

24
390



*Universidad Nacional Autónoma
de México*

FACULTAD DE DERECHO

MARCO JURIDICO DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

T E S I S
Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
presenta

PATRICIA JALPA FERNANDEZ



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1989



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

MARCO JURIDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Pág.

Introducción.....	I
-------------------	---

C A P I T U L O I

Introducción a la Seguridad Social.

Conceptos:

I.1 Seguridad Social.....	1
I.2 Seguro Social.....	10
I.3 Previsión Social.....	15
I.4 Derecho Social.....	23

C A P I T U L O II

Antecedentes Históricos de la Seguridad Social.

II.1 Francia.....	31
II.2 Alemania.....	34
II.3 Inglaterra (Plan Beveridge).....	38
II.4 Desarrollo de la Seguridad Social en México.....	46
II.5 Leyes de Indios.....	47
II.6 Los Gremios.....	51
II.7 Independencia de México.....	56

C A P I T U L O I I I

Organización y Funcionamiento de la Seguridad Social en México.

	Pág.
III.1 I.M.S.S.....	68
III.2 I.S.S.S.T.E.....	75
III.3 I.S.S.F.A.M.....	83

C A P I T U L O I V

Marco Legal de la Seguridad Social.

IV.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	94
IV.2 Ley Federal del Trabajo.....	99
IV.3 Ley del Seguro Social.....	104
IV.4 Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los - Trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E.).....	110
IV.5 Ley de Seguro Social para los Trabajadores de las Fuerzas Ar- madas Mexicanas (I.S.S.F.A.M.).....	116
Conclusiones.....	120
Bibliografía.....	122

INTRODUCCION

La necesidad de crear un organismo que proporcionara a los trabajadores y sus familias Seguridad Social ha surgido desde el siglo pasado, como un instrumento y con el objeto de satisfacer las demandas de los trabajadores que se enfrentan a las contingencias de la vida sin solventar la necesidad Social de la Seguridad y Previsión.

Es gracias a la creación de nuestras legislaciones que el trabajador y su familia han podido adquirir derechos los cuales están plasmados en nuestra Constitución en su Artículo 123 Apartados A y B que rige la propia Ley en sus Fracciones XXIX Apartado A y XI Apartado B.

Con el triunfo revolucionario de los ideales de la Seguridad Social y la salud cobraron vigencia en una época de madurez, y una sólida base se fundamentó el camino definitivo para la creación del Seguro Social, por el que nuestro país ha de seguir luchando para beneficio de la colectividad, en contra de la desigualdad y mejora en la integración de todos los ciudadanos.

El estado actual de desarrollo de la Seguridad Social ha permitido que las actividades realizadas en materia de seguridad social evolucionen con mayor celeridad, especialmente durante los últimos años.

Así tenemos que la necesidad de la Seguridad Social, en general - esta presente en los países y regiones donde se ha establecido, resultados evidentes ya que las soluciones aplicables en su campo de acción - tienen consecuencias de gran interés social y de salud en el bienestar y salvaguarda de la vida de los trabajadores y su familia.

En los diferentes Capítulos de esta tesis se presentan los aspectos más importantes de la Seguridad Social.

El Capítulo Primero corresponde a las diferentes acepciones de la Seguridad Social, Previsión Social, Seguridad Social y Derecho Social.

Los antecedentes históricos de la Seguridad Social que se contemplan en el Segundo Capítulo.

El Capítulo Tercero reviste la importancia de la organización y el funcionamiento de las diversas Instituciones de Seguridad Social en México IMSS, ISSSTE e ISSPAM.

El último Capítulo se consagra al aspecto legislativo marco legal de la Seguridad Social llevandose a cabo un breve estudio de las disposiciones legales que la regulan (Const. Pol. E.U.M., LPT, LSS, L. - - ISSSTE y L. ISSPAM). incluyendo finalmente las conclusiones de esta tesis y su Bibliografía consultada.

CAPITULO I

INTRODUCCION A LA SEGURIDAD SOCIAL

SEGURIDAD SOCIAL.- La necesidad de la implantación del Seguro Social - en México se vino manifestando en los programas libertarios y reformas de los precursores de la Revolución Mexicana.

Aun sin que el Seguro Social tuviera una configuración precisa en las masas populares de aquellos días, constituía una aspiración de los trabajadores. Es hasta 1917 cuando se le da forma legal en la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, estableciendo que "Se considera de utilidad Social el establecimiento de Seguros Populares, de Invalidez, de Vida, de Cesación Involuntaria del Trabajo, de Accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de Instituciones de esta índole para difundir e inculcar la previsión popular.

Así mismo, para el 6 de Septiembre de 1929, se publica una modificación al artículo 123 fracción XXIX de la Constitución:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá Seguros de Invalidez, de la Vida, de Cesación Involuntaria del Trabajo, de Enfermedades y de Accidentes y - - otros con fines análogos."

CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL

La palabra Seguridad, según su origen etimológico, deriva de los vocablos latinos, Secures, de se, contracción de Sine y Cura, es decir, sin cuidado, sin preocupaciones, que puede preverse, curarse o remediar se.

El Término Seguridad Social, fue usado por vez primera por Simón Bolívar, en Febrero de 1819 en la época de la lucha por la Independencia de los países Sudamericanos, en la ciudad de Angostura en el que - expresó:

"El Sistema de gobierno más perfecto, es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de Seguridad Social y mayor suma de Estabilidad Política". (1)

El concepto de Seguridad Social ha venido evolucionando, teniendo su origen desde el siglo pasado en base al Seguro Social Alemán, confi gurándose legalmente en diversas formas:

Ley del Seguro Social Obligatorio de Enfermedades de 1883.

Ley del Seguro de Accidentes de Trabajo de los obreros y empleados de Empresas Industriales de 1884 y;

Ley del Seguro Obligatorio de Invalidez y Vejez de 1889, creados y organizados bajo la inspiración de los Seguros Privados.

Hoy en día los Seguros han dejado de basarse en los conceptos antes descritos, ya que la transformación de la sección de Seguro Social al de Seguridad Social se inició a partir de 1940, cuando se empezó a considerar que la Seguridad Social para todos los hombres deberá ser - una de las bases fundamentales de la organización del mundo, es decir, un mundo con organizaciones Sociales más Humanas y más justas, libres, dignas, sin temores ni incertidumbre, con oportunidades de trabajo para todos, con progreso económico y con Seguridad Social.

(1) González Díaz Lombardo Francisco, Proyecciones y Ensayos Socio-Políticos de México, México 1963, p. 181.

Estos es porque la transformación Social permanente que vivimos - tiene un propósito, para obtener el mayor grado de bienestar para el - ser humano, y para un mundo en que los problemas que implica el crecimiento demográfico, las grandes concentraciones humanas, el desarrollo económico e industrial no permiten aplazamiento en su solución.

Por lo que las concepciones que se han hecho sobre la Seguridad - Social han tenido un gran abance evolutivo, que ha permitido la aplicación de procedimientos filosóficos, como científicos, éste con el fin de que cada vez sea más práctico y real.

La Organización de las Naciones Unidas, en 1948 en la Declaración Universal de Derechos Humanos establece "Que los pueblos de las - Naciones Unidas han reafirmado en la carta, su fé en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana y - en la igualdad de los derechos del hombre y mujeres y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida - dentro de un concepto más amplio de la libertad". Estableciendo en su artículo 22 uno de los derechos humanos que "Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derechos a la Seguridad Social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional habida cuenta de la organización de los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

La Organización Internacional del Trabajo, se ha esforzado porque la Seguridad Social extienda más su campo de acción proponiendo múltiples resoluciones para lograr que la humanidad se vea satisfecha a las necesidades y aspiraciones de los pueblos como los convenidos sobre Seguridad Social, norma mínima que establece y comprende un régimen de - Seguridad Social, Asistencia Médica, Prestaciones Monetarias de Enfermedad, Desempleo, Vejez, en caso de Accidente de Trabajo, Invalidez y de Sobrevivencia.

Por tanto, el concepto de Seguridad Social va adquiriendo cada vez más un contenido amplio, teniendo en la actualidad como fin la atención de un mayor número de necesidades que van desde la ayuda económica, Asistencia a la salud, Prestaciones económicas, Protección salarial, creación de centros de rehabilitación, convivencia, etc. hasta las necesidades más pequeñas que como seres humanos tenemos y que debemos proteger para el bienestar de nosotros mismos y nuestras familias.

Es por esto que la evolución acerca de la Seguridad Social se encuentra cada vez más relacionada con el crecimiento económico de México y del mundo, así como con las necesidades de los trabajadores y sus familias. La Ley del Seguro Social estableció las bases para el desarrollo de la Seguridad Social en México con base en las normas legales que lo rigen.

Como referencia a lo ya antes citado, la Seguridad Social tiende a proteger a todo individuo, brindándole auxilio frente a las contingencias de la vida, así como asegurarle el mejoramiento y estabilidad dentro de la Institución las medidas adecuadas por medio de métodos y sistemas aplicables para evitar los diferentes Riesgos, Accidentes y Enfermedades a que están expuestos dentro y fuera de su trabajo, hogar y en la sociedad en que nos desenvolvemos.

A continuación expondré algunos conceptos sobre Seguridad Social:

(2) El Ing. Miguel García Cruz nos dice:

La Seguridad Social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad.

(2) Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Profesor Alberto Briseño Ruíz, Colección Textos Jurídicos, Ed. Harla.

(3) El Profesor Alberto Briseño Ruíz define:

A la Seguridad Social como el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protegen a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudiera sufrir, y permite - la elevación humana en los aspectos Psico-Físico, Moral, Económico, Social y Cultural.

(4) Morones Prieto Ignacio.

La Seguridad Social no sólo se dedica a curar enfermedades, sino- que es un todo que no sólo encuadra clínicas y hospitales, sino también prestaciones sociales a través de unidades de vivienda, de centro vaca- cional y de campañas educativas que en conjunto promueven la salud de la comunidad.

(5) Ley del Seguro Social.

La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho hu- mano a la salud, a la asistencia médica, la protección de los medios - de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

(3) Ibidem, pág.

(4) Morones Prieto Ignacio, Tesis Mexicanas de Seguridad Social, Méxi- co 1970, Pág. 37.

(5) Ley del Seguro Social Art. 2 P. 7 Ed. Porrúa. Hnos. S.A. México --- 1986.

(6) El Profesor Moises Poblete Troncoso:

La Seguridad Social es la protección adecuada del elemento humano que lo pone al cubierto de los riesgos profesionales y sociales, vela por sus derechos inalienables que le permiten una mayor vida cultural, social y del hogar.

(7) Francisco González Díaz Lombardo:

El derecho de la Seguridad Social es una disciplina autónoma, del Derecho Social que organiza a los particulares y al Estado, tendientes a "procurar el mayor bienestar integral de los individuos para que se desenvuelvan con dignidad; y la Seguridad Social es el deseo universal de todos los seres humanos para 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".

El Profesor Almazan Pastor nos dice:

El concepto de Seguridad Social es uno de los que más se resisten a su juridización debido a que "no existe acuerdo para expresar jurídicamente la unión de vocablos Seguridad Social, estas dificultades de la - conceptualización son derivación de su terminología y del mismo contenido jurídico que cambia por su evolución así como por los sistemas de organización Social principalmente por el avance político y jurídico - desde donde se observa la Seguridad Social.

(6) El Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, en Chile, Ed. Jurídica, Santiago de Chile 1949, p. 10.

(7) González Díaz Lombardo Fco., El Derecho Social y la Seguridad Social, págs. 60 y 61, UNAM México 1973.

Podemos añadir que la expresión de Seguridad Social no se puede confundir con los instrumentos protectores estudiados.

Tales conceptos desprenden un objetivo principal que es la finalidad que traen consigo para prever las contingencias que existen a nuestro alrededor, porque como seres humanos que somos estamos expuestos a sufrir ciertos riesgos y que por medio de la Seguridad Social, y a través de sus instituciones nos proporciona la asistencia adecuada cubriendo así nuestras necesidades, que por medio de su desarrollo nos proporcionan.

Así tenemos que es necesario conocer el criterio distintivo para agrupar las normas bajo el rubro del Derecho de la Seguridad Social el cual las distingue del Derecho del Trabajo, esto es que se logran gracias a los principios de la Seguridad Social de acuerdo a Ignacio Carrillo Prieto y que a continuación se exponen:

1.- Principio de Universalidad.

El cual nos indica que las normas de Seguridad Social persiguen la protección de todos los miembros de la comunidad nacional, es decir, tiende a ampliar su ámbito personal de aplicación para operar en un número creciente de individuos a todos los que se encuentran en estado de necesidad.

2.- Principio de Integralidad.

Este principio es la cobertura de todas las contingencias sociales, comprendiendo la prevención, la recuperación, la rehabilitación. La Seguridad Social protege cada vez contra el mayor número de contingencias no deseables a las que se ve sometido el hombre.

3.- Principio de Unidad.

Significa la conveniencia de la gestión unitaria del sistema de Seguridad Social, se emplea como regla a la que debe conformarse el sistema como recomendación al legislador. De tal manera que los antes prestadores de beneficios sociales se unen para evitar la distracción en cuanto a los Servicios Sociales, para formar uno solo en Funciones y Servicios.

4.- Principio de Solidaridad.

Este principio es básico de la Seguridad Social, en virtud del cual algunos soportan los efectos dañosos de quienes también se encuentran incluidos.

Así tenemos que el mismo autor define a la Seguridad Social como el conjunto de medidas que garantizan el bienestar material y espiritual de todos los individuos de la población, aboliendo todo estado de necesidad social, basado en la opinión del Profesor Almazan Pastor, - el cual nos indica que desde el punto de vista jurídico es el Instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales, colectivas a cuya proyección preventiva, reparadora y recuperadora, tiene derecho los individuos en cuanto a extensión, límites y condiciones que establezcan las normas, según permite su organización financiera.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, establece en sus Arts. 22 y 25 los mínimos indispensables para que las personas gocen de prestaciones de carácter económico, social y cultural asentando:

Art. 22.- Toda persona, como miembro de la Sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y

la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos del Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Art. 25.- Señala como meta para todos los individuos el derecho que tienen a:

"Un nivel de vida adecuado que les asegure así como a su familia, la salud, el bienestar y en especial la alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios, teniendo derecho a cuidados y asistencia especial todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de él, también tienen derecho a igual protección social."

Por lo antes expuesto hay que considerar que la Seguridad Social representa el reconocimiento de un derecho a un mínimo de garantías sociales la cual va encaminada a seguir nuevas concepciones que se derivan de los medios de protección que se deben cubrir, además de los riesgos ya conocidos y de todo estado de necesidad en que caiga el hombre.

En consecuencia el Seguro Social es el elemento constitutivo más importante y esencial de la Seguridad Social.

1.2 SEGURO SOCIAL

Se ha venido estableciendo durante mucho tiempo en las legislaciones normas protectoras que protejan a los trabajadores en el ejercicio de sus actividades, por las cuales se han instaurado diversas Instituciones que llevan un mismo fin a seguir, que prevean las contingencias de la vida, salvaguardándola y en las que sea posible auxiliar no sólo a determinados individuos.

A estas Instituciones previsoras se les a denominado Seguro Social porque son un Instituto de la Seguridad Social.

Seguro significa estar libre y exento de todo peligro o daño, es protección, previsión.

Como se ha establecido con anterioridad el Seguro es una Institución económica por la que se transfieren las adversidades personales, o patrimoniales del particular a un grupo y en la dicha transferencia tiene una contraprestación que consiste en el pago de una cuota o prima, por la cual el grupo realiza un contrato de cobertura llamado póliza.

En consecuencia el Seguro Social protege a cuantas personas consideradas como integrantes de grupos económicos activos, frente a determinadas contingencias las cuales pueden disminuir o extinguir su capacidad.

Estas contingencias son aquellas que por su importancia son atractivas para los asegurados y que por su incidencia es necesario prevenirlas.

Por tal se establece que, el Seguro Social es el instrumento de la Seguridad Social, por el cual se nos brinda protección en sus diver

Las Instituciones como son: el IMSS, ISSSTE e ISSFAM y en el que se ha puesto de manifiesto que es una de las metas logradas por los ciudadanos para favorecer nuestras necesidades.

La Ley del Seguro Social fue expedida el 31 de Diciembre de 1942, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de Enero de 1943, con fecha 28 de Febrero de 1949, se publicó el decreto en el que se reforma la mayor parte de sus artículos.

El Seguro Social tiene sus inicios en 1943, aunque anteriormente se venían realizando proyectos de Ley para la elaboración y establecimiento de normas que regulan la protección y bienestar de los mexicanos y en general de todos los ciudadanos y sus familias.

Para 1941 se realizaban las modificaciones necesarias a los proyectos sobre la Ley del Seguro Social.

En 1942 el Presidente Manuel Avila Camacho firmó la iniciativa de Ley del Seguro Social el cual también firmó Ignacio García Téllez.

Este proyecto cuenta con 10 Capítulos entre los cuales se define al Seguro Social como:

"Un servicio público nacional" cuya organización y administración se creaba un organismo descentralizado que lleva al nombre de Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Seguro Social se inicia a fines del siglo XIX en Europa al mismo tiempo en que se estructura el Derecho del Trabajo.

Concepción del Seguro Social.

(8) El Art. 4º de la Ley del Seguro Social nos define a este como "ES el instrumento básico de la Seguridad Social establecido como un Servicio Público de carácter Nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

Concepto:

(9) De acuerdo a Roberto Pérez Patón en su libro Principios de Derecho Social y Legislación del Trabajo, nos define:

"El Seguro Social es la garantía más eficaz contra los adversos - resultados económicos de los riesgos que disminuyen o extinguen la capacidad del hombre para el trabajo".

El Ing. Manuel García Cruz define a esta como:

"El Seguro Social es un sistema adaptado universalmente como medio para disminuir las consecuencias económicas derivadas de los riesgos y evitar en parte la pobreza o el desamparo general de la población".

Mario de la Cueva:

"El Seguro Social es la parte de la Previsión Social obligatoria que bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores de la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos materiales y sociales a que están expuestos

(8) Ley del Seguro Social

(9) Pérez Patón Roberto, Principios de Derecho Social y Legislación del Trabajo.

En mi opinión considero que el Seguro Social no sólo es un instrumento de protección para los trabajadores y su familia, sino que también es la base en la cual la Seguridad Social proporciona a cada individuo aportaciones y beneficios.

Por consiguiente el Seguro Social permite que se promueva la protección a grupos de trabajadores asalariados, porque es uno de los mejores avances logrados en la Constitución, el cual se ve reflejado y regulado en los preceptos distintos pero regulados por la propia Constitución en su Art. 123 Const. Apartados A y B, Apartado A principalmente en su Fracción XXIX y Apartado B Fracción XI integrándose a esta la Fracción XII del mismo Apartado B.

Por lo que hay que considerar que el Seguro Social se propone proteger a ciertas personas considerándolas como integrantes de grupos económicamente activos, frente a determinadas contingencias que pueden disminuir o extinguir su capacidad así como el de ser instrumento eficaz y permanente y en el que se amplía su campo de acción para que los individuos puedan lograr e incrementar su bienestar en garantizar la condición de los ingresos, capacitación y esparcimiento en un medio que permita la existencia y su mejoramiento.

El Seguro Social obliga a señalar objetivos, crear institución, elaborar normas y configurar prestaciones adecuadas para evitar las contingencias y resarcirlas atendiendo a los grupos destinatarios de sus beneficios y así adecuar su crecimiento horizontal al desarrollo económico, es decir, que el Seguro Social nos proporciona mejores y mayores ventajas respecto a atenciones de las incidencias así como posibilidades.

En consecuencia el Seguro Social es un instrumento de paz social en la medida de su eficacia, manejo cuidadoso esencialmente en épocas en que los problemas internos se han hecho evidentes con mayores índices de inseguridad.

I.3 PREVISION SOCIAL.

La Previsión Social es parte fundamental del Derecho Mexicano, es un avance en la lucha de la clase social plasmada en la Constitución - de 1917, esta se como intención en la Constitución de 1957 manifestándose concretamente en la conceptualización del riesgo profesional en - la Ley de Villada de 1904 y en la de Bernardo Reyes sobre Accidentes - de Trabajo de 1906. Desde entonces la Previsión Social se encuentra como una materia específica en sus inicios.

Crear las suficientes medidas que permitan la prevención de los - riesgos profesionales, este principio se sigue manifestando en las le- gislaciones tales como la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz, de - Candido Aguilar, Ley de Yucatán de Salvador Alvarado y el Reglamento - de Policía Minera y Seguridad en los Trabajos de Minas, del Presidente Madero de 1912.

Esto a hecho posible que se genere una legislación cuyo objetivo- pretenda ser la protección del trabajador a través del Seguro desarro- llo del trabajo.

Los principales postulados de la Revolución convirtieron los prin- cipios constitucionales, y la idea de la Previsión Social. La propia - Exposición de Motivos del Proyecto de Artículo 123 Constitucional ela- borado por la comisión que presidió Pastor Rovalx, redactada por Nati- vidad Macías señala en su parte conducente:

"Que no solamente se imponía el aseguramiento de las condiciones- humanas del trabajo, sino también las de salubridad, las de preserva- ción moral y desde luego las garantías para los riesgos que amenazarán al obrero en el ejercicio del empleo, sino que también se imponía fo- mentar la organización de establecimientos de beneficencia e institu- ciones de Previsión Social para asistir a los enfermos y ayudar a los-

inválidos, así como a ese gran ejército de trabajadores privado involuntariamente".

Estas ideas reflejaron claramente el proyecto que el constituyente tenía en base a las funciones y contenido de la Previsión Social.

Cuando se aprobó el Título Sexto de nuestra Constitución se le denominó:

"Del Trabajo y de la Previsión Social"

Esta idea del constituyente sobre la Previsión Social sigue comprendida en la Constitución como parte fundamental del sistema de normas que establecen las bases del desarrollo y condiciones del trabajo.

El contenido de la Previsión Social no es fijo porque se lleva a cabo con las necesidades de la comunidad por lo que la Constitución de 1917 en su Artículo 123 establece verdaderamente un programa de Previsión Social el cual está comprendido de múltiples aspectos entre los cuales se encuentran:

- a) La higiene y seguridad en los centros de trabajo.
- b) Seguridad Social.
- c) Escuelas y becas para los hijos de los trabajadores.

d) Prevención y reparación de los riesgos profesionales, etc. de manera que el contenido de la Previsión Social en nuestro ordenamiento implica una consecuencia de los postulados revolucionarios.

Concepto Previsión Social

De acuerdo a Ernesto Krotoshin en su libro de Instituciones del Derecho del Trabajo define a esta como:

Previsión Social: "Es el conjunto de las iniciativas espontáneas o estatales dirigidas a aminorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles dentro o fuera del trabajo, siendo su principal forma de Seguridad Social".

Mario de la Cueva nos define a esta como:

Previsión Social se entiende como:

"La política y las instituciones que se proponen contribuir a la preparación y ocupación del trabajador a facilitarle una vida cómoda e higiénica y a asegurarle contra las consecuencias y los riesgos naturales, sociales y profesionales".

Prácticamente podemos afirmar que la Previsión Social es una etapa de la Seguridad Social la cual tiene un campo de aplicación un tanto más restringida que la Seguridad Social, sin embargo existe similitud en ambas formas de protección Social.

Previsión Social.- Es aquella que trata de evitar o reparar los riesgos o daños que puedan ocurrir a un individuo como consecuencia de la edad, enfermedades, accidentes o causas parecidas.

Esta forma de protección surgió con carácter mutualista en Francia e Inglaterra en el siglo XVIII y actualmente a través del ahorro y de los Seguros Sociales.

El 16 de Diciembre de 1966, en el Pacto Internacional Sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas establece:

Que la Previsión Social no será otra cosa más que una verdadera - manifestación tutelar del Estado en el mecanismo de la producción considerada aquella como una anticipación y complemento al impulso de bienestar y, sobre todo de seguridad del trabajador. Dicho pacto reconoce y afirma como típico derecho social de la obligación estatal de garantizar a sus habitantes la seguridad y la higiene en el trabajo.

En la actualidad y desde tiempos atrás se ha agudizado los problemas sociales tanto el desarrollo de la maquinaria y de la energía ~~deter~~minaron la concentración en grandes conglomerados de la industria, proletarizando a los artesanos e imponiendoles un régimen inexorable - dependencia económica.

Por tales condiciones, las medidas de protección social se han establecido para los empleadores bajo limitadas circunstancias.

Siendo indispensable la intervención del Estado como de las instituciones de Seguridad Social, creándose legislaciones amplias en contenido y finalidad social.

(10) En la lucha por el reconocimiento de sus derechos, aspira el hombre a la Seguridad Social como fundamento de su bienestar, dignidad, - libertad y prosperidad.

(10) José Pérez Leñero, Naturaleza Humana y Seguridad Social, "Revista Iberoamericana de Seguridad Social", Madrid, Nov.-Dic. 1953 P.1043

Dentro de las manifestaciones del Derecho, la Previsión Social ayuda en los fines de Seguridad Social por medio de la cobertura de los riesgos y consecuencias que amenazan al hombre y a su familia.

Las medidas de Previsión Social obligatorias que se realizan en función de solidaridad en los sectores sociales, no son incompatibles con las medidas de Previsión individual, esto es que en los países desarrollados los trabajadores reciben salarios elevados, la Previsión individual se vale del ahorro y del Seguro privado, en tanto la Previsión Social sólo pretende mantener a la población en niveles decorosos de existencia puesto que el equilibrio de la Previsión individual y social surge por circunstancias determinadas del medio y de la época que permiten establecer mejores posibilidades de desarrollo.

En nuestra legislación se omite toda referencial al Seguro Social pronunciándose por el régimen jubilatorio.

Por tal es constante la lucha contra los elementos, el hombre satisface sus necesidades inmediatas, transformándose constantemente por la previsión.

Las primeras instituciones de Previsión destinadas a proporcionar Asistencia Médica, ayuda a los huérfanos, inválidos, y viudas, tuvieron un carácter esencialmente religioso-benéfico. (11)

Previsión Social significa "Ver con anticipación, mirar hacia el futuro". (12)

(11) Julia Hernández S. de Escriche, Beneficencia de España en Indias-Madrid, 1929.

(12) Baldomero Cerdá y Richart, Teoría General de la Previsión y sus Formas, Barcelona 1943, P. 9.

Previsión Social en su concepto Social, se traduce en un sistema-determinado, que provee al hombre de los medios indispensables para -- atemperar, reparar o compensar los estados de necesidades derivados de los riesgos o contingencias que le amenazan.

En sí la Previsión Social empezó a coordinar sus esfuerzos colectivos en las instituciones mutualistas, ya que estas tienen el propósito de aglutinar el esfuerzo de sus miembros para atenuar distribuyendo entre ellas las consecuencias de determinados gastos, que al momento -- de producirse, desequilibran la economía individual o familiar.

La Previsión Social esta estructurada por medio de sistemas organizados por el Estado, adaptando técnicas generalizadas por el Seguro-Social.

Su estudio comprende los aspectos más importantes como son:

Aspecto Político
Social
Jurídico
Económico
Financiero
Sanitarios y;
Técnicas en General

Existen autores que desarrollan conceptos desde un punto de vista sistemático involucrando el Derecho del Trabajo y a la Previsión Social dentro de una misma disciplina (en amparo de los trabajadores y aún de los mismos empleadores, como beneficiarios de los Derechos Sociales).

(13) Al respecto nos dice Biando:

Que la evolución experimentada por la Previsión Social permite - sostener su autonomía sistemática, y fundamenta su tesis a través de diversos elementos concurrentes:

- a) La Previsión, en su última fase, amplía la tutela del trabajador a su núcleo familiar, creando derechos autónomos en sujetos distintos al trabajador. Estos derechos subsisten o se generan después de la muerte del trabajador (pensiones e indemnizaciones).
- b) La previsión incluye a trabajadores independientes que no se encuentran amparados por normas del Derecho del Trabajo, las cuales se refieren al trabajo asalariado.
- c) La Previsión extiende su tutela a los funcionarios públicos, - respecto de los cuales no existe una relación de Derecho Privado, propia del Derecho del Trabajo.
- d) La Previsión comprende algunas formas de Seguro facultativo - que se hayan fuera del campo del trabajo asalariado.

En la actualidad la Previsión Social, ha adquirido su mayor desarrollo como consecuencia de la implantación de los Seguros Sociales, - que surgieron animados por la necesidad de mejor protección con la finalidad económico-social, tendiente a preservar a los sectores económicamente débiles de los infortunios que resentían la capacidad de trabajo, incluyendo las prestaciones sanitarias y económicas en las casas - de carecer de trabajo, incapacitarse, padecer o adquirir una enfermedad, llegar a la vejez o fallecimiento dejando a su familia en desamparo

(13) B. Biando Revista Española de Seguridad Social, Septiembre 1950, p. 1459

(14) Previsión Social al respecto el Prof. Mario de la Cueva nos define:

"Son las instituciones que se proponen contribuir a la preparación y ocupación del trabajador, a facilitarle una vida cómoda e higiénica y a asegurarle contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales, capaces de privarle de su capacidad de trabajo y de ganancia".

Es gracias a los Seguros Sociales que se ha implantado las medidas de protección estructuradas por medio del Estado a efecto de asumir el papel de protección organizando ineludiblemente los regímenes sociales carentes de fines lucrativos.

Además, la Previsión Social no sólo incluye a los trabajadores independientes (ajenos a todo vínculo de trabajo con un empleador), sino que también incorpora a sus normas de protección a los propios empleadores, sin considerarlos ya como sujetos de obligaciones, sino como beneficiarios de los distintos regímenes de tutela social, promoviendo un conjunto de problemas que no encuadran en los esquemas del Derecho del Trabajo.

(14) Mario de la Cueva, Derecho Mexicano del Trabajo Tomo , Ed. Porrúa México, 1970, P. 264.

1.4 DERECHO SOCIAL.

Este Derecho surge de la idea de los hombres sujetos a vínculos sociales, así mismo es producto de la moral colectivizada; la idea central en que el Derecho Social se inspira, dice Gustavo Radbruch.

El Prof. Campillo José en (Los Derechos Sociales, revista de la Facultad de Derecho Tomo I 1-2 ene-jun 1951, págs. 189-213) expresa que:

"Los Derechos Sociales constituyen un conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer ante la sociedad, para que esta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines, y le asegure un mínimo de bienestar que le permita conducir una existencia decorosa y digna de su calidad de hombre".

(15) Mario de la Cueva dice:

"Que a fines del siglo XIX Otto Von Gierke, dudó sobre la clasificación clásica del Derecho, al expresar que existía una tercera rama del Derecho, un Derecho Social que no era ni público ni privado y que sí preocupaba como todo el Derecho, la regulación de las conductas y relaciones humanas a diferencia de los derechos públicos y privados contemplaba al hombre como un integrante Social".

Lucio Mendieta y Núñez nos define al respecto:

"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

(15) De la Cueva, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo T. I, Edit. Porrúa, S.A., Mexico 1970, Pág. 221.

su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden justo
Agrega además, que el Derecho Social se clasifica:

- a) Derecho del Trabajo
- b) Derecho de la Seguridad Social
- c) Derecho de Asistencia Social
- d) Derecho Cultural
- e) Derecho Social Internacional
- f) Derecho Agrario
- g) Derecho Social Económico

El Derecho Social no sólo conoce a una persona, sino que encuadra a patrones y trabajadores, así permite que le sean dictadas previsiones contra la impotencia de grupos desprotegidos, inspirándose en un equilibrio entre las desigualdades, al mismo tiempo que coloca al hombre en el grupo Social.

El Derecho Social se encuentra establecido en el Art. 123 de la - Constitución Mexicana del 5 de Febrero de 1917, la cual por primera - vez en la historia del Derecho del Trabajo y Previsión Social se crearon disposiciones de Derecho Social definiéndose la actitud del estado burgués en favor de los débiles.

A partir de la vigencia de nuestra Constitución, los principios - referentes al Trabajo y Previsión Social encontraron su aplicación no sólo en la República Mexicana, sino que también tuvieron recogimiento - Internacional en el Tratado de Versalles el 28 de Junio de 1919, con - signándose en Constituciones Políticas y en otros países que los adop - taron.

El Derecho Social establecido en nuestra Constitución de 1917, así como en el Derecho Agrario y el Derecho Económico ofrecen las ventajas

que el reproducido en otras Constituciones el cual considera la doctrina europea como una protección de los débiles contra los poderosos. En cambio en nuestro Derecho Social se ha identificado con la Justicia Social para el desarrollo del Derecho Agrario en su Art. 27 Constitucional y del Derecho del Trabajo, Art. 123 Constitucional en su función - Reivindicatoria, ya que el Derecho del Trabajo es la expresión de las normas protectoras que suprimen las desigualdades en los beneficios del trabajo, al mismo tiempo que una captación de los principios reivindicadores de los trabajadores para su socialización de la propiedad de la tierra y del capital, razón por la cual el Derecho del Trabajo tiene gran contenido y su finalidad establecida en los principios consagrados con otras legislaciones.

El Artículo 123 Constitucional, precepto Social y Fundamental, se incorporó en el Derecho internacional aprovechándose de sus normas sociales para proteger a los trabajadores y garantizar sus Derechos.

En el Tratado de Versalles se precisa:

"La primera Constitución no sólo en el Continente Americano, sino en el mundo entero que estableció reglas sociales para la clase obrera fue la nuestra de 1917, y esto nos hace pensar en su influencia sobre el tratado de Paz de Versalles de 1919 y en las Constituciones Políticas que entraron en vigor posteriormente y que establecieron las mismas garantías".

El Tratado de Versalles recogió en su Artículo 427 nuestro Artículo 123 superando los anhelos del proletariado para consignarse por vez primera en el mundo el Derecho a la revolución proletaria, en los preceptos consagrados en la Constitución de 1917.

Por tal los constituyentes de 1917 fueron los primeros en el mundo en plasmar los Derechos Sociales de los trabajadores y de los compesi-

no en los Artículos 123 y 27 Constitucionales modelo no sólo de la parte XII del Tratado de Versalles, sino de las Constituciones del mundo inspiradas y consignadas en sus textos y preceptos sociales.

Existen diversos juristas que aún no entienden nuestro Derecho Social el cual algunos se ocupan de él.

El Jurisconsulto mexicano Ignacio Ramírez "El Nigromante" fue el redactor teórico del Derecho Social en México y en el mundo en 1856, al igual que nuestra Constitución de 1917 que fue la primera Declaración de Derechos Sociales.

El Prof. García Oviedo concibe al Derecho Social justificándolo - su nombre porque este Derecho surge del problema social y es engendrado por la lucha de clases sociales o social; social es por tanto el contenido del problema, y social debe ser el derecho que trata de resolverlo.

Rodríguez Cárdenas por Derecho Social se entiende el conjunto de teorías, normas y leyes destinadas a mejorar la condición económica y social de los trabajadores de toda índole.

Como Legislación Social Géigel Polanco define a esta como el conjunto de leyes, instituciones, actividades, programas de Gobierno y principios destinados a establecer un régimen de Justicia Social a través de la intervención del Estado en la economía nacional, del mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad y de medidas para garantizar el disfrute de la libertad y el progreso general del pueblo.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre:

El 10 de Diciembre de 1948, en el Palais de Chaillot, en París, - fue aprobada la Declaración Universal de Derechos del Hombre. En esta célebre nómina de Derechos Individuales y Sociales, se proyecta la declaración Americana de Bogotá.

Los Derechos del Hombre o Garantías Individuales son lo mismo frente a los Derechos Sociales o Garantías Sociales tanto en el orden nacional como en el universal.

Desde el Artículo 1º hasta el 21º cuyas fuentes son la Declaración de Derechos de Virginia del 12 de Junio de 1776, y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de Agosto de 1789, donde se consignan los Derechos fundamentales de carácter individual; estos, Derechos Civiles y Políticos de la persona humana.

Quedan tipificados en los Derechos Sociales en los siguientes preceptos:

Art. 22.-

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

Art. 23.-

1.- Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de tra

bajo y a la protección contra el desempleo.

- 2.- Toda persona tiene Derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
- 3.- Toda persona que trabaja tiene Derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana, y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de Protección Social.
- 4.- Toda persona tiene Derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Art. 24.-

Toda Persona tiene Derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Art. 25.-

Toda persona tiene Derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, salud y bienestar, y en especial alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo Derecho a los Seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia tiene Derecho a cuidados y asistencia especiales; todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera del tiene derecho a igual protección social.

Art. 26.-

Toda persona tiene Derecho a la educación, la educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos, etc.

El Sr. de Buen en su tratado de Derechos del Trabajo aborda el tema de los Derechos Sociales sin definirlos, sólo se concreta a exponer dos tesis fundadas en la nivelación de las desigualdades entre las personas que no superan nuestro Derecho Social.

(16) Al respecto nos define el Prof. Trueba Urbina al Derecho Social:

Es la noma que protege, tutela y reivindica a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles.

Y a manera de colofón manifestamos que nuestro Derecho Social es Justicia Social, porque Justicia que no reivindica al débil contra el fuerte no es Justicia y menos Justicia Social.

Nuestro Derecho Social es fuente de inspiración entre los juristas de América, por lo que sí ha tenido la importancia, incluso en la Constitución de Waimar, por ser el primero en el mundo debe tomarse en cuenta nuestra interpretación llevandose a cabo desde su origen y formación legislativa en la Constitución.

(16) Alberto Trueba Urbina, Derecho Social Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978, pág. 322.

"El Derecho Social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración, protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles, por consiguiente, es el Derecho protector y reivindicador que contiene en sus entrañas el Derecho a la revolución proletariada, para hacerlo extensivo al Derecho Internacional Social."

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

II.1 FRANCIA.

Antes del año de 1945 Francia, fue el país que dió el primer paso para la creación de un Seguro Social, como consecuencia de las causas que dieron origen a la creciente demanda Industrial y debido a los progresos científicos y al empleo cada vez más general del uso de maquinaria, que provocaron una multiplicidad de Accidentes y Riesgos de trabajo para el obrero.

Posteriormente, durante la Reunión en París sobre la 2a. Conferencia Internacional en el año de 1899, se había proyectado la realización de Organizaciones Internacionales como el "Secretariado General de las Organizaciones Sindicales Nacionales", que posteriormente fueron adoptados bajo el nombre de "Federación Internacional del Trabajo", teniendo su primer reunión en el año de 1919, y en 1923 con el nombre de "Seccción de Seguros Sociales", hoy en día "Sección de Seguridad Social", - la cual se ha ocupado de la planeación sobre programas de los Seguros-Sociales.

Aun cuando se adoptaron leyes de Seguridad Social, estas no fueron muy efectivas por las restricciones que se habían implantado, fue hasta el año de 1928, cuando se estableció una legislación eficaz.

Para 1930, entra en vigor una ley sobre los Seguros Sociales, la cual venía cubriendo a los asalariados contra las enfermedades de Maternidad, Invalidez, Vejez y Muerte, sin importar sea cual fuere el importe de sus salarios, su forma, su naturaleza y la válidez de su contrato.

Ya para 1945 se aprueba un Plan de Seguridad Social, en el que se podía distinguir las características siguientes:

- a).- Se tiende a una Unidad de Seguros.
- b).- Se busca la Unificación de Servicios.
- c).- Se busca conseguir la extensión fuera de dichos servicios a nuevos beneficiarios, así como mayor número de Riesgos.
- d).- Se suprimen las antiguas Cajas Sociales y Subsidios Familiares.

- e).- Se genera una red de Cajas únicas para que atiendan a los asegurados que vivían en una extensión determinada, contra todos los Riesgos, por medio de Seguros Sociales y Subsidios - Familiares.
- f).- Existía la creación de normas protectoras sobre Accidentes y Enfermedades laborales y;
- g).- Existió uniformidad de legislación de Seguros Sociales, la gestión administrativa que correspondía a gestiones especializadas.

Hacia el año de 1960, se disminuyó el poder sobre consejos de administración de Organismos de Seguridad Social, supeditándose a los directores de cajas a un control más rígido por parte de la administración, se buscó efectuar fusiones de las Cajas Regionales y Seguros Sociales, con los Regionales de Vejez, así mismo, se aspiró a la recaudación de cotizaciones comunes.

Dentro del plan de Seguridad Social existieron tres tipos de Seguros:

- 1.- Seguros Sociales.
- 2.- Asignaciones Familiares y;
- 3.- Accidentes de trabajo y Enfermedades Profesionales.

Para principios del presente siglo se crea una Ley sobre Asistencia, que hace posible que se logre un derecho verdadero referente al subsidio e Indemnización para la Asistencia.

Podemos afirmar, en general que las circunstancias permitieron - que Francia alcanzara un avance verdadero, gracias a los sistemas de - Seguridad Social, y al de las Ordenanzas implantadas en 1945, las cuales hicieron posible la creación y el mejoramiento de las condiciones-laborales para los trabajadores y sus familias, evitando la posibilidad de sufrir algún Riesgo o Accidente.

II,2 ALEMANIA

Es uno de los países donde se promulgaron las primeras Leyes básicas que establecieron y organizaron el Seguro Social, creando en forma real y efectiva un sistema de aseguramiento contra los principales riesgos.

Los Seguros Sociales, en su concepción moderna se originaron en Alemania creados por el canciller OTHON VON BISMARCK quién expidió las Leyes que hicieron necesaria la aparición del Seguro Social, concebidos como procedimiento para calmar la inquietud de los hombres que carecían de alguna garantía, ya que en el año de 1850 en varios estados Alemanes se habían implantado en sus municipios cajas de enfermedad, en la que los trabajadores debían participar obligatoriamente.

Es necesario citar las Leyes que formaron el antecedente más importante de la Seguridad Social.

- 1.- Ley del Seguro Obligatorio de Enfermedades, del 15 de Junio de 1883.
- 2.- Ley del Seguro de Accidentes del Trabajo de los Obrero y Empleados Industriales, del 6 de Julio de 1884.
- 3.- Ley del Seguro Social Obligatorio de Invalidez y Vejez, del 22 de Junio de 1889.

La Ley de Seguro Contra Enfermedades aprobada en 1883 obligó a la creación de asociaciones locales para los fines administrativos, pues siendo obligatorio, el seguro afilió a un gran número de derechohabientes. Este grupo era cubierto por las aportaciones de obreros y patrones en porción de dos terceras partes, las primeras y un tercio del total los segundos, teniendo ambos representación en la administración.

El Seguro Social, contra Accidentes que fuera aprobado en 1884 da ba derecho al trabajador a una indemnización independientemente de las circunstancias en que recibiera el daño mientras trabajaba. El costo - integró de los pagos por este seguro estaba a cargo de los patrones.

Anteriormente a este Seguro, el obrero estaba totalmente desamparado, a este respecto se obligaba al patrón a que indemnizara a sus empleados por accidentes de trabajo, a su vez el trabajador tenía obligación de demostrar que el accidente había ocurrido por causas imputables a la empresa, esto hacía que la obligación del patrón fuera relativa, al no contar el empleado con recursos para llevar a cabo este tipo de demostraciones.

Para administrar los seguros de esta clase los patrones formaron - sociedades cooperativas obligatorias entre ellos mismos.

La Ley del Seguro contra la Vejez e Invalidez aprobada en 1889 era cubierta por patrones y obreros que se encontraba subsidiada por el Gobierno. En esta Ley tenían Derecho a ella empleados regulares, alam-pliar setenta años de edad, limitándose posteriormente a los sesenta y cinco años.

A partir de estos ordenamientos se formaron los Seguros Sociales, con una concepción de Seguros Privados, poco a poco se fueron transformando y adquiriendo su sentido verdadero, con carácter eminentemente - social aplicado obligatoriamente en base a los mandatos de las Leyes.

Sus características principales fueron:

- a).- La participación del trabajador en el costo del Seguro Social, a excepción del Seguro contra Accidentes de Trabajo que era cubierto totalmente por el patrón.

previsión de las consecuencias económicas de la Vejez, de las Enfermedades y de las vicisitudes de la vida".

De esta Constitución se derivaron cuatro principios aplicables: a los Seguros Sociales.

- a).- La competencia Federal.
- b).- Los Seguros contra todos los Riesgos de la vida en el trabajo.
- c).- Procedimientos de las prestaciones preventivas.
- d).- Intervención de los asegurados en la administración de los seguros.

Integrándose los Seguros en:

- 1.- Seguro Obligatorio sobre Accidentes y Enfermedades Profesionales.
- 2.- Enfermedad y Maternidad.
- 3.- Seguro Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte.
- 4.- Seguro Obrero.
- 5.- Seguro de Empleados.
- 6.- Seguro de los Mineros y;
- 7.- Seguro contra el paro involuntario.

Bismarck decía, "Un hombre que tiene asegurados su porvenir, su vejez tranquila, el bienestar de sus familias, no es una anarquía ni atenta contra la vida del emperador, démosle ahora a los pobres aquello a lo que tienen derecho antes de que nos lo arrebaten por la fuerza. (17)

(17) Enrique Cárdenas de la Peña.- Servicios Médicos del IMSS, Doctrina Introducción de Luis Castelazo Ayala, México IMSS, 1973 XXVI.- pp. 5-6.

II.3 INGLATERRA.

Debido a las carencias, pobreza y a la Revolución Industrial con juntamente con los movimientos sociales ya existentes fueron causas -- principales que dieron origen al establecimiento del Seguro Social en Inglaterra.

El acentamiento de la Seguridad Social, en la Gran Bretaña tuvo -- grandes dificultades debido a la existencia de un régimen de Seguro Ma cantil que se aplicó en forma generalizada a la clase trabajadora, pe -- se a ello no fue posible detener el avance de la Seguridad Social.

En Inglaterra el Seguro Social obedeció a la iniciativa guberna -- mental que tenía un gran contenido político por la instauración de Se -- guros Sociales, el Seguro Privado de principios del siglo XIX les per -- mitió adoptar sus fuentes al Seguro Social.

El sacerdote WILLIAM BLAKLEY, por el año de 1870 propuso un siste -- ma de seguridad social contra la Vejez y las Enfermedades, lo que moti -- vó a Joseph Chamberlain para la realización de un plan de Seguridad Vo luntario para la Vejez, que aportó el estado con ciertas sugerencias so -- bre un programa relativo al pago de una pensión consistente en cinco -- chelines semanales por persona después de sesenta y cinco años de edad con cargo a fondos que procedían de las contribuciones.

En 1893 se nombró una comisión para el estudio de la Ancianidad -- desvalida, cuyo punto principal era el ahorro personal, las sociedades de socorro mutuos y beneficencia.

Para 1911 se crea la primer legislación de Churchill y Lloyd que -- nes estaban interesados en el Seguro de Enfermedades, proyecto que se -- limitaba a cubrir enfermedades de Invalidez porque el Seguro de Vejez, Viudez y Orfandad aparecieron hasta 1925.

El 20 de Noviembre de 1942, se presentó un documento con el nombre de "Informe sobre el Seguro Social y sus servicios conexos", al gobierno de Inglaterra, este estudio se le conoce como el "Plan Beveridge", - dicho documento daba como punto de apoyo una nueva organización social.

Para Inglaterra este plan proporcionó una seguridad y confianza a los hombres, dando impulso en forma sumamente importante para la transformación del sistema de Seguros Sociales, aislados al régimen de Seguros Sociales.

En la Gran Bretaña, país en que la legislación del trabajo iba a la cabeza de los países industriales, las Leyes del Seguro Social, fueron adoptadas por etapas.

- 1.- El Seguro contra Accidentes fue adoptado en el año de 1906, pero sólo para algunos oficios peligrosos extendiéndose para el año de 1907 a casi todos los trabajadores.
- 2.- Se estableció en 1905 la Ley de los trabajadores parados con el objeto de combatir la miseria, ayudando a todo aquel que solicita ra trabajo de la forma siguiente:
 - a).- Buscándole trabajo.
 - b).- Ayudándole a emigrar de Inglaterra o trasladándolo a otra región del país.
 - c).- Proporcionándole o buscándole trabajo provisional.
- 3.- En 1908 se aprueba la Ley de pensiones para la vejez.
- 4.- En 1909 el Gobierno de Inglaterra crea un sistema nacional de oficinas de trabajo para el cumplimiento conforme a la Ley de bolsas de trabajo, complementándose con la Ley del Seguro Nacional obligatorio contra el paro de 1911.

Los pagos se hacían en timbres que se adherían al "Carnet de Paro" el patrón y obrero aportaban cantidades iguales y el gobierno aportaba una cantidad menor al servicio a que tenían derecho, era la obtención de un subsidio, hasta por quince semanas al año, en que el obrero estaba sin trabajo, estos subsidios se cobraban periódicamente en las oficinas destinadas a la bolsa de trabajo quedando el obrero automáticamente inscrito, entre los que buscaban trabajo.

- 5.- En 1911 el Seguro contra enfermedades pagado por patrono, obrero y estado, utilizando como sistema de pagos el implantado por Alemania, consiste en ir llevando tarjetas con timbres de contribución.

PLAN BEVERIDGE.

El Plan Beveridge fue un documento formulado por Sir William Beveridge en el año de 1942 en Inglaterra y al que se le denominó "Informe sobre el Seguro Social y sus Beneficios conexos", este informe contenía las bases para una nueva organización social del país, con el fin de acabar con la indigencia que existía en cualquier circunstancia, señalando como debía terminarse con los males sociales (indigencia, enfermedades, ignorancia, y la sociedad...etc.), señalando la evolución de los seguros sociales tradicionales a la etapa de la Seguridad Social, que protegía al ser humano.

Beveridge concebía al Seguro Social, como parte integrante del progreso en todos los aspectos existentes del país, como medio para que los hombres tuvieran seguridad en sus ingresos, con este plan contrarrestaban la indigencia.

Beveridge proponía como meta de mayor importancia, abolir la indigencia y pobreza para que pudiera progresar el país.

1.- La Seguridad Social, consistía en proporcionar a cada persona, a lo largo de su existencia que corresponde a la dignidad de la persona humana.

Cuatro son los puntos mínimos:

- a).- Debe proporcionar a cada niño y a cada joven la instrucción primaria y la educación profesional necesarias para desempeñar un trabajo socialmente útil.
- b).- El segundo dato tomado del Plan Beveridge era dar una oportunidad razonable a cada individuo para realizar un trabajo productivo.

- c).- Como tercer elemento la salubridad y organización técnica del trabajo, a efecto de evitar ataques a la salud y la integridad física del ser humano y;
- d).- La seguridad de que se tendrán ingresos suficientes para quedar cubierto de la indigencia.

Este informe fue de gran utilidad con un contenido social, esta - determinado el tránsito de los Seguros Sociales hacia la Seguridad Social, que proteja integralmente al hombre y que contribuyó a la distribución, de la riqueza, elevando los niveles de vida de la población, - con su programa le dió un nuevo camino a la etapa de postguerra y a Inglaterra le proporcionó un plan que se tradujo en beneficio de la sociedad y del pueblo inglés para el mundo, su plan tuvo alcance universal - que ha sido aprovechado por parte de los países para lograr la Seguridad Social con Justicia Social.

"PLAN BEVERIDGE" (20 de Nov. de 1942).

A punto de finalizar la Segunda Guerra Mundial se hacía necesario contemplar los problemas de la reconstrucción de la Gran Bretaña. Siendo de los aspectos más importantes por atender, el de la elaboración de un estudio sobre los sistemas de seguros sociales existentes en dicho país, mismo que fue analizado por los departamentos ministeriales interesados, bajo la supervisión de una comisión interministerial. (18)

Es menester hacer referencia a los puntos principales del Plan Beveridge ya que Inglaterra fue el primer país que aplicó un sistema integral de Seguridad Social en todo el mundo.

(18) Beveridge, Williams Henry, El Seguro Social en Inglaterra, Plan - Beveridge, México, Minerva (sf) p. 47.

- 1.- Comprende a todos los ciudadanos tomando en consideración sus diferentes formas de vida.
- 2.- Dividió a la población amparada en seis categorías:
 - a) Empleados, o sea las personas que prestan normalmente sus servicios a otra bajo contrato.
 - b) Trabajadores independientes de todas clases.
 - c) Amas de casa, es decir, mujeres que contrajeron matrimonio y se encuentran en edad de trabajar.
 - d) Todas las personas que estando en edad de trabajar se encontraban desocupadas.
 - e) Quienes no han llegado a la edad para trabajar.
 - f) Las personas que rebasaron la edad para trabajar.
- 3.- El otorgamiento de pensiones de retiro a quienes rebasaron el límite de edad para el trabajo, y en cuanto a quienes llegaran a la edad para trabajar se estableció un régimen de asignaciones de numerario por niñez que pagaba el tesorero nacional.

A las clases formadas por trabajadores independientes amas de casa, empleados y desocupados, serán asegurados atendiendo a la circunstancia, también las seis categorías de médicos de rehabilitación y gastos fúnebres.

- 4.- El pago del seguro se efectuaba a través de una amplia estampilla que era adherida.

Sir William Beveridge opinaba que debe aprovecharse plenamente la experiencia del pasado y aplicarla en el momento en que la Guerra de-rriba toda clase de fronteras.(19)

(19) William Beveridge, El Seguro Social y sus Servicios Conexos, Ed. JUS, México, 1946, p. 13.

Así tenemos que el Seguro Social, desarrollo una parte de alto contenido político y de progreso social.

La reconstrucción del estado, posterior a la Guerra debía concentrarse en la destrucción de cinco males gigantes; la indigencia, la ignorancia, la sociedad y la ociosidad.

Entendiendo a la destrucción de la indigencia como:

- Que cada ciudadano a cambio de los servicios que preste, tendrá -suficientes ingresos para su subsistencia y la de sus dependientes tanto cuando esten trabajando como cuando no pueda trabajar.
- El ataque de la ignorancia significa tener más escolares y mejores escuelas, es una cuestión de la clase de instrucción que demos en la escuela y es aún más una cuestión de educación de los adultos. (20)
- En referencia al ataque a las enfermedades, se organiza con medios preventivos curativos, y paleativos, mejorando y ampliándolo ya -establecido en dichos aspectos.
- Por combate a la sociedad, esta comprende las deficiencias del -crecimiento de las ciudades no planeado, "esto significa una mejor ubicación de la industria y de la población con una revolución en los alojamientos.
- La destrucción de la ociosidad consiste en asegurar a cada ciudadano una oportunidad razonable para realizar un servicio productivo ganando dinero de acuerdo con el servicio realizado.

(20) William Beveridge, Bases de la Seguridad Social, p. 53, FCE 1944.

Sir William opina que este último es el más grande de todos, si podemos discutirlo, todos los demás fines de la reconstrucción se ponen a nuestro alcance.

Este Plan de Seguridad abarca a todos los ciudadanos y no sólo a quienes trabajan para patrones "Todo mundo estará asegurado porque todos en general necesitan pensiones de Vejez, Gastos de Entierro, ciudadanos, médicos, etc., un tiembre de seguros".

El asegurado pagaría sólo la cuarta parte del valor total de las prestaciones ya que las otras tres cuartas partes las pagaría el estado y los patrones. Los subsidios a los hijos y la asistencia nacional sería sufragada totalmente por el estado.

En forma general el Plan Beveridge para los Seguros Sociales creados por Sir William Beveridge presentado al parlamento en Noviembre de 1942 fue resumido.

Este plan abarca a todo ciudadano sin fijar límite alguno sobre ingresos, pero tiene en cuenta sus diferentes maneras de vivir, este plan abarca y comprende a todas las personas y todas las necesidades clasificadas en su campo de aplicación.

II.4 DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

En México durante la época Colonial, los regímenes de Cofradía, -positos (Asociaciones formadas por cooperación o mutuo auxilio entre -trabajadores), Montes de Piedad, Cajas de Comunidad Indígenas, Herman-dades de Socorro y Cajas de Censo, fueron motivo de múltiples fraudes- y saqueos, se crearon exclusivamente para el grupo privilegiado y no -tuvieron ninguna acción positiva en el desarrollo y protección de la Nueva España.

Durante la Epoca Colonial casi 300 años - la población disminuyó- considerablemente, no sólo se perdió la población en sí, sino todo el poderío de su crecimiento.

II.5 LEYES DE INDIAS.

España creó el ordenamiento más humano de los tiempos modernos al concebir estas Leyes basadas en el pensamiento de la Reina Isabel la Católica, fueron ideadas para la protección del indígena de América, - al de los antiguos reinos de México y del Perú, éstas impedían la explotación e inseguridad que llevaban a cabo las encomendadas y los conquistadores.

El único español que reconoció a los indios y los trató como tales fue Fray Bartolomé de las Casas que protegió y cuidó a los indígenas como si fueran sus propios hijos, conciente éste que era una gran raza vendida y humillada carente totalmente de derechos políticos y humanos con una nueva religión.

Por tal motivo y como es sabido que en los primeros años de la Colonia se entabló una pugna ideológica entre la ambición del oro de los conquistadores y las virtudes cristianas de los misioneros.

Las Leyes de Indias son el resultado de la pugna, y representan - en cierta medida una victoria de los segundos. Estas leyes llevan consigo el sello del conquistador orgulloso, de acuerdo con el pensamiento de Fray Bartolomé de las Casas, se reconoció a los indios su categoría de seres humanos, pero en la vida Social, Económica y Política, no eran los iguales de los vencedores, no existe en la recopilación disposiciones que tiendan a la igualdad de Derechos entre el indio y el amo sino que son más bien medidas de misericordia, actos determinados por el remordimiento de las conciencias a una raza vencida que carecía de Derechos políticos y que cruelmente se explotaba.

Con la Institución de la encomienda en el imperio español se empezó a ampliar la Nueva España y apenas conquistado el imperio Azteca había sido ya practicado en las antillas con resultados negativos la Institución de la encomienda.

Ya por el año de 1515 Fray Bartolomé de las Casas procuró ganar la atención del Cardenal dándole un memorial sobre los abusos de los encomendadores y otro sobre remedios, embarcó a España dedicando el resto de su vida a la defensa de los naturales, sosteniendo que los indios eran hombres libres creados por Dios, con razón y voluntad y con los cuales los cristianos tenían deberes de prójimos.

Así en el año de 1524 con las ordenanzas cortesianas se dictaminan ron medidas para que los encomenderos trataran bien a sus indios, se autorizó fueran utilizados los indios en las empresas agrícolas y en las ganaderías, más no así en las mineras, a los encomenderos se les obligó que no dispusieran por más de 20 días seguidos a los indios en aquellas empresas con el fin de que no descuidarán los pueblos y las obligaciones comunales.

Debían dar de comer bien a los indios en servicio a los que se les fijaba jornada de trabajo, y se prohibía que se emplearan en servicios personales a las mujeres y a los menores, también se fijaba la obligación que al parecer nunca tuvo vigencia, el pago del salario a los indios de servicio.

Es bien sabido que en los primeros años de la Colonia se entabló una pugna ideológica entre la ambición del oro de los conquistadores y las virtudes cristianas de los misioneros.

Las Leyes de Indias surgieron para la protección de los indígenas estas Leyes de Indias de la Epoca Colonial fueron recopiladas en el año de 1680 llevando por nombre Leyes de los Reinos de India, es ahí donde se descubre el deseo de dar un trato más justo a los indígenas de los pueblos conquistados, a fin de que fueran gobernados en paz y con justicia.

Cuando surgió esta idea de como lograr una mayor seguridad Social para los indígenas, surgió el propósito de crear un sistema en el que no suscitara una nueva pugna racial, sino que considerara al indígena como un grupo económico el cual era culturalmente débil y al que se le debía proteger, proporcionar el mayor bienestar social integral, considerándolo no sólo en forma individual, como sujeto de trabajo, sino como jefe de familia conservando su habilidad maravillosa en las artesanías, proporcionándole técnicas adecuadas para que sin perder esa calidad logrará un ingreso mejor.

Como consecuencia a ésto pensamos en la importancia de protegerlos de la explotación por concepto de la venta de sus productos, propugnando por la creación de mercados, donde se les pague un justo precio y que tuvieran una vivienda más cómoda e higiénica, a la vez crear centros donde se les asista a sus necesidades urgentes, Maternidad, Enfermedades, Invalidez, Vejez y Muerte.

A continuación se expondrán algunas leyes creadas para los indígenas:

1.- Ley I Título II Libro IV que los indios deben tener protectores y defensores.

En esta misma Ley I Título II Libro VI que estos protectores envían relaciones de los virreyes y presidentes de estado de los indios para que remitan al consejo

2.- Ley VII indicaba que no se consiente que se les haga guerra a los indios, se les maltrate o tome cosa alguna sin pagar.

3.- En la Ley XI se dice que no se dé tierras en perjuicio de los indios, y las pagas se devuelvan a sus dueños, que los indios corten madera de los montes para su aprovechamiento.

Así como que el consejo provea lo conveniente para un buen tratamiento de los indios.

4.- Ley X que no se envíe gente armada a reducir indios, y que siendo necesario castigarlos no se les cause daños irreparables en suer.

5.- Ley XII Título VI Libro VI, que no se pueda alquilar a los indios, ni darlos en prenda.

Ley XII Título IX Libro IV, que los encomenderos hagan juramento judicial ante el gobernador, con fé de escribano, de que tratan bien a sus indios, conforme a lo que están dispuestos y ordenados.

6.- Ley XIV Título XIX Libro IV, que a los indios que descubrieran minas no se les cobren tributos, ni a sus descendientes, así como - Ley XIV que los indios puedan tener y labrar minas de oro y plata como los españoles.

7.- Ley XV Título XIX Libro IV, que los indios sean favorecidos y amparados, por las justicias eclesiásticas y seculares.

8.- Ley I Título I Libro IV, que donde fuera posible se pondan escuelas de las lenguas castellanas para que aprendan los indios.

9.- Ley XVII Título VIII Libro VI, que los indios no tienen la obligación de hacer caso a sus encomenderos.

10.- Ley XXIV que los fiscales sean protectores de los indios, y los defiendan y aleguen por ellos.

II.6 LOS GREMIOS

Los gremios del México prehispánico perduraron bastante tiempo después de la conquista. Estos gremios fueron anteriormente pequeñas agrupaciones que reunían a los hombres que trabajaban en una misma actividad. Sus fines eran de protección y ayuda mutua, consistentes en que cada uno tenía que pagar sus contribuciones.

Entre los miembros más ancianos y experimentados se nombraban las autoridades que eran las que decidían sobre todas las cuestiones que afectaban a los gremiados; podían por ejemplo: castigar y suspender a quienes habían cometido algún abuso en el comercio de sus productos, mediante una serie de normas ya preestablecidas.

Los trabajadores de los oficios manuales se dedicaban a la cerámica, los hilados y tejidos, la fabricación de papel, de asientos y espejos.

Estos trabajadores de oficio manual se llamaban Tlacotli, los artesanos considerados de clase superior eran los Auríferos, los talladores de piedras preciosas y semipreciosas, y los astífices de la pluma.

Los primeros llamados Tecuítlahuaque, que veneraban al dios Xipe-Totec provenientes de las costas del Pacífico; los segundos generalmente de Xochimilco, se llamaban Chalchiuhtlateque, y los últimos, los Amateca, que eran originarios de Amatla, cerca de Azcapotzalco, su arte plumario estaba relacionado con la religión y la guerra, ya que trabajaban las ropas sagradas sacerdotales y los escudos guerreros.

Cuando los españoles conquistaron Tenochtitlan, la ciudad tenía seis diferentes gremios, confederados con los de Texcoco, Huexotla, Coatlinchan, Chalco, Huitzilopochco, Mixcoac, Azcapotzalco, Cuautitlán, -

Otumba y Tlatelolco. (Así escribe Sahagún libro X, Cap. VII), acerca de los gremios:

Oficial Mecánico. A este se le entiende bien el oficio de fabricar e imaginar cualquier obra.

Oficial de Plumas. Es único, hábil e ingenioso en el oficio suele ser imaginativo, diligente, fiel y conveniente y despachado para juntar y pegar plumas y ponerlas en concierto de diversos colores.

Platero. Este es conocedor del buen metal y hace de él cualquier obra sutil y artificiosamente.

Lapidario. Es buen conocedor de piedras, las cuales para labrar las quítales la raza, córtalas y las junta o pega con otras.

Carpintero. Corta con hacha, hender las vigas y hacer trozos corta ramas de árboles, etc.

Cantero. Tiene fuerza y es recio, ligero y diestro al labrar y enderezar cualquier piedra.

Albañil. Tiene por oficio hacer mezcla, mojándola bien y echar tortas de cal, etc.

En la época Virreynal, la organización gremial al igual que las instituciones políticas, económicas y sociales se reestructuraron para funcionar en forma peculiar de las ciudades de españoles.

La corporación gremial estaba integrada por diferentes categorías de personas, desde un simple aprendiz al alcalde autoridad suprema, pa

sando por el oficial y el maestro.

Generalmente el aprendiz seguía el oficio del padre. El contrato de aprendizaje era común entre artesanos, y cuando entraba el aprendiz al taller de un maestro se le adiestraba, y se le proporcionaba casa, alimento y vestido. Obtenida su carta de examen (especie de título), se designaba como oficial al asalariado que había cumplido su aprendizaje.

En los gremios, los clavarlos o tesoreros guardaban los caudales que era lo que constituía el patrimonio de la corporación, cobraban las cuotas, derechos de entrada al gremio, y llevaban cuenta de los gastos y expensas. Otro aspecto de la asociación gremial era la cofradía, que era una institución de carácter religioso y de beneficencia pública. No se registraba en la legislación de la época algún precepto que regulara la capacidad jurídica de la mujer dentro del derecho de obligaciones, pero sí existieron normas encaminadas a proteger a las mujeres de raza indígena.

La previsión social de los siglos XVI y XVII se ocupaba muy poco de ésta por motivo de que quedaron encomendadas a la cofradía sólo la ignorancia y la evolución de esta última se convirtió en auténtica sociedad de Socorros Mutuos.

Esto fue motivo para que Blasco, emocionado de que el gremio de Carpinteros pagase el entierro a los cofrades pobres, quedando reducida simplemente a las prescripciones generales que estaban incluidos en todos los gremios o una parte de ellos, los cuales daban una limosna a los pobres huérfanos que estuvieran a punto de contraer matrimonio.

Esta protección o ayuda a los huérfanos y viudas se realizaba mediante un reconocimiento del ejercicio de la industria o negocio con tienda abierta, por lo general este reconocimiento era por un año a la

viuda que no tuviera hijos, y permanente hasta que los hijos pudieran examinarse, y para que lo percibieran por el agremiado fallecido.

Ya para el siglo XVIII la Previsión Social dentro del gremio seguía reducida a sus fines económicos y técnicos, dejando a la cofradía o hermandad el cumplimiento de los mutualistas o benéficos.

En un discurso sobre la educación popular de los artesanos y su fomento de defender la necesidad de la transformación de las sociedades de Socorro y Gremiales se da una forma de como debían de llevarse a cabo puesto que para entonces los Montepíos debían formar una parte esencial de las ordenanzas gremiales.

Los Reyes Católicos, tenían su hospital particular por motivo de que en ese tiempo no existía un número de hospitales públicos, y en su lugar sería más útil para los artesanos que se establecieran Montepíos para socorrerse, tanto a ellos como a sus huérfanos y viudas.

El Gremio de Trajineros obtuvo del Consejo de Castilla ordenanzas que contenían una doble prescripción y que servía de remedio contra el paro de auxilio al enfermo, esto era debido a que la Ordenanza Número XIV que si algún agremiado estuviera enfermo o impedido y hubiese maestros que no tuvieran caballería, éstos debían cuidar por el trabajo del enfermo, quedando obligados a entregar la mitad de las ganancias al enfermo o impedido.

En la Ordenanza número XV se prescribía un auxilio indeterminado para los viejos, enfermos o accidentados.

En el año de 1797 los Zapateros de Talavera acudieron al Consejo de Castilla, pidiendo que se les aprobaran las Ordenanzas de Gremios de Maestros de Obra Prima y que se estableciera un Estatuto de hermandad

de Socorro o "iguala" médico - Farmacéutico para el provecho de todos los agremiados, el cual para beneficiarse de ello tenían que pagar ocho cuartas al mes, adquiriendo a su vez el derecho al tratamiento gratis por servicio médico, asistencia farmacéutica y en su caso el pago de gastos por entierro.

El gremio plenamente organizado con todas sus características esenciales surge en el siglo XV en Castilla, la constitución definitiva y su organización se refiere a él como un organismo de Previsión Social porque algunas veces ésta absorbía la totalidad o sólo una parte de los fines de Previsión y por otra quedaba encomendada a la cofradía, provocando que la hermandad entre los trabajadores hicieran que el gremio aparezca velando por el bienestar de los necesitados con rendiendo los derechos a la vivienda y orfandad.

Podemos decir que en la Nueva España todas las actividades estuvieron reglamentadas por las Ordenanzas de Gremios, fue la maquinaria nefasta de un acto de poder de un gobierno absolutista, para el control de las actividades de los hombres.

El sistema de Gremios restringe la producción de beneficio de los comerciantes y encomenderos que, hicieron de los indígenas la bestia de carga y la humillación constante por muchos siglos.

En los Gremios los maestros propietarios de los talleres gozaron de una cierta autonomía para reglamentar el trabajo.

Los Gremios murieron en la Nueva España en la época Colonial, en estos años en que ya se veía el nacimiento de ciertas leyes y conceptos que dieron origen a los movimientos de independencia y libertad.

II.7 INDEPENDENCIA DE MEXICO.

Los Gremios de la Nueva España murieron legalmente dentro del régimen Colonial, algunas Ordenanzas del siglo XVIII hablaron de libertad de trabajo, posteriormente las cortes las derogaron, es necesario anotar lo siguiente.

La Ley del 8 de Junio de 1813 autorizó "Todos los hombres vecinados en las ciudades del reino a establecer libremente, las fábricas y oficios que estimen convenientes, sin necesidad de licencia ó de ingresar a un gremio". (21)

En el decreto Constitucional de Apatzingán a sugerencia del General José María Morelos y Pavón se creó un precepto que indic. "Ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibida a los ciudadanos, excepto los que formen la subsistencia pública". (22)

México en 1824 a través de su Constitución Política dictó medidas de protección y de seguridad para los trabajadores para que así se encontrarán más amparados contra los infortunios de la vida.

El 11 de Noviembre de 1824, el Gobierno de la República expidió - un decreto obligando al Estado a pagar pensiones a los funcionarios del poder Ejecutivo, de Justicia y de Hacienda liquidó así el obsoleto e inadecuado sistema de montepíos coloniales. (23)

El 3 de Septiembre de 1832, se formó la Ley para extender sus beneficios a las madres de los servidores públicos.

(21) Panorama del Derecho Mexicano, Publicaciones del Instituto de Derecho Comparado, Dr. Mario de la, UNAM, México, 1965, P. 20.

(22) Ibidem. Pág.

(23) El Seguro Social en México, Publicaciones del ENTSS, Ing. Miguel García Cruz, México, 1968, P. 16.

- 3.- El 12 de Febrero de 1834, por decreto especial se extendió el de re cho de pensión de Vejez a los Cónsules Mexicanos, estableciendose la nueva modalidad de pensionarlos por invalidez.
- 4.- Por ley de 17 de Febrero de 1837, en caso de excepciones, se elevaron las pensiones al 100% del salario. Pero sólo se concedían - éstos, por suprema Vejez o Invalidez absoluta.
- 5.- El 20 de Febrero de 1856, se promulgó un decreto del Gobierno Federal, inspirado ya en las nuevas ideas del Plan de Ayutla, dando jubilaciones o compensaciones de \$12.00, mensuales a empleados de correos, continuamente estaban sujetos a graves peligros "de as a l t a n t es o de bárbaros", que infestaban los caminos.
- 6.- La Fracción XXVI del Artículo 73 de la Constitución Política de - 1857, consigno facultades expresas al congreso general para con ce d e r p r e m i os y recompensas a quienes hubieran prestado relevantes servicios a la Nación o a la Humanidad.

Hecho que hizo que las prestaciones por derecho se transformaran en pensiones por gracia.

Durante la mayor parte del siglo XIX, la Nación sufrió mucho, precisamente por la inseguridad de todo el pueblo, ya que a cada instante había rebeliones y cuartelazos pues se estaba gestando un proceso de ju s t e e integración Política y Social.

Durante la dictadura Porfiriana las medidas protectoras para los trabajadores eran desconocidas y se vivió en una época Feudal ob s c u r a n t i s t a, en donde lo que reinaba era el crimen, la explotación y azote - para la gente humilde.

En el año de 1879, un eminente Doctor con gran calidad humana y un gran conocimiento en la rama de Pensiones creó el Seguro de Enfermedades Generales y Maternidad, se trata del Doctor Manuel Septien.

El proponía concretamente:

- a).- Un Médico por cada 1000 habitantes.
- b).- Un ayudante Médico para;
- c).- Establecer Médicos en las Boticas.
- d).- Establecer consultorios en las fábricas y lugares de trabajo.

Entonces, por primera vez se crea ésto en México en el año de 1878 posteriormente nos damos cuenta que esta experiencia es 4 años anteriores al Seguro de Enfermedad en Alemania.

La Constitución de 1917 en su parte Social es el avance más importante como expresó el Profesor Trueba Urbina, al decir que "es la primera proclamación de Derechos Sociales que se expidió en el mundo para combatir la explotación de todo aquel que presta un servicio a otro en cualquier actividad laboral!"(24)

En cuanto al establecimiento de un Seguro Social, ya se encontraba en la expedición de motivos de la Constitución de 1917 en la que se expresaba:

"No sólo el aseguramiento de las condiciones humanas de trabajo, como la salubridad de locales y garantías para los riesgos que amenazan al obrero en el ejercicio del empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de Previsión Social para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorro a los ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran ejército de trabajadores parados involuntariamente que constituyen

(24) Alberto Trueba Urbina, "La Nueva Ley del Seguro Social de 1973 a la Luz de la Teoría Integral", México, 1973, P. 9 y 10.

yen un peligro inminente para la Seguridad Pública".(25)

En la Constitución de 1917, Artículo 123, Fracciones V, XI y XV se consagra la obligación de protección, así mismo su Fracción XXIX la va ga obligación de fomentar la creación de Cajas de Seguros Populares de invalidez, de vida de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos".

El Presidente Alvaro Obregón tenía la preocupación para la crea ción de un instrumento de Seguridad Social para los trabajadores inau gurando sesiones en 1921 y en el que puso mucho interés.

El Seguro Obrero es una medida de protección a la clase trabajado ra cuya oportunidad y conveniencia nadie podía discutir, pues son tan apremiantes las reivindicaciones del pensamiento y de la cultura mo derna en este sentido, que cualquier gobernante que quisiera oponerse a una humanitario tan importante que no solo fracasaría, si no que dejaría de cumplir con su deber.(26)

Los ideales de la Constitución de 1917 favorecieron con su promul gación a la clase trabajadora.

Cuando se plasmaron los ideales de Seguridad Social en 1917, los miembros de la Federación quedaron facultados para legislar en es te aspecto de acuerdo a las necesidades particulares, trayendo como co secuencia la creación de una gran diversidad de legislaciones con dife rentes alcances.

(25) El Seguro Social en México Antecedentes y Legislación, Convenios, Resoluciones y Conclusiones en Materia Internacional, México, IMSS 1971, p.1

(26) Alvaro Obregón en la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, 7 de Febrero de 1921, México, a través de los Informes Presidenciales, T. XIII, P. 35.

El precepto Constitucional provocó la aspiración hacia una Ley del Seguro Social, no sólo en México, sino en América Latina y Europa.

En 1929 se retoma el Artículo 123 de la Constitución, se modifica el texto de la Fracción XXIX del Art. 123 Constitucional, ^Apartado A - que es la base para la creación del Seguro Social con carácter obligatorio, expresándose:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá Seguros de Invalidez, Vejez, Cesación - involuntaria del trabajo, Enfermedad y Accidentes y otros con fines -- análogo:".

Dicho texto encomendó a los Estados la expedición de Leyes de Trabajo (los códigos solo pudieron indicar, dada su insuficiente base legal, que los patrones podrían cumplir sus obligaciones sobre riesgos - profesionales con la contratación de Seguros) para beneficio de los -- trabajadores como es el caso de los Estados de Puebla, Campeche, Veracruz, Tamaulipas, Hidalgo, Jalisco, Aguascalientes, Edo. de México, -- Chihuahua, Coahuila y Colima.

Estas reformas de 1929 a la Fracción XXIX del Art. 123 Constitucional en las que se se faculta al Congreso Federal para legislar en - materia laboral y concretamente referente a Seguridad Social (dejaron sin efecto las Leyes de Estados que decretaron para la regulación de - dicha materia).

Para 1921, el Presidente Obregón elaboró el primer proyecto de la Ley del Seguro Social el cual no se llevó a cabo, sin embargo sirvió - como canalización de una corriente, disponible en favor del Seguro Social.

El General Obregón estaba interesado en el proyecto de 1927-1928, en su campaña política adquirió el compromiso, prometiendo una Ley del Seguro Social, realizando una iniciativa de Ley elaborada en 1928, que obligaba a trabajadores y patronos que depositaran en un banco de 2a. 5% de salario mensual para ser entregado posteriormente a los obreros- cuyo beneficio se creaba.

Este proyecto pretendía establecer al Seguro Social con carácter obligatorio en los Estados Unidos ^Mexicanos denominándose Instituto Nacional de Seguridad Social, comprendiendo la organización autónoma, y su cobertura de riesgos profesionales, así como los no profesionales.

Promulgandose el 12 de Agosto de 1925, la Ley General de Previsión Civiles de Retiro.

El 13 de Noviembre de 1928, se creó el Seguro Federal del maestro con el fin de ayudar a deudos y familiares de los maestros en caso de muerte.

En 1931 se presentaron dos proyectos de Ley denominado "Portes Gil", por ser iniciador el Ex-Presidente de la República Lic. Emilio Portes Gil y autor de una de las Leyes más avanzadas. Este Ex-Presidente comenzó a discutir en 1929 el proyecto de la Ley Federal del Trabajo, pero fue hasta el sexenio del Ing. Pascual Ortiz Rubio cuando se presentó al Gobierno el proyecto enunciado, aprobado por el Congreso en 1931.

Las reformas que sufrió esta Ley del 31 en sus largos años de vida institucional, y en las que se destacan las principales son:

a) El desahogo de las fábricas en la etapa del gobierno presidencial de Lázaro Cárdenas quien dió origen a una multitud de conflictos obreros (muchos reales y otros ficticios) lo que obligó a reformar los

puntos básicos, el Derecho de huelga, la creación del Seguro Social en 1943 teniendo como resultado las reformas de varios Capítulos de la Ley en particular las relacionadas con los riesgos de trabajo y el pago de indemnizaciones que sufrieran los trabajadores a consecuencia de tales riesgos.(27)

En 1932 el Congreso de la Unión otorgó facilidades extraordinarias al Gobierno Federal para que expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio.

Así tenemos que el Congreso de la Unión de 1929, el proyecto de Ley Federal del Trabajo en su Artículo 368 sigue pensando en instituciones con carácter privado para aplicar Seguros Sociales, esta idea se conservó al promulgarse la Ley de 1931.

El General Abelardo L. Rodríguez por medio de la Oficina de Previsión Social del Departamento de Trabajo, asignó en 1934 una comisión para elaborar la Ley del Seguro Social estableciendo principios generales que debían formar la Ley y que determinan las bases e instituciones, determinando la organización sin fin de lucro, administrando y financiando en forma tripartita.

El General Lázaro Cárdenas en 1938 envió al congreso de la Unión un proyecto de Ley del Seguro Social, el cual cubría los riesgos de enfermedad y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria, así como la creación con personalidad propia de un organismo descentralizado -- que se denomina Instituto de Seguridad Social con domicilio en la Ciudad de México, el que se encargara de aplicar su Ley y reglamento, así

(27) García Cruz Miguel. -- "La Seguridad Social" Principios y Axiomas -- apodícticas. Tomo II, publicado en la Obra México, Cincuenta Años de la Revolución. Págs. 501 a 570.

como la recaudación de cuotas, celebración de contratos, adquisición de bienes, organización de sus dependencias, etc., enfocando sus funciones a las prestaciones individuales y colectivas, consistentes en la indemnización y previsión de riesgos señalados.

En 1941 el Lic. Ignacio García Téllez crea el Departamento de Seguridad Social el cual comenzó a trabajar en el estudio sobre leyes de Seguros Sociales. Publicando los acuerdos presidenciales en el Diario Oficial, ordenando la formación de una comisión técnica encargada de redactar un proyecto de Ley.

En el mismo año, el Ejecutivo Federal dictó un acuerdo en el que se ordena a cinco secretarías la elaboración de estudios para establecer el Seguro Social, que dicha resolución dice:

"Estos anhelos y obligaciones aparecen más amplias si se considera que todos los países de Europa y aproximadamente un 90% de los pueblos del Continente Americano poseen una legislación del Seguro Social mientras que México constituye una excepción que no es acorde con el sentido social de su movimiento popular y su evolución política y legal, con la tendencia revolucionaria de proteger al pueblo productor".

Para 1942 se envió al Congreso de la Unión el proyecto de 1943, vigente, con múltiples reformas, hasta el 19 de Abril de 1973.

Cabe mencionar que todos los presidentes de la República, enviaron proyectos de modificaciones a la Ley del Seguro Social hasta el Presidente Echeverría, cuyo Gobierno se expidió la Ley en vigor y en el que los propósitos fundamentales son:

- a) Incrementar la población protegida, motivando un crecimiento horizontal (se lleva a cabo por medio de la incorporación paulatina de Zonas, conforme a las posibilidades de ampliar los servicios)

b) Disminuir las condiciones para otorgar prestaciones o incrementar el monto de las otorgadas, con el fin de mantenerlos activos.

c) Adecuar grupos de cotizaciones a las circunstancias económicas con los que se aumentan las posibilidades financieras de la Institución.

Las reformas que el Congreso de la Unión realizó son:

- 1.- 31 de Diciembre de 1947 y 3 de Febrero de 1949, promovidas por el Presidente Miguel Alemán.
- 2.- 31 de Diciembre de 1956, presentada por el Presidente Ruiz Cortines.
- 3.- 30 de Diciembre de 1959, proyectada por el Presidente López Mateos
- 4.- 31 de Diciembre de 1965, propuesta por el Presidente Díaz Ordaz.

A partir de 1943 la Ley consignó las bases dejando al reglamento-clasificación de las empresas.

La iniciativa de Ley de 1943, analizó los proyectos anteriores, - recogiendo la opinión teórica de la Oficina Internacional de Trabajo, creándose así el I.M.S.S., como una Institución de Servicio Público y en la que se señala:

"Se intentará extender los beneficios del Seguro de Trabajadores desprovistos de protección contractual".

La reforma de 1929 al Art. 123 Constitucional dió una dimensión - Federal a la Ley del Trabajo por consiguiente también a la Ley del Seguro Social, la cual no involucra a los trabajadores del Gobierno. Cuando el Presidente López Mateos envió su iniciativa el 7 de Diciembre de 1959, con el fin de regular en forma distinta la relación del Gobierno Federal con sus trabajadores, no dividía al Art. 123 Constitucional en dos apartados sino, que estableció un régimen de excepción que sustrajo de los principios generales.

La introducción de una serie de disposiciones durante el régimen del Lic. López Mateos en las que se encuentran el reparto de utilidades que fue motivo para las reformas constitucionales, las cuales han favorecido a la idea de que exista mayor eficacia en cuanto a una reforma substancial en dicha Ley y en la que el Presidente Díaz Ordaz, en su administración redactó el proyecto de Ley vigente a partir de 1970.

La Ley de 1970 ha tenido varias reformas:

Se inician con la igualdad que se le ha dado al hombre y a la mujer, referente al trabajo que desempeñan, pero estimándose lesivo en lo concerniente al período de embarazo, la mujer presta sus servicios en horarios y labores en los que no tenía acceso.

Por lo que respecta a los menores se les permite trabajar en horarios nocturnos, así como en labores insalubres y peligrosas, a excepción de los que no hayan cumplido 16 años ya que para éstos subsiste - la prohibición.

Otra de las reformas es la referente a la vivienda, la obligación patronal de proporcionar casas cómodas e higiénicas a sus trabajadores establecidas en la constitución, agregándose en la disposición relativa que en tanto el trabajador no dispusiera de habitación tendría derecho a una compensación.

En la Ley de 1970 el Poder Ejecutivo no decidió hacer la reforma de los textos constitucionales, por lo que subsistió la prohibición -- del trabajo femenino en las labores peligrosas e insalubres, el trabajo nocturno industrial y el comercial des ués de las diez de la noche, así como la jornada extraordinaria.

Sin embargo, la Comisión redactora de la Ley de 1970, propuso los criterios que sirvieron de base para las reformas de 1974.

En cuanto a la protección a la maternidad de la Ley de 1970 se dedujo que el Seguro Social no se había extendido a todos los trabajadores por lo que resulta la necesidad de crear una reglamentación de trabajo para las madres trabajadoras.

Por tanto el Legislador inició las reformas a la Ley de 1970, con una división del título Quinto, denominado Trabajo de las Mujeres y Menores, el cual se subdividió en dos Capítulos creándose el título Quinto: Trabajo de las Mujeres y el Quinto Bis: Trabajo de los Menores, en tanto las reformas no se limitaron al Título Quinto porque ya existían otras disposiciones que se ocupaban del trabajo de las mujeres.

En la Ley de 1974 en su Artículo Cuarto de la Constitución, contiene la declaración de que todos los seres humanos sin distinción de sexo, son iguales por naturaleza.

"El varón y la mujer son iguales ante la Ley", es aquí en este Artículo donde se plasmó una victoria para la lucha de la mujer por su igualdad con el hombre y como consecuencia la conquista femenina, reformandose también la Ley de nacionalidad y naturalización, de la población y los códigos civil y de procedimientos civiles y las disposiciones de la legislación del trabajo ~~com~~compatibles con las normas Constitucionales.

Reformas al Artículo 123 Constitucional:

a).- La Fracción II se suprimió la prohibición de las labores peligrosas e insalubres y del trabajo nocturno.

b).- La Fracción XI a su vez borró la prohibición de la jornada extraordinaria.

c).- Fracción V postuló los principios: durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan esfuerzo considerable y signifique un peligro para su salud en relación con la gestación.

Gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto "debiendo percibir su salario" íntegro y conservar su empleo, así como los derechos que hubieron adquirido por la relación de trabajo; en el período de lactancia tendrán descansos extraordinarios por día, comprenderá cada descanso media hora con el fin de amamantar a su hijo.

d).- Fracción XV imponiéndoseles a las empresas la obligación de adoptar las medidas de higiene y seguridad y organizar el trabajo de tal manera que "resulte la mayor garantía para la salud y la vida del producto de la concepción".

e).- Fracción XXIX introduciendo como Seguro obligatorio el de Guardería Infantil, disposición que se tomó de las reformas de 1962, a la Ley de 1931.

CAPITULO III

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

III.1 I.M.S.S.

Organización y Funcionamiento.

Hemos entendido al Seguro Social como "La institución o instrumento de la Seguridad Social, mediante la cual se busca garantizar solidariamente organizados, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, los riesgos y contingencias sociales y de vida a que está expuesta y aquellos que de ella dependen, con el objeto de obtener para todos el mayor bienestar socio-bio-económico-cultural posible, permitiendo al hombre una vida cada vez más auténticamente humana" (28)

Como parte del orden normativo, las facultades que se le confieren al Instituto deben estar limitadas a los preceptos establecidos en la Constitución; Artículo 123, Apartado A, Fracción XXIX.

La Ley comprenderá Seguros por invalidez, vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes, de servicio - de guardería y cualquier otro que se encamine a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores - sociales y sus familias.

El Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo encargado de la organización y administración del Seguro Social, es una personalidad creada por una Ley, (Ley del Seguro Social) y en su Artículo 5º concede las atribuciones al Instituto, al establecer que es el organismo descentralizado con personalidad y patrimonio propios, el cual se en

(28) González Díaz Lombardo, Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social, Pág. 61, UNAM, México, 1973.

comienda la organización y administración del Seguro Social.

Su patrimonio esta constituido con fondos federales y su objeto y fin son la prestación de servicio público nacional.

El ser un organismo descentralizado se debe a que ofrece grandes ventajas, respecto al centralizado tiene características de ser una entidad separada de la administración central.

- a) Tiene a una mayor preparación técnica de sus elementos, surge de la especialización.
- b) Hay Democracia efectiva en su organización e intervención.
- c) Atraen donativos de particulares sin peligro de confundirlos con fondos públicos.
- d) Inspira mayor confianza a los individuos que requieren de su servicio.

El Instituto Mexicano del Seguro Social en cuanto a su organización y funcionamiento es una Institución con carácter tripartita, es decir, esta integrado por los tres sectores de la producción:

- a) Sector Gubernamental
- b) Sector Empresarial y;
- c) Sector Obrero

Para los efectos del pago de cuotas y recargos el I.M.S.S. cuenta con capital constitutivo, con carácter de un organismo fiscal y autónomo así mismo, presenta facultades para que se determinen los créditos y bases para su liquidación, fijándolos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos e invertirlos en actividades de su objeto social (Art. - (268)

Por tal hemos de entender que el Instituto tiene autonomía propia de sus desiciones, a la vez que se encuentra facultado para determinar en caso de incumplimiento de los sujetos obligados, el importe de las aportaciones y las bases para su liquidación y cobro por medio del procedimiento de Ejecución (Eco-coactivo), a través de sus oficinas creadas para dichos efectos.

La Ley de 1973 conserva los lineamientos generales, de tal manera que mejora su estructura y en el que introduce nuevos cambios para un funcionamiento mejor, establece la administración de las diversas ramas del Seguro Social y presta servicios de beneficio colectivo; establece clínicas, hospitales, guarderías, centros de convalecencia y vacacionales, así como farmacias; centros de capacitación, difunde conocimientos y prácticas para la prevención social.

En la actualidad el Instituto Mexicano del Seguro Social se encuentra constituido por sus organos superiores:

- 1) La Asamblea General
- 2) El Consejo Técnico
- 3) La Comisión de Vigilancia
- 4) La Dirección General

1.- La Asamblea General de acuerdo al Art. 247 de la Ley del Seguro Social, es la autoridad suprema integrada de manera tripartita por treinta miembros de los cuales 10 son designados por el Poder Ejecutivo (Ejecutivo Federal), 10 por parte de la organización de los trabajadores y los otros 10 por el sector patronal cuya duración de su cargo es de seis años, pudiendo ser reelectos.

El Art. 248 de la Ley del Seguro Social indica que el Ejecutivo Federal establecerá las bases para determinar las organizaciones de trabajadores y patronos que deberán intervenir en la designación-

de los miembros de la Asamblea General.

Las Facs. de la Asamblea General establecidas en el Art. 250 de la Ley del Seguro Social permiten:

1.- Discutir anualmente, para su aprobación o modificación el estado de ingresos y gastos, así como el balance contable; el informe de actividades presentado por el Director General, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y gastos para el año siguiente.

2.- Cada tres años conocerá su aprobación o modificación el balance actuarial que presente por trienio el Consejo Técnico.

La Asamblea General queda reclusa al acto de discutir para su aprobación, sin poder intervenir para regular, modificar, conocer-determinar los asuntos que estimare convenientes, esto debido a su carácter de autoridad.

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

A este órgano corresponde aprobar o modificar en su caso, el estado de gastos e ingresos, el balance contable, el informe de actividades presentado por el Director General y por la Comisión de Vigilancia, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente, así como el informe de la Comisión de Vigilancia, también conocerá para su aprobación o modificación el balance actuarial del Consejo Técnico el cual se realizará cada 3 años.

- 2.- Consejo Técnico, tiene a su cargo la representación Legal del Instituto y administración.

Este es el organo más importante, porque lleva a cabo decisiones distintas a las de la Asamblea, sin limitarse a discutir para aprobar o modificar.

También se encuentra integrado en forma tripartita hasta por 12 miembros, de los cuales cuatro son designados por el sector obrero, cuatro por el patronal y cuatro por el estado, todos ellos designados a través de la Asamblea General con sus respectivos suplentes. Los consejeros duran en su cargo seis años y pueden ser reelectos y revocados con causa justificada. Este organo realiza sesiones por lo menos una vez a la semana.

Se faculta al Ejecutivo Federal cuando lo estime pertinente, a reducir hasta la mitad de su representación de acuerdo al Art. 252-L.S.S., este precepto debe revisarse en los términos siguientes:

- a) El Secretario de Salud y el Director General del Instituto serán consejeros del Gobierno, presidiendo este último el Consejo Técnico. Su designación será hecha por la Asamblea General.

El Consejo Técnico tiene la facultad de decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto, establecer y suprimir las delegaciones, subdelegaciones y oficinas para el cobro de cuotas, convoca a la Asamblea General, discute y aprueba el presupuesto de egresos e ingresos, así como el programa de actividades del Director General; expedir reglamentos internos de labores, así como autorizar el relativo a los Consejos Consultivos Delegacionales, para resolver y ventilar los recursos de inconformidad, autoriza convenios para el pago de cuotas, y crea, modifica y/o concede las pensiones de los asegurados.

Entre otras atribuciones tienen la de nombrar y remover al Secretario General, Subdirectores, Jefes de Servicio y Delegados, realiza proposiciones al Ejecutivo Federal para las modificaciones e del régimen obligatorio, así como su extensión, estableciendo procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones, etc.

- 3.- La Comisión de Vigilancia, este órgano esta designado por la Asamblea General y se compone por seis miembros, dos miembros propietarios y dos suplentes por cada sector representativo los cuales tendrán un cargo de seis años, pudiendo ser reelectos o revocados por medio de su sector y por causa justificada.

Tiene facultades para vigilar que las inversiones se realicen conforme lo establece la Ley, practica auditorias de balances contables, así mismo comprueba los avaluos de los bienes del Instituto presenta ante la Asamblea dictámenes acerca del informe de actividades y estados financieros que realiza el Consejo Técnico.

- 4.- Director General, este titular es nombrado por el Ejecutivo Federal, su función principal consiste en la ejecución de Acuerdos de Consejo, representa al Instituto ante las autoridades administrativas y judiciales, presidiendo las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico, informa al Consejo sobre el estado financiero y contable y remueve a empleados subalternos.

Cada tres años presenta al Consejo el balance actuarial; representa al instituto ante toda clase de autoridades y personas con facultades generales y especiales.

Para realizar la política de Seguridad Social y cumplir lo estipulado en la Ley se han establecido los Consejos Consultivos Delegacionales, los cuales estan integrados por el Delegado que funge como presi-

dente del mismo, un representante del gobierno de la entidad federativa, dos del sector obrero y dos del sector patronal con sus suplentes respectivos.

La representación en el caso de la Delegación del Valle de México estará integrada por el titular de la Delegación respectiva, pudiendo ampliar el Consejo Técnico y la representación de los sectores cuando estime conveniente.

El cargo de los integrantes del Consejo Delegacional tendrá una duración de seis años y las organizaciones que los designaron tienen derecho a removerlos libremente.

Las facultades de este órgano son:

a) La vigilancia en el funcionamiento de servicios de Seguridad Social en la circunscripción de la delegación; resuelve en el ámbito de circunscripción territorial de la delegación el recurso de la inconformidad que establece el Art. 274 en los términos autorizados por el Consejo Técnico, así como opinar en todo aquello en que el delegado o cualquiera de los órganos del Instituto en ese nivel sometan a su consideración.

III.2 I.S.S.S.T.E.

Organización y Funcionamiento.

La necesidad de una organización autónoma para la administración de los Seguros Sociales, mediante la participación de los sectores y - grupos interesados en preservar su confianza de tal manera que el hombre contara con recursos necesarios o suficientes para la atención de sus necesidades en forma conveniente. Esto es que el hombre aumenta su creatividad cuando no tiene que preocuparse por sus necesidades primarias, pero si existe la ausencia de medios le provocaran dependencia - ante la imposibilidad de sostener su existencia.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 123 Apartado B, nos establece al Instituto de Seguridad Social para Trabajadores del Estado es una Ley de orden público y de observancia en toda la República.

La administración de Seguros, prestaciones y servicios esta a cargo del organismo público descentralizado denominado Instituto de Seguridad de Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado patrimonio propio, así como domicilio en México y personalidad jurídica.

La relación del Instituto con las dependencias y entidades de la administración pública de acuerdo con su naturaleza es especial, ya que cuenta con elementos de precisión que las distingue.

Sus funciones principales son el cumplimiento de programas para - otorgar prestaciones y servicios elaborados por la junta directiva, ~~dar~~ dando jubilaciones y pensiones; determinadas, vigila y cobra el impo- te de cuotas y aportaciones. Así como sus demás recursos, invierte fondos y reservas de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Ley - (Ley I.S.S.S.T.E.) adquiere los bienes muebles e inmuebles, establece la estructura de sus unidades administrativas.

El ISSSTE no forma parte de la administración pública porque sus funciones no están comprendidas en el Art. 89 ni en ninguna de las facultades que otorga la Constitución, expresa y limitada al Presidente de la República el manejo de sus recursos es ajeno al presupuesto de la Federación por que esto implica el cumplimiento de las aportaciones por parte de las dependencias y entidades.

Esta Ley se aplica a los trabajadores de Servicio Civil, de las dependencias o entidades de la administración pública federal incorporadas por Ley o Decreto.

Organización y Funcionamiento del ISSSTE.

- 1.- La Junta Directiva
- 2.- El Director General
- 3.- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda
- 4.- La Comisión de Vigilancia

1.- La Junta Directiva (Art. 152 L. ISSSTE)

Esta Junta Directiva se encuentra integrada por once miembros con estructura bipartita de los cuales cinco son titulares de las Secretarías de Estado (Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público y Previsión Social). cinco miembros estan designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Director General, quién será designado por el Presidente de la República.

Los miembros de la Junta durán en su cargo por tiempo indeterminado, pudiendo ser removidos, o el propietario se designará un suplente (Art. 155)

Estos integrantes de la junta no pueden ser al mismo tiempo trabajadores de confianza del Instituto a excepción del Director General.

Corresponde a la Junta:

- 1.- La planeación de operaciones y servicios del Instituto.
- 2.- Examinar para su aprobación y modificación el programa institucional y programas operativos anuales de acuerdo con lo establecido en la Ley de planeación. Así como sus estados financieros del mismo.
- 3.- Conoce y aprueba en su caso el informe pormenorizado del estado del Instituto.
- 4.- Decide sobre las inversiones del Instituto, determina las reservas actuariales y financieras que deban constituirse para asegurarse el otorgamiento de las prestaciones y servicios — que determina la Ley.
- 5.- Aprueba y pone en vigencia los reglamentos internos y de servicios del Instituto.
- 6.- Propone al Ejecutivo Federal proyectos de reformas a esta — Ley.
- 7.- Dicta los acuerdos que sean necesarios para el otorgamiento de prestaciones y servicios de esta Ley.
- 8.- Autoriza al Director General para celebrar convenios con los Gobiernos de los Estados o Municipios, con el fin de que sus trabajadores y familias aprovechen las prestaciones y servicios que establece la Ley.
- 9.- Establece comités técnicos necesarios para auxilio al cumplimiento de sus funciones.

En relación con el Fondo de Vivienda, establece reglas para el otorgamiento de créditos y operación de depósitos relacionados con el Fondo; determina las reservas que deberán constituirse en el aseguramiento de las operaciones del Fondo de Vivienda.

Examina y aprueba en su caso durante los cuatro primeros meses del año los estados financieros resultantes de la operación en el último ejercicio y el informe de actividades de la Comisión Ejecutiva del Fondo.

2.- Director General.

Se encuentra auxiliado por los trabajadores de confianza que nombra la Junta Directiva a propuesta del mismo. A él corresponde:

- 1.- Ejecutar los acuerdos de la Junta y representar al Instituto en todos los actos.
- 2.- Convocar a sesión a los miembros de la Junta Directiva.
- 3.- Someter a la aprobación de la Junta Directiva del programa institucional y el programa anual, así como las cuestiones de su competencia.
- 4.- Presentar a la Junta Directiva un informe anual, los proyectos de reglamentos internos y de servicios.
- 5.- Expedir manuales de organización, procedimientos y servicios.
- 6.- Propone nombramientos y remociones de los servidores públicos de primer nivel del Instituto, nombra a los trabajadores de confianza, los otros niveles, formula calendarios oficiales de actividades, concede licencias al personal, vigila las labores, e impone correcciones disciplinarias conforme a las condiciones generales de trabajo.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

- 79 -

- 7.- Preside las sesiones de la Comisión Interna de Administración y Programación, firma escrituras públicas y títulos de crédito, representa al Instituto en la gestión Judicial o Extrajudicial y administrativa.
 - 8.- Los demás que fijan las leyes o reglamentos y las que expresamente asigne la Junta Directiva.
- 3.- Comisión Ejecutiva del Fondo de Vivienda.

Esta comisión se compone de nueve miembros con carácter de vocales cuatro designados por los secretarios de estado que intervienen, cuatro por la FSTSE y uno por la Junta Directiva, propuesto por el Director General el cual será el Vocal Ejecutivo. Por cada vocal se designará un suplente, estos no podrán ser miembros de la Junta Directiva, deben ser mexicanos por nacimiento y de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa, la duración de su cargo es por tiempo indeterminado y pudiendo ser removido libremente.

Esta Comisión realizará sus sesiones por lo menos dos veces al mes, con asistencia mínima de cinco de sus integrantes, dos del Gobierno dos de la FSTSE, y el Vocal Ejecutivo, cuyas decisiones serán tomadas por la mayoría, el vocal tendrá voto de calidad.

Las facultades de dicha Comisión son:

- 1.- La de decidir a propuesta del vocal las inversiones de recursos y financiamientos del fondo.
- 2.- Resolver sobre las operaciones del fondo, excepto las que ameriten acuerdo de la Junta Directiva, la que decidirá en un lapso de quince días.
- 3.- Examinar para presentar, en su caso, a la Junta Directiva, los

presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y fi
nanciamientos, los estados financieros y los informes de labor
res.

- 4.- Presentar a la Junta Directiva el presupuesto de gastos de ad
ministración de operación y vigilancia del fondo, los que no
excederán del 1.5% de los recursos totales.
- 5.- Proponer a la Junta Directiva las reglas para otorgar crédi--
tos y operar depósitos.
- 6.- Los demás que señale la Junta Directiva.

El Vocal Ejecutivo debe:

- 1.- Asistir a las sesiones de la Junta Directiva, con voz, pero -
sin voto, para informar sobre los asuntos del fondo.
- 2.- Ejecutará los acuerdos de la Junta Directiva y de la Comisión
Ejecutiva relacionados con el fondo.
- 3.- Presentará anualmente a la Comisión Ejecutiva dentro de los -
dos meses siguientes, los estados financieros y el informe de
actividades del ejercicio anterior.
- 4.- Presentará ante la Comisión Ejecutiva el informe mensual de -
sus actividades de la propia comisión, además de los proyectos
concretos de financiamiento y;
- 5.- Propondrá al Director General nombramientos, remoción del per
sonal técnico y administrativo de la comisión, con la corres
pondiente intervención del sindicato.

4.- Comisión de Vigilancia.

La Comisión estará integrada por siete miembros, un representante de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, como de la Secretaría de Programación y Presupuesto, uno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con derecho a voz y sin voto, y tres que estarán designados por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Junta Directiva designará cada 30 días de entre los miembros - de la comisión de Vigilancia representantes del Gobierno Federal quién deba preveridirla.

También por cada miembro de la Comisión, se nombrará un suplente- que actuará en caso de falta temporal del titular. La Presidencia será rotativa y nunca recaerá en el representante del Instituto.

Esta Comisión se reunirá a sesión cuantas veces la convoquen por el Presidente o a petición de dos de sus miembros y presentará un in-forme anual ante la Junta Directiva acerca del ejercicio de sus atribuciones.

Podrán solicitar los integrantes de la Comisión concurrir a las - reuniones de la Junta para tratar los asuntos urgentes relacionados con las atribuciones de la Comisión.

- 1.- Esta Comisión debe vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias.
- 2.- Debe cuidar que las inversiones y recursos se destinen a los fines previstos en los presupuestos y programas.
- 3.- Debe disponer la práctica de auditorios, proponer a la Junta Directiva o al Director General las medidas apropiadas para -

para alcanzar eficacia.

- 4.- Debe examinar los estados financieros y la valuación financiera y actuarial, designar a un auditor externo que auxilie a la Comisión y los que le fijen el Reglamento interno del Instituto y demás disposiciones aplicables...

III.3 I.S.S.F.A.M.

Es un organismo público descentralizado, creado con personalidad jurídica y patrimonio propio, sus funciones consisten en el otorgamiento de prestaciones y administración de los servicios que establece la Ley. Este organismo comprende dos órganos, de Gobierno y del Instituto.

De acuerdo al Artículo 279 de la Ley del Instituto del Seguro Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, tiene las siguientes atribuciones:

- 1.- Administra las diversas ramas del Seguro Social y otorga los servicios que la presente Ley le encomienda.
- 2.- Vigila la concentración de las cuotas, aportaciones y demás recursos del Instituto.
- 3.- Satisfacer las prestaciones que se establece en esta Ley.
- 4.- Invertir sus fondos y administrar su patrimonio, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.
- 5.- Adquirir bienes muebles e inmuebles, dentro de los límites legales para la realización de sus fines.
- 6.- Realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir sus finalidades.
- 7.- Organizar sus dependencias y fijar la estructura funcional de las mismas.
- 8.- Administrar los fondos que reciba con destino específico, aplicados a los fines previstos.
- 9.- Administrar los recursos del Fondo de la Vivienda, a fin de establecer y operar sistemas de financiamiento.

- 10.- Coordinar y financiar con recursos del Fondo de la Vivienda, programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.
- 11.- Instalar clínicas, hospitales, centros médicos, guarderías infantiles, farmacias, centros de convalecencia y v.acionales, así como escuelas de capacitación y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que les sean propios, sin sujetarse a condiciones, salvo las sanitarias que fijan las Leyes y reglamentos.
- 12.- Difundir conocimientos y orientaciones sobre práctica de prevención social y;
- 13.- Las demás que le confieran las Leyes y sus reglamentos.

El Gobierno Federal asume la obligación para cubrir en cualquier tiempo, y de acuerdo a sus posibilidades presupuestales las deficiencias que le impidan al Instituto atender las prestaciones.

Actualmente los órganos de Gobierno del Instituto son:

- 1.- La Junta Directiva.
 - 2.- El Director General.
 - 3.- La Comisión Ejecutiva del Fondo de Vivienda.
 - 4.- Comisión de Vigilancia.
-
- 1.- La Junta Directiva.

Esta integrada por nueve miembros, de los cuales tres están designados por la Secretaría de la Defensa Nacional; tres por la Secretaría de Marina, dos por la Secretaría de Programación y Presupuesto, y uno por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de la Defensa Nacional, designará uno de los tres - elementos y el designado pertenecerá a la Fuerza Aérea.

Por cada integrante de la Junta Directiva, se designará un suplente, este solo actuará en caso de ausencia del propietario y, cuando la ausencia sea definitiva, hasta que la Secretaría correspondiente haga la designación.

El cargo de Presidente no puede ser desempeñado por suplencia.

La duración de los integrantes de la Junta Directiva será mientras subsista su designación. Sus nombramientos podrán ser revocados por - quienes los hayan expedido.

El Ejecutivo Federal designará al Director General y al Subdirec- tor General, así como a los Subdirectores que se estime necesarios para el eficaz funcionamiento del Instituto, debiendo tener el primero, de preferencia la jerarquía del General de División o Almirante. El - Subdirector General y los Subdirectores podrán ser tanto de la Secretaría de la Defensa Nacional como de la Marina.

La Junta Directiva del Instituto, tiene atribuciones que señala - la Ley, actuando válidamente con la concurrencia de seis de sus miem-bros.

Sus facultades expresas son:

- 1.- Planear las operaciones y servicios del Instituto.
- 2.- Examinar para su aprobación y modificación el programa de acuerdo con lo establecido en la Ley de Planeación, así como los - estados financieros del Instituto.

- 3.- Decidir sobre las inversiones del Instituto y determinar las reservas actuariales y financieras que deban constituirse para asegurar el otorgamiento de las prestaciones y servicios - que determina esta Ley, así como la operación del Fondo de Vivienda, y el cumplimiento de sus fines.
- 4.- Conocer y aprobar en su caso, el primer bimestre del año, el informe pormenorizado del estado que guarde la administración del Instituto.
- 5.- Aprobar y poner en vigor los reglamentos anteriores y de Servicios del Instituto.
- 6.- Establecer o suprimir delegaciones del Instituto en las entidades Federativas.
- 7.- Autorizar al Director General a celebrar convenios con los Gobuernos de los Estados o de los municipios, a fin de que sus trabajadores y familiares aprovechen las prestaciones y servicios que comprende el régimen de esta Ley.
- 8.- Dictar los acuerdos y resoluciones a que se refiere el Artículo 162 de esta Ley.
- 9.- Dictar los acuerdos que resulten necesarios para otorgar las demás prestaciones y servicios establecidos en esta Ley.
- 10.- Establecer los Cómites Ténicos que estime necesarios para el auxilio en el cumplimiento de sus funciones.
- 11.- Nombrar y remover al personal de confianza del primer nivel - del Instituto, a propuesta del Director General, sin perjuicio de las facultades que al efecto le delegue.
- 12.- Conferir poderes generales o especiales, de acuerdo con el Director General.
- 13.- Otorgar premios, estímulos y recompensas a los servidores públicos del Instituto, de conformidad con lo que establece la Ley de la Materia.

14.- Propone a el Ejecutivo Federal los proyectos de reformas a esta Ley.

La Junta Directiva, debe celebrar por lo menos una sesión cada dos meses y cuantas sean necesarias para la debida marcha de la Institución.

Esta junta estará auxiliada por un Secretario y los Cómites Técnicos de apoyo que determine la junta, los acuerdos de la Junta Directiva se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad.

2.- Director General.

Este será nombrado por el Presidente de la República, debiendo ser mexicano por nacimiento, su designación se hará durante los años pares.

El Subdirector también será nombrado por el Presidente de la República y su designación se hará los años nones.

Así mismo, el Director General, el Subdirector General y el Presidente de la Junta Directiva durarán en su cargo dos años.

El Presidente de la República debe cuidar el equilibrio de las tres fuerzas para los cargos de Director General, Subdirector y Presidente de la Junta de manera que esten representados el Ejército, la Fuerza Armada y la Fuerza Aérea.

También el Presidente de la República debe cuidar que los cargos se vayan rotando entre las Fuerzas Armadas. Podrá removerlos cuando en su opinión haya causa justificada para hacerla.

Tiene facultades de:

- 1.- Ejecutar los acuerdos de la Junta y representar al Instituto en todos los actos que requieran su intervención.
- 2.- Convoca a sesiones a los miembros de la Junta Directiva.
- 3.- Somete a la aprobación de la Junta Directiva el programa Institucional, de conformidad con las disposiciones aplicables, así mismo, todas aquellas cuestiones que sean de la competencia de la misma.
- 4.- Presenta ante la Junta Directiva un informe anual sobre el estado que guarda la acción del Instituto.
- 5.- Somete a la Junta Directiva los proyectos de reglamentos internos y de servicios para la operación del Instituto.
- 6.- Expide los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público.
- 7.- Propone a la Junta Directiva el nombramiento y, en su caso, la remoción de los servidores públicos de primer nivel del Instituto y nombra a los trabajadores de base y confianza de los siguientes niveles sin perjuicio de la delegación de facultades para este efecto.
- 8.- Resuelve bajo su inmediata y directa responsabilidad los asuntos urgentes a reserva de informar a la Junta Directiva sobre acciones realizadas y resultados obtenidos.
- 9.- Formula el calendario Oficial de Actividad, del Instituto y - concede licencias al personal, vigila sus labores e impone correcciones disciplinarias, que proceden conforme a las condiciones generales de trabajo.
- 10.- Preside las sesiones de la Comisión Interna de Adción. y Programación.

- 11.- Firma Escrituras Públicas y Títulos de Crédito en que el Instituto intervenga, también lo representa en toda gestión judicial y extrajudicial, así como administrativa.
- 12.- Los demás que le fijen las leyes y reglamentos y aquellos que expresamente le asigne la Junta Directiva.

El Director estará auxiliado por los trabajadores de confianza - que señale el reglamento interno y que a propuesta del mismo nombre la Junta Directiva,

La Junta Directiva determinará cual de los servidores públicos suplirá al Director de sus faltas temporales.

3.- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.

Se encuentra integrada por nueve miembros, uno designado por la - Junta Directiva a propuesta del Director del Instituto, el cual hará - las veces de vocal. Ejecutivo de la Comisión; un vocal nombrado por cada una de las siguientes dependencias: Sría. de Programación y Presupuesto, Sría. de Hacienda y Crédito Público, Sría. del Trabajo y Previsión Social y Sría. de Desarrollo Urbano y Ecología, y 4 vocales más - nombrados a propuesta de la Federación de Sindicatos de Trabajadores - al Servicio del Estado por cada vocal propietario se designará un suplente.

Los vocales de la Comisión Ejecutiva no pueden ser miembros de la Junta Directiva, igualmente serán incompatibles con el cargo sindical de Secretario General de la Sección que corresponde al Fondo.

Para que ocupen dicho cargo se requiere ser mexicano por nacimiento de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa.

Tendrán a su cargo la Dirección mientras subsista esta y podrán ser removidos libremente a petición de quienes los hayan propuesto.

Podrán realizar sus sesiones dos veces al mes por lo menos, y estas serán válidas con la asistencia de cinco miembros por lo menos y de los cuales uno será el vocal Ejecutivo, dos representantes del Gobierno Federal y dos de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, siendo tomadas las decisiones por mayoría de los presentes y en caso de empate el Vocal Ejecutivo tendrá voto de calidad.

La Comisión Ejecutiva presenta las siguientes funciones:

- 1.- Decidir a propuesta del Vocal Ejecutivo las inversiones de los recursos, financiamiento del fondo.
- 2.- Resolver sobre las operaciones del fondo, excepto aquellas que por su importancia ameritan acuerdo expreso de la Junta Directiva, que deberán acordar lo conducente dentro de los quince días siguientes a la fecha a que se realice la petición correspondiente.
- 3.- Examinar en su caso comprobar y presentar a la Junta Directiva los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores, financiamientos, así como los estados financieros, y el informe de labores formulados por el Vocal Ejecutivo.
- 4.- Presentar ante la Junta Directiva para su aprobación el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del fondo, los que deberán exceder del 1.5% de los recursos totales que administre.
- 5.- Proponer a la Junta Directiva las reglas para el otorgamiento de créditos, así como la operación de los depósitos a que se refiere esta Ley.

6.- Los demás que le señale la Junta Directiva.

4.- Comisión de Vigilancia.

Se encuentra integrada por siete miembros de los cuales uno representa a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, uno a la Secretaría de Programación y Presupuesto, uno a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno por el Instituto de Seguridad de Servicios Sociales a los Trabajadores del Estado, designado por el Director General, con derecho a voz, pero sin voto y actuará como Secretario Técnico y tres que estarán designados por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Cada seis meses la Junta Directiva designará de entre sus miembros de la Comisión de Vigilancia representantes del Gobierno Federal a - - quién debe presidirla.

Se nombrará por cada miembro de la Comisión un suplente que actuará en caso de faltas temporales del titular.

Esta comisión se reunirá en sesiones cuantas veces sea convocada por su Presidente o a petición de dos de sus miembros.

Así mismo, la Comisión presentará un informe anual ante la Junta Directiva, acerca del ejercicio de sus atribuciones y los integrantes de dicha Comisión podrán solicitar acudir a las reuniones de la Junta para tratar los asuntos urgentes relacionados con las atribuciones de la Comisión.

Sus atribuciones corresponden a:

- 1.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al Instituto.

- 2.- Cuidar que las inversiones y recursos del Instituto sean destinados a los fines previstos en los presupuestos y programas aprobados.
- 3.- Disponer la práctica de auditorías en todos los casos en que se estime necesario, pudiendo auxiliarse con las áreas afines del propio Instituto.
- 4.- Proponer a la Junta Directiva o al Director General, según - sus respectivas atribuciones, las medidas que juzgue apropiadas para alcanzar mayor eficacia en la administración de los servicios y prestaciones.
- 5.- Examinar los estados financieros y la evaluación financiera y actuarial del Instituto, verificando la suficiencia de las aportaciones y el cumplimiento de los programas anuales de constitución de reservas establecidas en el Capítulo IV de la presente Ley.
- 6.- Designar a un Auditor Externo que auxilie a la comisión en - las actividades que así lo requieran y;
- 7.- Las que fijen el reglamento interno del Instituto y las demás disposiciones legales aplicables.

CAPITULO IV

MARCO LEGAL DE LA SEGURIDAD Y NORMAS APLICABLES A LA MISMA

Desde tiempo atrás se han venido estableciendo normas y principios elaborados con el fin de que todos los trabajadores tengan mayor Seguridad, protección y derechos que les permiten ampararse en caso de sufrir percances imprevistos en su centro de trabajo ya sean estos dentro o fuera de el.

Las normas establecidas para este fin se encuentran consagradas en diferentes legislaciones como son:

- a) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que es el fundamento legal más importante de nuestras legislaciones.
- b) La Ley Federal del Trabajo que se deriva de la Constitución mexicana y la cual se rige por el Artículo 123 Constitucional, Fracciones de la 1a. hasta la Fracción 31 del Apartado A.
- c) Ley del Seguro Social deriva de la Ley Federal del Trabajo y de la propia Constitución.
- d) Ley del I.S.S.T.E. La cual se rige por la propia Constitución en su Artículo 123, Apartado B, Fracción XI.
- e) Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas también regida por la Constitución en su Apartado B, Fracción XIII.

Cada una de las Leyes anteriores contiene preceptos que amparan los derechos humanos y sociales de los trabajadores y sus familias.

IV.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base fundamental de los Derechos Humanos, principios establecidos por voluntad del pueblo y con valores que guían nuestras acciones del pasado presente y para el futuro, comprende las garantías de todos y cada uno de los ciudadanos mexicanos.

Nuestra Carta Magna dentro de su contenido Social nos proporciona el Derecho a la Salud estableciendo los principios de desarrollo derecho a la vivienda, administración de justicia que garantice mayor Seguridad, justicia y a la convivencia social.

Es el resultado valioso de los antecedentes revolucionarios dentro de la Seguridad Social en relación a la gran responsabilidad de aplicación de sus principios para el beneficio del pueblo mexicano.

Dada su importancia, la Seguridad Social es el producto específico de nuestra Revolución, ya que como se ha hablado anteriormente ésta se inició en Europa, específicamente en Alemania en el gobierno del Canciller Othon Von Bismarck (1883). En América se esbosaron ideas referentes a la Seguridad Social a través del General José María Morelos - (1813) y del Libertador Simón Bolívar (en el primer Congreso Constituyente de Angostura en Febrero de 1819).

Es precisamente a través de uno de estos manifiestos se habla de la protección a los obreros pidiéndose reformas a la Constitución de - 1857 a efecto de establecer:

(29) "La indemnización por accidente y pensión a obreros que hayan agotado sus energías en el trabajo. Este documento fue suscrito por el "Partido Liberal Mexicano" y publicado el 19 de julio de 1906, es el que tuvo mayor influencia del cual nace la Seguridad Social. Da los postulados fundamentales para la vigencia al Artículo 123 de la Constitución actual y en el que la Seguridad Social representa la síntesis de las aspiraciones del pueblo. Se proclama la moral, justicia y la razón de la lucha por; "Pensiones de retiro e indemnizaciones por los accidentes de trabajo".

En 1909 los partidos Liberal Mexicano y el Democrático en su manifiesto del 19 de abril prometen:

"La expedición de leyes sobre accidentes de trabajo y disposiciones que permiten hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidentes".

El 15 de abril de 1910, el partido Antirreleccionista esituló:

"Presentar iniciativas que tiendan a mejorar la condición moral, material e intelectual de los obreros".

(30) Don Francisco I. Madero expresó el 25 de abril de 1910:

"Hare que se presenten las iniciativas de la Ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas, o en la agricultura, o bien pensionando a sus familiares, cuando estos pierdan la vida en servicio de alguna empresa".

(29) Dip. Altamirano Conde Guillermo. Orígenes revolucionarios de la Seguridad Social Mexicana. Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, México, 1986. Pág. 3

(30) Ibidem Págs. 4 y 5

En el régimen de Don Francisco I. Madero se formularon las bases-generales para una legislación obrera, incluyendo protección de Seguriddad y Salubridad en los talleres, previsión, seguro, etc. (estos proyectos no se llegaron a realizar a la violencia que imperaba).

Para 1913 los miembros de la XXVI la legislatura presentaron su famosa Ley:

"Ley para remediar el daño procedente del riesgo profesional proponiendo la creación de una caja de riesgo profesional".

El decreto del 23 de agosto de 1911, en el estado de Aguascalientes, se establece: "El descanso obligatorio semanal y la jornada de 8 hrs., este mismo decreto se estableció en los estados de Puebla, Taxcala, Tabasco y San Luis Potosí.

Así en el mismo año se decretó un decreto adicional al "Plan Guadalupe" poner en vigor durante la lucha armada, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a mejorar las condiciones del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias.

Los ideales del Partido Liberal Mexicano de 1906, fueron fundamentales en la aprobación del Artículo 123 de la Constitución de 1917.

El 23 de Enero de 1917, el Congreso Constituyente aprueba el Capítulo VI Constitucional "Del Trabajo y de la Previsión Social", donde se establecen las Fracciones XIV, XXV y XXIX del Artículo 123 Constitucional relacionados con el Seguro Social.

Fracción XIV expresa:

"Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecutan por lo --

tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinan. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario".

Fracción XXIX:

"Se considerará de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria, de trabajo, de accidente y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal, como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular".

En 1929 el Ejecutivo de la Unión aprobó la reforma de la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional. Estas reformas las aprobó la Cámara de Diputados el 20 de agosto de 1929, y el 22 del mismo mes, la Cámara de Diputados hizo la declaratoria de la reforma Constitucional.

El 6 de septiembre de 1929, se publican dichas reformas en el Diario Oficial, quedando la Fracción XXIX del Artículo 123 en los siguientes términos:

Fracción XXIX.

"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 otros con fines análogos".

Con estas reformas, se dió al Seguro Social la categoría de un derecho Público Obligatorio, creándose conciencia sobre la Seguridad Social.

En 1933 en la Ciudad de Querétaro se reunió la 2a. Convención Nacional del Partido Revolucionario en la que se aprobó el primer Plan - Sexenal:

La implantación del Seguro Social obligatorio aplicable a todos - los trabajadores, y que cubre los principales riesgos no amparados por la Ley Federal del Trabajo, es una de las cuestiones más trascendentes.

Se expedirá una Ley del Seguro Social en favor de los asalariados, sobre la base de la participación de las tres unidades concurrentes: - Estado, trabajadores y patrones en la proporción que un estudio detenido señala como equitativa.

IV.2 LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

La Ley Federal del Trabajo es el estatuto proteccionista y reivindicador de los trabajadores por mandato constitucional el cual comprende desde los jornaleros, obreros, artesanos, burócratas, empleados domésticos, artistas, abogados, deportistas, etc., en general a todos aquellos que presten un servicio personal a otro mediante una remuneración, así mismo se ocupa de reglamentar las actividades laborales anteriormente no se ocupaba la Ley. Esta no sólo contiene normas protectoras de los trabajadores, sino también son reivindicadoras teniendo por objeto ganancia en los bienes productivos provenientes del capitalismo.

Estas leyes deben proteger y tutelar a los trabajadores, dichas leyes son fundamentales en el trabajo y en la previsión Social, para el bienestar de todos los trabajadores y sus familias en general.

La Ley Federal del Trabajo también poco a poco se ha ido desarrollando, en virtud de que siempre ha existido y sigue existiendo la lucha entre obreros y patrones, capitalistas y proletariado, debido a este desequilibrio en las relaciones humanas y productivas se busca aún más que se imparta la justicia del trabajo.

Esta Ley es sólo el principio de los derechos protectores de clases, que desde tiempos atrás vienen luchando por que exista el fin de una larga lucha en la explotación de los trabajadores.

La Ley del 14 de enero de 1918, del Estado de Veracruz, es la primera Ley integral del trabajo, más tarde, la Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931 que es una de las más completas.

La Ley del Trabajo de 1931 tuvo varias reformas en cuanto a la mutilación del derecho de huelga, la introducción de los delitos de disolución social al derecho del trabajo. (La Junta Federal de Conciliación

y Arbitraje declararon inexistentes las huelgas inventando causales que no existían en la Ley ni jurisprudencia).

La Ley Federal del Trabajo de 1970, regresó a los principios de la declaración de derechos contemplando con mayor fuerza y limpieza la idea de la Justicia Social, con esta nueva Ley se contribuía en forma eficaz a un desenvolvimiento del derecho del trabajo beneficiando a la clase-trabajadora.

La Ley de 1973 y los decretos de 1975 son la unión futura del Derecho del Trabajo y del de la Seguridad Social, que asumen la misión - de contribuir al desarrollo integral de la persona humana, en la defensa de su salario y el aseguramiento de condiciones decorosas de vida.

La evolución de las leyes del trabajo cuya fuente principal es el Artículo 123 Constitucional son el esfuerzo continuo de la superación de las condiciones de vida y bienestar de los trabajadores, que tuvieron su origen con la Ley de Veracruz de 1918.

La Ley de 1931, supo recoger la armonización y las tendencias de la vida nacional junto con las ideas de justicia de la Declaración de los Derechos Sociales de 1917, consignando las estructuras básicas del derecho laboral.

La Ley de 1970 fue y sigue siendo el conjunto doctrinal y técnico porque plasmó el esfuerzo y la concepción del pueblo, limitada en los beneficios al igual que las leyes anteriores:

Artículo 3º Ley Federal del Trabajo 1970.

"El trabajo es un derecho y un deber social. No es artículo de comercio, exige respeto para la libertad y dignidad de quien lo presta y debe en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económi-

co decoroso para el trabajador y su familia".

El Artículo de esta Ley estableció la idea de que la Constitución y las Leyes laborales son únicamente los derechos mínimos de los trabajadores, al mismo tiempo que hizo del derecho del trabajo el derecho común o general de las prestaciones de servicios, sustituyó el principio de la responsabilidad subjetiva por la doctrina del riesgo de la economía.

Esta Ley también comprendió la Capacitación Obligatoria en cuanto a la ciencia y la técnica, bases imprescindibles de la actividad económica constituyendo mejor capacitación permanente para hacer frente al perfeccionamiento de la maquinaria, de los instrumentos de la producción y de los procedimientos técnicos del trabajo, así lo comprendió la Ley en su Artículo 132, Fracción XV del precepto constitucional de 1977 la cual restituyó al trabajo de la mujer toda su prestación y dignidad -- igualándolo al del hombre, con las modalidades impuestas por la defensa de la maternidad.

Reconoció la amplitud del principio de la libertad sindical como elemento inicial de la idea de la democracia social, añadiendo conclusiones y proposiciones de la Organización Internacional del Trabajo.

EL CONGRESO DE DERECHO INDUSTRIAL de 1934 pretendió que la aportación de los patrones al Seguro Social se limitara a la participación obrera en las utilidades, afirmando por medio de Vicente Toledano que el Seguro Social debía financiarse íntegramente por las empresas, porque se refería a la seguridad de la vida futura de los trabajadores, -- en tanto la participación en las utilidades era una percepción para vivir mejor.

La Ley de 1931 en su proyecto expresa:

"Ninguna disposición de la reglamentación del trabajo de las mujeres y de los niños dentro de condiciones más leves y mejor protegidas que las que rigen para el trabajo de los hombres. Los intereses de la especie se imponen en este punto.

El Artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo 1931 decretó que la mujer no necesitaría consentimiento de su marido para celebrar contrato de trabajo ni para ejercitar el derecho que de él derivan".

La Ley de 1970.

Subsistió en cuanto a la prohibición del trabajo femenino en labores peligrosas insalubres, el nocturno industrial y el comercio después de las diez de la noche y la jornada extraordinaria.

La Ley Federal del Trabajo actual en su Capítulo II, Título Noveno en sus Artículos del 472 al 503, así como al 515 establece las normas protectoras de los trabajadores en cuanto a la Seguridad Social.

Las reformas y adiciones al Artículo 123 Constitucional:

- 1.- Decreto del 31 de agosto de 1929, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 1929. Se reformó el párrafo inicial y la Fracción XXIX,
- 2.- Decreto del 30 de diciembre de 1928, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1928. Se reformó la Fracción XVIII.
- 3.- Decreto del 20 de noviembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de noviembre de 1962, en vigor al día siguiente de su publicación. Se reformaron las Fracciones II, III, VI, IX, XXI, XXII, y XXXI del Apartado A.

- 4.- Decreto del 9 de febrero de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 1972, en vigor quince días después de su publicación. Se reformó la Fracción XII del Apartado A.
- 5.- Decreto del 27 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974, en vigor el día siguiente. Se reformaron las Fracciones II, V, XI, XXV, XXIX - del Apartado A.
- 6.- Decreto del 4 de febrero de 1975, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1975, en vigor al día siguiente de su publicación y fe de erratas publicada el 17 de marzo de 1975, se adicionó la Fracción XXXI del Apartado A.
- 7.- Decreto del 27 de diciembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1978, en vigor al día siguiente de su publicación. Se adiciona la Fracción XII y se reforma la Fracción XIII del apartado A.
- 8.- Decreto del 30 de diciembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1978, en vigor al día siguiente de su publicación. Se reformó la Fracción XXXI del Apartado A.

La Ley Federal del Trabajo busca conseguir el equilibrio entre los trabajadores y patrones, disponiendo que debe conseguirse la justicia social.

IV.3 LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Durante muchos años el movimiento obrero luchó porque se promulgara la Ley del Seguro Social, ya que esta había sido declarada su expedición, de interés público en el Artículo 123 Constitucional.

En el año de 1942 se firma la iniciativa de Ley sobre el Seguro Social, aprobándose éste proyecto el 29 de diciembre del mismo año, es entonces cuando se aprueba el Código de Seguridad Social de la Nación, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943.

Es en este año cuando se discutieron las primeras bases de organización del Instituto Mexicano del Seguro Social, expidiendo el reglamento relativo a la inscripción de patrones y trabajadores.

Esta Ley del 43 es de gran valor histórico del derecho positivo ya que con ella se inició una etapa en la política social, así como la creación de un sistema encaminado a la protección eficaz de los trabajadores y sus familias contra todos los riesgos existentes, para llevar mayor justicia en las relaciones obrero-patronales.

El régimen del Seguro Social contribuye a la extensión económica por medio del mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador, así como la disminución de las tensiones laborales, llevando a la disminución de altos riesgos en la industrialización.

De tal manera que el Seguro Social desempeña funciones destacadas como medios para atenuar las diferencias económicas, culturales, o sociales entre los integrantes de nuestra sociedad.

La Seguridad Social amplía sus beneficios del régimen obligatorio que en la Ley de 1943 comprendió a los trabajadores asalariados y a --

otros grupos no protegidos aún por la Ley. Esto con el objeto de incorporar paulatinamente a todos los mexicanos activos económicamente.

En 1954 quedaron incorporados al régimen los trabajadores agrícolas asalariados, con las mismas prestaciones y derechos para los asegurados urbanos (esta incorporación se realizó con el propósito de hacer un experimento), ya que sólo la mínima parte se ha obtenido para la protección de los campesinos, debido a las condiciones de su trabajo y de sus ingresos.

Con el fin de que se mejore esta situación se extendió el Seguro-Social al campo, se ha facultado al Ejecutivo Federal a efecto de que pueda fijar por medio de decretos, modalidades para el aseguramiento - que permita mejorar la distribución y aprovechamiento de los recursos.

En la Ley vigente se confirma el precepto en la que define a los sujetos de aseguramiento, a los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, estos agrupados en forma detallada por que se toma en cuenta sus diferentes características en relación a los sistemas de crédito y cultivo, así como de otros factores influyentes de su economía para adoptar las formas de Seguro.

Las garantías sociales establecidas en la Constitución, en particular en las disposiciones del Artículo 123, se fundan en el principio de considerar al hombre como miembro de un grupo social, conforme a esta concepción se estructura el Derecho del Trabajo, la Seguridad Social. Aunque el Artículo 123, Fracción XXIX constitucional tiene por objeto el establecimiento de la protección al trabajador, y alcanzar a todos los sectores e individuos de nuestra sociedad.

Las reformas que sobre la materia se han elaborado son con el propósito de obtener un avance mayor hacia la Seguridad Social para mejorar la protección de los trabajadores asegurados extendiendola a grupos

humanos no sujetos a la relación de trabajo. Siendo el Seguro Social el medio más propicio para proteger la vida digna de los trabajadores por ello es indispensable que exista mayor solidaridad nacional.

La Seguridad Social esta sujeta a ampliarse y consolidar el bienestar de todos los integrantes de la comunidad.

Dentro de los riesgos de trabajo la iniciativa de Ley del Seguro Social, no sólo sustituirá su terminología sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, por la de Riesgos de Trabajo que es la terminología usada en la Ley laboral vigente. Dicho concepto se amplía a trabajadores subordinados, esto con el fin de comprender a los sujetos de aseguramiento sobre la base de un riesgo creado socialmente cuyas consecuencias una vez realizado debe ser compartido socialmente.

En materia de riesgos la Ley del Seguro Social contiene reformas fundamentales en beneficio de los asegurados y sus familiares, en los que se encuentra:

- a) El derecho de rehabilitación
- b) La eliminación del plazo de 72 semanas como máximo que señala la Ley actual, para disfrutar del subsidio en dinero que se otorgará al asegurado en tanto no sea dado de alta o se declare su incapacidad permanente, parcial o total.
- c) Mejoramiento de la pensión por viudez que se eleval del 36% al 40% de la que le hubiese correspondido al asegurado por incapacidad permanente total.
- d) En cuanto a enfermedades y maternidad, la iniciativa propone ampliación de los servicios médicos a hijos de asegurados hasta la edad de 21 años siempre y cuando se encuentren estudiando en plantales del sistema educativo nacional.

- e) Se amplia la protección para hijos mayores de 16 años de los pensionados por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, hasta los 25 años si son estudiantes, o sin límite de edad si están incapacitados en tanto sigan disfrutando de las asignaciones familiares.
- f) A los asegurados temporales o eventuales se les ha establecido un período de espera de 6 semanas de cotización dentro de los cuatro meses anteriores a la enfermedad.
- g) Se elimina la obligación de los pensionados de pagar la cuota del Seguro de Enfermedades y Maternidad para disfrutar de las prestaciones relativas.
- h) En cuanto a los Seguros de vejez, invalidez, cesantía en edad avanzada y muerte se mejoran las pensiones por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, para los beneficiarios de los asegurados y pensionados fallecidos, esto sin elevar la primera establecida en la Ley de 1943 que equivale al 6% de los salarios. La iniciativa introduce en este ramo un sistema de redistribución del ingreso, otorgando un incremento importante en pensiones derivadas de salarios bajos y aumentos moderados para los que provengan de salarios más altos.
- i) En cuanto a las nuevas reformas, en materia de enfermedades y maternidad la patronal sube del 6.30% al 8.40% del salario diario, la obrera pasa del 2.25% al 3% en tanto las aportaciones del Gobierno Federal cambiarán de bimestrales a mensuales, también se incrementará en el mismo porcentaje en que se ajusten los salarios mínimos en el D.F.
- j) Se reforma el Artículo que señala que la ayuda para gastos de funeral del seguro de enfermedades y maternidad, se eleva a dos meses del salario mínimo general que rija en el D.F. en la fecha de fallecimiento.

k) Las pensiones por incapacidad permanente por riesgos de trabajo, así como las de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, se actualizan en sus montos y sufrirán modificaciones conforme se incremente el salario mínimo.

l) También los pensionados por incapacidad permanente parcial con menos de 60% de incapacidad, así como los beneficiarios legales, tendrán derecho a los servicios médicos del Seguro Social y la prescripción de los subsidios por la incapacidad, derivadas de un riesgo de trabajo se reducirá en dos años.

Todas las reformas anteriores se refieren a los artículos 75, 76, 172 y 173 de la Ley del Seguro Social con el fin de que las pensiones por incapacidad permanente por riesgos de trabajo, invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, viudez, orfandad y ascendientes del asegurado se actualicen y modifiquen los Artículos 153 para establecer que la pensión de viudez será igual al 20% de la pensión de vejez, de invalidez o de cesantía en edad avanzada, que el pensionado fallecido disfrutará o de la que hubiere correspondido al asegurado en caso de invalidez. Se complementa con el Artículo 72 con el fin de que la pensión de viudez en el ramo de riesgos de trabajo no sea inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez en el ramo de Seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

El decreto aprobado por la Cámara de Senadores indica en el Artículo 2º transitorio, establece que el Instituto Mexicano del Seguro Social se obliga a que la diferencia que resulta del pago de pensiones asignaciones familiares y ayudas asistenciales que se refiere a la Ley y lo recaudado por el Instituto con el aumento del 3% a las cuotas obrero patronales, se inviertan en valores de fácil realización para la constitución de las reservas técnicas, para el pago de pensiones.

Se reformó el Artículo 168 que establece que las pensiones mínimas por vejez, invalidez y cesantía en edad avanzada no deben ser inferiores al 70% del salario mínimo vigente, incluyendo las ayudas asistenciales y las asignaciones en el D.F. estableciéndose que en lo sucesivo to to tipo de pensiones sea el mismo incremento.

Las citadas reformas a la Ley del Seguro Social entrarán en vigor a partir del 1º de enero de 1989.

IV.4 LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

La Seguridad Social de los servidores públicos, se ha establecido en la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro de 1925. Sin embargo, en el año de 1960 se adicionó al Artículo 123 Constitucional un nuevo Apartado B, con objeto de regir las relaciones entre los Poderes de la Unión los entonces territorios del gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, creándose así un sistema de Seguridad Social específico para empleados públicos federales y del Distrito Federal, estableciendo en la Fracción XI del Artículo 123 Constitucional, Apartado B que a la letra dice:

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la invalidez, vejez y muerte.
- b) En caso de accidente o enfermedad se conservará el Derecho del Trabajo por el tiempo que determine la Ley.
- c) Las mujeres durante su embarazo no realizarán trabajos que exijan esfuerzos considerables y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación, gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido por la realización de su trabajo.
- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en proporción que determine la Ley.
- e) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta conforme a los programas previamente aprobados.

Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo Nacional de Vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Para 1959, se da cumplimiento a la reforma constitucional promulgándose la primera Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en vigor hasta el 12 de enero de 1984, en que entro en vigor la Ley actual, que fue modificada ese mismo año por medio de las reformas publicadas en el Diario Oficial el 7 de febrero de 1985.

Es de suma importancia que se destaquen los momentos que caracterizan este Seguro Social para los Trabajadores del Gobierno.

- 1.- La creación de la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro con tres leyes vigentes del 12 de agosto de 1925, al 20 de diciembre de 1959, sin fundamento Constitucional y ajenas a la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional.
- 2.- Las leyes del ISSSTE de 1954 a 1984, con fundamento en la Fracción XI del Apartado B del Artículo, 123 Constitucional.
- 3.- La nueva época a partir del 12 de enero de 1984, en que se llevaron a cabo los intentos más importantes para encuadrar los principios de un Seguro Social en la nueva Ley.

La ley del 84 fue la iniciadora de un proceso de reorganización administrativa y financiera del ISSSTE con el propósito de darle mayor eficacia y operatividad en la prestación de los servicios a los trabajadores del Estado puesto que la Ley de 1925 no alcanzaba a cubrir campos importantes como son la atención de la salud y a la protección del salario.

En 1959 con la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se incorporan prestaciones de Seguridad Social conquistadas en 1943 con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social cuya Ley data de 1973.

Actualmente el ISSSTE necesita de un marco jurídico que le ayude a fortalecer la base legal de todos sus actos.

Esta Ley presenta como base un concepto de solidaridad social por que en ella ha establecido que los servidores públicos gozan por igual de ciertas prestaciones en especie, sin distinguir el nivel de salario o de antigüedad.

La reforma constitucional de 1929 al Artículo 123 Constitucional divide gran extensión a la Ley Federal del Trabajo y a la del Seguro Social, esta Ley no involucra a trabajadores del gobierno.

El 7 de diciembre de 1959 el Presidente López Mateos envió la iniciativa de Ley a fin de regular en forma distinta las relaciones del Gobierno Federal con sus trabajadores, no se dividió al Artículo 123 Constitucional en dos partes, sino que se estableció un régimen de excepción.

A partir de esta reforma el derecho laboral se alinea precisando:

"El Congreso de la Unión expedirá, de acuerdo con las bases siguientes leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

- A) El de los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de forma general todo contrato de trabajo.
- B) El de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito Federal y territorios en la que la norma general se encuentra en el Apartado A y la excepción-

en el Apartado B que se encuentran regidas por un distinto régimen.

Por lo antes descrito podemos deducir que los trabajadores al servicio del Estado no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el Artículo 123 Constitucional consigna para sus trabajadores.

La reforma al texto Constitucional comprende los derechos de los trabajadores consagrando las bases mínimas de la Previsión Social que aseguran la tranquilidad y bienestar personal de los trabajadores y su familia.

En el año de 1925 se promulga la Primera Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, en la cual se constituyó por medio de cuotas aportadas por los trabajadores y el Gobierno Federal, un fondo necesario para la atención de pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios, así como las pensiones por muerte a favor de los familiares del trabajador.

Este organismo fue creado con el nombre de Dirección de Pensiones Civiles la cual dependía de la Secretaría de Hacienda, entrando en vigor para 1946 el ordenamiento que abrogó la Ley de 1925 para ser promulgada la última Ley de Dirección de Pensiones en 1947.

Para 1959 se da cumplimiento a la reforma constitucional donde se promulga por vez primera la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo en vigor hasta el 10 de enero de 1984 año en que entró en vigor la Ley actual que fue modificada ese mismo año con reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 1985.

El ámbito de aplicación de dicha Ley es de gran relevancia esta Ley es de orden público, con interés social y de observación general para toda la República Mexicana, aplicándose a trabajadores del servicio civil de las dependencias o entidades de la administración pública Federal que se incorpora por Ley o Decreto incluyendo a las dependencias de la administración pública federal y poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, así como a los pensionados, familiares y derechohabientes, diputados, senadores en mandato Constitucional, Dependencias Estatales, municipales y trabajadores que tienen convenio con el ISSSTE, incluyendo las agrupaciones que se incorporan a la Junta Directiva por mutuo acuerdo.

Esta Ley comprende los Seguros de:

- 1.- a) Régimen obligatorio
- b) Régimen voluntario y;

- 2.- a) Seguro de riesgos de trabajo y enfermedades profesionales
- b) Seguro de enfermedades y maternidad, incluyendo las prestaciones sociales por pensiones de:

Jubilación
Vejez
Invalidez
Por Muerte
Cuantía en Edad Avanzada

Las reformas a esta Ley por decreto son:

- 1.- Decreto de 6 de octubre de 1961, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre del mismo año, en vigor desde esta fecha la cual reformó la Fracción IV, Párrafo II del Apartado B.

- 2.- El Decreto del 8 de noviembre de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 1972, puesta en vigor el día siguiente, reformándose el inciso F de la Fracción XI del Apartado B y adicionándose con un segundo Párrafo la Fracción XIII del mismo Apartado.
- 3.- Por Decreto del 7 de octubre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre del mismo año y puesto en vigor desde el día de su publicación en el citado Diario el cual reformó el párrafo inicial del Apartado B.
- 4.- Se decretó el 27 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974, puesto - al día siguiente en vigor reformándose las Fracciones VIII y XI inciso C del propio Apartado B.
- 5.- Para el 16 de noviembre de 1982, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 1982 y puestas en vigor al día siguiente de su publicación, se adiciona la Fracción XIII del Artículo 123, Apartado B.

El Seguro de Riesgos de Trabajo establece en su Artículo 33 al Seguro de Riesgos del Trabajo en favor de los trabajadores a que se refiere el Artículo 12 de esta Ley y como consecuencia de ellos el Instituto se subrogará en la medida y términos de esta Ley, en las obligaciones de las Dependencias o Entidades derivadas de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado y de las Leyes del Trabajo, por cuanto a los mismos riesgos de trabajo, se refiere al respecto, se establecen riesgos de trabajo del Artículo antes citado hasta el 47 comprendiéndose desde el Artículo 48 al 86 las pensiones por invalidez, muerte, cesantía en edad avanzada por jubilación y vejez.

IV.5 LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.

El trato diferente a los militares a hecho posible la realización de mejores condiciones que los distingue de los servidores públicos — gracias a la organización, atribuciones y objetivos que se proponen para la defensa, represión y agresión.

Desde 1934 los militares se han unido en diversas tareas civiles, efectuando labores en cuantas ocasiones de policía, cuidadores del orden, salubridad, construcción y hasta educación, sin embargo, en nuestro país el sistema de la intervención militar es limitado y condicionado.

La Constitución en su Artículo 89 supedita al Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada al Presidente, quién puede disponer de la totalidad de sus efectivos para atender la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, así como la Guardia Nacional en sus Fracciones VI y VII.

El Artículo 123 regulador de las condiciones mínimas en la relaciones laborales, Apartado B, Fracción III dispone:

"Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso J de la Fracción Xi de dicho Apartado, en términos similares y através del organismo encargado de la Seguridad Social de los componentes de dichas instituciones."

Artículo 123, Apartado B, Fracción XI, Inciso F, este inciso se refiere a la habitación que se proporciona en arrendamiento o venta y a la integración de un fondo nacional de vivienda con aportaciones al Estado.

El 26 de diciembre de 1955, el Ejecutivo Federal expide un decreto para que se constituya la Dirección de Pensiones Militares, con la misma idea de 1925 que sirvió como fundamento a la creación de la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro.

Para el 30 de diciembre del mismo año (1955), se expide la Ley de Retiro y Pensiones Militares, que estuvo en vigor hasta diciembre de 1961 cuando se promulgó el primer ordenamiento, que es la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.

La Ley vigente fue promulgada por el Presidente Luis Echeverría - puesta en vigor el 29 de agosto de 1976 un mes después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Esta Ley consta de 238 Artículos los cuales establecen por categorías a los accidentes y enfermedades que puedan sufrir los miembros de las Fuerzas Armadas.

Dicha Ley en su Artículo 16 establece al igual que el Artículo 3 de la Ley del ISSSTE, comprendiendo 22 prestaciones a las que tiene derecho los militares.

La Secretaría de la Marina solicitó que se realizará un estudio profundo a fin de que se formule antes un proyecto de Ley sobre la base admitida por todos, acerca de la ineficiencia de las normas actuales, por que es evidente que se adecuen las necesidades en un ordenamiento para los adelantos en las instituciones similares en el país y así poder aprovechar las experiencias del Instituto de Seguridad y

Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Así los integrantes de las Fuerzas Armadas deben contar con instrumentos eficaces que atiendan y reduzcan las contingencias a que están expuestos.

Este ordenamiento fue creado con carácter de un organismo público descentralizado Federal con personalidad jurídica y con patrimonio propio.

El ISSFAM otorga prestaciones médicas, quirúrgicas y de hospitalización de la Secretaría de Marina o de la Secretaría de Defensa solo - en casos de excepción las otorga el Instituto.

Este organismo no cuenta con los elementos necesarios para atender a sus obligaciones, con la autonomía que se requiere.

Esta Ley se encuentra dividida en seis títulos el cual en su título tercero se establecen los distintos ramos del Seguro.

Dicha Ley establece en su Artículo 1º la observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece.

Así tenemos que dentro del contenido del mismo ordenamiento en su Artículo 10 establece:

"El Seguro Social protege contra los riesgos que se precisan para el otorgamiento de las prestaciones, se divide en los siguientes:

- a) Riesgos de Servicio
- b) Riesgos Fuera de Servicio
- c) Maternidad

- d) Retiro, Invalidez, Indemnización
y Muerte.
- e) Habitación.

CONCLUSIONES

- 1.- Por medio de la evolución de los instrumentos protectores que el hombre ha buscado para combatir la inseguridad de los riesgos y la indigencia, surge la Seguridad Social.
- 2.- La base principal, por la cual se aspira a lograr las metas propuestas por la Seguridad Social es el Seguro Social.
- 3.- La Previsión Social como instrumento del Seguro Social persigue los mismos objetivos que la Seguridad Social, para garantizar el bienestar y el Derecho a las prestaciones que establece la Ley.
- 4.- La Seguridad Social conjuntamente con las legislaciones fundamentales permite la formulación de principios, dando lugar a Instituciones de Derecho y brindando en su desarrollo autonomía dentro de la Ciencia del Derecho al mismo tiempo que establece el Derecho del Seguro Social.
- 5.- Considero que el Seguro Social es el elemento constitutivo más importante y esencial de la Seguridad Social.
- 6.- La preocupación del Estado por el avance de la Seguridad Social va desarrollándose de acuerdo a la gran demanda de necesidades insatisfechas del hombre y su comunidad.
- 7.- El propósito de la Seguridad Social esta constituido esencialmente en las Instituciones de Seguridad Social.

8.- Considero que el programa que siguen las Instituciones de Seguridad Social en beneficio de todos los ciudadanos es un constante fortalecimiento de la Seguridad Social, para el mejoramiento en las prestaciones que en la actualidad conceden para extender sus beneficios en los núcleos de la población.

9.- La Previsión Social surge de los Derechos que se reconocen por medio de la Ley, es decir, que el sujeto creador de la norma es esencialmente el Estado, debiendo la Ley circunscribirse a la determinación de los principios generales.

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

- 1.- Arce Cano, Gustavo, "Los Seguros Sociales en México", Editorial Bo -
tas, México 1944.
- 2.- Arce Cano, Gustavo, De los Seguros Sociales a la Seguridad Social,
Editorial Porrúa, S.A., México 1972.
- 3.- Almanza Pastor, José Manuel, "Derecho de la Seguridad Social", Vol.
II, 2a. Edición, Editorial Tecnos, Madrid España 1979.
- 4.- Bidart Campos, German J., Estudios de Previsión Social y Derecho -
Civil, Editorial La Ley, Buenos Aires Argentina, S/A Ed.
- 5.- Briceño Ruiz, Alberto, "Derecho Mexicano de los Seguros Sociales", -
Colección Textos Jurídicos, Editorial Harla, México 1978.
- 6.- Carrillo Prieto, Ignacio, "Introducción al Derecho Mexicano, Derecho -
de la Seguridad Social", UNAM, México 1965.
- 7.- Cueva, Mario de la, "Síntesis del Derecho del Trabajo", Tomo I, -
UNAM, México 1965.
- 8.- Delgado Moya, Ruben, "El Derecho Social del Presente", Editorial -
Porrúa, S.A., México 1977.

- 9.- Ferrari, Francisco de , "Los Principios de la Seguridad Social",- Ediciones de Palma, Buenos Aires , 1972.
- 10.- García Cruz, Miguel , "La Seguridad Social en México" , Tomo I , - Editorial B - Costa Amic , México 1972.
- 11.- González Díaz, Lombardo , "El Derecho Social y la Seguridad Social UNAM , México 1973.
- 12.- García Oviedo , Carlos , Tratado DE Derecho Social, Edif. G.E.H.A. Alfonso XII, Sevilla España , S/A Ed.
- 13.- Goñi Moreno, José María, Derecho de la Previsión Social, Tomo I , Editorial Editar, S . A . Buenos Aires , Argentina 1956.
- 14.- Herrera Gutiérrez, Alfonso, Problemas Técnicos y Jurídicos del Seguro Social , Editorial Galeza , México 1955.
- 15.- Kaye, Dionisio, "Estudios y Problemática en la Aplicación Práctica de la Ley del Seguro Social", Editorial I.E.E , S.A. , México, 1981.
- 16.- López Acuña , Daniel , "Salud y Seguridad Social" , Editorial siglo XXI , México, 1980.

- 17.- Martí Buffiti, "Derecho de la Seguridad Social", Editorial Diana-Madrid España 1964.
- 18.- Mendieta y Nuñez Lucio, El Derecho Social , Editorial Porrúa, S.A México 1967.
- 19.- Monteforte Toledo, Mario, Los Trabajadores y las Prestaciones Sociales, Editorial Coordinación de Humanidades , U.N.A.M. México - 1982.
- 20.- Noriega Cantú, Alfonso, Las Ideas Políticas en la Declaración de Derechos de las Constituciones Políticas de México, Editorial Dirección General de Publicaciones , U.N.A.M., México 1984.
- 21.- Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 14a. Edición , Editorial Porrúa, S.A. , México 1976.
- 22.- Tena Ramírez, Felipe, "Leyes Fundamentales de México", Editorial-Porrúa, S.A., México , 1979.
- 23.- Tena Suck, Rafael, Morales Saldaña, Hugo, Derecho de la Seguridad Social , Editorial Pac., S.A. de C.V., México 1986..
- 24.- Trueba Urbina, Alberto , "Derecho Social Mexicano " , Editorial - Porrúa ,S.A., México 1978.

O T R A S F U E N T E S

- 1.- Acuerdos Internacionales del I.M.S.S, publicado por el I.M.S.S., -
Departamento de Asuntos Internacionales y Departamento de Publica -
ción, México 1979.
- 2.- Boletín Informativo de Seguridad Social, Año 1, No. 5, I.M.S.S., -
Septiembre/Octubre 1978.
- 3.- Boletines Internos del I.M.S.S., nos. 5, 7 y 9, publicados por el -
I.M.S.S., México 1966.
- 4.- Colegios Internacionales sobre la Previsión de los Riesgos Profe -
sionales, publicado por la Secretaría General de la A.I.S.S., Méxi -
co, 1967.
- 5.- Instituto Mexicano del Seguro Social, 40 años de Historia , publica -
do por el I.M.S.S., México 1983.
- 6.- Origenes Revolucionarios de la Seguridad Social Mexicana, publica -
ción del S.N.T.S.S., (Dip. Guillermo Altamirano Conde), México 1986
- 7.- Reseña Documental de la Seguridad Social, publicación del I.M.S.S.,
No 15, segunda época, Enero/Marzo 1984.

LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edición de -
la Secretaría de Gobernación, Edificio - Talleres Gráficos de la -
Nación, México 1987.
- 2.- "Ley Federal del Trabajo", comentada por Trueba Urbina Alberto y -
Trueba Barrera Jorge, 38a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México
1988.
- 3.- "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado", Editorial
Trillas, S.A. de C.V., México 1986.
- 4.- "Ley del Seguro Social", comentada por Moreno Padilla Javier, 15a.-
Edición, Editorial Trillas, México 1988.
- 5.- "Ley del I.S.S.S.T.E.", comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge
Trueba Barrera, 24a. Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1988.
- 6.- "Ley del I.S.S.F.A.M.", comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge
Trueba Barrena, 24a. Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1988.