en las apuestas de cierta suma de dinero, que varias personas hacían sobre quién moría primero.

c) Tiempos Modernos: Durante la Revolución Francesa, la Seguridad Social sufrió grandes descalabros y lacerante retroceso. Las ideas que de ella emanaron eran contrarias a las monarquías de derecho divino, las cuales estaban apoyadas por la Iglesia Católica, lo que originó la destrucción de conventos y hospitales, anonadando la pública caridad.

El individualismo, liberalismo o doctrina del "Laissez Faire", prohibió toda intervención del estado en las relaciones entre los particulares, lo cual vino en detrimento de la Seguridad Social, teniendo como consecuencias, el retardo de sus benéficas instituciones, en una sociedad cada día mayormente necesitada. El "Laissez Faire" sostenía la existencia de una

mano invisible bajo la cual se regulaba la economía, además rechazaba toda planificación oficial: el Estado, se decía, no debe mediante su intervención entorpecer el libre juego de las leyes económicas.

Ya decía, no debe mediante su intervención entorpecer el libre juego de las leyes económicas.

Ya con el advenimiento del industrialismo, habría de variar el criterio, haciéndose menos restringido el liberalismo, al ver la necesidad el Estado, de crear ciertos seguros para los obreros, que con la nueva etapa industrial eran víctimas de los riesgos, contra los cuales fueron primero ellos en unificarse. Pero para que se abrieran los horizontes del Seguro Social moderno fue menester, antes, la variación de la teoría de la culpa, en cuanto a su aplicabilidad en las relaciones de trabajo.

2.- ORIGEN DEL SEGURO SOCIAL MODERNO: Según afirma Alfonso Herrera Gutiérrez ( = ) : Es a partir de la Ley Prusiana de 1854 incorporada en el Código Minero de 1865 que se hizo obligatorio al Seguro de accidentes y enfermedades para todos los trabajadores de las minas, establecimiento de extracción de metales, salinas y actividades conexas o éstas mismas industrias y se obligó a los patrones a cubrir una cuota igual a la que pagaban los obreros, por virtud de la cual éstos gozaban de atención médica y numerario en los casos de enfermedad o de

accidente y una pensión vitalicia si quedaban incapacitados, concediéndose también a la viuda, en caso de muerte, un subsidio en dinero durante el resto de su vida, salvo que contrajera nuevas nupcias".

"El hecho de que en Prusia, sigue comentando Herrera Gutiérrez, existieran en el año de 1874, 800,000 miembros en diferentes sociedades, no podía pasar inadvertido a Bismark, el gran dirigente del estado alemán, quién trataba de obtener por todos los medios el mayor acercamiento posible entre las clases trabajadoras".

Fue así como el canciller germano trató de impedir que surgiera frente al estado una fuerza que contrarrestara a la de la entidad política y en 1878 dictó la famosa Ley Antisocialista, bajo la cual prohibía al elemento obrero, organizaciones de lucha de clases más para contrarrestar sus efectos, dió pasos preliminares hacía la creación de un Seguro Social contra enfermedades y accidentes; pero no fue sino hasta 1884 cuando se creó obligatoriamente. En 1889 apareció la Ley de Seguro de Invalidez y Vejez y en 1911 se promulgó la de Empleados; finalmente en 1927 se promulgó la "Ley de Seguro Contra el Paro Forzoso".

Los Seguros Sociales, a partir de su creación han sido adoptados en la mayoría de los países, correspondiendo a Italia

la implantación del Seguro de Maternidad, por primera ocasión.

### 3.- ORGANISMOS INTERNACIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL STRICTU SENSU.

Dada la proliferación de los Seguros Sociales como el más eficaz sistema que tiende a evitar en parte la inseguridad social, se han elegido organismos internacionales tendientes al progreso y perfeccionamiento de los programas internos de sus componentes. El intercambio de experiencias a nivel continental les ha llevado a tomar importantes resoluciones de conjunto y abierto causas permanentes de cooperación.

El organismo más importante es la Asociación Internacional de Seguridad Social, subdividida en Comités Permanentes y éstos a su vez, en Comisiones Regionales para cada continente; así, para América existe el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social con sus respectivas Comisiones Regionales, en nuestro continente existe además un Instituto Investigador, denominado Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, fundado a raíz de la primera conferencia Interamericana, en Santiago de Chile, en 1942.

### 4.- ASPECTO INTEGRATIVO DE LOS SEGUROS SOCIALES DE LA AMERICA LATINA.

Tema interesante, es el estudio de una metodología idónea

encaminada a resolver los problemas de los trabajadores nacionales de un país que prestan sus servicios en otros, ya sea en calidad de eventuales, temporales o residentes; todos éstos problemas observados desde el punto de vista de los Seguros Sociales.

Esto no constituye un fenómeno nuevo que haya nacido aparejadamente al intento de integración económica de la América Latina; se ha presentado en reiteradas ocasiones, como lo prueban diversos tratados, el principal de los cuales es la ratificación del convenio Número 19 de la Organización Internacional del Trabajo ( 10 ), y que se refiere al trato igual en materia de accidentes de trabajo.

Esto es, que el trato será igual a trabajadores nacionales, que a no nacionales en la misma calidad y por lo tanto, no habrá diferencia en la aplicación de la Ley Laboral.

No obstante, la finalidad de la integración de la América Latina o sea la libre circulación de bienes y capitales, implica para su perfeccionamiento, conciliar los diversos intereses laborales de cada país, por ser de un interés vital en el proceso económico; ésto es, la integración económica requiere como presupuesto la integración de ciertos aspectos jurídicos como lo son, aquellos a que se refieren los problemas laborales y de Seguros Sociales, aunque no es necesario que sean iguales todos los sistemas, si existen acuerdos eficaces.

Fuera de lo establecido anteriormente en relación al tratado sobre la igualdad en caso de accidentes de trabajo, no se ha plasmado positivamente alguno digno de mencionarse, si bien en diversas conferencias de Seguridad Social se han esbozado a grandes rasgos los principales puntos a resolver, siendo los financieros los que prestan mayores complicaciones. Pero el punto clave estriba en el reconocimiento que hagan los diversos países, sobre la Conservación de Derechos en -- materia de Seguros Sociales, lo cual traerá un sin número de complicaciones de orden técnico cuando pretendan efectuar las compensaciones. Esto se podrá resolver mediante la creación, como afirma Krotos Chin, ( refiriéndose a una cláusula del Tratado de Roma ) de oficinas de "Clering", para la compensación Internacional a efectuarse en favor de los tratadores -- migrantes.

Como afirma el citado autor "Los órganos de la ALALC no tienen facultades especiales en materia laboral o social, la cuestión de otorgarles tales funciones en el futuro, podría plantearse con mira a la necesidad o conveniencia de "Clering".

**C A P I T U L O   S E G U N D O**

**ANTECEDENTES HISTORICOS LEGISLATIVOS MEXICANOS**

**DEL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL.**

**LA LEGISLACION DE LA SEGURIDAD EN NUESTRO PAIS.**

ANTECEDENTES HISTORICOS LEGISLATIVOS MEXICANOS DEL REGIMEN  
DE SEGURIDAD SOCIAL.

En México, como en todos los países del mundo, la legislación alemana influyó notablemente en la organización y reglamentación del Seguro Social obligatorio.

" La idea del Seguro Social, dice el Dr. Mario de la Cueva al igual que nuestro derecho del trabajo, es producto de la -- Revolución; antes de esa época no se encuentra ningún precedente."

Efectivamente, como ya lo expresé, la idea de Seguridad Social es esencialmente un fruto de la época moderna, de la -- maduración que tuvieron las necesidades sociales originadas con el desarrollo de la gran industria y el crecimiento económico de los pueblos, el primer trabajo colectivo de los hombres.

Como primer antecedente legislativo mexicano, en relación con el punto de que se trata se encuentra la Ley del Trabajo del 11 de diciembre de 1915, promulgada por el Estado de Yucatán, a iniciativa del General Alvarado, que define en su Artículo 104: "Para los efectos de la presente Ley, entiéndase por accidente toda lesión corporal que el operario sufra en ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena", y

el Artículo 105: "El patrón es responsable de los accidentes ocurridos a sus operarios con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo que realizan, a menos que el accidente sea debido a fuerza mayor extraña al trabajo en que se produzca el accidente".

La definición de accidente de trabajo, relacionado los dos artículos era bastante amplia y podría decirse que incluía el concepto de enfermedad profesional. Tuvieron además esos artículos la ventaja de suprimir la mayor parte de las excluyentes de responsabilidad patronal, pues sólo subsistió la de fuerza mayor, que es todavía, una supervivencia de la vieja doctrina según la cual la demostración hecha por el patrono de que no había culpa de su parte excluía toda obligación de indemnizar.

En esta Ley del Trabajo promulgada por el Estado de Yucatán el 11 de diciembre de 1915, se establece, por primera vez el Seguro obligatorio en nuestra patria, al decir en su Artículo 135: "El Gobierno fomentará una asociación mutualista en la cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte". El asegurar a los trabajadores en una institución propiamente de carácter privado, solamente por riesgos de vejez y muerte, tuvo su razón, ya que como obligación de los patronos se establecía la de responder por los accidentes y enfermedades profesionales que sufrieran sus trabajadores pudiendo éstos demandar su cumplimiento por las vías ordinarias.

Cabe subrayar aquí que la legislación del trabajo en Yucatán, debe tenerse en cuenta ya que es, por una parte, el primer intento serio para realizar una reforma total del Estado Mexicano y, por otra, que representa uno de los pensamientos más avanzados de esa época, no solamente en México, sino en el mundo entero.

Otro antecedente lo encontramos en el Congreso Constitucional de Querétaro de 1916, durante el cual se aprobó unánimemente en el Artículo 123, Fracción XXIX, el considerar de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros fines análogos; por lo cual tanto el Gobierno Federal como el de los Estados deberían fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular; implica claramente el precepto, que se pretende implantar el seguro social potestativo.

En 1919 se formuló para el Distrito y Territorios Federales un Proyecto de Ley de Trabajo en el que se proponía la constitución de cajas de ahorro, para el efecto de ayudar económicamente a los obreros cesados. Es importante este avance, en virtud de que se obligaba a los trabajadores a dar a la caja de ahorros el 5% de su salario y a los patrones a aportar el 50% de la cantidad que les correspondiera a sus asalariados por concepto de utilidades en las empresas, cumpliéndose a la vez con ello, lo dispuesto originalmente por la Fracción VI del

Artículo 123 Constitucional.

Fué en diciembre de 1921, cuando por primera vez en México se envió al Congreso Federal, por el Presidente de la República General Alvaro Obregón, un Proyecto de Ley del Seguro Social voluntario, cuya exposición de motivos elocuentemente explica "Que la mayor parte de las desgracias que afligen a la clase trabajadora no tienen su origen en la falta de leyes, sino en las dificultades para su aplicación que convierten los derechos legales en simples derechos teóricos porque dejan a los propios trabajadores la tarea de exigir su cumplimiento y la realización tiene que desarrollarse dentro de una legislación complicada, tardía y costosa", elemento muy importante, ya que por lo general un obrero no podía pagar un juicio, ya que estaba fuera de su alcance.

Otro antecedente lo encontramos en el Artículo 290 del Código Laboral del Estado de Campeche del 30 de noviembre de 1924, que se estatuyó, que el patrón podía substituir con un seguro hecho a su costa en beneficio del obrero, la obligación que tiene de indemnizar a éste en los casos de accidentes y en fermedades de trabajo.

Antecedente importante, que marcó una modalidad fue el contenido en las Leyes de Trabajo de Tamaulipas y Veracruz del 18 de Junio y diez de Julio de 1925, respectivamente, las cua -

les daban la posibilidad a los patrones de poder substituir las obligaciones sobre enfermedades y accidentes profesionales con el seguro hecho a su costa y en beneficio de los trabajadores, en sociedades debidamente constituidas pero a la vez, los empresarios que optaren por asegurar a sus operarios, no podrían dejar de pagar las primas correspondientes sin causa justificada, y cuando lo hicieren así, los obreros y las compañías aseguradoras tenían acción para obligar a los patrones a continuarlo mediante juicio sumario seguido ante la Junta Central de Conciliación y Arbitraje.

La idea del Fondo de Pensiones Civiles con carácter obligatorio, fue abordada por la Ley General de Pensiones Civiles de retiro, del 12 de agosto de 1925, la cual dispuso que los empleados y funcionarios de la Federación del Departamento del Distrito Federal o Territorios Federales, tuvieran derecho a pensiones, cuando llegaren a la edad de 55 años, cuando tuvieran 35 años de servicio o cuando se inhabilitaren para el trabajo, formándose éste fondo con el descuento forzoso de los sueldos de los funcionarios y empleados aludidos, durante el tiempo de sus servicios.

Otro antecedente más del régimen de la seguridad lo encontramos en el Artículo 242 de la Ley del Trabajo del Estado de Hidalgo del 30 de noviembre de 1926, que declaraba de utilidad pública el establecimiento de instituciones, corporaciones o sociedades que tuvieran por objeto asegurar a los trabajadores

contra accidentes o enfermedades profesionales, debiendo conceder toda clase de facilidades para la organización y funcionamiento de ellos, las Autoridades.

Dentro del marco de la legislación de seguridad, encontramos que ésta tiene su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 123 Fracciones II, III, V, XI, XII, XIII, XIV, XV y XXIX, en su apartado "A", cuyos preceptos tratan del trabajo nocturno y del insalubre o peligroso; del trabajo de jóvenes y niños, de los trabajos anteriores al parto y después de la lactancia, del trabajo extraordinario; de la obligación patronal de proporcionar habitaciones, procurar la instalación de escuelas y enfermerías en los centros de trabajo; de los riesgos profesionales y de la seguridad social; esta última fracción o sea la XXIX se reformó en el año de 1929, quedando como actualmente aparece: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

Esta reforma acusa un cambio completo de las disposiciones ya que como dice el Dr. Mario de la Cueva al comentar el texto original.

"Difiere bastante del actual, pues mientras aquél se refiere claramente a un seguro potestativo, éste permite al legislador ordinario establecerlo con carácter obligatorio lo que acusa un evidente progreso.

Podríamos decir que todo el Artículo 123 contiene disposiciones de seguridad tanto social como industrial, pero -- éstos desde el punto de vista amplio, es un estricto sentido, es decir como seguridad referida ala industria, los incisos que he mencionado son en los que encontramos la fuente de esta institución; porque Seguridad Social en "latu sentsu", es toda aquella actividad que despliega la maquinaria del Estado, en beneficio de los miembros de la sociedad; puede ser una sentencia judicial o administrativa, un acto de garantía, o la ejecución de un derecho, etc.

La facultade de legislar en materia de trabajo la concedió originalmente la Constitución a los Estados de la Unión. La totalidad de ellos hizo uso de ésa facultad. Algunos expedieron leyes de tipo general y otros, leyes que reglamentaron sólo algunas materias.

En el año de 1929 se reformó la Constitución y por virtud de esa reforma se atribuyó al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de trabajo, pero se dejó a los Estados la de aplicar la Ley en sus respectivos territorios. Se declaró además en ésa misma forma, de las que se ha hecho mención antes, de utilidad pública la Ley del Seguro Social, ( el texto primitivo habla simplemente del establecimiento de cajas de seguros populares )..

El proyecto de la Ley Reglamentaria del Artículo 123 Constitucional de 1929, del Presidente de la República en esa época

Lic. Emilio Portes Gil, establecía que los patronos deberían garantizar la atención médica y el pago de las indemnizaciones por los accidentes y enfermedades profesionales, en la forma lugares prevenidos por el Ejecutivo Federal, en la cantidad fijada por éste. Agregaba la disposición, de que en caso de instituirse un Seguro Oficial por accidentes profesionales, enfermedad de trabajo, atención médica, etc., los empresarios estarían obligados a asegurar en él, al personal que tuvieran a su servicio.

En uso de la facultad que fue concedida al Congreso de la Unión en la Constitución Federal de 1917, éste legisló en materia de trabajo y el Ejecutivo Federal promulgó la Ley Federal del Trabajo el 31 de agosto de 1931, constituyendo la primera reglamentación del derecho del trabajo de carácter federal.

Durante los años 1930 a 1942, se formularon una serie de proyectos en torno a la constitución de un seguro social que cubriera los principales riesgos a los que están expuestos los trabajadores, como son enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria.

De 1941 a 1942 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, formuló un Proyecto de Ley del Seguro Social que se conoció bajo el nombre de "Proyecto García Téllez", el cual después de una serie de estudios y reformas se convirtió en la actual Ley del Seguro Social, promulgada el 15 de enero de 1943.

Por su parte el desarrollo del sindicalismo en México y de la contratación colectiva determinó que fueran introducidos en los contratos colectivos de trabajo nuevas prestaciones, que no figuran en la Ley Federal del Trabajo como la jubilación y prestaciones médicas y sociales en favor de los trabajadores y sus familiares, las cuales se agruparon en la Ley del Seguro Social y actualmente forman parte del régimen de prestaciones que están a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social.

## LA LEGISLACION DE LA SEGURIDAD EN NUESTRO PAIS.

Dentro de los principales riesgos que son objeto de la seguridad social y que están a cargo de las diversas instituciones que ya hemos mencionado, se han dividido doctrinalmente en naturales y sociales, entendiéndose por los primeros aquellos acontecimientos que no provienen de un accidente o de una enfermedad de trabajo y por los segundos los que son de éste orden.

Dentro de las diversas disposiciones legislativas se han clasificado los riesgos en cuatro ramas que son:

- Primero.- Accidentes y Enfermedades de Trabajo,
- Segundo.- Enfermedades no de Trabajo y Maternidad,
- Tercero.- Invalidez, Vejez y Muerte,
- Cuarto.- Cesantía en Edad Avanzada.

PRIMERO.- El concepto de riesgo de trabajo ha sido expuesto por el Artículo 473 de la actual Ley Federal del Trabajo al decir: "Riesgo de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo".

Adrián Sachet, catedrático de la Facultad de Jurisprudencia

de la República Argentina opina, que, accidente de trabajo es " Todo acontecimiento anormal en general instantáneo o al -- menos de una duración muy limitada, que produce un daño en la integridad o la salud del cuerpo humano".

Asimismo Juan D. Pozzo, explica que accidente de trabajo es aquel que ocurre a un empleado durante la prestación de su trabajo, creándole un daño en el cuerpo capaz de producirle una disminución de su capacidad física.

Por su parte los Artículos 474 y 475 del Código Laboral preceptúa que accidente de trabajo: " Es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste. Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo y de éste a aquél". Que enfermedad de trabajo es "todo estado patológico derivado de la -- acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios". El artículo 476 del citado ordenamiento dice que serán consideradas en todo caso enfermedades de trabajo las consignadas en la tabla del Artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo.

**SEGUNDO.- Enfermedades no profesionales y maternidad.**

Enfermedades no profesionales son todas aquéllas que no están comprendidas dentro de las que se consideran como propias del trabajo.

La maternidad para los efectos jurídicos de que se trata, es el estado de gravidez que comienza en la preñez y acaba con el nacimiento del ser y se prolonga para la atención de la -- mujer que ha dado a luz, incluyendo prestaciones en favor del hijo.

**TERCERO.- Invalidez, vejez y muerte.**

La invalidez es el estado de incapacidad del trabajador proveniente de una enfermedad o accidente no profesional o por agotamiento de las fuerzas físicas o mentales o por defectos físicos o mentales que produzcan una afección o se encuentra en un estado que se pueda estimar de naturaleza permanente, de bido a la cual pierda su fuerza el trabajo habitual en menos de 50% Artículo 68 de la Ley del Seguro Social.

La vejez es la etapa natural del hombre en la cual carece de facultades físicas para sostenerse.- Artículo 72 de la Ley del Seguro Social.

Muerte, es la cesación de la vida.

**CUARTO.- Cesantía en edad avanzada, es aquélla que se**

presenta cuando el trabajador se encuentra en estado de desocupación por causas ajenas a su voluntad y cuente con más de sesenta años de edad.

Ahora bien, dentro de las distintas disposiciones que tienen vigencia en el régimen de prestaciones que otorga la Seguridad Social, encontramos en México las siguientes :La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Ley del Seguro Social, la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.

Por prestaciones se entiende, como explica el Dr. Mario de la Cueva", los servicios y suministros que debe prestar la institución aseguradora en beneficio de los trabajadores; éstas instituciones procuran la prevención y reparación de los riesgos a que están expuestos los trabajadores y que pueden significar la pérdida de su capacidad de trabajo y ganancia".

Como sería sumamente largo el mencionar cada una de las prestaciones que erogan éstos ordenamientos, diré únicamente que entre las principales se encuentran las siguientes:

Asistencia médica, incluida la parte técnica profesional de la asistencia quirúrgica.

Hospitalización y transporte,

Asistencia farmacéutica.

Internación en casas de reposo a los convalecientes de una enfermedad, cuando sea necesario para restablecer su capacidad para el trabajo,

Haberes de retiro,

Compensaciones por retiro,

Pensiones,

Fondo de Trabajo,

Fondo de ahorro,

Seguro de vida,

Pagas de defunción,

Venta y arrendamiento de casas para habitación del asegurado o de sus familiares,

Préstamos a corto plazo,

Préstamos hipotecarios,

Organización, promoción y financiamiento de colonias,

Promociones y servicios que mejoren la condición o preparación física, cultural y técnica de los trabajadores.

En materia de seguridad industrial, la Ley Federal, del Trabajo estatuyó disposiciones, las cuales encontramos distribuidas principalmente en el Título Noveno denominado Riesgos de Trabajo:

Accidente de Trabajo: Su característica la instantaneidad.

Enfermedades de trabajo: Su característica la progresividad tanto el accidente como la enfermedad de trabajo contiene

dos elementos, la causa productiva y la lesión.

**Clases de Riesgos.-** La realización de un riesgo puede producir la muerte o una incapacidad.

**Incapacidades.-** Temporal o Permanente, subdividiéndose éstas en parciales y totales, de acuerdo con la magnitud e importancia de la incapacidad.

**Incapacidad Temporal.-** Cuando la pérdida de facultades o aptitudes imposibilita parcial o totalmente por algún tiempo.

**Incapacidad Permanente Parcial.-** Reducción de facultades.

**Incapacidad Permanente Total.-** Pérdida absoluta de facultades.

**Indemnizaciones.-** La base es el salario diario que perciba el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba, hasta que se determine el grado de la incapacidad, el de la fecha en que se produzca la muerte o el que percibía al momento de su separación de la empresa. Por salario se entiende toda cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, de acuerdo con el Artículo 84 de la propia Ley Federal del Trabajo.

En el caso de salario variable, se tomará como salario diario el promedio de las percepciones obtenidas en los treinta días efectivos trabajados antes del nacimiento del derecho. Si

en éste lapso hubiere habido un aumento en el salario, se tomará como base el promedio de las percepciones obtenidas por el trabajador a partir de la fecha del aumento.

La cantidad que se tome como base para el pago de las indemnizaciones no podrá ser inferior al salario mínimo.

Si el salario que percibe el trabajador excede del doble del salario mínimo de la zona económica a la que corresponda el lugar de prestación del trabajo, se considerará ésa cantidad como salario máximo. Si el trabajo se presta en lugares de diferentes zonas económicas, el salario máximo será el doble del promedio de los salarios mínimos respectivos.

Si el doble del salario mínimo de la zona económica de que se trata es inferior a cincuenta pesos, se considerará ésta cantidad como salario máximo.

Derechos del trabajador que sufre un riesgo de trabajo:

- I.- Asistencia médica y quirúrgica
- II.- Rehabilitación
- III.- Hospitalización, cuando el caso lo requiere
- IV.- Medicamentos y material de curación
- V.- Los aparatos de prótesis y ortopedia necesarios
- VI.- La indemnización legal

Excluyentes de responsabilidad por parte del patrón.

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 narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica y que el trabajador hubiere - puesto el hecho en conocimiento del patrón y le hubiere presentado la prescripción suscrita por el médico.

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

IV.- Si la incapacidad es el resultado de alguna riña o intento de suicidio.

El patrón queda en todo caso obligado a prestar los primeros auxilios y a cuidar del traslado del trabajador a su domicilio o a un centro médico.

En los casos de falta inexcusable del patrón, la indemnización podrá aumentarse hasta en un veinticinco por ciento, a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje. Hay falta -- inexcusable por parte del patrón.

I.- Si no cumple las disposiciones legales y reglamentarias para la prevención de los riesgos de trabajo.

II.- Si habiéndose realizado accidentes anteriores, no adopta las medidas adecuadas para evitar su repetición.

III.- Si no adopta las medidas preventivas recomendadas por

las comisiones creadas por los trabajadores y los patronos, o por las autoridades del Trabajo,

IV.- Si los trabajadores hacen notar al patrón el peligro que ocurre y éste no adopta las medidas para evitarlo.

V.- Si ocurren circunstancias análogas, de la misma gravedad a las mencionadas en los puntos anteriores.

#### Indemnizaciones por incapacidad temporal.

Pago íntegro del salario que deje de percibir mientras subsista la imposibilidad de trabajar, con la limitación del salario máximo indemnizatorio. Será revisable cada tres meses el estado de incapacidad, o moción de cualquiera de las partes. El trabajador percibirá su salario hasta que se declare su incapacidad permanente y se determine la indemnización a que tenga derecho.

#### Indemnización por incapacidad permanente parcial.

Se acude a la tabla de valuación de incapacidades y el porcentaje correspondiente se aplica sobre el monto de la incapacidad total permanente que correspondiera al trabajador. Los porcentajes máximo y mínimos que fija la tabla se determina teniendo en cuenta la edad del trabajador y la importancia de la incapacidad. En el caso de acumulación de incapacidades el patrón queda obligado como máximo a pagar lo que corresponda por incapacidad permanente total.

Se acude a la tabla de valuación de incapacidades y el porcentaje correspondiente se aplica sobre el monto de la incapacidad total permanente que correspondiera al trabajador. Los porcentajes máximos y mínimos que fija la tabla se determina teniendo en cuenta la edad del trabajador y la importancia de la incapacidad. En el caso de acumulación de incapacidades el patrón queda obligado como máximo a pagar lo que corresponda por incapacidad permanente total.

Indemnización por incapacidad permanente total.

Un mil noventa y cinco días de salario.

El pago de las indemnizaciones será íntegro, sin que haga deducción de los salarios que percibió durante el período de incapacidad temporal.

Dentro de los dos años siguientes en que se hubiere fijado el grado de incapacidad, si se comprueba una agravación o una atenuación posterior, el trabajador o el patrón podrán solicitar la revisión del grado.

Si el trabajador que sufrió un riesgo de trabajo, si está incapacitado y se presenta dentro del año siguiente a la fecha en que se determinó su incapacidad, el patrón está obligado a reponerlo en su empleo. Si no puede desempeñar su trabajo, pero si alguno otro, el patrón estará obligado a proporcionárselo,

de conformidad con las disposiciones del contrato colectivo de trabajo.

#### Indemnización por muerte.

Dos meses de salario por concepto de gastos funerarios y una indemnización por la cantidad equivalente al importe de setecientos treinta días de salario, sin deducir la indemnización que percibió el trabajador durante el tiempo en que estuvo sometido al régimen de incapacidad temporal.

En los casos de muerte, tendrán derecho a recibir la indemnización:

I.- La viuda o el viudo que hubiere dependido económicamente de la trabajadora y que tenga una incapacidad de cincuenta por ciento o más y los hijos menores de dieciséis años y los mayores de ésta edad si tienen una incapacidad de cincuenta por ciento o más.

II.- Los ascendientes concurrirán con las personas mencionadas en la fracción anterior a menos que se pruebe que no dependían económicamente del trabajador.

III.- A falta de viuda, concurrirá con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, la mujer con quién el trabajador vivió como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte, o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres durante el

concubinato, pero si al morir el trabajador tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a la indemnización.

IV.- A falta de viuda, hijos y ascendientes, las personas que dependían económicamente del trabajador concurrirían con la concubina que reúna los requisitos señalados en la fracción anterior, en la proporción en que cada una dependía de él.

V.- A falta de las personas mencionadas en las fracciones anteriores, el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Los patronos tienen las siguientes obligaciones especiales:

I.- Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación necesarios para los primeros auxilios y adiestrar personal para que los preste.

II.- Cuando tengan a su servicio más de cien trabajadores establecer una enfermería, dotada con los medicamentos y material de curación necesarios para la atención médica quirúrgica de urgencia, estará atendida por personal competente, bajo la dirección de un médico cirujano. Si a juicio de éste no se puede prestar la debida atención médica y quirúrgica, el trabajador será trasladado a la población y hospital en donde pueda atenderse a su curación.

III.- Cuando tengan a su servicio más de trescientos trabajadores instalar un hospital, con el personal médico y auxiliar necesario.

IV.- Previo acuerdo con los trabajadores, podrán los patro

nes celebrar contratos con sanatorios u hospitales ubicados en el lugar en que se encuentre el establecimiento o a una distancia que permita el traslado rápido y cómodo de los trabajadores, para que presten los servicios a que se refieren las dos fracciones anteriores.

V.- Dar aviso de los accidentes ocurridos a la Junta de Conciliación y Arbitraje o al Inspector del Trabajo, dentro de las setenta y dos horas siguientes.

VI.- En caso de muerte por riesgo de trabajo, dar aviso a las mismas autoridades, tan pronto como tengan conocimiento de ella.

VII.- Proporcionar a la Junta o al Inspector del Trabajo datos y elementos de que dispongan, especialmente los siguientes:

- a) Nombre y Domicilio del trabajador y de la Empresa,
- b) Lugar y hora del accidente,
- c) Nombre y domicilio de las personas que lo presenciaron,
- d) Lugar en que está siendo atendido el accidentado,
- e) Trabajo que desempeñaba,
- f) Salario que devengaba,
- g) Nombre y domicilio de las personas a quienes pueda corresponder la indemnización en caso de muerte.

Tabla de enfermedades profesionales.

Su enumeración es enunciativa, requisito, que la enfer -

medad se contraiga con motivo y en ocasión del trabajo. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social realizará las investigaciones y estudios necesarios, a fin de que el Presidente de la República, pueda iniciar ante el Poder Legislativo la educación periódica tanto de la Tabla de Enfermedades de Trabajo como de la Valuación de Incapacidades Permanentes, al progreso de la Medicina del Trabajo.

### P R E V E N C I O N

La prevención de los infortunios del trabajo es una obligación de patrones y trabajadores.

Al Presidente de la República le corresponde expedir los Reglamentos sobre la materia, con apoyo en la Fracción I del Artículo 89 Constitucional que dice: Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

En efecto como en otras disciplinas, son reglamentaciones secundarias las que organizan por medio de sus articulados las recomendaciones concernientes a la actividad de que se trate, no por ser secundarias carecen de valor ya que, dentro de la clasificación de las Leyes, se han llamado primarias a aquéllas

que fijan los puntos de norma y secundarias y orgánicas las que tratan en especial el punto o norma establecido por las primeras.

Los reglamentos que a continuación menciono son orgánicas de disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y podemos catalogarlos dentro del marco de la Seguridad Industrial. El Reglamento de Medidas preventivas de Accidentes de Trabajo publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de noviembre de 1932, promulgado el 12 de enero de ese mismo año, señala disposiciones obrero-patronales de adoptar medidas de seguridad que disminuyab el riesgo propio de cada trabajo. En su capítulo II trata de la organización y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene las analizaré más adelante. Su capítulo III trata de la ropa de seguridad, en ese aspecto lo hace en forma sumamente general, ya que, hay actividades industriales en las que no es posible aplicar éstas medidas por lo inadecuado de ellas, como es el caso de uniformes para obreros textiles y el de los mineros, etc. El capítulo IV indica los primeros auxilios que deben prestarse a los accidentados, el V establece las reglas de seguridad para las labores peligrosas, el capítulo VI trata de las disposiciones para la protección de equipo para transmisión de energía mecánica, dividido en nueve partes, se refiere a la extensión y definiciones, la segunda a las autorizaciones, la tercera a las inspecciones, en ésta se establecen las formas escritas que deben utilizarse para las inspecciones y las autorizaciones que debe

practicar y extender el órgano estatal competente; la cuarta parte se refiere a la protección y cuidado del equipo, la quinta trata de los inspectores y peritos autorizados, la sexta de los patronos, la séptima de los jefes de instalación, la octava de tarifas y la novena de las disposiciones generales.

El capítulo VII se refiere a las medidas preventivas para instalaciones eléctricas, trabajo cerca de equipo vivo; en éste se recomiendan medidas para el desarrollo del trabajo en equipo muerto "con licencia", para el de plantas, sub-estaciones, líneas aéreas y cables subterráneos.

El capítulo octavo se refiere a las medidas preventivas para los trabajos de las minas, estableciendo disposiciones para minas metálicas minas de carbón de tierra, explosivos para hacer las tronadas con batería. En este renglón encuentra un ordenamiento de aplicación directa como es el Reglamento de Policía Minera y Seguridad de los Trabajadores en las minas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 1912, el que a la fecha rige. Es fácil observar que el citado ordenamiento es muy anticuado, ya que todas las técnicas industriales y principalmente la minera han progresado mucho en los últimos cincuenta años.

El capítulo IX fija las medidas preventivas para la industria textil; el X trata de las reglas de seguridad para pozos alcantarillas, cimbras, armadores y elevación de materiales, el

XI se refiere a los reglamentos de seguridad para los andamios, el capítulo XII fija las sanciones que deberán imponerse para el caso de infracción a lo ordenado por el citado Reglamento.

Dentro de la Legislación de seguridad encontramos también el Reglamento de Higiene del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de febrero de 1946 promulgado el 31 de julio de 1934.

Este dispositivo legal fija prohibiciones y recomendaciones para el desarrollo del trabajo en la industria por lo que a higiene se refiere, trata entre otros puntos los siguientes: Del señalamiento y cuidado de subestimaciones nocivas, del botiquín para atenciones y modificaciones de edificios, altura, superficie, ubicación, cubiertas pavimentos y paredes, de la iluminación en los departamentos de trabajo, de la iluminación general de la iluminación de los planos de trabajo, de la temperatura y humedad, renovación de aire, ruidos y tropidaciones, servicios de agua, aseo de los locales, cuidado de la limpieza de baños, excusados y mingitorios, asientos para trabajadores, locales para cambio de ropa, comedores, locales de protección, cámaras de lactancia, y por último las sanciones correspondientes para los casos de infracción.

Como anoté en párrafos anteriores, al mencionar el Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo, en su capítulo II analizaré la organización y funcionamiento de las

## Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.

Uno de los medios para prevenir los riesgos de trabajo, es la creación de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, cuya finalidad principal estriba en conocer las causas de los riesgos dentro de los centros de trabajo y tratar de prevenir los hasta el máximo, las comisiones tienen el carácter de mixtas porque sus miembros representan por una parte, a los trabajadores y, por otra, a la empresa. En todo caso, éstos miembros deben formar parte del personal de Planta del centro de trabajo aludido, ya sea que tengan el carácter de empleados o trabajadores de base, perteneciendo a la organización sindical, o sea del reducido grupo de empleados de confianza.

### Importancia Social.

Socialmente las comisiones de seguridad desempeñan una función inaplazable cuya importancia salta a la vista; disminuir hasta el máximo los riesgos inherentes al género de trabajo que se desempeña. El concepto moderno de la estructura social humana establece la reciprocidad de todos los elementos que la forman; la interdependencia individual de todos los miembros de un grupo colectivo.

Nadie puede sustraerse del conglomerado social, hacerlo por un riesgo realizado, es favorecer la pérdida del equilibrio social, sobre todo cuando no existen reservas económicas actuales para cubrir las prestaciones por concepto de riesgo.

Cuando se sufre un riesgo de trabajo no sólo el lesiona -

do o enfermo sufre las consecuencias de su improvisación, indolencia o ignorancia, directamente recibe las consecuencias in transmisibles, en cambio, sus familiares resienten 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 sostén de la familia, lo que repercute dentro de la economía social por la interdependencia de todos sus factores. Las comisiones, objeto de nuestro estudio, evitarán problemas económicos de ésta índole.

#### Requisitos y Obligaciones de las Comisiones.

Las comisiones mixtas de Seguridad e Higiene deberán -- estar íntegras por igual número de representantes de la empresa y de los trabajadores, número variable de acuerdo con el centro industrial los múltiples departamento o la diversidad de actividades que se desarrollan; ésto quiere decir, que éstos instrumentos o la diversidad de actividades que se desarrollan; ésto significa, que estos instrumentos de gran utilidad deberán integrarse por miembros que conozcan las distintas especialidades que se ejercitan en el centro industrial como en muchas ocasiones los trabajadores especializados desconocen actividades distintas a su propia especialidad, aunque formen parte del mismo proceso de trabajo, será necesario que haya representan -

tes de éstas actividades, a fin de opinar en conocimiento de causa sobre los riesgos de trabajo acaecidos.

En tésis general, la selección de personal especializado no debe olvidarse para la creación de las comisiones que nos ocupan.

Sentado lo anterior, explicaré los requisitos que es necesario cumplir para formar parte de las comisiones.

A) Ser trabajador de la empresa, vinculado al proceso de trabajo, ya sea representante de los trabajadores o de la empresa. Este requisito es indispensable, porque nadie como el propio trabajador, ligado a las fuentes de trabajo, para conocer del proceso de elaboración y las máquinas que se emplean.

B) Poner la instrucción y experiencia necesarias para el buen desempeño de su cargo. Ya que se trata de un puesto donde se necesita capacidad, es necesario que los representantes posean nivel cultural mínimo para el desempeño de sus funciones.

C) Gozar de la estimación general de los trabajadores. Psicológicamente las masas humanas aceptan indicaciones y muchas veces disciplinas dictatoriales por la simpatía que inspiran los caudillos.

En el caso particular de las comisiones, dada la propia Psicología de nuestros trabajadores, obedecen y se disciplinan bajo indicaciones con sello fraternal, que empleando procedi-

mientos radicales amenazadores.

D) No ser afecto a bebidas alcohólicas, drogas, energizantes o al juego. Este requisito tiene por objeto evitar que personas sin responsabilidad que hayan perdido el sentido de la autocrítica, formen parte de las comisiones.

E) De preferencia ser jefe de familia. La creación del sentido de la responsabilidad originado por el cariño a los hijos, establece en la Psicología del propio trabajador, reflejos condicionados de precaución en el trabajo.

Los requisitos apuntados es necesario cumplirlos en la formación de las comisiones mixtas de Seguridad e Higiene, porque con ello se obtienen miembros que están en aptitud de poder desempeñar el cargo que se les encomienda, que aunque de carácter honorario eleva la personalidad moral del que lo desempeña; ayuda al control a la disminución y aún a la desaparición absoluta de los riesgos de trabajo de su centro de trabajo y cumple con la función social de cooperar para beneficio de la sociedad en que vive.

Expuestos los requisitos que se necesitan para ser representante ya sea obrero o patronal, estableceré las obligaciones de las comisiones mixtas de seguridad e higiene.

A) Investigar las causas de los accidentes y enfermedades de trabajo. Esta investigación tiene por objeto establecer las

responsabilidades propias de los distintos factores que intervienen en un riesgo de trabajo; factores vinculados a las materias primas, al proceso de elaboración, a las condiciones de higiene y seguridad del centro de trabajo y a los propios trabajadores lesionados. La investigación tiene un fin; la causa, eliminarla para evitar subsecuentes riesgos de la misma naturaleza.

B) Establecer o dictar medidas para prevenir al máximo los riesgos que se presenten dentro de la fábrica. Esta función ordenativa es consecuencia de la primera obligación, pero está subordinada a factores económicos y jerárquicos de la empresa. Quiere decir que la comisión deberá indicar las medidas de higiene y de seguridad que la empresa debe cumplir.

C) Vigilar que se cumplan las disposiciones de higiene y de seguridad establecidas en los reglamentos en vigor y que tienden a conservar la salud de los trabajadores. Con esta obligación las comisiones se convierten en el medio ejecutivo con que cuenta la Ley para disminuir los riesgos.

D) Poner en conocimiento del patrón y de las autoridades respectivas las violaciones de los trabajadores a las disposiciones dictadas. Cuando se cumple con esta obligación, pueden presentarse conflictos derivados por la ignorancia o por el complejo de machismo de que adolecen nuestros trabajadores; pero estos conflictos son mínimos o desaparecen, cuando los repre -

sentantes tienen la suficiente autoridad moral para hacerse respetar en el trabajo, de acuerdo con la simpatía y el grado de factor sugestivo que ejerzan sobre los trabajadores derivado todo de la propia personalidad. El conocimiento al patrón es para que éste logre poner el correctivo necesario; el conocimiento a las autoridades es para que por medio del convencimiento legal se hagan cumplir las disposiciones dictadas que tienden a disminuir los riesgos de trabajo.

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

Primera.- Deben hacerse las reformas necesarias a fin de que la Ley Federal del Trabajo y la del Seguro Social coincidan en sus disposiciones y prestaciones, ya que las diferencias que fueron señaladas en este trabajo, dan origen a conflictos y fricciones obrero-patronales.

Segunda.- Compete al legislador el revisar el monto de las pensiones y adaptarlas a las condiciones económicas en curso.

Tercera.- Un gran error a modo del que suscribe es respecto a la fracción II del Artículo 488 de la Ley Federal del Trabajo, ya que es de criticar sin reservas que el trabajador deba prestar sus servicios aunque se encuentre bajo el efecto de un narcótico o droga enervante con tal de que esta situación se presente por prescripción médica y que el trabajador haga del cono

cimiento del patrón éste hecho antes de la iniciación de sus labores; ésto es porque la prestación médica en ningún momento podrá dar al trabajador una patente de inmunidad para que a pesar de los trastornos físicomentales provocados por el uso de la droga no se cause un accidente o lo provoque en contra de sus compañeros de labor.

Cuarta.- De gran elogio fue el proceder de los legisladores respecto del contenido de la Fracción V del Artículo 501 de la Ley que por ignorar la institución jurídica de la prescripción indica que cuando el trabajador ha fallecido a consecuencia de un riesgo de trabajo y carece de beneficios, el importe de la indemnización para el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Quinta.- Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene tienen la muy importante misión de vigilar la salud y la seguridad de los trabajadores que pueden ser afectados durante su actividad laboral y ante ellos, la actitud de las Autoridades debe estar orientada a estimular el afán de cooperación y facilitar la comprensión entre los trabajadores y patronos, evitar la indiferencia o el antagonismo entre las partes con vista al óptimo cumplimiento de las mutuas responsabilidades y proporcionar el asesoramiento técnico necesario para integrar y hacer funcionar idóneamente dichas Comisiones.

Los Reglamentos de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo, el de Higiene del Trabajo y el de Labores Peligrosas

e insalubres para mujeres y niños, que a grandes rasgos mencioné, podemos decir que muchas de sus disposiciones son ya anticuadas y de difícil aplicación para la Industria actual y por tanto, se hace necesario un profundo estudio de éstos ordenamientos y consecuentemente modificarlos o substituirlos si fuera necesario.

Sexta.- Se hace necesario por todos los medios posibles la creación y el desenvolvimiento de organizaciones especializadas en la técnica de prevención de los riesgos del trabajo, así como la promoción y unificación de toda clase de métodos de investigación, catastro y registro.

La integración de toda la población económicamente activa al seguro de riesgos profesionales es urgente; son muchos los grupos laborales que aún no han sido incluidos.

Séptima.- La extensión de la Seguridad Social a los trabajadores del campo es la política que mayor rendimiento puede producir para la generalización del sistema, ya que una proporción considerable de nuestra población económicamente activa vive aún de las actividades primarias. Creo que la protección contra el riesgo profesional, dentro del sector campesino, responda a un postulado preciso de justicia social y que merece, por tanto, la atención particular del Estado, pero en general, de todos los sectores interesados en la solución de los problemas del campo.

Octava.- Se hace necesaria una revisión profunda de la política financiera del Instituto Mexicano del Seguro Social, teniendo en cuenta las fluctuaciones de la economía nacional, las variaciones de los elementos biométricos, así como las modificaciones a la legislación, como una parte esencial del análisis para un mejor funcionamiento de éste seguro.

Novena.- Para reducir o evitar tanto sufrimiento y consecuentemente sus costos, toda empresa debe de efectuar un estudio de sus condiciones de trabajo con el fin de conocer las causas de los accidentes y aplicar los medios para evitarlos.

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

- 1.- Alcorta Arreguín. Martha Lydia Lic. El Seguro de Riesgos Profesionales en México. México, D.F. 1970.
- 2.- Arce Cano Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ediciones Botas. México, D.F. 1944.
- 3.- Castorena J. Jesús. Manual de Derecho Obrero. México, D.F.
- 4.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 5.- De la Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, México, D.F.
- 6.- Herrera Gutiérrez Alfonso. Ley Mexicana del Seguro Social, México, D.F. 1943.
- 7.- Lazo Serna Humberto Dr. Higiene y Seguridad Industrial. Cuarta Edición, México, D.F. 1961.
- 8.- Ley del Seguro Social
- 9.- Ley Federal del Trabajo 1931
- 10.- Ley Federal del Trabajo 1970
- 11.- Margain Zozaya Alberto. Lic. Estudio comparativo de los Códigos Laborales, Guadalajara, Jal.
- 12.- Trueba Urbina Alberto Dr.
- 13.- Trueba Barrera Jorge, Lic.
- 14.- Nueva Ley Federal del Trabajo.
- 15.- Comentarios, Jurisprudencia Vigente y Bibliografía.
- 16.- Concordancia y Prontuario.