

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON U. N. A. M.



LA IMPLANTACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL
SEGURO SOCIAL COMO FORMA DE PROTECCION

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARIA CECILIA JESUS LEON GALLARDO
MEXICO, D F. 1981



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	PÁR.
<u>PROLOGO</u>	1
 <u>CAPITULO I</u>	
NATURALEZA Y FORMAS DEL DERECHO SOCIAL	3
A. CONCEPTO	4
B. FORMAS	9
 <u>CAPITULO II</u>	
LA CONSTITUCIONALIZACION DEL DE RECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL	23
A. ESQUEMATIZACION DE LA SEGU ^R IDAD SOCIAL	24
B. PRECISION TERMINOLOGICA DE LOS CONCEPTOS	29
1. ASISTENCIA	29
2. PREVISION	31
3. SEGURO	34
4. SEGURIDAD SOCIAL	36
 <u>CAPITULO III</u>	
LA IMPLANTACION DEL I.M.S.S. COMO FORMA DE PROTECCION	39
A. LA CONSTITUCIONALIZACION DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL	40
B. ORIGEN DEL I.M.S.S.	47
C. VIGENCIA DEL I.M.S.S.	60
D. VISION ESQUEMATICA DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL I.M.S.S.	72
 <u>CONCLUSIONES</u>	80
 <u>BIBLIOGRAFIA</u>	83

P R O L O G O

En México la seguridad social, está representada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual da protección a los trabajadores, ya que estos merecen seguridades sociales, médicas y económicas, que le permitan dedicar tiempo y atención a su labor, y haya así un mayor rendimiento y estabilidad social. Todas las instituciones de esta magnitud, tienen en su tiempo un pasado, un presente y un futuro, estas etapas son consideradas como lógicas en su formación.

En nuestro país, la idea de una institución protectora de las clases asalariadas empezó a gestarse desde principios de siglo, la cual llegó a ponerse en marcha en el año de 1943, superando una serie de reticencias por parte del sector patronal que veían esta institución como un resultado de ideas izquierdistas.

Con la puesta en marcha del I.M.S.S., el Estado dió un paso adelante en cuanto a la prevención de los conflic -

tos sociales, ya que la finalidad directa del seguro social es afirmar los derechos del trabajador conforme a nuestra - organización social.

C A P I T U L O I

NATURALEZA Y FORMAS DEL DERECHO SOCIAL

A. CONCEPTO

B. FORMAS

NATURALEZA Y FORMAS DEL DERECHO SOCIAL

Mucho se ha hablado de que el derecho en general, es público y es privado; ello se debe a la clasificación tradicionalista, procedente desde la época romana. En nuestros días hay quien así lo crea y lo sostenga. Se dice que el derecho es público, atendiendo a las relaciones entre los particulares y el estado; se dice que es privado cuando rige las relaciones entre los particulares. Sin embargo, hay autores que afirman la existencia de una tercera rama: el derecho social.

Debemos observar que el derecho social, no es un derecho de coordinación, ni de subordinación, como lo son el derecho privado y el derecho público respectivamente, sino que éste es un derecho de integración, que encuentra su fundamento en la realidad de la vida social y en la apreciación valorativa de esa realidad; nace como un freno y contención a los excesos del individualismo, y aspira al esta-

blecimiento de un nuevo orden de convivencia humana, fundado en el ideal de la justicia social^{1/}.

Según Georges Gurvitch, "El derecho social es un derecho autónomo, de comunión, por el cual se integra, de una manera objetiva, cada totalidad activa real que encarna un valor positivo extratemporal". De donde se desprende que esta nueva rama del derecho es la que tiende a jerarquizar los conflictos de intereses en el esfuerzo extremo de la integración.

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

Por lo que decimos que el derecho social, además de reconocer causas sociológicas profundas, y antecedentes ya remotos, debe obedecer también a las circunstancias propias de los tiempos en que vivimos, ya que surge como una respuesta al apareamiento de la gran industria y por lo mismo del proletariado.

^{1/} Eduardo R. Stafforini. Derecho Procesal Social. Ed. Argentina; Buenos Aires, 1955.

El Dr. Trueba Urbina, estima que las fuerzas motrices del derecho social, no sólo hay que buscarlas en el derecho económico y el derecho obrero, sino en la urgente necesidad de proteger a todos los débiles.

Este mismo autor nos dá su definición de derecho social: "como el conjunto de normas, principios e instituciones, que en función de integración, protegen, dignifican y reivindican a los que viven de su trabajo o a los económicamente débiles"^{2/}.

Es por ello que una servidora opina que el derecho social, está encaminado a trabajadores, obreros, empleados, campesinos, jóvenes y adultos necesitados, ancianos y enfermos.

El derecho social, nace espontáneamente en el seno de las agrupaciones humanas, y su finalidad consiste en lograr la unión de los integrantes de todo agrupamiento social mediante un acuerdo de voluntades, sin coacción ni organización, un poder que obra sobre los individuos como una fuerza interna creada por ellos mismos.

El derecho social, tiene en cuenta principalmente los intereses de la sociedad, que no puede existir en paz,

^{2/} Alberto Trueba Urbina. Derecho Social Mexicano, pág. 309; Ed. Porrúa. México, 1978.

ni progresar, cuando entre las partes que la componen existen desajustes y contradicciones insalvables, es un derecho de la sociedad, porque aún cuando protege a grupos y a individuos, lo hace para conservar la propia existencia de aquella, es por ello la denominación de derecho social.

García Oviedo, dice que este derecho, ha brotado de la necesidad de resolver el problema social, surgido de la ruptura de los cuadros corporativos, del nacimiento de la gran industria y la aparición del proletariado.

González Díaz Lombardo, define al derecho social como una ordenación de la sociedad, en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social^{3/}.

El derecho social, es pues un derecho de la colectividad, pues es independiente del derecho privado y del derecho público, cuyos principios rectores, son: el hombre, la integración social y la justicia social.

Moisés Poblete y Troncoso, define al derecho social, "como el que busca obtener la justa armonía de los factores que crean la riqueza, para producir bienestar colectivo, material y espiritual".

^{3/} Francisco González Díaz Lombardo. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, pág. 51. UNAM, México, 1978.

En mi opinión el derecho social, es aquél derecho - de integración que se dirige a los grupos socialmente vincu- lados, para que a través de la justicia social se eleve su nivel en todos los aspectos.

Es indudable que el derecho social nació en México, en nuestra constitución de 5 de febrero de 1917, anterior- mente se creía que todo el derecho era social, porque es re- gulador de las relaciones sociales, como lo afirma Boncase, surgieron una infinidad de ideas, que únicamente confundie- ron, sin embargo en nuestra constitución se encuentra plas- mado con una nitidez absoluta, en los artículos 3o., 27o., - 28o, y 125.

Es por ello que el Dr. Trueba Urbina, manifiesta - que nuestra legislación social constitucional de 1917, se - integra por el complejo derecho social, que comprende a la - educación, la cultura, el trabajo, la tierra, la asistencia la seguridad social, etc. que no corresponden, ni al dere - cho público ni al derecho privado, sino que, "son normas au - tónomas para la protección y reivindicación de los campesi- nos, núcleos de población, trabajadores, económicamente dé- biles en constante evolución progresiva a través de leyes - de carácter social, inclusive la nueva ley de asentamientos humanos"^{4/}.

^{4/} Alberto Trueba Urbina. Derecho Social Mexicano, pág. 301, ED. Porrúa, México, 1978.

B. FORMAS DE DERECHO SOCIAL

Como dije en la parte final del inciso anterior, el derecho social se encuentra plasmado, en toda su extensión en nuestra Constitución, y es de ahí mismo de donde se pueden desprender las ramas que lo integran.

He analizado a tres de los máximos exponentes del derecho social en México, como son: Lucio Mendieta y Núñez, Francisco González Díaz Lombardo y Alberto Treuba Urbina, y me he dado cuenta, que cada uno de ellos hace una división de las ramas del derecho social, que solamente es semejante pero no igual, por lo que a continuación haré un esbozo de como las dividen cada uno de estos autores y solamente analizaré más a fondo, aquella división que a mi juicio sea más apegada a los preceptos de nuestra carta magna, puesto que es de ahí de donde nace el derecho social y por lo mismo las ramas que de él surgen.

Lucio Mendieta y Núñez, las clasifica de la siguiente manera:

- a) Derecho del Trabajo
- b) Derecho Agrario
- c) Derecho Social Económico
- d) Derecho de Seguridad Social

- e) Derecho de Asistencia Social
- f) Derecho Cultural
- g) Derecho Social Internacional

Francisco González Díaz Lombardo; la clasificación que éste hace es mucho más extensa y abarca todos los aspectos de la vida en sociedad.

- 1) Derecho Social del Trabajo y de la Previsión Social
- 2) Derecho Social Campesino
- 3) Derecho Social Burocrático
- 4) Derecho Social Militar
- 5) Derecho Social Profesional
- 6) Derecho Social de la Seguridad y el Bienestar Social Integral
- 7) Derecho Social Cooperativo
- 8) Derecho Social de las Mutualidades
- 9) Derecho Social de la Prevención Social
- 10) Derecho Social Corporativo
- 11) Derecho Social Familiar
- 12) Derecho Social de la Infancia
- 13) Derecho Social de la Juventud
- 14) Derecho Social de la Vejez
- 15) Derecho Social Económico
- 16) Derecho Social de la Salud Integral
- 17) Derecho Social de la Educación Integral y de la Cultura

- 18) Derecho Social de la Mujer
- 19) Derecho Social de la Alimentación Integral y del Consumo Popular
- 20) Derecho Social de la Vivienda Integral
- 21) Derecho Social del Deporte
- 22) Derecho Social del Descanso y del Ocio Constructivo
- 23) Derecho Social Comparado
- 25) Derecho Protector y de Asistencia a Extranjeros y de Mexicanos en el Exterior
- 26) Derecho Procesal Social.

Para el Maestro Alberto Trueba Urbina, el derecho social se clasifica en las siguientes ramas:

- a) Derecho Social del Trabajo
- b) Derecho Social de la Seguridad Social
- c) Derecho Social Agrario
- d) Derecho Social Económico
- e) Derecho Social Cooperativo
- f) Derecho Social Familiar.

Me voy a avocar al análisis de la división de las ramas del derecho social, que hace el maestro Alberto Trueba Urbina, en virtud de que considero que la división que hace González Díaz Lombardo es muy repetitiva, ya que por ejemplo en el derecho de la seguridad social se puede encu

drar el derecho social de la mujer y el derecho social de la salud integral, el de la vivienda, etc. En cambio la clasificación que hace Lucio Mendieta y Nuñez, es casi semejante a la que voy a analizar, sólo que ésta en mi opinión, está más apegada a los preceptos constitucionales, aunque a esta clasificación podríamos agregar muy bien el derecho social cultural que se encuentra plasmado en el artículo 3o. constitucional.

El derecho social del trabajo, así como el derecho de la seguridad social, el derecho agrario, el económico, cooperativo y el cultural, nacieron en México y para el mundo en los artículos 3o., 27o., 28o., y 123 de nuestra carta magna.

a) Derecho Social del Trabajo

Trueba Urbina nos dice que éste es exclusivo de los trabajadores, y no deben incluirse en él, los derechos que puedan tener los patrones, empresarios, capitalistas, porque de conjugarse ambos en una definición, no podría derivarse nunca la justicia social, ya que ésta tiene por objeto la protección de los derechos de los trabajadores y la reivindicación de los mismos, a través de los instrumentos de lucha jurídica como la revolución proletaria por medio de la huelga general.

De ahí, que se diga que éste es un derecho protector de una clase delimitada de la sociedad, que es la clase obrera, y este derecho es uno de los máximos exponentes del derecho social, ya que se trata de proteger a grupos económicamente débiles.

El derecho del trabajo, es una disciplina que nació en México y es de reciente creación, se manifiesta en el artículo 123 y forma parte del derecho público.

Trueba Urbina define al derecho del trabajo como -- "El conjunto de normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana"^{5/}.

Considero congruente la definición del maestro Trueba Urbina, ya que si es cierto que el derecho del trabajo va dirigido a regular las relaciones obrero-patronales, a quienes más protege son a los obreros o asalariados, porque está dirigida a los económicamente débiles, más también de alguna manera existe protección para el patrón para evitar abusos, y todo se desarrolle en un clima de armonía.

5/ ALBERTO TRUEBA URBINA D. SOCIAL MEXICANO

b) Derecho Social de la Seguridad Social

El fortalecimiento del movimiento obrero y la intensa lucha de clases, que se presenta a mediados del siglo pasado, hacen necesarios los primeros intentos de seguridad social.

A mediados del siglo XIX ante el aumento de los infortunios de los grupos obreros, por el gran desarrollo industrial, se hizo necesaria la promulgación de las primeras leyes modernas, de protección al trabajador.

En México, la idea de la seguridad social nace con el mutualismo, en las asociaciones de obreros, en nuestra constitución en el artículo 123, se encuentra consagrado el derecho del trabajo y de la seguridad social. El punto de partida del derecho de la seguridad social, es proteger y cuidar la vida de los trabajadores, los accidentes y riesgos de trabajo y todo aquello que se relacione con la subsistencia de su familia. El derecho de la seguridad social intenta poner a cubierto de la miseria a todo ser humano. Se dirige especialmente a quienes sólo cuentan con su trabajo personal como fuente de ingresos y los protege en la enfermedad, la invalidez, la desocupación y la vejez^{6/}.

6/ Lucio Mendieta y Núñez. Derecho Social; pág. 75. Ed. Porrúa, México. 1980.

La seguridad social es el deseo universal, de todos los seres humanos por una vida mejor, atendiendo a la libertad de la miseria, la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro.

c) Derecho Social Agrario

Este se encuentra fundamentado en el artículo 27 de la Constitución de 1917, y es derecho social, debido a su naturaleza y su destino, pues protege a campesinos y jornaleros del campo, ejidatarios y núcleos de población para su reivindicación económica.

Lucio Mendieta y Núñez, nos dice que el derecho agrario es el conjunto de normas, leyes y reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola.

Martha Chávez Padrón, dice que el derecho agrario en nuestro país, es la parte del sistema jurídico, que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con la explotación y aprovechamiento, que este sistema considera como agrícola, ganadero y forestal y la mejor forma de llevarlo a cabo.

Trueba Urbina lo define como el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, tutelan y reivindican a los campesinos, ejidatarios, comuneros, jornaleros y núcleos de población, a fin de adquirir las tierras que necesitan para vivir de ellas y reivindicar sus derechos a los mismos, obteniéndolas para satisfacer sus necesidades vitales.

El derecho agrario es una rama del derecho social, en virtud de que se protege y reivindica a los sujetos del campo, se refiere a todo lo que está relacionado con el agro: aguas, irrigación, bosques, seguros y créditos agrícolas, colonización y en general a las cuestiones jurídicas vinculadas con los intereses de la agricultura y de las industrias en ella incluidas, avicultura, ganadería, etc.

Este es un derecho inminentemente protector de la clase campesina, trata de llevarles a éstos un mejor nivel de vida, protegiéndolos contra uno de los males del campo, que es el caciquismo, para darle al campesino una parcela de tierra y éste la haga producir.

d) Derecho Social Económico

Este derecho es la base fundamental para el progreso de las colectividades humanas, principalmente las despo-

seidas, y tiende a la socialización no sólo del capital sino también de los bienes de producción y de la tierra.

Las características de este derecho son:

- 1) Protección arancelaria
- 2) Impulsar la industrialización
- 3) Exportación de materias primas
- 4) Evitar hasta donde sean posibles las importaciones
- 5) Dictar medidas para el desarrollo económico del país.

El fundamento constitucional de este derecho se encuentra en el artículo 28, que a la letra dice: "En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente lo relativo a la acuñación de moneda, los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco, que controlará el gobierno federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, a los que, para el uso exclusivo de sus inventos se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria, comercio o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja indebida en favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales, que sean la principal fuente de riqueza de la región donde se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del gobierno federal o de los estados,

y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas - por sí o a propuesta del ejecutivo, podrán derogar cuando - las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones - concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata".

De la lectura de este artículo se desprende la manera como el gobierno trata de proteger el buen desarrollo - del país, y también a las clases económicamente débiles, -- más sin embargo, nos damos cuenta que a pesar de estas disposiciones tan claras y expresas, en nuestro país, en la actualidad nos enfrentamos a grandes monopolios de empresas - rios, industriales y comerciantes que nos obligan a consumir a los precios que ellos fijan en el mercado.

El maestro Trueba Urbina, define al derecho económico "Como un conjunto de principios, normas e instituciones - que tienen por objeto procurar altos niveles de vida a la - clase proletaria, trabajadores y campesinos para lograr su bienestar y propiciar la reivindicación de los económicamente débiles".

e) Derecho Social Cooperativo

El derecho cooperativo de carácter social, tuvo tam

bién su nacimiento con la Constitución de 1917, éste nace para ser utilizado por el proletariado o cuando determinados sindicatos obtengan su liberación de la explotación patronal, y adquieran las fuentes de trabajo para ser manejadas por ellos mismos, sin intervención de ningún explotador, sino para trabajar en común, y en lugar de lucro obtener una justa retribución de su trabajo, sin que éste sea mediatizado por ningún patrono, es así como las cooperativas se convierten en auténticos instrumentos de redención del proletariado.

Se considera que el derecho cooperativo, es una rama del derecho social, en cuanto a que estas sociedades sólo pueden integrarse con individuos de la clase trabajadora. El nacimiento constitucional de las cooperativas se encuentra plasmado en el párrafo 2o. y 3o. del artículo 28 constitucional, transcrito en el inciso anterior, y en la fracción XXX del artículo 123 constitucional, que manifiesta que son consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

Trueba Urbina, nos dice que el derecho cooperativo, es un conjunto de principios e instituciones y normas protectoras de los trabajadores, destinadas a conservar y su-

perar las reivindicaciones proletarias en el trabajo, en común o colectivo y en el goce de los beneficios de la previsión social.

f) Derecho Social Familiar.

Este derecho, encuentra su naturaleza social en el artículo 4o. de nuestra constitución, en el segundo párrafo que dice: "Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas".

Por lo que se refiere a la planeación de la familia, si bien es cierto que este derecho siempre lo han tenido los progenitores, las clases económicamente débiles, no habían podido ejercerlo, porque no estaban a su alcance los conocimientos de los medios para regular su fecundidad. Más sin embargo en la actualidad, esto ya se ha extendido como un beneficio social, en virtud de que se han utilizado los medios de comunicación masiva para ponerlo en conocimiento de todos los estratos sociales, principalmente los económi-

camente débiles, ya que también en los centros de salud se les otorga orientación gratuita.

g) Derecho Social Cultural

Se integra con las leyes que regulan la instruc -
ción y la educación en todos los grados, clases y aspectos,
no sólo de la niñez y la juventud, sino de toda la socie -
dad^{7/}.

La naturaleza social de este derecho, se encuentra
estipulada en el artículo tercero constitucional, ya que -
en él habla de que la educación deberá ser laica, aunque -
se respete la libertad de creencia, deberá ser democrática
nacional y deberá cuidar el acrecentamiento de nuestra cul
tura, y además una protección importante para las clases -
económicamente débiles, es que la educación será gratuita.

^{7/} Lucio Mendieta y Nuñez. El Derecho Social. Pág- 87, Ed.
Porrúa, México, 1980.

C A P I T U L O I I

LA CONSTITUCIONALIZACION DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A. ESQUEMATIZACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL

B. PRECISION TERMINOLOGICA DE LOS CONCEPTOS

1. ASISTENCIA
2. PREVISION
3. SEGURO
4. SEGURIDAD SOCIAL

LA CONSTITUCIONALIZACION DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A. ESQUEMATIZACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La seguridad social surge como una fórmula para remediar o compensar la necesidad entre la comunidad, es una respuesta a la inseguridad que es el fenómeno real y cuyo objetivo que trata de lograr a través del seguro social es la seguridad social; ésta considera necesaria la seguridad de todos los seres humanos, en beneficio de toda la humanidad y de todas las sociedades, cualquiera que sea el lugar en que se encuentren y el tiempo en que existan.

La inseguridad social depende de manera general de las realidades dentro de las cuales se desenvuelve el proceso social y puede ser, que obedezca a causas físicas, biológicas o sociales.

La finalidad de la seguridad social es:

- a) Satisfacer la necesidad
- b) Operar para la satisfacción de las necesidades permanentes de los miembros de la sociedad.

Los servicios que conexas la seguridad social son los siguientes:

- 1) De alimentos para evitar adulteraciones
- 2) De inspección de mariscos
- 3) Cumplimiento de leyes sobre drogas y medicamentos
- 4) Educación
- 5) Rehabilitación vocacional
- 6) Servicios de salud pública
- 7) Cuarentenas y vigilancia de fronteras
- 8) Puertos y aeropuertos
- 9) Los seguros sociales y la asistencia pública.

Entre las instituciones de seguridad social mexicana encontramos al Instituto Mexicano del Seguro Social, que es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica propia, con domicilio en la ciudad de México, y del cual me ocuparé con mayor amplitud en el capítulo tercero, ya que éste merece mayor atención por ser el instrumento que cumple los fines de la seguridad social; el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Es-

tado, que es protectora de los empleados burocráticos.

Ramas de la Seguridad Social:

1. Asalariados, que se les protege a través del IMSS.
2. Burócratas, que se les protege a través del ----
ISSSTE.
3. Militares, que tienen un basto sistema de seguri -
dad y servicios sociales, contando con Banco, Di -
rección de pensiones militares.
4. Campesinos, para lo cual el maestro González Díaz-
Lombardo propone un Instituto de Bienestar y Segu-
ridad Social Campesina.
5. No asalariados, para lo cual también propone un Ins
tituto de Seguridad y Servicios Sociales para los -
Trabajadores no Asalariados e Independientes.
6. Profesionistas, para lo cual propone la creación de
una mutualidad nacional de profesionistas libres.
7. Jubilados y pensionados, propone la creación del
Instituto de Seguridad y Bienestar Social de Jubila

dos y Pensionados.

8. Burócratas locales.
9. La infancia, a la cual se le protege con los institutos que para ello crea el Estado.
10. Alimentación a través de la CONASUPO.
11. Vivienda, a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda.
12. Indígenas, a través del Instituto Nacional Indigenista^{8/}.

A todas estas ramas se les trata de proteger a través de la seguridad social, la acción en materia de seguridad social se considero, ya en este decenio un importante instrumento en manos de los Gobiernos, que se esfuerzan por alcanzar los objetivos del desarrollo social, tales como -- el mejoramiento gradual de las condiciones de vida, la distribución equitativa de los ingresos y la indigencia resultante de las condiciones sociales.

Aunque la seguridad social no elimina totalmente la

^{8/} González Díaz Lombardo Fco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. U.N.A.M. Pág. 134, México, 1978.

pobreza, ésta alcanzó un alto grado de desarrollo. La creciente proporción de los ingresos nacionales que se canalizaron a la seguridad social permitió que los trabajadores y los ciudadanos en general disfruten de un grado considera -
ble de seguridad.

B. PRECISION TERMINOLOGICA DE LOS CONCEPTOS

1. ASISTENCIA

Para empezar a estudiar, el concepto asistencia, de bo primero precisar su significado para luego dar paso a un estudio somero de su contenido.

Así es como asistencia significa: acción de concurrir a un lugar; medios que se dan para que uno se mantenga.

Encontramos que existe Asistencia Pública y Asistencia Social.

La Asistencia Pública: es una organización benéfica destinada a asegurar ciertos servicios sociales, por parte de entidades de derecho público.

Asistencia Social: concepto impreciso dentro de la ayuda económica, cultural y moral a las clases necesitadas de la sociedad, el fundamento de ésta es que toda persona tiene derecho a la subsistencia; esto es, a poseer lo necesario para subsistir o poder vivir, de no estar en condiciones de ganarlo o de no conseguirlo destinadamente. Se dice que la asistencia pública, entra dentro de la clasificación

de asistencia social.

La asistencia se hace a través de la gestión pública, y su carácter es de deber y de función social, su cuantía se limita a la necesidad individual, el su a que se dirige ésta es el individuo considerado como solidario de la humanidad en general, y como representante de la creación entera, el que recibe el socorro tiene derecho a él, y el que lo dá tiene el deber de darlo.

Como el seguro social, la asistencia social es el resultado del sentimiento más elevado de la responsabilidad pública respecto del bienestar de las personas y de las clases no privilegiadas; la asistencia social es una actividad unilateral por parte del estado, la asistencia es financiada por el impuesto y está a disposición de las personas únicamente necesitadas, la asistencia social se puede observar claramente en la asistencia médica de carácter general, prestada a los indigentes, el tratamiento de las enfermedades sociales, las comidas escolares. El número de personas a las cuales pueden aplicarse estos servicios, su extensión y su calidad, dependen de la voluntad del gobierno, y del desarrollo económico y la situación en que se encuentre el país^{9/}

^{9/} Principios Generales de Seguridad Social. Raúl Ibarra - San Martín, Pág. 71, 72. Montevideo, Uruguay, 1962.

Servicios que presta la Asistencia Social:

- a) Son servicios de un valor tan grande para la sociedad, que deben estar gratuitamente a disposición de quienes tienen necesidad de ellos.
- b) Estos servicios apenas podrían ser prestados por el seguro por lo menos a corto plazo.
- c) Que aunque son gratuitos no darán probablemente lugar a abusos por el público, ya que éste es fácil de controlar sin tener que recurrir a un procedimiento degradante.

Antigualmente la asistencia no gozaba de las simpatías de las clases trabajadoras, que aunque las favorecía materialmente, se sentían lastimadas, porque sentían que se les daba como una caridad, por lo que en la actualidad la asistencia solamente se le otorga al indigente y al necesitado, y al trabajador se le protege a través del seguro, ya que ahí éste contribuye a las cargas y tiene un verdadero derecho a los beneficios que éste otorga.

2. PREVISION

Previsión significa: conocimiento anticipado por

ciertas señas e indicios; adopción de medidas o procura -
ción de medios, para hacer frente a la imposibilidad, esca -
sez, riesgo o daño futuro.

La previsión desde los tiempos primitivos, ya era -
practicada, ésto es desde el origen de la especie humana se
manifiesta en forma rudimentaria o elemental, se empieza a -
practicar por el hombre el ahorro, cuando puede substraer -
el consumo diario una parte para aumentar su disponibilidad
de atender a la subsistencia de él y de su familia.

Los antecedentes de la previsión, son los montepíos
o mutualidades y sociedades de seguros, principalmente es -
tos son instituciones de previsión, que tienen una gran im -
portancia.

La previsión impora y rige en la sociedad actual a -
través del seguro que es su más sobresaliente instrumento, -
para algunos autores los seguros sociales constituyen un si -
nónimo de previsión social.

La previsión social es aquella que se preocupa por -
acumular dinero para tener oportunamente las cantidades nece -
sarias para cubrir los riesgos de las personas afiliadas.
Por ello se dice que la previsión social dirige su acción al
individuo más que a la familia o a la comunidad.

Marcos Flores Alvarez dice que la previsión social: "es el conjunto de normas, principios o instituciones destinados a asegurar la existencia de los asalariados, que de - jen de percibir el sueldo o salario, que les permita subvenir sus necesidades fundamentales y a las de su familia, -- cuando éste fenómeno se produce por circunstancias ajenas - a su voluntad".

La previsión social es poner en marcha todos los me dios conocidos y necesarios para que de esta manera, se pue da evitar o cuando menos disminuir los riesgos a que está - expuesto el ser humano en la vida diaria.

En nuestro país, la previsión social se reglamentó a partir de la Constitución de 1917, en el artículo 123 bajo el rubro del trabajo y de la previsión social; en este se estipulan una serie de normas protectoras para la clase-trabajadora, como son la jornada máxima de trabajo, los -- días de descanso, los salarios mínimos, el reglamento interior, refiriéndose a la higiene y a la salubridad que deberá imperar dentro de los centros de trabajo, para ayudar a pre venir los riesgos propios de cada empresa.

En mi opinión la previsión vendría a ser aquella ac titud que trata de evitar situaciones que considera son per judiciales y perturbadoras, pero estas medidas sólo pueden-

llegar a evitar esas situaciones en un grado más o menos am
plio, pero de alguna manera u otra, siempre se producirá el
siniestro.

3. SEGURO

Seguro significa libre de peligro, exento de daño,
a salvo. En lo jurídico, es un contrato aleatorio, por el
cual una de las personas (el asegurador) se compromete a in
dennizar los riesgos que otra persona (el asegurado) sufra-
o a pagarle determinada suma a éste mismo o a un tercero --
(beneficiario), en caso de ocurrir o no ocurrir el aconteci-
miento de que se trate, a cambio del pago de una prima en -
todo caso.

Hay infinidad de seguros, entre ellos encontramos -
que los más importantes o los de más arraigo son: Seguro -
Agrícola, ya que hay infinidad de factores que intentan con
tra la producción del campo, y esta es una manera del agri-
cultor de protegerse.

Seguro Contra accidentes, contra incendios, contra-
accidentes de trabajo, seguro de cesantía, de enfermedad, -
de muerte, de maternidad. La mayoría de estos seguros es -
tán cubiertos por la Institución del Seguro Social, y los -
otros por el seguro privado.

Por ser el seguro social, el tema sobre el cual se a sustentar mi tesis, es de éste de quien trataré de dar una idea acorde.

El seguro social, es el más poderoso instrumento, que la sociedad, y el Estado moderno han puesto en juego para que ese sentimiento innato de fraternidad cristalice y encarne solidarizando al patrón y al obrero, al rico y al pobre, al rentista y al asalariado, por mediación del brazo del poder público y la contribución de todos, para que la desventura el sufrimiento y el dolor sean paliados en cuanto los medios económicos puedan reparar o substituir la capacidad y potencialidad del trabajo que fue afectada por aquellas causas, que puedan delibitarla^{10/}.

Moisés Poblete Troncoso; nos dice que el Seguro Social, es la protección adecuada al elemento humano que lo pone a cubierto de los riesgos profesionales y sociales valiéndolo por sus derechos inalienables que le permitan una mejor vida social, cultural y del hogar.

El Seguro Social, ha llegado a ser un elemento indispensable en la estructura económica de los países el cual garantiza al mismo tiempo el orden social. A través de éste se protege a los débiles, dándoles un salario adecuado a

^{10/} Glez. Díaz Lombardo Fco. Curso de Seguridad Social Mexicana, pág. 34, Universidad de Monterrey, N.L.

las necesidades vitales, dicta leyes protectoras del trabajo, todo esto está cubierto, reparado o compensado por instituciones de finalidad obligatoria y permanente.

4. SEGURIDAD SOCIAL

La palabra Seguridad tiene su origen en los términos latinos "sine", "curis", esta palabra quiere decir sin-cuidado, y por tanto la acepción meramente gramatical del término es la "calidad del seguro" y este último significaxento de todo peligro o riesgo.

En la actualidad se habla mucho de seguridad social, sin embargo su concepto es demasiado amplio, trataré de definir a la seguridad como una oposición a la inseguridad, esta se da cuando hay obstáculos o riesgos para satisfacer las necesidades naturales, en otras palabras se está inseguro cuando el individuo no se siente capaz por razones personales o porque el sistema social se lo impide u obstaculiza.

La seguridad social encuentra su fundamento en la dignidad del ser humano. Es evidente que todo ser humano, por el sólo hecho de serlo, tiene derecho a una existencia acorde con esa dignidad, es decir a condiciones externas que le permitan realizar por su propio esfuerzo lo que desea hacer, de aquí se desprende que el aseguramiento de ta-

les condiciones es la tarea de la seguridad social.

A partir de la Primera Guerra Mundial, se agudizan los problemas de la inseguridad y se inician las reformas de tipo social, nace así la Oficina Internacional del Trabajo, como organismo técnico que estudia y propicia las reformas de este tipo, y en nuestro país se promulga la constitución de 5 de Febrero de 1917 que establece protección a trabajadores y campesinos.

Francisco González Díaz Lombardo, nos dice que la Seguridad Social, tiene por objeto contrarrestar la ciega justicia de la naturaleza y la que rige las actividades económicas por medio de la justicia nacional organizada y suavizada por la caridad.^{11/}

El régimen de Seguridad Social Mexicano, ha logrado superar el concepto de derecho del trabajo, limitado a la relación laboral, para atender más bien al estado de necesidad y al bienestar de la colectividad. Toda persona tiene derecho no sólo a vivir, sino a vivir bien, en convivencia, con un nivel de vida que esté de acuerdo a su condición.

La seguridad social, se empeña en llevar hasta donde sea posible a cada hogar, la salud, trabajo y la convi -
11/ Cursillo de Seguridad Social Mexicana, Francisco González Díaz Lombardo, pág. 35, Ed. Monterrey.

vencia, tiende a dar a los propios padres los medios para sacar adelante a sus hijos, y hace también llegar a cada hogar las comodidades elementales.

Para finalizar debo decir, que la expresión seguridad social, fue ideada para atribuirle a la ley Federal Americana de 1935, que concebía a la seguridad social, como una amalgama de seguridad económica y seguro social y fusionaba el seguro de vejez y el desempleo con la política de asistencia a la vejez y de salud pública^{12/}.

^{12/} Seguridad Social en el Proceso de Cambio. Internacional, pág. 113. I.M.S.S. 1a. Edición, México, 1980.

C A P I T U L O I I I

LA IMPLANTACION DEL I.M.S.S. COMO FORMA DE PROTECCION

- A. LA CONSTITUCIONALIZACION DE LA LEY DEL
SEGURO SOCIAL
- B. ORIGEN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGUR
RO SOCIAL
- C. VIGENCIA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEG
GURO SOCIAL
- D. VISION ESQUEMATICA DE LA ORGANIZACION-
Y FUNCIONAMIENTO DEL I.M.S.S.

LA IMPLANTACION DEL I.M.S.S. COMO FORMA DE PROTECCION

A. LA CONSTITUCIONALIZACION DE LA LEY DEL S.S.

La política Social, que se ha logrado establecer en países avanzados, siempre es el resultado de luchas incesantes entre poseedores y desposeídos. La inconformidad de los grupos obreros dentro de las sociedades industriales y las teorías revolucionarias los incitaron a combatir la explotación de que eran víctimas, frente a esta inquietud y a la sublevación de las clases laborantes de la na-ciento industria mexicana, los regímenes presidenciales de esos tiempos comprendieron la necesidad de reformar el sistema político social, para evitar una explosión violenta de los trabajadores de la industria.

En el año de 1904, encontramos los primeros antecedentes de lo que más adelante va a ser los fundamentos, que originaron la creación de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional. Durante este año José Villada, gobernador del estado de México emitió un decreto en el que se reconocía la existencia de los accidentes de trabajo y

responsabilizaba a los patrones del pago de las debidas indemnizaciones.

En el año de 1906 Bernardo Reyes; gobernador de -- Nuevo León, elaboró un proyecto de ley de accidentes de trabajo, en la exposición de motivos de éste se afirma que el "movimiento industrial moderno requiere de la existencia de disposiciones especiales, para proveer la indemnización del operario perjudicado por un suceso imprevisto, igualando -- así en cuanto cabe la cooperación de los elementos de riqueza: capital y trabajo"^{13/}.

Más sin duda la aportación más importante a la teoría del seguro social, es el manifiesto del partido liberal mexicano, ya que los miembros de este partido consideraban necesario reformar la constitución de ese tiempo para garantizar al obrero efectivamente, un salario mínimo, una jornada máxima, el descanso dominical, la igualdad de salario entre extranjeros y nacionales, la seguridad e higiene de las fábricas y talleres, así como una protección especial, para el trabajo de las mujeres y los menores, y la prohibición absoluta para emplear a niños menores de 14 años.

La revolución de 1910, surgió con el propósito de -- mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, y tra-

^{13/} Exposición de motivos, Antecedentes y legislación del I.M.S.S. T. I, pág. 15, I.M.S.S. 1971

jo como consecuencia la inclusión de normas políticas y sociales en nuestra legislación constitucional, ya que los grandes núcleos de población anhelaban mayor respeto al valor humano, la supresión del desamparo, de la miseria y de la insalubridad, o sea se pretendían establecer procedimientos de seguridad social.

En agosto de 1911, el Presidente Fco. I. Madero insiste en la expedición de ley sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo, comprometiéndose a llevar a cabo estas reformas con una legislación obrera que se formularía en base a las condiciones de seguridad y salubridad.

En el año de 1914, fue expedida en Veracruz la ley "Cándido Aguilar", que obligó a los patrones a cubrir por su cuenta, asistencia de médicos, medicinas y alimentos, a los obreros enfermos, así como a pagarles el salario que tuvieran asignados cuando fueran víctimas de accidentes de trabajo.

Es así como quedan establecidos en este inciso algunos de los antecedentes más cercanos de la constitucionalización de la ley del seguro social.

Es hasta el año de 1916, que se instaló en la Cd. de Querétaro el Congreso Constituyente, con el fin de elabo

rar una Constitución Política de la República Mexicana en las que se institucionalizarán las ideas más queridas del pueblo de México. El primero de diciembre de ese mismo año; Don Venustiano Carranza, hizo entrega al Congreso Constituyente del proyecto de reformas constitucionales y expresó al dirigirse a ellos: "con la responsabilidad de los empresarios para los casos de accidentes, con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez. Con todas estas reformas espera fundamentalmente el gobierno a mi cargo, que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales; que los agentes del poder público sean lo que deben ser: instrumentos de seguridad social". Es así como Carranza utiliza por vez primera el concepto de seguridad social.

Es por ello que decimos que Madero realizó la revolución política y Carranza vió cristalizados posteriormente en nuestra Carta Magna, los mejores anhelos y las esperanzas de redención social de las clases desválidas en México.

Posteriormente en la sesión del congreso Constituyente correspondiente, al día 23 de enero de 1917, integrada por los señores: Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Enrique Colunga, Alberto Ramos y L. G. Monsón, presentaron el capítulo III de la Constitución bajo el rubro del "Tra-

bajo y la Previsión Social", el cual fue leído y aprobado - en esa misma fecha, este artículo fijaba su atención, principalmente en las clases económicamente débiles.

Y es así, cuando el 5 de Febrero de 1917, se promulga la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se institucionaliza el principio de Seguro Social, en su artículo 123 fracción XXIX, la cual a la letra decía: "se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros - con fines análogos, por lo cual el gobierno federal, así como los gobiernos de los Estados deberán fomentar instituciones de esta índole.

Aunque en la Constitución de 1917, se impuso el anhelo del Seguro Social, éste estaba todavía muy lejos de ser alcanzado, ya que no se disponían de los instrumentos científicos indispensables. Además la redacción original del artículo 123 fue poco clara, ya que no "precisó los riesgos del seguro social y el concepto de previsión popular se interpretó en sentidos muy diversos dando origen a organizaciones y sociedades disímiles que pretendiendo apoyarse en el precepto constitucional tuvieron una vida económica precaria sin observar las normas y las técnicas del seguro social que prácticamente eran desconocidas"^{14/}

^{14/} Evolución mexicana del ideario de la Seguridad Social, págs. 76, Ing. Miguel García Cruz, U.N.A.M. 1962

Corresponde a México, el honor entre los pueblos hermanos de América el haber dado la primera Constitución política que se ocupó del seguro social, las deficiencias o limitaciones, que se observan en la fracción XXIX del artículo 123, se explican porque en ese tiempo no funcionaba en América el seguro social, pero afortunadamente estas deficiencias se van superando día a día con las reformas, en el año de 1929 por iniciativa del presidente de la república Emilio Portes Gil. se reforma la mencionada fracción quedando en los siguientes términos. "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". Este texto con el actual, según el Dr. Mario de la Cueva difiere bastante, pues mientras aquel se refiere a un seguro potestativo, este permite al legislador ordinario establecerlo con carácter obligatorio.

Tuvieron que pasar varios años, hasta que al fin el 19 de enero de 1943, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación, la ley que creó al Instituto Mexicano del Seguro Social como un servicio público nacional con carácter obligatorio, en los términos de la ley y sus reglamentos.

La fracción XXIX del artículo 123 de nuestra consti

tución vigente se manifiesta en los términos siguientes: -
"es de utilidad pública la ley del seguro social, y ella -
comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de ce-
sación involuntaria del trabajo, de enfermedades y acciden-
tes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado -
a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos,
no asalariados, y otros sectores sociales y sus -
familiares". Aquí podemos palpar trata de ampliar su campo
de protección hacia otros sectores como son el campesino, -
tratando de hacer extensivos sus servicios hacia ellos.

La actual ley del seguro social, ha plasmado el prin-
cipio de unificación, ya que ha constituido una administra-
ción para todos los seguros. El seguro social puede asumir
dos formas: la voluntaria y la obligatoria. Es voluntario
cuando el patrono y el obrero no tienen la obligación de -
acogerse al sistema, y es obligatorio cuando no queda esa -
libertad, sino que la ley le ordena someterse al régimen, -
sancionando la omisión.

Es así como en mi opinión, queda estipulado en este
inciso, la constitucionalización de la ley del seguro so -
cial, aunque para la implantación del Instituto Mexicano -
del Seguro Social, todavía tuvieron que pasar 26 largos
años, lo cual es materia del próximo inciso, y a lo largo -
de su desarrollo veremos las incesantes luchas para lograr
la implantación del mismo.

B. ORIGEN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Desde tiempos remotos los trabajadores de todo el mundo, han sentido la necesidad de protegerse en contra de los riesgos profesionales y las adversidades sociales. El número creciente de industrias peligrosas debido a los progresos científicos y al empleo cada vez más general de maquinarias, multiplican los accidentes. La naturaleza de la gran industria capitalista, desalmada e impersonal, al aumentar o disminuir la planta de obreros, según las exigencias del mercado, hace más desastrosas las condiciones de vida del asalariado; de ahí la conveniencia de casi todos los países en imponer el seguro social, sin éste los trabajadores se ven en la miseria, abandonados a su desgracia y al Estado dentro de su función tutelar fundado en razones de bien público corresponde protegerlos y ayudarlos.

En nuestro país, desde la promulgación de la Constitución vigente, en la que se habla de la necesidad del seguro social, hasta que éste se implanta tienen que transcurrir 26 largos años, en los cuales se elaboran varios proyectos de ley de seguro social, pero se tuvo que luchar con infinidad de reticencias para llegar a la implantación del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Al morir Venustiano Carranza, fue elegido para Pre-

sidente Alvaro Obregón para el período 1920-1924. Una vez en el poder Alvaro Obregón se propuso lograr la estabilidad del país, y con el fin de lograr el equilibrio social propuso la ley del Seguro Obrero, según la cual el Estado crearía un impuesto a pagar por los patrones que equivaldría al 10% del salario percibido por los trabajadores, esta reserva sería administrada por el sector público y sería asegurada la efectividad de los servicios que se proporcionarían a los empleados y cubrirían indemnizaciones por accidentes de trabajo, jubilaciones por vejez y seguro de vida así como compensaciones salariales.

La preocupación por configurar un seguro volvió a manifestarse en el tercer informe de gobierno de Obregón, y también se preocupó por estimular la organización de nuevas y útiles instituciones de previsión.

La campaña reeleccionista de Alvaro Obregón, logró que algunos obregonistas se agruparan en la organización de nominada partido de la previsión social, que asentó como su principal meta el establecimiento del seguro social en todas sus formas:

- a) Jubilación por vejez
- b) Seguros de vida
- c) Indemnizaciones por accidentes de trabajo.

Y todo lo que proporcionara protección a los traba-

jadores. Todos estos planes fueron alterados por el asesinato de Alvaro Obregón.

Durante el Maximato hubo varios intentos de implantar un régimen de seguridad social que fuera de utilidad pública. Se encargó a Reynaldo Cervantes Torres el proyecto del capítulo del seguro social, que se puso a consideración en la convención obrero patronal, celebrada en la ciudad de México del 15 de noviembre al 8 de diciembre de 1928. El mencionado proyecto establecía el seguro social obligatorio en toda la República y comprendía los riesgos profesionales y los no profesionales de enfermedades y accidentes sufridos por los trabajadores, la invalidez, jubilaciones, muerte, falta involuntaria de trabajo y necesidades de familia, se hablaba de que el financiamiento y administración del seguro sería tripartita por la intervención del estado, los patronos y los trabajadores, y ésta quedaría en manos de la institución Nacional del Seguro Social.

La implantación del seguro social se había convertido en una fuerza política de bastante importancia y tanto Pascual Ortiz Rubio como José Vasconcelos lo utilizaron en sus respectivas campañas presidenciales.

Siendo Presidente Pascual Ortiz Rubio, en el año de 1932 el Congreso de la Federación concedió facultades al p

der ejecutivo, para que en un plazo de ocho meses, expediera la ley del seguro social obligatorio pero ello se frustró debido a la renuncia de Ortiz Rubio a la presidencia.

Al subir a la presidencia Lázaro Cárdenas, puso en práctica el primer plan sexenal de gobierno, y fue uno de los presidentes que más impulso dió a la creación del seguro social, y durante su gobierno se presentaron varias iniciativas tendientes a lograr su implantación. En el año de 1935 el Departamento del Trabajo envió a las cámaras un proyecto de ley en el que se estipulaba un seguro social único y obligatorio, que sería encargado a un establecimiento público como servicio descentralizado del estado bajo el nombre de Instituto de Seguros Sociales, su protección comprendía a trabajadores asalariados incluso a los trabajadores del campo, al igual que las anteriores propuestas, el mantenimiento de la institución se efectuaría de manera tripartita, salvo los casos de accidentes y enfermedades profesionales que saldarían en su totalidad los patrones.

Cárdenas, luchó hasta el final de su período para lograr la implantación del seguro social en México, desafortunadamente ese proyecto nunca pudo ponerse en práctica, pero pocos años después constituiría la principal fuente de apoyo en los estudios que precedieron a la implantación del IMSS, en nuestro país. Al finalizar el sexenio de éste el

país se encontraba en una nueva etapa de desarrollo en la que el sector público y privado impulsaron conjuntamente a la industrialización.

Al llegar a la presidencia Manuel Avila Camacho planteó la necesidad de estabilizar, el sistema social y político y además insistió en la necesidad de crear un ambiente adecuado que impulsara las empresas tanto nacionales como extranjeras, otorgando garantía necesaria, a fin de que el sector privado mediante una mayor actividad económica, se convirtiese en aliado de la función que en ese terreno tendría que realizar el gobierno. Avila Camacho, dió gran impulso a la seguridad social, y el Secretario de Trabajo y Previsión Social, Lic. Ignacio García Teller, deseoso de realizar las metas del Sr. Presidente creó en 1941 el Departamento de Seguros Sociales.

Las atribuciones de este Departamento eran las siguientes: estudios de proyectos que se relacionen con el establecimiento de seguros sociales, sobre la vida, de invalidez, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades de acuerdo con lo ordenado por la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional.

Según el Ing. Miguel García Cruz, existían razones de orden económico, político y social, que no podían pasar.

por alto la promulgación de la ley del seguro social. Estos eran:

Económicos:

- a) Con fondos del seguro social la nación podrá ayudarse para integrar su economía.
- b) Las reservas técnicas y créditos del seguro social, serán una fuerza económica para promover las instituciones creadas que engendraron las ideas de la revolución mexicana.
- c) Con el funcionamiento de un régimen del seguro social eficiente se conseguirá un incremento en el rendimiento del trabajo, en el volumen de la producción, y en poder adquisitivo de la población trabajadora.
- d) La implantación del seguro social obligatorio, es motivo de orden y tranquilidad pública, las aportaciones que se hagan al seguro serán cantidades fijas que permitirán hacer previsiones, planeando con relativa seguridad la organización financiera de las empresas.

Sociales:

- a) El seguro social constituye el medio más eficaz de la previsión para disminuir los altos coeficientes de morbilidad, mortalidad y mendicidad tan agudos en México.
- b) Tiene como función fundamental reducir los efectos económicos derivados de los siniestros a que está sujeta la población económicamente débil.
- c) Constituye un medio poderoso para elevar el nivel social de la población obrera e incrementar su índice de bienestar social.

Políticos:

- a) El gobierno de la República necesitaba cumplir con los compromisos adquiridos en la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional.
- b) Es preciso establecer un seguro como medio tranquilizador en las relaciones obrero-patronales.

Tomando en cuenta todos estos factores, Ignacio García Tellez, en su iniciativa de ley del Seguro Social, diri

gida al presidente de la República Manuel Avila Camacho, dice que de acuerdo al decreto de 2 de junio de 1941, dictado por el presidente, para elaborar el proyecto de ley del Seguro Social. "En el mismo explica que no sólo a los trabajadores interesa el seguro social, también a las empresas beneficia su implantación porque creando en el obrero un estado de tranquilidad aumenta su capacidad de rendimiento, evita numerosas posibilidades de conflictos, y tiende a crear un mejor entendimiento, que permita el desarrollo de nuestra economía, por eso el establecimiento del seguro social, ha sido tema abordado frecuentemente en las reuniones de patronos y trabajadores, y en ellas se ha concluido por pedir la organización inmediata de este régimen.

Por otra parte, el establecimiento del seguro social alcanzará funciones de mayor beneficio social, una porción considerada de la riqueza nacional, que hasta hoy se vierte en las empresas privadas de seguros sin contribuir de un modo efectivo en el incremento de la producción.

La realización de obras de salubridad y de higiene, la edificación de construcciones de utilidad popular, el establecimiento de vías de comunicación, la creación de un crédito barato y accesible, la refacción adecuada a la producción y comercio de artículos de primera necesidad, la inversión en industrias nuevas, etc. Estas obras serán de

verdadero provecho para el país, y serán posibles con el movimiento que se da a los fondos del seguro social, que en pocos años ascenderán a cientos de millones.

El proyecto concreta uno de los más altos propósitos de la revolución mexicana, y tiende a proteger a los trabajadores y asegurados, su existencia, su salario, su capacidad productiva y la tranquilidad de la familia obrera, y contribuye al cumplimiento de los compromisos exteriores de promesas gubernamentales y de un deber constitucional ineludible".

Es así como Ignacio García Téllez, presentó su proyecto de ley del Seguro Social en el año de 1942 al presidente de la República.

El mencionado proyecto conceptuaba al Seguro Social como un sistema contra la pérdida de salario, y trató de cubrir en forma total los riesgos que pudieran afectar la estabilidad en su percepción. Al mismo tiempo establecía que para obtener los fondos requeridos por las grandes obras del seguro social, la contribución económica se haría en forma tripartita, las reservas económicas de que iba a disponer el Instituto, serían invertidas en el propio organismo, con sujeción a cuatro principios universalmente aceptados, que son la seguridad, liquidez y utilidad social, se

consideraron comprendidos dentro de la ley, los riesgos por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades generales y maternidad, invalidez, vejez y muerte.

Además de los seguros obligatorios, el proyecto estipulaba los seguros facultativos y los adicionales. Los primeros eran aquellos que podría contratar el Instituto Mexicano del Seguro Social individual o colectivamente para los trabajadores para los que aún no era obligatoria la ley (facultativos). Los adicionales, serían los que contrataría el patrón en beneficio de sus trabajadores, individual o colectivamente, para satisfacer prestaciones superiores a las que fija la ley.

La organización y administración del seguro, se llevaría a cabo a través de la creación de una institución de servicio público descentralizado, con personalidad jurídica propia y con libre disposición de su patrimonio, que se denominaría "Instituto Mexicano del Seguro Social".

El proyecto de ley, fue aprobado, por la Cámara de Diputados y Senadores en el mes de diciembre de 1942, y el 19 de enero de 1943, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación, y de inmediato el presidente de la República Manuel Avila Camacho, dispuso que el Licenciado Vicente Santos Guajardo, subsecretario del trabajo, pasara-

a ocupar la Dirección de la nueva institución. Además se anunció en el Diario Oficial con fecha 15 de mayo de 1943, que el Instituto iniciaría sus funciones en todas sus ramas en el Distrito Federal con fecha 1 de enero de 1944.

Vicente Santos Guajardo, renunció a la Dirección del I.M.S.S., y el 3 de enero de 1944 asumió la misma Ignacio García Tellez, y éste con todo el respaldo presidencial, y el apoyo económico del Estado, empezó a exigir a los patronos con fundamento en la ley el pago de las cuotas correspondientes, y anunciaba que el pago de estas cotizaciones tendrían el carácter de obligación fiscal.

Y es así como el 6 de enero de 1944, el I.M.S.S. empieza a prestar los primeros servicios médicos, en sus propias oficinas localizadas en Rosales e Ignacio Mariscal. Un día después se dió a conocer la celebración de contratos de arrendamiento y subrogación con ciertas instituciones hospitalarias, en la clínica Lincoln, por ejemplo se decía que contaban con trescientas camas^{15/}.

Se lanzaron convocatorias para la selección de médicos especialistas, parteras, enfermeras, practicantes, y formar así un cuerpo médico preparado, para la atención adecuada a los derechohabientes. Por lo que en el año de 1945,

15/ Historia del I.M.S.S. I.M.S.S., pág. 59, 1a. Edición México 1980.

se contaba, ya con la colaboración de 825 médicos, 111 practicantes, 647 parteras, 201 químicos responsables y auxiliares de farmacias, y 42 químicos y técnicos de laboratorio^{16/}

Además, ya para esa fecha, se edificaban instalaciones médicas para la seguridad social mexicana con toda rapidez, ya que el volumen de asegurados requería un mayor número de sanatorios, se contaba ya con 117 consultorios, 31 clínicas, y dos sanatorios y cinco unidades hospitalarias, que estaban siendo construídas a toda prisa. Es así como se llegó a la implantación del Seguro Social en México, el cual ahora es un aparato inmenso, que se ha extendido en todo el país y protege a los asalariados de empresas privadas. "Tuvieron que pasar más de 24 años para vencer las reticencias que se oponían a la promulgación de la ley del seguro social y la implantación del mismo, ahora el seguro social en México es una institución que ha vencido las resistencias iniciales, la indiferencia general y se ha consagrado en la opinión pública, como una legislación destinada a forjar e imprimir un sello al porvenir de la nación mexicana. Con orgullo puede decirse que el régimen del gobierno presidido por el Gral. de División Manuel Avila Camacho, ha dejado con la implantación del Seguro Social, su más vigorosa herencia po-

^{16/} Historia del I.M.S.S. I.M.S.S. Pág. 60.; México, 1980. 1a. Edición.

lítica destinada a regir la posteridad de la vida nacional-
donde todos disfruten de un índice de bienestar"^{17/}

^{17/} Ing. García Cruz Miguel. La Seguridad Social en México, T. I., pág. 219-20. B. Costa Amic. Editor. México, 1955.

C. VIGENCIA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La creación del Instituto, constituyó el primer intento serio de aliviar en algo la lucha de clases, se consideró a la nueva legislación como un logro de la Revolución Mexicana de 1910, hubo así publicaciones en los periódicos más importantes que pugnaban en su apoyo, como por ejemplo, el periódico el Nacional que publicó "tanto el Estado como trabajadores y empresarios, se dan cuenta de que el seguro social constituyen un factor muy importante de defensa eficaz de nuestra nacionalidad, y ha venido a ser el primer esfuerzo venturoso para establecer la base de seguridad social liberando a las familias obreras del temor a la miseria, y aliviándola por ello mismo de muchas tensiones que impulsaban al agravamiento innecesario de la lucha de clases"^{18/}.

Pasados algunos años el Instituto, logró por fin consolidarse, y las necesidades que satisfacería este se fueron haciendo cada vez más claras, y en el año de 1945 comenzó a expandir sus servicios, por ejemplo: en el Municipio de Puebla donde comenzó a operar el 1° de Marzo de ese mismo año, ocho meses después en Monterrey, y posteriormente en los Municipios de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y el Salto.

^{18/} Historia del I.M.S.S. - I.M.S.S. pág. 111-12. 1a. Edición, México 1980.

En el año de 1947, se incorporaron al régimen los Municipios de Orizaba, Nogales y Río Blanco, en el Estado de Nuevo León entre 1950 y 1952, y el Estado de Tamaulipas y Oaxaca, empezaron a recibir sus beneficios por esos años.

Con las reservas acumuladas por el Instituto entre 1944 y 1952, fueron emprendidas obras que este necesitaba como son el: Hospital de la Raza, el de Narvarte, así como una red de clínicas y hospitales en el Distrito Federal, Puebla, Tlaxcala, Monterrey. Desde el año de 1944 en que empezó a funcionar el instituto, hasta nuestra década las responsabilidades del mismo se han ampliado a medida de desarrollo y el progreso nacional y al creciente número de asegurados, y debido también a la incorporación de grandes grupos de campesinos, proclamaron la necesidad de mejorar y ampliar sus servicios.

Para una mejor comprensión, del desarrollo y la vigencia, que tiene en la actualidad, el régimen del seguro social, pasará a hacer una estadística de los Municipios incorporados al régimen obligatorio del seguro social, con servicios según el ámbito de aplicación entre los años de 1944-1979^{19/}.

19/ Memoria Estadística del I.M.S.S.
I.M.S.S. Pág. 9
México, 1980

Años	Total de Municipios		Urbano		
	Iniciaciones	Al final del año	Iniciaciones	Ampliaciones	Al final del año
1944	13	13	13		13
1945	02	15	02		15
1946	04	19	04		19
1947	12	31	12		31
1948	04	35	04		35
1949	0	35	0		35
1950	05	40	05		40
1951	03	43	03		43
1952	03	46	03		46
1953	04	50	04		50
1954	15	65	15		65
1955	05	70	05		70
1956	31	101	31		101
1957	18	119	18		119
1958	36	155	35		154
1959	11	166	11		165
1960	16	182	16		181
1961	44	226	38		219
1962	74	300	74	06	299
1963	129	429	32	00	331
1964	42	471	40	31	402
1965	02	473	02	01	405
1966	04	477	04	00	409
1967	03	480	03	00	412
1968	09	489	06	01	419
1969	40	529	40	00	459
1970	04	533	40	02	465

1971	03	536	03	02	470
1972	64	600	05	04	479
1973	36	636	07	00	486
1974	29	665	14	02	502
1975	24	689	10	08	520
1976	93	762	29	00	549
1977	18	800	18	03	570
1978	16	816	15	01	586
1979	13	820	13	06	605

MUNICIPIOS CON SERVICIOS Y SUS PRINCIPALES LOCALIDADES

1944-1979

Años	Municipios	Principales localidades según categoría polít.			
		Sumas	Ciudades	Villas	Pueblos
1944	13	13	03	05	05
1945	15	15	05	05	05
1946	19	37	09	08	12
1947	31	65	11	15	13
1948	35	65	11	17	37
1949	40	73	14	17	37
1950	43	78	16	19	40
1951	46	83	17	19	45
1952	50	89	24	19	48
1953	65	123	28	20	52
1954	70	139	39	22	77
1955	101	193	47	23	88
1956	119	228	71	35	119
1957	155	274	77	39	142
1958	166	293	86	49	154
1960	182	311	109	53	162
1961	226	343	159	55	170
1962	300	431	187	56	178
1963	429	581	201	78	194
1964	471	526	201	129	265
1965	473	627	213	141	284
1966	477	666	214	141	285
1967	480	670	214	146	307
1968	480	678	215	148	302
1969	489	835	221	160	315
1970	529	837	222	161	454
1971	533	840	224	162	454

1972	536	925	227	176	454
1973	600	1794	244	193	522
1974	636	1861	249	202	1357
1975	665	2009	248	209	1402
1976	689	2224	263	224	1552
1977	782	2257	266	229	1737
1978	800	2335	269	232	1762
1979	829	2380	277	233	1834

Q Es indudable, que el instituto mexicano del Seguro Social, va vinculado al desarrollo del país, y entre más progreso existe en éste, más y mejores los servicios que de él mismo se requieren.

En el informe de labores del Lic. Arsenio Farrell - Cubillas titular del instituto, rendido en el año de 1979- dijo que la población derechohabiente durante ese año, se incrementó en un 9.04%, y alcanzó la cifra de 20935,000 me xicanos^{20/}.

Gracias al programa de solidaridad social por Cooperación Comunitaria, que se extiende a más de 20,000 localidades, debido al programa I.M.S.S.-COPLAMAR, que funciona a través de unidades médicas rurales, por lo mismo el instituto protege y proporciona servicios médicos a -- 31,435,000 mexicanos, es decir a casi la mitad de la población total.

A continuación acompaño una estadística de la población total amparada, derechohabiente, solidariorhabiente, económicamente activa y asegurada en el año de 1979^{21/}.

20/ Memoria Institucional del I.M.S.S., I.M.S.S., pág. 13. México, 1979.

21/ Sumario Estadístico del I.M.S.S. I.M.S.S., pág. 17, México, 1979.

**POBLACION TOTAL, AMPARADA, DERECHOHABIENTE, SOLIDARIO
HABIENTE, ECONOMICAMENTE ACTIVA Y ASEGURADA
(1979)**

1a. Parte.

Circunscrip- ciones	P O B L A C I O N			
	Total	Amparada	Derecho- habiente	Solidario habiente
TOTAL	70634 614	24752 583	20987 823	3 764 760
VALLE DE MEXICO	13413 513	6516 104	6516 104	
DELEGACIONES	52221 101	18236 479	14471 719	3 764 760
Aguascalientes	494 442	309 489	186 992	119 497
Baja Calif.Note.	1370 312	622 065	622 065	
Baja Calif. Sur	190 714	63 534	63 534	
Campeche	367 300	190 064	103 645	86 419
Coahuila	1631 600	1019 332	891 264	128 068
Colima	353 173	108 718	108 718	
Chiapas	2260 308	501 807	232 839	268 968
Chihuahua	2359 196	845 568	753 308	92 260
Durango	1357 375	403 128	322 907	80 221
Guanajuato	3326 890	904 039	670 216	233 823
Guerrero	2338 006	348 770	242 669	106 101
Hidalgo	1991 896	437 387	227 249	210 138
Jalisco	4831 408	1906 698	1455 558	451 140
Mex-Toluca	2154 356	523 894	299 487	224 407
Michoacán	3404 588	610 309	399 098	211 211
Morelos	904 123	343 613	249 622	93 991
Nayarit	789 171	258 455	209 392	49 062
Nuevo León	2479 275	1631 900	1567 017	64 883
Oaxaca	2867 765	341 835	244 893	97 542
Puebla y Tlaxc.	4139 188	1068 713	682 759	385 954

**POBLACION TOTAL, AMPARADA, DERECHOHABIENTE, SOLIDARIO
HABIENTE, ECONOMICAMENTE ACTIVA Y ASEGURADA
(1979)**

1a. Parte.

Circunscrip- ciones	P O B L A C I O N			
	Total	Amparada	Derecho- habiente	Solidario habiente
TOTAL	70634 614	24752 583	20987 823	3 764 760
VALLE DE MEXICO	13413 513	6516 104	6516 104	
DELEGACIONES	52221 101	18236 479	14471 719	3 764 760
Aguascalientes	494 442	309 489	186 992	119 497
Baja Calif.Note.	1370 312	622 065	622 065	
Baja Calif. Sur	190 714	63 534	63 534	
Campeche	367 300	190 064	103 645	86 419
Coahuila	1631 600	1019 332	891 264	128 068
Colima	353 173	108 718	108 718	
Chiapas	2260 308	501 807	232 839	268 968
Chihuahua	2359 196	845 568	753 308	92 260
Durango	1357 375	403 128	322 907	80 221
Guanajuato	3326 890	904 039	670 216	233 823
Guerrero	2338 006	348 770	242 669	106 101
Hidalgo	1991 896	437 387	227 249	210 138
Jalisco	4831 408	1906 698	1455 558	451 140
Mex-Toluca	2154 356	523 894	299 487	224 407
Michoacán	3404 588	610 309	399 098	211 211
Morelos	904 123	343 613	249 622	93 991
Nayarit	789 171	258 455	209 392	49 062
Nuevo León	2479 275	1631 900	1567 017	64 883
Oaxaca	2867 765	341 835	244 893	97 542
Puebla y Tlaxc.	4139 188	1068 713	682 759	385 954

Querétaro	713 410	372 032	238 658	133 374
Quintana Roo	127 142	64 222	64 222	
San Luis Potosí	1878 881	524 993	332 482	192 511
Sinaloa	1857 690	877 476	710 439	167 037
Sonora	1518 644	910 238	863 473	46 765
Tabasco	1158 408	203 190	203 190	
Tamaulipas	2267 371	682 612	633 763	48 849
Veracruz Nte.	3333 954	723 208	692 532	30 676
Veracruz Sur	2224 990	723 208	594 754	61 472
Yucatán	1108 963	474 547	474 547	
Zacatecas	1391 502	307 417	127 027	180 390

2a. Parte

Circunscripciones	P O B L A C I O N	
	Económicamente activa	Asegurada
TOTAL	20 081 784	5 499 825
VALLE DE MEXICO	4 369 796	1 807 899
Aguascalientes	15 711 988	3 691 926
Baja California Nto.	134 548	44 181
Baja California Sur	369 505	159 937
Campeche	54 221	16 372
Coahuila	110 450	27 160
Colima	447 824	227 570
Chiapas	106 433	28 932
Chihuahua	616 511	65 307
Durango	644 625	191 110
Guanaajuato	347 415	75 543
Guerrero	871 549	156 847
Hidalgo	594 421	63 511
Jalisco	538 192	57 872
México-Toluca	1 391 668	359 891
Michoacán	843 435	95 627
Morelos	265 079	64 251
Nayarit	228 932	95 627
Nuevo León	763 108	387 954
Oaxaca	787 206	66 646
Puebla y Tlaxcala	1 174 784	174 752

Querétaro	198 810	58 417
Quintana Roo	35 155	18 179
San Luis Potosí	510 077	84 049
Sinaloa	536 184	176 659
Sonora	415 693	230 933
Tabasco	313 276	53 868
Tamaulipas	626 552	164 563
Veracruz Norte	921 754	165 167
Veracruz Sur	620 527	191 648
Yucatán	313 276	125 574
Zacatecas	335 366	29 403

En el informe de labores, rendido por el Lic. Arsenio Farrell Cubillas, en el año de 1980, nos dice que las acciones de salud del seguro social y gracias al programa I.M.S.S.-COPLAMAR, se ubican en casi todos los Municipios, y sólo restan 489, de los 2394 del país, en donde no participa el seguro social. Durante este año se construyeron 390 unidades más, 355 de ellas son unidades médicas y 35 son de carácter administrativo, se ha llevado también a cabo el Plan Nacional de Planificación Familiar el cual ha tenido una respuesta positiva, se tienen programas definidos para el bienestar familiar, como son el deporte, las actividades artísticas, se han ampliado las guarderías en toda la república con el fin de ayudar de una manera más eficaz a las madres que laboran.

Es así como a través, de las distintas etapas que ha vivido el seguro social a más de 37 años, en la actualidad se encuentra en posibilidad de cumplir la norma legal y poder afianzar firmemente el progreso de la seguridad social; las actividades del seguro social deberán mantener una adecuada vigencia entre la política social y las necesidades actuales de los trabajadores, es decir que su desarrollo debe ir a la par de las necesidades de nuestra población para mantener un equilibrio, mejorando sus servicios y ampliando sus prestaciones, como lo ha venido haciendo hasta la fecha.

D. DIVISION ESQUEMATICA DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL IMSS

Nuestra Ley del Seguro Social señala, que para la organización y administración del seguro social se crea con personalidad jurídica propia, un organismo descentralizado con domicilio en la Ciudad de México, que se denominará Instituto Mexicano del Seguro Social.

Ahora bien, para empezar a analizar la organización de este Instituto, debemos tomar en cuenta la organización externa e interna del mismo.

Por lo que se refiere a su aspecto externo, se plantea el por qué es un instituto descentralizado, ya que hay dos formas de administración que son: la centralizada y la descentralizada.

- a) La administración centralizada es donde quedan comprendidas las Secretarías de Estado y Departamentos autónomos; esta administración centralizada u oficial, tiene serios inconvenientes, ya que los organismos burocráticos son lentos, y fácilmente controlados, por los políticos, lo que restaría simpatías al seguro social.

- b) La administración descentralizada, que es la forma idónea para el seguro social, ésta puede ser por territorio, servicio y colaboración, sin embargo la forma señalada por la ley para la administración del seguro es la descentralización por servicio, ya que éste es considerado como un servicio público nacional.

Las características de esta descentralización son:

- 1) Se establecen como organismos autónomos a través de la ley que los crea.
- 2) Se les dota de personalidad jurídica propia.
- 3) Cuentan con patrimonio determinado para el cumplimiento de sus fines.
- 4) Está vinculado al poder público a través de sus dependencias.

Con ello se pretende obtener, ciertas ventajas como es una mayor preparación técnica en sus elementos, una democracia efectiva e inspirar una mayor confianza a los individuos objeto del servicio. Pero el gobierno no deja totalmente abandonados a los organismos descentralizados, ya que

ello equivaldría a la pérdida de la unidad en el poder público.

Por lo que se refiere a la organización en su aspecto interno, éste se encuentra estipulado en título V de la Ley del Seguro Social. En la que encontramos que la organización del seguro social se realiza a base de la representación tripartita, ya que se quiso que las entidades sociales estuvieran en igualdad de condiciones para defender sus intereses y velar por la buena marcha del instituto en el que tienen interés directo.

Así, el artículo 246 de la ley del Seguro Social nos dice que la organización del Instituto se constituye de la siguiente manera:

- I. La asamblea general
- II. El Consejo Técnico
- III. La Comisión de Vigilancia
- IV. La Dirección General.

LA ASAMBLEA GENERAL

Es la autoridad suprema del instituto, y está integrada por treinta miembros designados de la manera siguiente: diez son nombrados por el ejecutivo federal, diez por

la organización de los trabajadores, y diez por las organizaciones patronales, duran en su cargo seis años y pueden ser reelectos^{22/}. Se reúne ordinariamente una o dos veces al año y extraordinariamente en cuantas ocasiones sea necesario, en ésta resuelve anualmente sobre el estado financiero del instituto, el programa de actividades a desarrollar, así como el informe de la comisión de vigilancia^{23/}.

CONSEJO TECNICO

Es el representante legal y administrador del Instituto, designado de la manera siguiente: cuatro son nombrados por los representantes patronales en la asamblea general, cuatro los representantes de los trabajadores y cuatro los representantes del estado, con sus respectivos suplentes y pueden ser reelectos en su cargo al igual que los de la asamblea general^{24/}.

Las atribuciones más importantes de estos se, encuentran estipuladas en el artículo 253 de la ley del seguro social.

- I. Decidir sobre las inversiones de los fondos del instituto.

^{22/} Art. 247 de la Ley del Seguro Social

^{23/} Art. 250 de la Ley del Seguro Social

^{24/} Artículo 252 de la Ley del Seguro Social.

- II. Resolver sobre las operaciones del instituto, exceptuando aquellas, que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General.
- III. Convocar a Asamblea General Ordinaria o Extraordinaria.
- IV. Establecer y clausurar delegaciones del Instituto.
- V. Extender el régimen obligatorio del Seguro Social, en los términos del artículo 14 de la ley y autorizar la iniciación de servicios.
- VI. Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas.
- VII. Expedir los reglamentos interiores, que menciona la fracción X del art. 240 de esta ley.

El párrafo 4o. del artículo 252, nos dice que los consejeros durarán en su cargo seis años pudiendo ser reelectos, y la designación puede ser revocable, siempre que lo pidan los miembros del sector que los hubiesen propuesto

LA COMISION DE VIGILANCIA

La comisión de vigilancia, será designada por la

Asamblea General, y estará compuesta por seis miembros, designados por partes iguales, siguiendo la forma en que se integran los demás órganos, sin embargo, la elección puede caer en personas que no formen parte de dichos sectores, y cuando el Ejecutivo Federal, lo considere conveniente podrá disminuir a la mitad la representación estatal^{25/}.

La Comisión de Vigilancia tiene las siguientes atribuciones: vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de la ley, sugerir las medidas que considere conveniente para el mejoramiento del funcionamiento del seguro social, practicar auditoría y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del instituto, estas funciones son de las más importantes de la comisión, y están establecidas por el artículo 255 de la ley en estudio.

EL DIRECTOR GENERAL

Este será nombrado por el presidente de la República, siendo mexicano por nacimiento, y sólo podrá ser destituido por el mismo, por causas graves, artículo 256 de la Ley del Seguro Social.

25/ Artículo 254 de la Ley del Seguro Social

Tendrá como funciones más importantes, presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico, re - presentar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante toda clase de autoridades; presentar anualmente al Consejo el - informe de actividades, así como el programa de labores y - el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente pe - ríodo, presentar cada tres años al Consejo Técnico el ba - lance actuarial, nombrar y remover a los demás funcionarios y trabajadores^{26/}. El Director General tiene el derecho de veto sobre las resoluciones del consejo técnico, cuyo efec - to será suspender hasta que lo resuelva en definitiva la - Asamblea General.

Una vez referida la manera en que se organiza inter - namente el Instituto Mexicano del Seguro Social, analizárse - de una manera somera las funciones de éste.

Son-varios los servicios que corresponde prestar al seguro social, entre los más importantes encontramos: la - afiliación de asegurados, recaudación de cotizaciones esta - dísticas, servicios actuariales, cuestiones jurídicas, pu - blicidad para la seguridad social, balances ordinarios y - técnicos del cumplimiento del régimen y de los servicios^{27/}.

^{26/} Art. 257 de la Ley del Seguro Social

^{27/} Art. 240 de la Ley del Seguro Social

Otras de las funciones también muy importantes del instituto son las prestaciones en dinero, especie y servicios, y esta última es la más difícil de cumplir ya que no es fácil improvisarse servicios sanitarios en todos aquellos lugares en que puedan necesitarse, es por ello que el instituto puede prestar sus servicios de la siguiente manera:

- a) Directamente, utilizando su propio personal e instalaciones.
- b) En forma indirecta, o subrogada, en virtud de concesiones a particulares, siempre bajo la vigilancia y responsabilidad del instituto.

Para proveer todos estos servicios, por parte del instituto, como ya lo hemos visto anteriormente, el financiamiento proviene de la aportación tripartita, de los patronos, trabajadores y del estado, conforme a lo establecido por la ley, por otra parte, el instituto deberá invertir sus reservas de acuerdo con la ley, en obras que garanticen la mayor utilidad social, como puede ser: construcciones de hospitales, sanatorios, guarderías infantiles, almacenes etc. De esta manera se trata de ampliar la red de servicios del instituto, para el desarrollo de la seguridad social en todo el país.

CONCLUSIONE

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

Nos damos cuenta pues, que los distintos sistemas - de seguridad existentes en el mundo, son resultado de los - avances económicos y sociales de cada país, ya que en Méxi- co ésta es acorde al progreso social del mismo. El I.M.S.S. entre sus obligaciones está el extender sus servicios a to- dos los ámbitos del país, proteger a todos los asalariados- y sus familiares y promover la medicina social.

Durante el régimen presidencial actual, nos encon- tramos con que los grandes grupos excluidos de la atención- del seguro social, forman ya una minoría. La grave injusti- cia de carecer de servicios médicos y de la seguridad so- cial, se ha reducido evidentemente. La seguridad social se amplía en forma similar al crecimiento del empleo.

El progreso del seguro social, se fundamenta en la- participación colectiva, la aceptación pasiva de sus servi-

cios por parte de los derechohabientes. La inversión de los excedentes del seguro social, permiten emprender un intenso programa social en beneficio de los trabajadores mexicanos y sus familiares.

BIBLIOGRAFIA

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

1. **Cursillo de Seguridad Social Mexicana**
Dr. Francisco González Díaz Lombardo
Universidad de Nuevo León.
Monterrey; Nvo. León, Mayo 1959.
2. **La Seguridad Social en México**
Ing. Miguel García Cruz
B. Costa- Amic. Editor
Tomo I 1955
Tomo ii 1973
México, D.F.
3. **Principios Generales de la Seguridad Social**
Cr. Raúl Ibarra San Martín
Universidad de la República
Montevideo; Uruguay, 1962.
4. **México y la Seguridad Social**
I.M.S.S. Ed. Stylo
México, D.F. 1952.
5. **Antecedentes y legislación del Seguro Social**
I.M.S.S. Tomo I
México, D.F., 1971
6. **El Derecho Social**
Lucio Mendieta y Núñez
Ed. Porrúa. México, D.F. 1980.

7. **Derecho Social y la Seguridad Social Integral**
Dr. Francisco González Díaz Lombardo
U.N.A.M. México 1978.
8. **La Seguridad Social en el Ambito Internacional**
I.M.S.S. México 1980.
9. **El Seguro Social su Historia, Primeros años.**
I.M.S.S., México, 1980
10. **Memoria Estadística del I.M.S.S.**
I.M.S.S. México, 1979.
11. **Sumario Estadístico del I.M.S.S.**
I.M.S.S., México, 1979.
12. **Ley del Seguro Social**
13. **Derecho Social Mexicano**
Dr. Alberto Trueba Urbina
Ed. Porrúa, México 1978.
14. **Los Seguros Sociales en México**
Gustavo Arce Cano
Ed. Botás, México, 1944.
15. **De los Seguros Sociales a la Seguridad Social**
Gustavo Arce Cano
Ed. Porrúa, S.A. México 1972.
16. **Evolución Mexicana del ideario de la Seguridad Social.** Ing. Miguel García Cruz.
U.N.A.M., 1962.
17. **Memoria Institucional del I.M.S.S.**
I.M.S.S. México, 1979.
18. **Memoria Institucional del I.M.S.S.**
I.M.S.S., México, D.F. 1980.

19. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**