

2 ej
183



**Universidad Nacional Autónoma
de México**

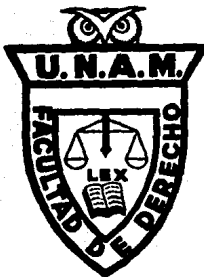
FACULTAD DE DERECHO

**ORIGEN Y FUNCION
DEL
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

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

p r e s e n t a

José Guillermo Dorantes Martínez



FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO PRIMERO.....	3
LA SEGURIDAD SOCIAL	
a) El Derecho Social	
b) El Derecho de la Seguridad Social.	
c) Finalidades de la Seguridad Social	
CAPITULO SEGUNDO.....	21
EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO	
a) Etapa Colonial	
b) Etapa Independiente	
c) Etapa Contemporánea	
CAPITULO TERCERO.....	37
LA NATURALEZA JURIDICA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	
a) Surgimiento del Seguro Social en México	
b) Concepto Jurídico	
c) La Ley del Seguro Social	
CAPITULO CUARTO.....	54
EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Y SU ORGANIZACION	
a) Como Organismo Público descentralizado	
b) Su Estructura Orgánica	
c) El Acervo Social y los Recursos del Seguro Social	

CAPITULO QUINTO.....	84
LA FINALIDAD DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	
a) Objeto y Atribuciones	
b) Sujetos de la Ley del Seguro Social	
c) Las prestaciones del Seguro Social	
CONCLUSIONES.....	121
BIBLIOGRAFIA.....	125

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

Escogí para la elaboración de mi tesis, este tema de la Seguridad Social, porque tengo interés en conocer las formas y medidas establecidas en la sociedad mexicana para afrontar el problema de erradicar en la medida de sus posibilidades, los graves problemas socio-económicos como lo son la miseria, la enfermedad, el analfabetismo, el desempleo, problemas inherentes a todas las sociedades humanas, pero que en países como México se recrudecen en forma más grave, a consecuencia del subdesarrollo.

Estudiar y conocer de manera general a la Seguridad Social y en particular a este instrumento de la misma, que es el Instituto Mexicano del Seguro Social, es el objetivo de este estudio.

En países pobres en recursos económicos, como lo es México, es todavía más importante la racionalización de los recursos de todo tipo, para llevar a cabo las -- tareas encomendadas al Seguro Social. Y esto debe llevarse a cabo en base a una legislación adecuada que enmarque todos los problemas socio-económicos y las medidas dictadas para atacarlos y las formas en que se protege a las clases más necesitadas y menos favorecidas -- de la sociedad.

Estudiar y conocer los antecedentes, la evolución, la naturaleza jurídica, las actividades y en general el papel desempeñado dentro de la sociedad mexicana por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su quehacer -- diario de servir y contribuir para aminorar los infortu

nios sociales de las clases trabajadoras.

Es obvio que están todavía muy distantes los objetivos o ideales de la Seguridad Social, pero en México - se han establecido instrumentos como el Seguro Social y otras instituciones porque no se resigna la sociedad mexicana a la fatalidad; por lo tanto es mi intención estudiar y conocer parte del sistema de la Seguridad Social-Mexicana y en particular al Instituto Mexicano del Seguro Social, su evolución y sus logros en favor de nuestra sociedad.

C A P I T U L O P R I M E R O

LA SEGURIDAD SOCIAL.

- a) El Derecho Social.
- b) El Derecho de la Seguridad Social.
- c) Finalidades de la Seguridad Social.

LA SEGURIDAD SOCIAL

EL DERECHO SOCIAL.

La influencia del derecho se hace presente en todas las manifestaciones del que-hacer humano, surge con claridad cuando nos ponemos a reflexionar en el carácter social del hombre, el cual al formar las sociedades con sus semejantes, lo hizo fundamentalmente para afrontar el problema de satisfacer sus necesidades vitales, labor que si tratara de hacer de manera individual le resultaría prácticamente imposible.

El derecho rige el destino del hombre desde antes de su nacimiento hasta después de su muerte, el derecho es una de las manifestaciones culturales que más influyen en la vida misma del ser humano y de su sociedad.

Inspiradas en costumbres y usos no jurídicos, en convicciones morales y religiosas, las normas jurídicas han participado en el orden social a través de la historia humana.

El derecho es único e indivisible, sin embargo desde los tiempos de la antigua Roma, se le dividió en Derecho Público y en Derecho Privado, esta clasificación fue sin duda una de las más discutidas, ya que algunos tratadistas consideran que todas las normas jurídicas son de Derecho Público, ya que la naturaleza del derecho no puede permitir una Jerarquización de intereses, existe otra corriente que si acepta esta división.

Con la aparición a principios de este siglo de una nueva rama del derecho, con características propias y autónomas, al derecho se le ha dividido ahora en tres grandes ramas; Derecho Privado, Derecho Público y Derecho Social, cada uno con sus respectivas divisiones y es un hecho que la mayoría de los autores acepta.

Este Derecho social tiene sus antecedentes en el siglo XIX cuando tuvo lugar la llamada "Revolución Industrial" que constituyó un acontecimiento fundamental en la sociedad-europea, ya que la utilización de máquinas modificó la técnica industrial, los medios de transporte y comunicación, la organización comercial, modificó las condiciones generales de existencia, los usos y las costumbres de dicha sociedad.

Esta "Revolución Industrial" no sólo fué un simple cambio de técnica en la producción o el transporte, trajo como consecuencia profundas y extensas reacciones económicas y sociales.

La introducción de técnicas y de máquinas mecánicas en la producción de manufacturas trajo consigo la creación de Centros fabriles, lo que determinó un incremento en el volumen de las mercancías producidas, estimuló el comercio, -- exigió la aplicación de capitales mucho mayores, redujo el trabajo a una condición de dependencia de la clase obrera, -- se crearon instituciones o instrumentos capitalistas como -- los sistemas bancarios y crediticios, la sociedad anónima, -- los trusts y formas de organización comercial e industrial -- en grande escala, todo ello a partir de 1800 aproximadamente, primero en Inglaterra, después en Francia y Alemania y a fines de ese mismo siglo a otros países como los Estados Unidos de América.

Las máquinas habían cambiado las condiciones de vida de la clase trabajadora, se substituyó el trabajo manual, artesanal y doméstico por el mecánico y en serie, los productores artesanales no podían competir con la producción industrial.

Aparecen entonces los grandes capitales, necesarios para instalar grandes industrias, adquirir grandes volúmenes de materias primas y pagar un salario a los obreros.

Paralela a esa transformación en la producción de bienes de consumo, hace su aparición una nueva clase social, el proletariado industrial, la mano de obra barata, necesita

da de un salario para poder subsistir, ya que lo único que posee es su fuerza de trabajo, proliferan los barrios industriales en las ciudades y alrededor de éstas, los arrabales miserables, decrepitos e insalubres que ocupan de modo los integrantes de la masa proletaria, el trabajador se convierte en una pieza o parte en el ciclo de producción que se puede substituir de la manera más fácil, ya que existe un gran ejército de reserva para poder substituirlo, en este ejército de reserva también están incluidos los niños y mujeres, que también son empleados en gran escala.

La clase obrera queda indefensa ante la clase patronal, hasta que organizados en débiles sindicatos pudieron protestar y exigir mejores condiciones de trabajo, principalmente en Alemania en donde el sindicalismo adquirió gran desarrollo hacia fines del siglo XIX.

Se gesta en esta época la idea del Derecho Social como un derecho nuevo que forma la esencia protectora y reivindicatoria de aquellos desvalidos en la vida o bien que pertenecen a las clases económicamente débiles.

Aún cuando muchos autores extranjeros han expresado su idea de Derecho Social, como el profesor de la Universidad de Heidelberg Alemania, Gustavo Radbruch quien en 1929 habló del "Derecho Social del Porvenir", como una tercera división del derecho, expresándose de la siguiente manera:

"La idea del Derecho Social, por ser inmanente al hombre, encierra en sí toda una teoría que se relaciona directamente con las fuerzas de trabajo y del capital que hacen posible el proceso productivo dentro del vasto campo de la sociedad"(1).

Para el pensamiento del maestro Alberto Trueba Urbina, el derecho social surge en nuestro país, con el constituyente de 1916-1917.

En nuestro país existen antecedentes del derecho social anteriores a los de cualquier parte del mundo, por primera vez con sentido autónomo, en el Congreso Constituyente-

de 1856-1857, don Ignacio Ramírez manifiesta:

"El más grave de los cargos que hago á la Comisión es el de haber conservado la servidumbre de los jornaleros, el jornalero es un hombre que a fuerza de penosos y continuos trabajos arranca a la tierra, y a los pueblos, en una mano creadora, el rudo instrumento se convierte en máquina y la uniforme piedra en magníficos palacios. Las invenciones prodigiosas de la Industria se deben a un reducido número de sabios y a millones de jornaleros: donde quiera que exista un valor, allí se encuentra la esfinge soberana del trabajo".-"La nación mexicana no puede organizarse con los elementos de la antigua ciencia política, porque ellos son la expresión de la esclavitud y de las preocupaciones; necesitamos una Constitución que le organice ya el progreso, que ponga el orden en el movimiento, ¿ a que se reduce esta Constitución que establece el orden de la inmovilidad absoluta?, es una tumba preparada para un cuerpo que vive señores, nosotros acordamos con entusiasmo un privilegio al que introduce una raza de caballos o inventa una arma mortífera; formemos una Constitución que se funde en el privilegio de los monesterosos, de los ignorantes, de los débiles, para que de este modo mejoremos nuestra raza y para que el poder público no sea otra cosa más que la beneficencia organizada" (2).

Sin embargo hasta los años 1916-1917 que se rebustece la teoría social cuando el Licenciado José Natividad Mascías declara que nuestra ley reconoce como Derecho social a la huelga, aduciendo ante el Congreso lo siguiente:

"Está el proyecto a disposición de ustedes, yo creo, que los que quieran ayudar al señor Rouaix para que formule las bases generales de la Legislación del trabajo, para que se haga un artículo que se coloque, no sé en donde en la Constitución, pero que -

no esté en el artículo de las Garantías Individuales, para obligar a los Estados a que legislan eo bro el particular, porque de la contraria si se muti la el pensamiento, van a destrozarlo y la calse obre ra no quedará debidamente protegida" (3)

Estas bases enunciadas, se plasmaron en el artículo-123 de la Constitución político-social de 1917 y que sona formadoras del nuevo Derecho Social, este derecho social - surge en México, como un derecho proteccionista pero aún - más que nada eminentemente reivindicatorio, ya que a tra-- vés de éste, se pretende alcanzar la verdadera justicia so cial que no sólo equilibre sino que además reivindique a - efecto de socializar los instrumentos de la producción y - por ende la realidad social.

Es por esto que el maestro Trueba Urbina expresa esta idea:

"Fue, pues Ignacio Ramirez el que acuñó por pri mera vez en el vocabulario parlamentario el término Derecho Social como disciplina jurídica de grandes - dimensiones para enfrentarla al Derecho Público y al Derecho Privado. Es el inicio de la primera revolu-- ción en la Historia del Derecho a partir del Derecho Romano en el cual el célebre ULPIANO dividió el Dere cho en público y privado: Jus publicum est quod ad - statum: rei romanae spectat; Jus privatum est quod ad singularum rum utilitatem. Y frente a esta dicotomía, surge el Jus socialem, tricotomía de nuestro tiempo- consagrada en las leyes fundamentales del mundo: Dere cho público, Derecho privado y Derecho social" (4)

También expresa su opinión del Derecho Social:

"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" (5)

El maestro Francisco González Díaz Lombardo nos defi ne el Derecho Social como:

"Es el orden de la sociedad en función de una - integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social." (6).

El Derecho social no conoce de individuos, personas - particulares, sino: Patrones y Trabajadores, obreros y empleados, jóvenes o adultos, necesitados, ancianos y enfermos. Es un Derecho igualador de las naturales desigualdades y nivelador de las desproporciones que existen entre las personas.

Anteriormente, el Derecho se consideraba más bien en función de los bienes, la propiedad y el capital y poco se fijaba en la condición del hombre, en sus necesidades y en la inseguridad a que estaba expuesto.

El derecho social, en el sentido actual de la palabra se considera que tiene su origen en el siglo XIX y se precisa en el siglo XX como una antítesis del liberal individualismo, en donde se contemplan ahora los Derechos de Grupo, de la colectividad.

El Derecho social se subdivide a su vez en otras ramas como: Derecho Laboral, Derecho Agrario y Derecho de la Seguridad Social del cual nos ocuparemos a continuación:

b) El Derecho de la Seguridad Social.

La Historia nos muestra que los individuos en todos los tiempos y en todo el mundo, en conjunto o de manera aislada han estado y están sometidos a determinadas incidencias que provocan necesidades sociales; también nos muestra la experiencia que raramente los individuos se resignan a la fatalidad, sino que buscan e instauran instrumentos de protección contra esas necesidades sociales.

La erradicación de los infortunios sociales ha sido a través de la Historia un ideal de todas las sociedades; una sociedad libre de miseria, temor, enfermedad, ignorancia y desocupación.

Es indudable que los orígenes de la seguridad social los debemos buscar en la caridad, beneficencia y asistencia pública.

Los instrumentos de protección contra la inseguridad de la sociedad, contra los infortunios sociales han evolucionado, a través del tiempo, así en la Grecia antigua se conocieron las sociedades de beneficio por muerte y enfermedad.

"En Roma se precisó con claridad estas Instituciones como los colegios de artesanos, principalmente los Collegia Teneurum, que mediante el pago que hacían los asociados de una prima o cuota se cubrían a los beneficiarios gastos de sepelio.

Con el advenimiento del cristianismo se fundaron las hermandades y asociaciones de caridad para auxiliar a los menesterosos y más necesitados. La unión se centraba en la identidad de cultos, ayuda mutua y salvación espiritual de los participantes.

En la edad media, el hombre buscó otras formas de seguridad más complejas y se agrupó en instituciones denominadas Gremios, Corporaciones y Gildas.

Los Gremios eran la unión de los oficiales de un mismo oficio con el único fin de buscar protección.

Las corporaciones eran organizaciones de oficios

regidos por sus propios estatutos, en los que se fijaban normas sobre la calidad de sus productos, condiciones de trabajo y ayuda mutua, ante la incipiente regulación y protección laboral.

Las Gildas, proporcionaban a sus agromiados -- protección mutua, mediante la asistencia en caso de enfermedad, muerte, orfandad, viudez." (7).

Al originarse la decadencia del feudalismo y los inicios de la época moderna marca una tendencia a la Beneficencia y Asistencia Pública, ya que a mediados del siglo XVI, se dictaron diversas disposiciones por la Iglesia Católica, autorizando a los Obispos para recoger donativos y designarlos a la ayuda de los menesterosos.

El término "Seguridad Social" fué empleado por primera vez por Simón Bolívar, en febrero de 1819, durante la lucha por la independencia de los países Latino Americanos y en la Ciudad de Angostura 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." (8).

En Europa con el avance de la "revolución industrial" a fines del siglo XIV, se creó también un gran proletariado -- urbano, que se encontraba en condiciones socio-económicas sumamente adversas y en consecuencia aumentaron los infortunios para esta clase social, se hizo necesaria la promulgación de las primeras leyes modernas de protección al trabajador.

Es en Alemania donde el sindicalismo desarrolló una gran actividad en alianza con el partido demócrata, el Canciller Otto Von Bismarck, como estrategia de control del proletariado y en contra del socialismo, resuelve desarmar esa presión al adherirse a las ideas de la intervención del Estado para la realización, por medio de impuestos, de una redistribución de rentas entre los ciudadanos.

El programa social del Canciller Bismarck fué realizado de 1883 hasta 1889 por medio de diferentes leyes, fué el primero en el mundo de gran amplitud, extendiéndose después -

a otros grupos sociales, además de los trabajadores industriales, en 1883 se promulgó la ley del Seguro de enferme-
dades, en 1884 la Ley del Seguro contra accidentes de tra-
bajo y en 1889 la Ley del Seguro de Invalidez y vejez.

En la Gran Bretaña existía antes de 1941 la asiten-
cia pública y privada de vieja tradición, pero había un -
rechazo a la intervención del Estado para proteger a las -
clases trabajadoras de los estragos que en ellos causaba -
la Industrialización el 16 de diciembre de 1941 en plena --
Guerra Mundial se dictó la "La National Insurance Act " --
que instituyó el Seguro de enfermedades e invalidez y el -
Seguro de paro forzoso.

Sir William Beveridge, encargado de hacer recomenda-
ciones para el mejoramiento del sistema de Seguros Sociales,
propone el reemplazo de la Asistencia por el Seguro Social -
en su informe conocido como plan Beveridge de 1942.

Este fué un plan de cómo debe ser organizada la se-
guridad social, con la asistencia y el seguro voluntario co-
mo métodos subsidiarios para el mantenimiento del ingreso, -
el término "Seguridad Social" se usó para demotar la conse-
cución de un ingreso para reemplazar las ganancias de los tra-
bajadores que se interrumpían por desempleo, enfermedad o -
accidente, para proveer a un retiro causado por la edad, pa-
ra proveer a la pérdida del sustento a causa de la muerte -
de otra persona y atender gastos excepcionales, como los re-
lacionados con el nacimiento, muerte o el matrimonio.

En la Ley de Seguridad Social Norteamericana de 1935
"social Security Act" se utiliza por primera vez en forma --
oficial la expresión "Seguridad Social", su objetivo princi-
pal era proteger a los ancianos, a los menores de edad y a -
los invidentes.

En el año de 1938, en Nueva Zelanda fué expedida una
Ley, en la cual se adopta también el término Seguridad Social,
adopta un sistema que incluye prestaciones en dinero y asis-
tencia médica y ora financiada por un impuesto general sobre-
ingresos, esta Ley tiene la característica de que fué la pri-
mera que protegió a toda la población de este país.

Estos son algunos antecedentes de lo que ahora conocemos como Derecho de la Seguridad Social, no hay una definición que se considere la más aceptada o la principal en la materia, cada autor define a su manera el concepto de Seguridad Social, así el Ingeniero Miguel García Cruz nos da una idea al respecto, describiéndola como:

"Un Derecho Público de observancia obligatoria - y de aplicación universal, para el logro solidario de una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que aseguren a toda la población una vida mejor, con ingresos o medios económicos suficientes para una subsistencia decorosa, libre de miseria, temor, enfermedad, ignorancia y desocupación, con el fin de que en todos los países se establezca, mantenga y acreciente el valor intelectual, moral y filosófico de su población activa; se prepare el camino a las generaciones venideras y se sostenga a los incapacitados, eliminados de la vida productiva." (9).

Por su parte el doctor Francisco González Díaz Lombardo define el Derecho de la Seguridad Social de la siguiente manera:

"Como una disciplina autónoma del Derecho Social, en donde se integran los esfuerzos del Estado, el de los particulares y el de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación para la satisfacción plena de las necesidades y el logro del mayor bienestar social integral y la felicidad de unos y de otros, en un orden de justicia y dignidad humana." (10).

Otro destacado autor, José Manuel Almanza Pastor nos menciona que la Seguridad Social desde la perspectiva jurídica es:

"El instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora, tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan según permite su organización financiera." (11).

También en los Foros Internacionales se plasman conceptos de la Seguridad Social, como en el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 10 de diciembre de 1948, - y que considera a la Seguridad Social, en sus artículos XXII y XXV, al asentar en el primero:

"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 de los Derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad." (12).

Se complementa esta idea en el artículo 25 que dice:

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y bienestar, en especial la alimentación y el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene derecho asimismo a los seguros en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de su medio de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a los cuidados y asistencia especial, todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social." (13).

Por otra parte en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile en el año de 1942, se entendió por Seguridad Social:

"Una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que cada país debe crear, mantener y rescatar el valor intelectual, moral y filosófico de sus generaciones activas, preparar el camino a las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva." (14).

Finalmente la Ley del Seguro Social vigente en Méxi-
co, en artículo segundo, define el objeto de la materia, al-
señalar que:

"La Seguridad Social tiene por finalidad garan-
tizar el Derecho Humano a la salud, la asistencia -
médica, la protección de los medios de subsistencia-
y los servicios sociales necesarios, para el bienos-
tar individual y colectivo." (15).

c).- FINALIDADES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La Seguridad Social responde a la profunda aspiración del hombre por liberarse de la angustia, de la incertidumbre del mañana, poniéndose al abrigo de la Seguridad Social en contra de los peligros sociales que le amenazan, la Seguridad social tiende esencialmente a liberar al hombre - de la indigencia, un factor determinante para lograr dicho fin es el económico, ya que dicho objetivo habrá de alcanzarse muy especialmente con un reajuste de la economía que permita una mejor distribución de la riqueza, todas las técnicas y la ciencia creadas por el hombre, los medios económicos, los recursos humanos tienen que estar al alcance de la Seguridad Social, ésta debe racionalizar los recursos a su alcance para ofrecer al mayor número posible de personas el bienestar social.

La Seguridad Social es la realización del principio de la justicia social, en última instancia esto es el fundamento de todos los sistemas de Seguridad Social existentes en el mundo, esto es, en nuestra particular opinión, la protección y consideración de las clases sociales menos favorecidas en la Sociedad.

Durante la IV Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en México del 14 al 27 - de septiembre de 1960, la Delegación Mexicana tras un intercambio de experiencias y puntos de vista propuso a las Delegaciones y Representantes de los Organismos Internacionales, así como a las Asociaciones Internacionales de la Seguridad Social un proyecto titulado Declaración de principios de Seguridad Social Americana, todas las Delegaciones aprobaron el 27 de septiembre de 1960 el proyecto, que quedó en la Historia de nuestro Derecho Social Latino Americano como Declaración de México, y que a nuestro parecer comprende todas las finalidades que cualquier sistema de Seguridad Social pueda llegar a proponerse como objetivos o metas y que nos permitimos enumerar a continuación:

1.- Garantizar que cada ser humano contará con los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un nivel adecuado a su dignidad.

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

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

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

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

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

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

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

9.- Advertir que la prosperidad debe ser indivisible y comunmente compartida como un único medio de vigorizar la democracia política, la democracia económica y el disfrute de la Seguridad Social.

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

on la satisfacción general.

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

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

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

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

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

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

17.- En consecuencia, ampliar en la medida en que lo permitan las secuencias políticas, económicas y jurídicas el radio de acción de los Seguros Sociales hacia una concepción integral de la seguridad general, alentando los nuevos factores de bienestar que sea dable realizar, en un ambiente de paz social, que permita avances constantes a un fortalecimiento de la justicia social, destino último de esta Declaración." (16).

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- DELGADO NOYA, Rubén, EL DERECHO SOCIAL DEL PRESENTE, Ed. Porrúa, S.A. México 1977, Pág.9
- 2.- ZARCO, Francisco, HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE 1856-1857, El Colegio de México 1956, Pág. 470
- 3.- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE-DE 1916-1917.
- 4.- TRUEBA URBINA, Alberto, DERECHO SOCIAL MEXICANO, - Ed. Porrúa S.A., México 1978, Pág. 106
- 5.- TRUEBA URBINA, Alberto, NUEVO DERECHO DEL TRABAJO, Ed. Porrúa S.A., México 1978, Pág. 155
- 6.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL, Textos Universitarios, México 1973, Pág. 49
- 7.- TENA SUCK, Rafael-MORALES SALDAÑA, Hugo Italo, DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Ed. Pac S.A., México 1986, Pág. 3
- 8.- DE LA CUEVA, Mario, NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, Tomo II, Ed. Porrúa S.A., México 1979, Pág. 37
- 9.- GARCIA CRUZ, Miguel, LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO, B. Costa (Amie Editor) México 1973, Pág. 306
- 10.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, Ob cit, Pág.132
- 11.- ALMANSA PASTOR, José-Manuel, DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Tomo I, Ed. Tecnos, Madrid 1977, Pág.81

- 12.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, ob cit, Pág.165.
- 13.- Ibideri, Pág. 105.
- 14.- Ibidem, Pág.126.
- 15.- LEY DEL SEGURO SOCIAL, Ed. Teocalli, México 1985, -
Pág.3.
- 16.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, ob cit, Págs. --
109-120.

CAPITULO SEGUNDO

EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

- a) Etapa Colonial.
- b) Etapa Independiente.
- c) Etapa Contemporánea.

EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

a) Etapa Colonial.

España dió inicio a una política de pacificación y catolización de la población laborígen después de la conquista de las tierras de la entonces Nueva España, y dicha política se constituyó en el instrumento básico para absorber a las estructuras de organización indígena. Este proceso marcó el comienzo de una nueva civilización: se inició la fusión de dos culturas, una de las cuales, la más débil, tuvo que someterse a la conquista de un pueblo cuyo desarrollo político-militar era superior.

En los primeros siglos de la Colonia, la Iglesia fué la única organización capaz de otorgar asistencia a los enfermos de la población. La Corona tenía en Nueva España, a través de los cabildos, cierta ingerencia en el ramo hospitalario, pero la Iglesia era la institución que de manera principal patrocinaba la construcción, sostenimiento y la administración de lazaretos, que eran los centros de atención hospitalaria más importantes de la época. El Ayuntamiento centraba su actividad sanitaria en tareas de prevención y las instituciones eclesiásticas definieron su labor fundamentalmente en el terreno curativo, quizá por la relación de la enfermedad, el sufrimiento y la muerte con la filosofía clerical.

Es lógico suponer, ante la situación hospitalaria de la época, que la curación de una enfermedad que padeciera un individuo, desde una infección hasta un accidente de trabajo, se vinculara estrechamente a las posibilidades de la fé. Dadas las condiciones científicas de este período, realmente podía considerarse un milagro la curación de un enfermo; cuando sucedía, automáticamente era atribuida a los buenos oficios del Santo a quien se había pedido intervenir.

En los primeros años de la conquista, los repartimientos de tierras y encomiendas fueron los resortes utilizados para compensar los servicios y cubrir los riesgos de los colonizadores.

Este mecanismo adquirió valor asistencial al otorgarse en calidad de socorro a las viudas y huérfanos de los conquistadores y primeros pobladores europeos, así como en beneficio de los servidores de la corona que no habían obtenido otro premio, la población indígena fué objeto de protección en Decretos en que se prohibía que sufrieran malos tratos, pero de hecho si fueron víctimas de una casi total esclavitud.

En la Nueva España destacan, entre los sistemas asistenciales, Las Cajas de Comunidad Indígenas, de origen notablemente prehispánico y las cofradías que organizan socialmente los gremios de trabajadores artesanales.

La asistencia y provisión en la colonia se sustentó --- en estas dos instituciones, pilares que se fortalecieron en la medida en que la esclavitud, el rescate y la encomienda fueron perdiendo fuerza.

LA CAJA DE COMUNIDAD INDIGENA.- Fué también conocida como Caja de Censo y es, con seguridad, la institución de asistencia social que en esta época proporcionaba más ayuda a la población indígena, es posible que su origen prehispánico sirvió también para el gran desarrollo que tuvo en la Nueva España, al representar una solución económica para la población indígena, oprimida por la diferenciación racial.

"El hecho de que las Cajas de Comunidades fueron conocidas también como Cajas de Censos, se debe a las operaciones de préstamo que efectuaban, ya que entonces se usaban el vocablo censo en substitución de préstamo y alternando con el mutuo "(17)

Las Cajas de Comunidades Indígenas tenían como finalidad hacer uso de los ahorros comunales y de los réditos obtenidos de sus propiedades y capitales, en forma de Caja de Provisión para atender a las necesidades comunales, especialmente en el orden municipal y en el del culto religioso.

El origen de estas Cajas de Comunidades Indígenas fué la organización comunal de los pueblos prehispánicos, su adaptación a la vida colonial se debió a que representaban una idea accesible y fácil de asimilar por el español, dados los antecedentes peninsulares sobre distribución de tierras y gas---

tos municipales, por estas razones se fomentó la institución en la Nueva España.

Las aportaciones que formaron el fondo patrimonial - de las Cajas de Comunidades indígenas, estuvieron principalmente constituidas por: las tierras de que las dotó la Corona, los aportes en metálico o en especie de los mismos pueblos y el rédito de los bienes.

LAS COFRADIAS. El objetivo de cubrir riesgos eventuales de la familia, asociándose para asistirse mutuamente entre grupos de vecinos o de personas vinculadas al mismo gremio o medio, se logra a base de cotizaciones, cuotas, multas o de diferentes formas de aportaciones, especialmente en los casos de enfermedades o muerte.

"A partir de los siglos X y XI en España, ya bajo el resurgimiento del Municipio medioeval, cuando renacen los oficios y se empieza a contar con antecedentes ciertos de la organización de asistencia social a través de principios mutualistas.

Ya en el siglo XII aparece la Cofradía de carácter genoral, aún sin las separaciones gremiales o profesionales que tendría más tarde, es un cofradía de tipo religioso-benéfico, que reúne bajo el patrocinio de un Santo, grupos de población que voluntariamente, ya sea a través de sus gremios o de sus profesiones, establecen cofradías de asistencia para los casos de muerte." (18).

La base y la técnica que servían para regir los reglamentos y normas de operación de esta institución fueron cambiando en el transcurso de los siglos, en sus comienzos, el carácter mutualista cerrado, donde los cofrades pagaban una cuota especial en caso de que algunos de sus miembros necesitara ayuda, por enfermedad o muerte. Esta forma primitiva de mutualidad de asistencia, fué tomando con el tiempo el carácter más técnico del Seguro, con la aplicación de una cuota regular periódica, que permitió formar una reserva que cubriera los gastos de asistencia por enfermedad o de los entierros.

A partir del apoyo y la división que los Reyes católicos le aportaron, separándolo de las funciones gremiales y de

los problemas profesionales que había tenido, la Cofradía adquirió con su pía función de asistencia, su verdadero rumbo-final que coincidía en forma total con las ideas y el espíritu que lo había dado vida durante los siglos X y XI.

El gremio, nacido de la existencia de un artesanado fuerte y pujante, aislado en cierta forma del feudalismo - que privaba en el campo, obligaba a los nacentes municipios a adoptar la firme tendencia de regular la nueva vida artesana y mercantil.

"Los beneficios proporcionados por las Cofradías a sus miembros, estaban representados por muy - diferentes formas de asistencia y provisión, cuya enumeración es la siguiente:

a) Mantenimiento de hospitales y lugares de -- asistencia médica.

b) Determinados tipos de ayuda económica para casos de enfermedad o vejez.

c).- Ayuda técnica y comercial en el negocio, - y ayuda familiar económica en casos de fallecimiento del padre de familia.

d).- Determinadas ayudas de tipo general, referidas a necesidades temporales o calamidades pasajeras." (19).

Cada una de las enumeraciones anteriores, contaba con - tantas variantes dentro de las diferentes cofradías, que representarían un conjunto de decenas de formas de ayuda. Por el espíritu que la animaba y las referencias continuas de los diferentes autores que han estudiado las características de esta Institución, es de creerse que la cofradía se había convertido en el paño de lágrimas de los cofrades. No había situación de tipo familiar o económico que no repercutiera en ayuda de la cofradía - a sus miembros.

Al finalizar el siglo XV, cuando la cofradía se ve obligada a cambiar su nombre por el de Hermandad, para diferenciarse de las cofradías gremiales, denominación que entonces resultaba poco grata a los oídos reales. El aspecto benéfico-religioso constituía fundamentalmente la base de las nuevas hermandades.

proponderando sobre el aspecto gremial, que habían tenido en los siglos anteriores. Ya en el siglo XVIII, habrían de ser atacadas por ese carácter benéfico-religioso lo que las obligó a constituirse en forma más técnica y laica, bajo el moderno nombre de Monte de Piedad o Montepíos.

"Los artesanos estaban agrupados, por la religión, en cofradías, por la Ley en gremios. Las cofradías eran sociedades espontáneas que las mantenía unidas por el culto; los gremios, las clasificaciones de oficios que las Leyes establecen para reglamentar la producción y los impuestos respectivos." (20).

Todo oficio tenía su gremio; la Ley los clasificaba y daba reglamento por medio de ordenanzas.

Es claro y determinante, que la cofradía así como el gremio, son una consecuencia directa de la experiencia española.

Las cofradías mexicanas se inspiraron y tomaron las bases de la cofradía española del siglo XVI, en el seno de la cofradía de la cual el jefe de familia era miembro.

Debemos tener presente, la existencia de cofradías con fines educativos, como una variante que hoy no parece encajar en debida forma dentro de las finalidades enumeradas.

Siendo la característica fundamental de la cofradía ayudar a la solución de los problemas médicos y asistenciales de sus cofrades.

Los beneficiarios de estas instituciones de asistencia y previsión fueron en primer lugar los mismos miembros de la cofradía, después en orden los familiares que dependían del cofrade.

La iglesia no sólo había promovido ante el Rey la creación de estas cofradías y hospitales que dependerían de ella, en la Nueva España prácticamente todos los hospitales se sostenían con los recursos económicos de las cofradías.

"Los Montepíos de viudas y pupilos, empiezan a funcionar en el año de 1770, otorgando descuentos al sueldo para asegurar una determinada suma que permitía conceder subsidios a los familiares del asegurado. Los Montepíos en México, y los gremios y -

corporaciones en Europa, influyen notablemente en la creación de sociedades mutualistas y unidades de Seguridad Colectiva, en donde aparecen conceptos reales - de nuestro sistema de Seguridad Social, como lo son - la ayuda y cooperación mutua de los propios asegurados" (21)

Los Montepios.- La iniciación de los montes de Piedad - en el siglo XVIII fué como una continuación de los servi--- cios que durante los siglos anteriores habian prestado los gremios y cofradías. Estos servicios, consistentes en prestaciones asistenciales, fueron muy variados así como lo fué el carácter constitutivo de los Montes de Piedad, su crea--- ción representó un movimiento general en todas las clases - sociales, su objetivo fundamental fué asegurar a la esposa - e hijos en caso de muerte del jefe de familia, este seguro - de vida se empleo en la mayor parte de los casos, como los - de invalidez, vejez y enfermedad, adquiriendo la institución el carácter de Seguridad Social, cuando se trataba de Monte - de Piedad oficiales y de pequeñas compañías de seguros cuan - do su organización era debida a la iniciativa privada, pero la parte más importante y relevante de estos servicios es - que llegaban a las clases más humildes, sin excluir a los - servidores de mayor jerarquía económica y política.

"Si bien en sus comienzos los nombres de Montepio o Monte de Piedad se usaron indistintamente, al - finalizar el siglo XVIII ya tenia en la terminología - popular dos acepciones diferentes: Se llamaba Monte - de Piedad a las entidades o instituciones benéficas - de crédito y Montepio a las dedicadas a asegurar rios - gos de vida. " (22)

b) Etapa independiente.

Al comenzar el siglo XIX ya se gestaba un movimiento independentista, dado el descontento general entre la población, por la situación social y principalmente política de la Colonia, influenciada por el pensamiento liberal que emanaba de la reciente revolución francesa y la independencia de las Colonias Inglesas de Norteamérica.

"Así a partir del 16 de septiembre de 1810 se inicia la lucha armada por la independencia de la Nueva España, inspirada en los ideales del liberalismo de la Época, que se identifica con el pensamiento de José-María Morelos y Pavón, cuando en el Congreso Constituyente de Chilpancingo señaló:

"Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso serán tales que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia e indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que modere sus costumbres y alivie la ignorancia, la rapia y hurto" (23).

Con estas palabras contenidas en el mensaje histórico denominado "sentimientos de la Nación" de 14 de septiembre -- de 1813, dirigido por don José María Morelos y Pavón al Congreso Constituyente de Chilpancingo, tenemos un antecedente de gran importancia respecto de la Seguridad Social.

La primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del año de 1824, de la que datan antecedentes históricos dignos de considerarse sobre concesión de pensiones a los empleados del Estado. Podemos mencionar también, el Decreto del 11 de noviembre de 1824, que obligó al Estado a pagar pensiones a los funcionarios del poder Ejecutivo de Justicia y Hacienda, liquidando definitivamente el sistema inadecuado y obsoleto del Monte Pío.

El tres de septiembre de 1832 se reforma esa Ley, haciendo extensivos los beneficios de las pensiones a los padres de --

los servidores públicos mencionados, y el 12 de febrero de 1834 por Decreto Especial, se extendió el derecho de pensión de vejez a los Cónsules mexicanos, estableciéndose la modalidad de pensionar también a los incapacitados o en estado de invalidez.

Por Ley del 17 de febrero de 1837 y en casos de excepción, se elevaron las pensiones al cien por ciento del salario; pero sólo se concedían por suprema vejez o invalidez absoluta.

Las condiciones políticas y sociales de esta época tan turbulenta en la historia de México, crearon un estado de miseria general en el erario público, que hacia de la legislación protectora de los funcionarios del Estado en un caso inoperante, utópico y soñador.

En el Plan de Ayutla el primero de marzo de 1854, entraña promesas de respeto a los Derechos Humanos, y de organización del Gobierno Republicano, es antecedente de la Constitución y de la separación de la Iglesia y del Estado, se enaltecen las libertades públicas y las garantías individuales,-- así como la doctrina federalista, pero en relación con el Derecho Social y de la Seguridad Social lo más trascendental es el artículo 6º. que decía:

"Debiendo ser el Ejército el apoyo del orden y de las garantías sociales, el gobierno interino cuidará de conservarlo y atenderlo, cual demanda su noble Instituto, así como proteger la libertad de comercio interior y exterior, expidiendo a la mayor brevedad posible los aranceles que deben observarse rigiendo -- entre tanto, para las Aduanas Marítimas el publicado bajo la Administración del señor Ceballos." (

"Por primera vez en México y en el mundo se menciona el término garantías sociales, las cuales no lograron incluirse en la Constitución de 1857." (24).

El veinte de febrero de 1856 se promulgó un Decreto del Gobierno surgido ya del ideario de la Revolución de Ayutla, donde se concedió, con el carácter de jubilaciones o compensaciones pesos mensuales a los empleados de Correos, aduciéndose -- como razón, los peligros a que continuamente estaban expuestos--

en manos de asaltantes.

La Fracción XXVI del artículo 73 de la Constitución política de 1857, consignó facultades al C^ongreso para conceder premios y recompensas por servicios prestados a la Nación o a la humanidad, lo que determinó en últimos términos que se substituyeran las pensiones por Derecho, en pensiones por Gracia.

c) Etapa Contemporánea:

Al iniciar el presente siglo, México se encontraba con una economía con características semifeudales y un sistema político autocrático, por consiguiente los derechos sociales o de cualquier índole de la población eran prácticamente inexistentes, esta situación generó un gran descontento palpable entre la sociedad porfirista, descontento que tendría su válvula de escape en el movimiento social iniciado en 1910, conocido como la revolución mexicana.

Para justificar su existencia, la seguridad social requiere de un desarrollo industrial previo enmarcado en el capitalismo, sólo en este sistema las relaciones obrero-patronales que se establecen pueden crear el clima y las necesidades propias para su implantación.

Se puede afirmar que fué hasta 1904 cuando comenzaron a manifestarse en México las primeras inquietudes de amparar a los trabajadores con base en el Derecho.

"El 30 de abril de 1904, en el Estado de México, José Vicente Villada promulgó una ley referente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en la que se obligaba al patrón a responsabilizarse de los riesgos laborales de sus empleados y cubrirlos indemnizaciones de pago de salarios y atención médica, durante tres meses y en caso de muerte, funerales y salarios, de quince días.

Más tarde, en 1906, Bernardo Reyes, Gobernador del Estado de Nuevo León, expidió una ley sobre accidentes de Trabajo, en la que se obligaba al patrón a dar prestación médica, farmacéutica y salario al trabajador, por incapacidad temporal o permanente e indemnizar en caso de muerte." (25).

Ricardo Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio I. Villarreal, Enrique Flores Magón, Librado Rivera, Manuel Sarabia, y Rosalio Bustamante, proclaman en San Luis Missouri Estados Unidos de América, el primero de julio de 1906 el programa del partido liberal-

y Manifiesto a la Nación, en donde se dice entre otras cosas, que un Gobierno que se preocupa por el bien efectivo de todo el pueblo no puede permanecer indiferente ante la importantísima cuestión del trabajo. Ahí se habla de los bajos salarios y la labor máxima de ocho horas que es lo mínimo que puede pretender el trabajador para que esté a salvo de la miseria, se pidió protección a la mujer y al niño, y el mejoramiento de las condiciones de trabajo, otras medidas que se pidieron fueron descanso obligatorio, la obligación de indemnizar accidentes de trabajo, dar alojamiento higiénico a los trabajadores, no a los descuentos del jornal, y que no hubiera despidos injustificados.

El 12 de diciembre de 1912, don Venustiano Carranza expidió un Decreto en cuyo artículo segundo se ordenaba la promulgación y vigencia, durante la lucha armada, de leyes, disposiciones y medidas encaminadas a satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país, con las reformas que la opinión pública demandara a efecto de establecer un régimen de igualdad entre todos los mexicanos.

"El 7 de octubre de 1914, Manuel Aguirre Berlanga promulga en el Estado de Jalisco una Ley de Seguridad Social que fué un antecedente importante y decisivo de la Institucionalización del Seguro Social, ya que esta Ley comprende en su artículo 17 la obligación de depositar el empleado cuando menos un cinco por ciento de su salario para crear un servicio de mutualidad que se reglamentaría en cada municipio." (26).

El General Salvador Alvarado, Gobernador del Estado de Yucatán, expidió el 11 de diciembre de 1915 el Decreto número 392 de la Ley del Trabajo. En los considerandos de esta Ley -- dice:

"Que el Estado creará una sociedad mutualista de necesidad ineludible que, con la enorme fuerza que ha de obtener por la unión de todos los obreros y la garantía del Estado, proporcione a éstos por la acumulación de pequeñas sumas, beneficios nunca soñados ni alcanzados en las Sociedades Mutualistas de índole particular semejante, y que puedan resolverse en pensiones para la ve-

jez y en fondos contra la miseria que invade a la familia en caso de muerte." (27).

Otro antecedente importante lo encontramos en las leyes promulgadas en el año de 1914 por los generales Manuel M. Dieguez y Cándido Aguilar y que reglamentó en Jalisco y Veracruz respectivamente, las relaciones de trabajo. La ley de Cándido Aguilar incluyó preceptos sobre previsión social, tales como la obligación patronal de asistencia y pago de salarios en caso de accidentes profesionales y enfermedad.

El 14 de noviembre de 1916, don Venustiano Carranza -- convocó a un Congreso Constituyente que se instaló en Querétaro el primero de diciembre de dicho año. Sus trabajos culminaron en la Constitución Político-social de cinco de febrero de 1917, entró en vigor el primero de mayo de ese año, habiendo quedado como artículo que institucionalizaron el movimiento -- social; el tercero referente a la educación lúica; y el 123 -- al régimen del derecho del trabajo y la previsión social.

"El artículo 123 en su texto original, disponía:

El Congreso de la Unión y las legislaturas de -- los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, -- fundadas en las necesidades de cada región, sin contra -- venir a las bases siguientes, las cuales regirán el -- trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésti -- cos, artesanos y, de manera general, todo contrato de -- trabajo:

En su fracción XXIX indica:

Se considera de utilidad social: el estableci--- miento de Cajas de Seguros de invalidez, de vida, de -- cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de -- otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobier -- no Federal como el de cada Estado deberá fomentar la -- organización de instituciones de esta índole, para in -- fundir e inculcar la previsión popular." (28).

A partir de la Constitución se plasmó el ideal de la -- Seguridad Social en México, la disposición era buena pero no -- efectiva, carecía del entorno económico necesario para su apli -- cación. Las Cajas de Seguros Populares nunca se establecieron, el concepto "popular" resultaba ajeno a los principios del De -- recho y el hecho de dejar al ámbito de los Estados la expedi--

ción de leyes sobre esta materia trajo como consecuencia la creación de una gran diversidad de legislaciones con diferentes alcances y contenidos y las condenaba a una imposibilidad de llevarlas a cabo efectivamente. Este precepto pretendía implantar el Seguro Social potestativo.

El primer proyecto de Ley del Seguro social fue elaborado en 1921, por el Presidente Alvaro Obregón, pero no se promulgó nunca.

Otro antecedente importante fue la Ley General de -- Pensiones Civiles de Retiro, promulgada el doce de agosto de 1925. Por medio de esta Ley los funcionarios y empleados del Departamento del Distrito Federal, tenían derecho a una pensión cuando tuvieran 55 años de edad, 35 años de servicio o cuando se inhabilitaran para el trabajo. Los empleados -- públicos fueron quienes primero gozaron de Seguridad Social institucional después de la Constitución de 1917.

El seis de septiembre de 1929, se promulgó una reforma a la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional: Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del -- Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesión involuntaria de trabajo, de enfermedad y accidentes y otros con fines análogos.

Esta es la base jurídica del Seguro Social obligatorio, con estas reformas se faculta únicamente al Congreso -- Federal para legislar en materia laboral y en lo referente a seguridad social quedaron sin efecto las leyes de los Estados referentes a esta materia.

El 15 de enero de 1943 se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley que creó al Instituto Mexicano del Seguro Social como un servicio público nacional, con carácter -- obligatorio, en los términos de la Ley y su Reglamento.

El 28 de diciembre de 1959 se expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, misma que da nacimiento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El 30 de diciembre de 1959, se reformó la Ley del Seguro Social, mediante estas reformas se le quitaron las facultades al Instituto Mexicano del Seguro Social, que se le habían

otorgado para organizar la Seguridad social de los trabajadores al Servicio del Estado.

El 30 de diciembre de 1955 se expidió la Ley de Retiros y Pensiones Militares, en vigor hasta diciembre de 1961, - fecha en que se promulga el primer ordenamiento, la Ley del Seguro Social para las Fuerzas Armadas, del día 30 de ese mes y año, la Ley vigente, promulgada por el Presidente Echvarría - Alvarez, en vigor desde el 29 de agosto de 1976.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- 17.- D.COOPER, Donald, LAS EPIDEMIAS EN LA CIUDAD DE MEXICO 1761-1813, Instituto Mexicano del Seguro Social, México 1980, Pág. 55
- 18.- LANAS, Adolfo, SEGURIDAD SOCIAL EN LA NUEVA ESPAÑA, U.N.A.M., México 1964, Pág.126
- 19.- Ibidem, Págs. 152-153
- 20.- Ibidem, Pág. 139
- 21.- TENA SUCK, Ob cit, Págs. 5-6
- 22.- LANAS, Adolfo, Ob cit, Pags. 207-208
- 23.- TENA SUCK, Ob cit, Pág. 6
- 24.- TRUEDA URBINA, Alberto, Ob cit, Págs. 53
- 25.- TENA SUCK, Ob cit, Pág. 6
- 26.- Ibidem, Pág. 7
- 27.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, Ob cit, Pág.143
- 28.- BRICEÑO RUIZ, Alberto, DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES, Ed. Harla, México 1987, Pág.82
- 29.- ARCE CANO, Gustavo, LOS SEGUROS SOCIALES EN MEXICO, Ed. Botas, México 1944, Págs. 24-25
- 30.- Ibidem, Pág. 36
- 31.- Ibidem, Pág. 39

C A P I T U L O T E R C E R OLA NATURALEZA JURIDICA
DEL I.N.S.S.

- a) Surgimiento del Seguro Social en México.
 - b) Concepto Jurídico.
 - c) La ley del Seguro Social.
-

CAPITULO TERCERO

LA NATURALEZA JURIDICA DEL I.M.S.S.

a) Surgimiento del Seguro Social en México.

En 1916 se instaló el congreso constituyente de Querétaro, que expidió la Constitución Política vigente, su Artículo 123 Fracción XXIX, consideró de utilidad social el establecimiento de Cajas de Seguros Populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado, deberían fomentar la Organización de Instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular. Es claro que este precepto pretendía la instauración del Seguro Social potestativo.

En el Código de Trabajo del Estado de Yucatán en 1915 su Ley Laboral ya reglamentada del Seguro Social Obligatorio, pero tuvo que abandonarlo el 16 de diciembre de 1918, para adaptarse a la nueva constitución general.

En el año de 1919 se formuló un proyecto de ley del -- trabajo para el Distrito Federal y Territorios Federales, que proponían la Constitución de Caja de ahorros, cuyos fondos tendrían por objeto, entre otros, impartir ayuda económica a los obreros casados, los trabajadores tendrían obligación de dar a las Cajas, el cinco por ciento de sus salarios. Los patrones, por su parte, deberían aportar el cincuenta por ciento de la cantidad que los correspondiera a sus asalariados por concepto de utilidades en las empresas, de acuerdo con la fracción VI del Artículo 123 Constitucional.

En 1921 el Presidente Alvaro Obregón elaboró el primer proyecto de Ley del Seguro Social, pero no llegó a promulgarse nunca, en la exposición de motivos se sostuvo que la mayor parte de las desgracias que afligen a las clases trabajadoras, no tienen su origen en la falta de leyes, sino en las dificultades para su aplicación y la realización tiene que desarrollarse dentro de una legislación complicada, tardía y costosa.

La Constitución Política de la Unión, fué modificada el 31 de agosto de 1929, habiendo quedado la fracción -- XXIX del Artículo 123 en los términos siguientes: "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". Es esta la base jurídica para la creación del Seguro Social con carácter obligatorio.

En el año de 1932 el Congreso de la Unión concedió facultades al poder ejecutivo para que en un plazo de ocho meses expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio, pero el cambio repentino del Presidente de la República, impidió que se cumpliera con dicho decreto.

En los años de 1932 a 1940, se proyectaron diversas leyes del Seguro Social, en los departamentos de trabajo y de Salubridad Pública, en las Secretarías de Gobernación y de Hacienda y en la Comisión de Estudios de la Presidencia, pero ninguno de esos proyectos llegó a concretarse.

Al tomar posesión de la Presidencia de la República, el General Manuel Avila Camacho pronunció un discurso de -- gran trascendencia en el proceso del surgimiento del Seguro Social, una parte del discurso fué de esta manera:

"Todos debemos asumir desde luego el propósito que yo desplegaré con todas mis fuerzas, de que un día próximo las leyes de Seguridad Social protejan a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, en la vejez, para subsistir este régimen secular que por la pobreza de la Nación hemos tenido que vivir....." (29).

El entonces Secretario de Trabajo y Previsión Social, Licenciado Ignacio Cárdena Téllez, creó al principio de 1941, el Departamento de Seguros Sociales, dependiente del órgano a su cargo, y las atribuciones al nuevo departamento eran -- las siguientes:

"Estudio de proyectos que se relacionen con el establecimiento de seguros sociales sobre la vida, - invalidez, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes, de acuerdo con lo ordenado por la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional; recopilación de datos estadísticos e informaciones necesarias para el desarrollo de los trabajos antes indicados; y vigilancia del cumplimiento de las normas legales del Seguro Social". (30).

Este Departamento de Seguros Sociales, estudió las leyes sobre Seguros Sociales que estuvieron vigentes, antes de la promulgación del Código Federal del Trabajo, en los Estados del País; los proyectos elaborados anteriormente y estudio los regimenes de previsión y seguridad sociales que regían en países extranjeros.

Se elaboraron cuadros estadísticos sobre población trabajadora, salarios, edades, riesgos, etc. y tablas de invalidez y mortalidad en México, con sus valores conmutativos.

El Profesor Emilio Shoenbaum, presentó su informe financiero y actuarial sobre el proyecto de Ley del Seguro Social Mexicano. A este actuario y matemático se debe en buena medida haber dado las bases y resuelto los problemas técnicos actuariales para hacer posible la Ley del Seguro Social.

El dos de junio de 1941, el poder ejecutivo Federal expidió el Decreto, publicado en el Diario Oficial de 18 del mismo mes y año, que crea una Comisión Técnica con el objeto de que estuviera el anteproyecto de la Secretaría del Trabajo y elaborara el proyecto de "Ley de Seguros Sociales".

En los considerandos del Decreto se encuentran las razones que se tuvieron para fundar esta Comisión son las siguientes:

El compromiso contraído con la Nación por el General --- Avila Camacho al asumir la Presidencia de la República, obedeció al deseo de realizar el postulado Constitucional (Fracción XXIX del Artículo 123) que considera de utilidad pública la expedición de una "Ley de Seguros Sociales y en mandato del segundo - plan sexenal que ostula que durante el primer año de su vigencia se debe promulgar la legislación de Seguros Sociales, y que

no existe motivo para que México constituya una excepción en el Continente Americano, en el que el noventa por ciento de la población posee una legislación de seguros sociales, esto no es acorde con el sentido de su movimiento popular, con su evolución política y legal y con la tendencia revolucionaria de proteger a las masas productoras, que la Oficina Internacional del Trabajo ha venido haciendo a todos los países múltiples recomendaciones en materia de seguros y previsión social que han sido cuidadosamente acatadas por la mayoría de ellos, y que México no debía quedar al margen de este movimiento social y que el tema de los seguros sociales ha sido abordado por los trabajadores en las reuniones con los patronos y han pedido su fundación inmediata.

Estas consideraciones obligaron al poder ejecutivo a constituir la comisión, que quedó integrada por los delegados de las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, de Economía Nacional, de Hacienda y Crédito Público, Asistencia Social y del Departamento de Salubridad Pública y de las Agrupaciones Obreras y Patronales.

Por el Decreto, la Comisión quedó bajo la dirección del Licenciado Ignacio García Telloz, quien intervino en los trabajos que prepararon el proyecto, y quedó adscrita a la Secretaría del Trabajo.

Entre las características más importantes del proyecto se encuentran las siguientes:

El Seguro Social constituye un servicio Público - Nacional de carácter obligatorio que cubre, dentro de su sistema los siguientes riesgos:

- a).- Accidentes y enfermedades profesionales;
- b).- Enfermedades no profesionales y de maternidad;
- c).- Invalidez, vejez, muerte, y
- d).- Cesantía involuntaria en edad avanzada 60 años.

Es forzoso asegurar a los trabajadores de empresas privadas, estatales, de administración obrera o mixtas, a los miembros de sociedades cooperativas de producción,

y a los aprendices.

La Organización y administración del Seguro social se encomienda a un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica propia, que se denomina "Instituto Mexicano del Seguro Social"

Se estableció la aportación tripartita, de los obreros, patrones y Estado, para formar el fondo del Instituto, pero los trabajadores que ganan el salario mínimo o menos, no sufrirán merma alguna en sus ingresos, pues queda a cargo de los Empresarios el pago de las cuotas que correspondían a los operarios.

El manejo de los fondos del Seguro, y su inversión debe hacerse con todas las garantías necesarias para proteger el fiel cumplimiento del alto interés público a que están destinados.

Junto al Seguro forzoso se crea un seguro voluntario para las personas económicamente débiles, - que no estén dentro del primer sistema." (31).

El proyecto de referencia con pequeñas reformas, fué enviado por el Presidente al Congreso de la Unión, y se convirtió en Ley por Decreto de fecha 31 de diciembre de 1942 y fué publicado en el Diario Oficial de fecha 19 de enero de 1943, después sufrió reformas en diversas ocasiones, mediante Decretos Presidenciales de 28 de febrero de 1949, de 31 de diciembre de 1956 y de 31 de diciembre de 1959, el 31 de diciembre de 1971; a iniciativa del Presidente Luis Echeverría se realizó una radical reforma que es la del 26 de febrero de 1973, que entró en vigor el primero de abril del mismo año.

b).- Concepto Jurídico.

¿Desde una perspectiva jurídica cómo podríamos definir el Seguro Social?. Desde luego es muy difícil encontrar una respuesta unánime, ya que existen múltiples definiciones de Seguro Social, entre las diversas definiciones encontramos las siguientes:

El maestro Alberto Briccoff Ruiz lo define como:

"El conjunto de normas e instituciones jurídicas que se propone la protección de los grupos que limitativamente se establecen, frente a la ocurrencia de ciertas contingencias, previamente determinadas, que afecten su situación económica o su equilibrio psicobiológico" (32).

Por su parte el maestro Gustavo Arco Cano nos dice:

"El Seguro Social puede ser definido como el instrumenteo jurídico de Derecho Obrero, por el cual una Institución Pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patronos, los Trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando recicen alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social." (33).

Otra definición del seguro social nos aporta el doctor Francisco González Díaz Lombardo quien expone su idea de la siguiente manera:

"Debemos entender 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, para garantizar, primero, -- los riesgos y contingencias sociales y de vida a -- está expuesta y aquellos que de ella dependen, con objeto de obtener para todos el mayor bienestar social-bio-económico-cultural posible, que permite al hombre una vida cada vez más auténticamente humana." (34).

Otra definición más, la expresa el maestro Eduardo Carrasco Ruiz y es la siguiente:

"El Seguro Social es el Instrumento de la Seguridad Social mediante el cual se busca garantizar mediante la solidaridad, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa; evitando o disminuyendo los riesgos y contingencias sociales y de vida a que está expuesta la población y de los que de ella dependen, para obtener el mayor bienestar social, biológico, económico y cultural - posible en un orden de justicias sociales y dignidad humana." (35).

En nuestra manera de pensar, debemos atenernos en última instancia a la definición que establece la Ley del Seguro Social vigente, que establece en su artículo 42. de esta manera: El Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos:

El Seguro Social tiene distintas denominaciones, como por ejemplo: Seguro Obrero porque anteriormente este seguro cubría solamente los riesgos de los trabajadores, ahora abarca otras copas de la sociedad, también débiles económicamente, esta -- expansión justifica el nombre de "Seguro Social".

También se le ha denominado Seguro Económico, porque lo - que se pretende con éllo es otorgar seguridad económica.

Otras denominaciones han sido: Seguros Sociales, porque - se prestan servicios de diversa naturaleza, o Seguro Social - integral para denotar que se cubren los seguros de una manera integral o total, sin embargo de una manera general se ha denominado Seguro Social.

Algunos autores llaman al régimen Derechos de la Seguridad Social, eliminando el término "Seguro" que produce confusión con los seguros privados, totalmente diversos, pero las diferencias entre los Seguros Sociales y Privados son fáciles de - distinguir y son estos:

"Los Seguros Sociales pertenecen al Derecho del trabajo (Derecho público). Los Seguros Privados per-

tenecen al Derecho mercantil (Derecho Privado).

La Institución que maneja los Seguros Sociales --- no tiene por finalidad obtener ganancia, por el con--- trario, las Sociedades que administran los Seguros Pri--- vados persiguen fines lucrativos.

Los Asegurados en el régimen de los Seguros Socia- les deben ser preferentemente trabajadores, y en los Se- guros mercantiles puede ser cualquier individuo que pa- gue la Prima, sin importar su condición social.

Las cuotas de los Seguros Sociales son cubiertas - prácticamente en forma tripartita, los Seguros Privados los pagan directamente los asegurados.

Los Seguros Sociales son un derecho de las perso- nas, en los Seguros Privados se pueden asegurar objetos, animales, etc.

Los Seguros Privados nacen de la contratación, mien- tras que los Seguros Sociales surgen por ley de natura- leza obligatoria.

En el Seguro Privado la falta de pago de las Primas produce la pérdida del Derecho del asegurado, lo cual -- no acontece en un régimen de Seguro Social, en el que -- las cuotas se hacen efectivas obligatoriamente.

El Seguro Privado está administrado por Institucio- nes creadas libremente, los Seguros Sociales están regi- dos por instituciones oficiales." (36).

A continuación enumeraremos algunos elementos caracterís- ticos del Seguro Social, aunque algunos ya están comprendi- dos dentro de las diferencias entre Seguro Social y Seguro - Privado:

1.- Los asegurados deben pertenecer a la clase económic- mente débil, aunque no vivan de un salario o sueldo, los ase- gurados no tienen que ser forzosamente trabajadores.

2.- Los asegurados, los patronos y el Estado cubren las- primas que forman el fondo del cual se han de pagar las pen- siones o subsidios .

3.- No es una institución sin fines lucrativos, pero sí con

fines de la política social y para prestar un servicio público.

4.- Los asegurados o beneficiarios tienen derecho a los subsidios, puede reclamar y exigir las pensiones que no son otorgadas gratuitamente.

Podemos mencionar otras nociones del Seguro Social, que nos parecen importantes para comprender el papel del Seguro Social en la Sociedad Mexicana:

El Seguro Social es un servicio público, consecuencia de la política social del Estado Mexicano, el Seguro Social tiende a impedir que la miseria y la angustia azoten a grandes sectores de la población. Esto favorece, el interés colectivo, que es el interés de toda la sociedad.

El Seguro Social tiene un aspecto matemático. La ley de probabilidades, aplicada a los acontecimientos que puedan motivar el subsidio, permite que la institución cubra el riesgo y esté, a su vez, dentro de las posibilidades de la razón humana, a cubierto del mismo, ya que las cuotas se calculan en relación a las probabilidades de que se presente el riesgo.

El Seguro Social es una forma de capitalización colectiva, porque son los mismos asegurados los que se aseguran recíprocamente contra los riesgos de trabajo y de carácter social. Las cuotas o primas pagadas por los trabajadores constituyen el capital que sirve para pagar las pensiones a las personas que se ven alcanzadas por un siniestro, el Estado contribuye, con las cuotas, y esto es porque le interesa que la sociedad no padezca la carga de los hombres sin trabajo, enfermos, inválidos, etc.

Las pensiones son derechos y no tienen el carácter de indemnizaciones, son complementos del salario o substitutos de éste, no son producto de la caridad pública, son derechos, los asegurados tienen la facultad de exigir las pensiones. La idea de indemnizar, de resarcir algún daño, se haya completamente ausente del régimen del Seguro Social, porque el valor de la vida, o de la salud humana no pueden calcularse en dinero.

El Seguro Social es fruto de la doctrina del intervencionismo del Estado, que sin admitir la colectivización de los

medios de producción, reclama de los gobiernos una acción enérgica, con objeto de otorgar a la clase trabajadora una tutela que le permita pasar de un nivel de vida cada día mejor.

El Seguro Social, es un instrumento de paz social, especialmente durante esta época, en la que los problemas internos se han hecho evidentes con mayores índices de inseguridad.

El Seguro Social se propone proteger a ciertas personas consideradas como integrantes de grupos económicos activos, -- frente a determinadas contingencias que puedan disminuir o extinguir su capacidad.

El Seguro Social no puede a todos los individuos, resultaría imposible en cuanto a los recursos que habría de manejar. Hablar de protección implica prestaciones frente a los riesgos, los riesgos varían conforme a la actividad y habrá a quienes no lleguen o no interesen los sistemas del Seguro.

El Seguro Social tampoco puede proteger, a los asegurados o beneficiarios frente a todas las contingencias, éstas son tan variadas que sería imposible comprenderlas, sólo puede proteger frente a ciertos riesgos, debe atender los aspectos que ocasionalmente son relevantes, bien por mantener la capacidad económica de la personal como por preservar su capacidad y fuerza de trabajo, tan grave es en una sociedad la ausencia de elementos sanos, como la falta de recursos financieros, que impide a sus integrantes a llegarse los insumos para la sobrevivencia o superación.

c).- La Ley del Seguro Social.

Las Bases Constitucionales de la Ley del Seguro Social son las siguientes:

En el año de 1929 se reforma el artículo 123 Constitucional, a fin de conseguir la facultad exclusiva del Congreso Federal de legislar en materia de trabajo, para toda la República. También se modifica el texto de la Fracción XXX del artículo 123, que entre otras cosas establece que "se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social....." Es entonces cuando se transforma un derecho del trabajador en la posibilidad de proteger al ser humano.

Las reformas que ha sufrido la Ley hasta nuestros días han sido las siguientes: en 1942 se envió al Congreso de la Unión el Proyecto de Ley, publicado en el Diario Oficial del 19 de enero de 1943, vigente, con muchas reformas hasta el primero de abril de 1973,

"El 31 de diciembre de 1947 y tres de febrero de 1949, promovidas por el Presidente Miguel Alemán;

31 de diciembre de 1956, presentada por el Presidente Ruz Cortines;

30 de diciembre de 1959, proyectada por el Presidente López Mateos;

31 de diciembre de 1965, propuesta por el Presidente Díaz Ordaz". (37)

La experiencia de esta institución que operó durante 40 años, con las modificaciones anteriormente señaladas, sirvió de base, hasta que el Presidente Echeverría, en cuyo gobierno se expidió la ley en vigor, los propósitos fundamentales de las reformas son las siguientes:

"a). Incrementar la población protegida, motivado de un crecimiento horizontal. Esto se llevó a cabo mediante la incorporación paulatina de zonas, conforme a las posibilidades de ampliar los servicios.

b) Disminuir condiciones para el otorgamiento de prestaciones o incrementar el monto de las otorgadas a fin de mantenerlas activas.

c) Adecuar grupos de cotización a las circunstancias económicas variantes, con lo que se aumentan las posibilidades financieras de la Institución. (38).

Las disposiciones generales de la Ley del Seguro Social las apuntamos y comentamos a continuación:

Artículo 1º. La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece.

De acuerdo con el sistema federal establecido en México es facultad del Congreso Federal legislar en esta materia, siendo aplicable esta ley en toda la República. En cuanto a la aplicación de la Ley, dentro de la órbita de su competencia interviene el propio Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Fiscal de la Federación.

Artículo 2º.- La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el Derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los Servicios Sociales necesarios para el bienestar individual u Colectivo.

Como hemos comentado, estas finalidades son las fundamentales establecidas por la Doctrina del Derecho de la Seguridad Social, principios y finalidades que el Derecho establece como lo mínimo que se debe otorgar a aquellas personas integrantes de la Sociedad, menos favorecidas por esta misma.

Artículo 3º.- La realización de la seguridad social está a cargo de Entidades o Dependencias Públicas Federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia.

Aparte del Instituto Mexicano del Seguro Social, las Instituciones que prestan los Servicios de Seguridad Social son: el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de la vi

vionda para los trabajadores, la Dirección de Pensiones Militares, las Direcciones que prestan servicios de Seguridad Social a los trabajadores de las Oficinas Oficiales en las Entidades Federativas, las Dependencias respectivas que tienen autonomía en estos servicios (Clínicas para trabajadores Bancarios, Petroleros, Ferrocarrileros, etc.) .

Artículo 4º. El Seguro Social es el Instrumento básico de la Seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

Servicio Público es el conjunto de actividades que tienen por objetivo, satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, a través de prestaciones concretas e individuales, a las personas que lo soliciten, de acuerdo con un sistema señalado en una Ley, para que el mismo sea permanente y adecuado.

Artículo 5º.- La organización y Administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, está a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por los resultados obtenidos en los cuarenta años de implantado el Instituto y por ser el medio idóneo, para el servicio que presta, se reitera en esta disposición la encomienda del servicio al Instituto Mexicano de Seguro Social, la personalidad y patrimonio propios son características de la descentralización por servicio, otra característica propia del Instituto Mexicano del Seguro Social; es un organismo fiscal autónomo, se puso a su disposición el procedimiento económico-coactivo para conseguir el cobro de los créditos a su favor derivados de cuotas, capitales constitutivos y otros.

Artículo 6º.- El Seguro Social comprende:

- I.- El régimen obligatorio y
- II.- El régimen voluntario.

Por regla general es obligatorio, y por excepción voluntario. Es indudable que si se tratara de un servicio de carácter voluntario, sería difícil llegar a cumplir con las

finalidades de la institución, ya que se dejare al buen juicio de la clase patronal, el inscribir o no a sus trabajadores.

Artículo 7º. El seguro social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por esta ley y sus Reglamentos.

Por prestaciones en dinero son; pensiones, subsidios, asignaciones familiares, ayuda asistencial, gastos funerarios dote matrimonial.

Las prestaciones en especie son; asistencia médica, quirúrgica, o farmacéutica y hospitalaria.

Artículo 8º. con fundamento en la solidaridad social, el régimen del Seguro Social, además de otorgar las prestaciones inherentes a sus finalidades, podrá proporcionar servicios sociales en beneficio colectivo, conforme a lo dispuesto en el Título Cuarto de este Ordenamiento.

Estos servicios sociales en beneficio colectivo, tienen a cuadyvar al Estado en el desarrollo cultural y social, éste se desprende de las Fracciones del Artículo 234 como -- por ejemplo: la fracción I que establece "promoción de la salud difundiendo los conocimientos necesarios a través de cursos directos y el uso de medios masivos de comunicación, todo esto para lograr la superación integral de la sociedad".

Artículo 9º. Los asegurados y sus beneficiarios, para recibir o, en su caso, seguir disfrutando de las prestaciones que esta Ley otorga, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la misma o en sus Reglamentos.

Es obvio que para tener acceso a los beneficios del sistema del Seguro Social, se debe tener derecho a éllo, el artículo 92 establece los requisitos consignados a los que -- deberán atenerse los asegurados y sus beneficiarios.

Artículo 10º. Las prestaciones que corresponden a los asegurados y a sus beneficiarios son inembargables. Sólo en los casos de obligaciones alimenticias a su cargo, pueden embargarse por la autoridad judicial las pensiones y subsi-

dios, hasta el cincuenta por ciento de su monto.

La inembargabilidad, es la calidad de aquellos bienes que, en virtud de disposición legal expresa, no pueden ser embargados. Es decir que de manera legal expresa se en encuentran excluidos de la posibilidad de embargo.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- 32.- BRICEÑO RUIZ, Alberto, Ob cit, Pág.19
- 33.- ARCE CANO, Gustavo, Ob cit, Pág.55
- 34.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco Ob cit, Pág. 132
- 35.- TENA SUCK, Ob cit, Pág. 20
- 36.- Ibidem, Pág.22
- 37.- BRICEÑO RUIZ, Alberto, Ob cit, Pág. 96
- 38.- Idem, Pág. 96

C A P I T U L O C U A R T O**EL I.M.S.S. Y SU ORGANIZACION**

- a) Como Organismo Público Descentralizado
 - b) Su Estructura Orgánica
 - c) El Acervo Social y los Recursos del Seguro Social
-

a) Como Organismo Público Descentralizado.

En primer lugar analizaremos el artículo 4º. de la Ley del Seguro Social que señala:

El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

¿La prestación del Servicio de Seguridad Social cumple con las características del Servicio Público?

Empezaremos con una definición de Servicio Público:

"Servicio Público es una actividad técnica encomendada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individuales, sujetas a un régimen de derecho público, que determinan los principios de regularidad, uniformidad, adecuación o igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado, por los particulares (mediante concesión)." (3º).
Ahora podemos definir las características del servicio público que son:

- 1.- Una actividad Técnica encomendada a una finalidad.
- 2.- Esa finalidad es la de satisfacer necesidades de interés general que regula el Derecho Público.
- 3.- La actividad puede ser realizada por el Estado o por particulares, estos mediante concesión.
- 4.- La satisfacción de necesidades de interés general, deben ser en forma regular, continua y adecuada, bajo un régimen jurídico que es de Derecho Público.

Una vez expuesto lo anterior, y comparando la noción de servicio público con la definición del artículo 2º. de la Ley del Seguro Social que consigna:

La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el Derecho Humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios socia

los necesarios para el bienestar individual y colectivo.

De esta comparación encontramos que; la seguridad social es una actividad encaminada:

1.- A garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia -- y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

2.- Esa finalidad es la satisfacción de una necesidad de interés general.

3.- Esa actividad realizada por el Estado, a través de un Organismo descentralizado llamado: Instituto Mexicano del Seguro Social".

4.- Este servicio posee un régimen jurídico que garantiza la satisfacción constante y adecuada de la necesidad de interés general.

De esta manera podemos concluir, que la seguridad Social, sí es un servicio público tal y como lo establece el Artículo Cuarto de la Ley del Seguro Social.

La propia Ley del Seguro Social confiere al I.M.S.S., - el carácter de Organismo Público descentralizado, hacemos a continuación la consideración de lo que es un organismo público descentralizado y por qué la Ley le da ese status.

De acuerdo con la doctrina del derecho administrativo, - todo servicio público debe ser desarrollado por el Estado o los particulares, en este caso el servicio público de la seguridad Social, es prestado por el Estado a través de una institución denominada I.M.S.S.

La Ley del Seguro Social en su artículo 5º. establece lo que:

La Organización y Administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, está a cargo del Organismo Público Descentralizado con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

Para el Derecho Administrativo, la Administración Pública, reviste dos formas de ejercicio que son:

- I.- La Centralización,
- II.- La descentralización.

La Centralización es el régimen administrativo, cuya característica principal estriba en que los órganos encargados de la función administrativa, se encuentran subordinados a un nivel de jerarquía en relación con un poder central, que es el poder ejecutivo, representado por el Presidente de la República quien fungirá como el más alto funcionario de ese orden jerárquico.

Las características de la centralización son las siguientes:

- 1.- El Estado, representante del poder, es quien tiene personalidad jurídica.
- 2.- Es un sistema de coordinación entre los órganos que la integran (Presidente de la República, Secretarios de Estado, Jefes de Departamento, etc.).
- 3.- El Poder Ejecutivo, es quien tiene las facultades de mando.
- 4.- Es, también el poder ejecutivo, quien tiene el Poder de decisión.
- 5.- Jerarquización de los órganos centrales, del "Centro hacia la periferia".

La descentralización, en cambio, es la forma de organización, que adopta la administración pública para desarrollar:

- 1.- Actividades que competen al Estado.
- 2.- Que son de interés general en un momento dado.
- 3.- A través de Organismos creados especialmente para ello, dotados de:
 - a).- Personalidad jurídica.
 - b).- Patrimonio propio.
 - c).- Régimen Jurídico propio.

La descentralización, forma de organización Administrativa, por medio de la cual se crea, (por ficción jurídica) una persona jurídica, la cual tiene la facultad de organización y administración propias, para realizar cualquier fin específico que el Estado le indique y que se señale en la Ley, sin apartarse de los lineamientos gubernamentales, ni de la Unidad financiera del mismo.

Este tipo de administración pública se crea mediante -- Ley, en el caso del I.M.S.S., el 19 de enero de 1943, se publi

có el Decreto que lo crea, tiene un régimen jurídico propio o Ley Orgánica, el I.M.S.S. posee su Ley propia.

Al I.M.S.S. se le otorgó su personalidad jurídica propia, en el artículo quinto de su propia ley, así como su patrimonio propio.

Los organismos descentralizados, deben poseer denominación propia, en el idioma oficial del Estado, para distinguirse de otras instituciones similares, en este caso se le denominó Instituto Mexicano del Seguro Social.

Otro elemento de los Organismos descentralizados, consiste en que poseen, sede de las oficinas y dependencias adscritas de ámbito territorial, esto quiere decir que tenga un domicilio; calle, número, ciudad donde residen los órganos de dirección y decisión, el ámbito territorial es el lugar donde pueden actuar estos organismos. El I.M.S.S. también tiene un domicilio y un ámbito territorial que es la República Mexicana.

El I.M.S.S. también posee órganos de dirección, (Samblea General), de Administración (encabezada por el Consejo Técnico) y de representación (Director General).

Poseo una estructura administrativa interna, de acuerdo con el Artículo cuarenta del Reglamento de Organización Interna del I.M.S.S.

Poseo también el Instituto, un régimen fiscal de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 243 de la Ley del Seguro Social, por lo cual goza de exención de Impuestos Federales, locales y Municipales.

Todo lo anterior, son características de los organismos descentralizados, los cuales cumple el Instituto.

Existen dos tipos de descentralización, según el derecho administrativo:

I.- La descentralización territorial o regional, que se crea para atender las necesidades locales y específicas dentro de alguna región.

II.- La descentralización técnica o por servicio, que es la que se crea para fines específicos y limitados o bien para atender las necesidades de carácter general, que requiere

ren con cimientos especiales.

De esta manera, el I.M.S.S. es un organismo público - descentralizado, que encuadra dentro de la descentralización técnica o por servicios, puesto que resulta indudable que para satisfacer las necesidades de la Seguridad Social, entre ellas la de garantizar la salud y bienestar de la población, se requiere de conocimientos especializados, que el Estado - no podría proporcionar de una forma directa.

Resumiendo, podríamos decir que la prestación del Servicio de Seguridad Social, cumple con las características del servicio público y también que el I.M.S.S., es un Organismo - Público descentralizado de tipo técnico o por servicio, que tiene capacidad de mando y decisión, y que para su funcionamiento requiere de personal especializado.

b) La Estructura Orgánica del I.N.S.S.

De acuerdo con el artículo 246 los Organos Superiores del Instituto son:

- I.- La Asamblea General;
- II.- El Consejo Técnico;
- III.- La Comisión de Vigilancia; y
- IV.- La Dirección General.

A. Asamblea General.

Conforme al Artículo 247, la autoridad suprema es la Asamblea General, integrada de manera tripartita por treinta miembros, de los cuales 10 son designados por el Ejecutivo Federal y un número igual por las Organizaciones patronales y las de Trabajadores; estas personas duran en su cargo seis años con posibilidad de reelección.

El Ejecutivo Federal establecerá (Art.248) las bases para determinar las organizaciones de trabajadores y de patronos, que deben intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General.

Las facultades de la Asamblea General, contenidas en el artículo 250, le permiten:

1).- Discutir anualmente, para su aprobación o modificación, el estado de ingresos y gastos, 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, así como el informe de la Comisión de Vigilancia;

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

Conforme al artículo 249, la Asamblea será presidida por el Director General y deberá reunirse ordinariamente una o dos veces al año, y extraordinariamente en cuantas ocasiones

sea necesario, de acuerdo con el Reglamento respectivo.

El Artículo 251 contiene aspectos generales, al cuidar la suficiencia de recursos para atender las prestaciones de cada rama, revisándola periódicamente, por lo menos cada tres años, al practicarse el balance actuarial. Al elaborar el balance, el Instituto investigará estadística sobre el desarrollo de los fenómenos colectivos de importancia para la vida del Seguro Social y establecerá la comprobación del desarrollo efectivo con las provisiones actuariales. Si el balance actuarial arroja superavit, éste se destinará a constituir un fondo de emergencia hasta el límite del veinte por ciento de la suma de las reservas técnicas. Después de alcanzar ese límite, el superavit se aplicará, según lo decida la Asamblea General, a mejorar las prestaciones de las diferentes ramas del Seguro Social.

II.- Consejo Técnico.

Esto es el Órgano más importante, al llevar a cabo algunas funciones de decisión distintas de la Asamblea, sin limitarse a discutir para aprobar o modificar. Se integre de doce miembros, de forma tripartita y en número igual están representados el Gobierno, los trabajadores y los patrones, por las designaciones que al efecto realicen los respectivos representantes en la Asamblea General.

Se faculta al Ejecutivo Federal, cuando lo estime conveniente, a reducir hasta la mitad de su representación.

El Secretario de Salud y el Director General del Instituto serán consejeros del Gobierno, presidiendo el Director del Instituto al Consejo Técnico.

Cuando deba renovarse el Consejo, los representantes de los tres sectores proponerán a las personas que desempeñarán los cargos de propietario y suplente, la designación la efectuará la Asamblea General en los términos del Reglamento. Los Consejeros electos durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos.

La designación podrá revocarse cuando la pidan los miembros del Sector que hubiese propuesto al Consejero o por causas justificadas para ello. El acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá lo conducente -

en los términos del Reglamento, mediante procedimientos en que se oiga en defensa al Consejero cuya remoción se solicite.

Las atribuciones del Consejo están contenidas en el artículo 253:

I.- Decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto, con sujeción a lo prevenido en esta ley y sus reglamentos;

II.- Resolver sobre las operaciones del Instituto, exceptuando aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, de conformidad con lo que al respecto determinan esta Ley y el Reglamento;

III.- Establecer y suprimir Delegaciones, subdelegaciones y Oficinas para cobros del Instituto, señalando su circunscripción territorial;

IV.- Convocar a Asamblea General Ordinaria o Extraordinaria.

V.- Discutir y, en su caso, aprovar el presupuesto de ingresos y egresos, así como el Programa de actividades que elabora la Dirección General;

VI.- Expedir los Reglamentos que menciona la Fracción VIII -- del Artículo 240, de esta ley. (Art. 240.-El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes: Frac. VIII. Expedir sus Reglamentos Interiores.)

VII.- Conceder, rechazar y modificar pensiones, pudiendo delegar estas facultades a las dependencias competentes;

VIII.- Nombrar y remover al Secretario General, a los -- Subdirectores, Jefes de Servicio y Delegados en los términos de la Fracción VII del Artículo 257 de esta Ley;

IX.- Extender el régimen obligatorio del Seguro Social -- en los términos del Artículo 14 de esta Ley y autorizar la iniciación de servicios;

X.- Proponer al Ejecutivo Federal las modalidades al régimen obligatorio a que se refiere el artículo 16 de esta Ley;

X Bis.- Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;

XI.- Autorizar la celebración de convenios relativos -- al pago de cuotas;

XII.- Conceder a Derecho-habientes del régimen, en casos excepcionales y previo estudio socio-económico respectivo, el disfrute de prestaciones médicas y económicas previstas por esta ley, cuando no esté plenamente cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo o equitativo;

XIII.-Autorizar, en la forma y términos que establezca el Reglamento relativo a los Consejos Consultivos Delegacionales para ventilar y, en su caso, resolver el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 274; y

XIV.- Las demás que señalen esta Ley y sus Reglamentos.

III.- Comisión de Vigilancia.

La Asamblea General designará a la Comisión de Vigilancia la cual deberá estar compuesta de seis miembros, dos por cada Sector representado en la Asamblea, durarán en su cargo seis años y podrán ser reelectos. Por cada propietario se elegirá un suplente, la elección podrá recaer en personas ajenas al Sector que las propongan. La designación será revocable, a petición de los miembros del Sector que la propusiere o cuando medien causas justificadas, el acuerdo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá en los términos del Reglamento, mediante procedimiento en que se oiga en defensa al miembro cuya remoción se solicite.

Las Atribuciones de esta Comisión se encuentran establecidas en el artículo 255;

I.- Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos;

II.- Practicar la auditoria de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto;

III.- Sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro Social;

IV.- Presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico, para cuyo efecto estos le serán dados a conocer con la debida oportunidad; y,

V.- En casos graves y bajo su responsabilidad, citar a Asamblea General extraordinaria.

IV.- Dirección General.

El Artículo 256 dispone que el Director General será nombrado por el Presidente de la República.

El Artículo 257 contiene las atribuciones conferidas al Director General:

I.- Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico;

II.- Ejecutar los acuerdos del propio Consejo;

III.- Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con la suma de facultades generales y especiales que requiera la Ley, inclusive para substituir o delegar dicha representación;

IV.- Presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, así como el programa de labores y el presupuesto de Ingresos y Egresos para el siguiente periodo;

V.- Presentar anualmente al Consejo Técnico el balance contable y el estado de ingresos y gastos;

VI.- Presentar cada tres años al Consejo Técnico el Balance actuarial;

VII.- Proponer al Consejo la designación o destitución de los funcionarios mencionados en la fracción VIII del artículo 253;

VIII.- Nombrar y remover a los demás funcionarios y trabajadores; y

IX.- Las demás que señalen las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos.

El artículo 258 confiere al Director General derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico, en los casos que fije el Reglamento. El efecto del veto es suspender la aplicación de la resolución del Consejo, hasta que resuelva en definitiva la Asamblea General.

Estos son los órganos de Gobierno del Instituto, a continuación mencionaremos los órganos secundarios encargados de un determinada función dentro del organograma estructural, haciendo la aclaración de que, utilizamos la informa-

ción más actualizada que se pueda encontrar, ya que por la misma naturaleza de la actividad del Instituto, que es muy dinámica, constantemente se cambian, crean o modifican Secretaría, Departamentos etc, y sus funciones, también mencionaremos las responsabilidades de cada uno de estos órganos y en algunos casos sus respectivas subdivisiones, las que consideramos más importantes.

1.- Delegaciones.

Implantar y operar las normas y los acuerdos que dicten el H. Consejo Técnico, la Dirección General y las dependencias normativas del Instituto.

Efectuar la filiación de los patrones y trabajadores sujetos al régimen del Seguro Social con apego a las normas reglamentarias.

Proporcionar los servicios médicos y sociales a la población amparada.

Proporcionar los servicios de guarderías a los hijos de las aseguradas.

Satisfacer las pensiones autorizadas por el Instituto y las demás prestaciones en dinero que establece la ley..

Recaudar las cuotas obrero-patronales y demás recursos con sujeción a las disposiciones vigentes.

Realizar en el orden administrativo toda clase de actos y operaciones indispensables para cumplir con las funciones que les están encomendadas en el manual de organización de Delegaciones.

2.- Jefatura de Auditoría General.

Emitir y actualizar las normas internas de la Jefatura para efectuar las auditorías en el Instituto.

Integrar el programa general de auditoría con base en los programas de auditoría a: Delegaciones, dependencias centrales, sistemas computarizados y los de las auditorías internas delegacionales y vigilar su cumplimiento.

Emitir las normas y evaluar el funcionamiento de los departamentos de auditoría interna delegacional.

Practicar auditorías internas de cumplimiento de programa y de delegalidad a todas las dependencias del Insti-

tuto, con apogo a las noramas establecidas por la Ley del -- Presupuesto, contabilidad y gasto público federal y su Regla miento, con base on el manual de auditoria gubernamental, y-- en los principios de auditoria generalmente aceptados.

Practicar auditorias a los sistemas computarizados - a fin de detectar inconsistencias en la operaci3n y promo-- ver las acciones de modificaci3n correspondientes.

Practicar auditorias especiales en atenci3n a las -- solicitudes de las autoridades superiores del Instituto.

Practicar revisiones al desarrollo del programa de - inversiones en materia de proyectos, obras y conservaci3n.

Analizar y registrar las desviaciones, la ausencia - de normas y los problemas detectados en las dependencias --- centrales y en las delegaciones del sistema, emitiendo los - informes correspondientes.

Informar al H. Consejo T3cnico, a la Comisi3n de Vi- gilancia, a la Direcci3n General y a las dependencias del Ins- tituto el resultado de las auditorias practicadas.

Dar seguimiento a las soluciones de las desviaciones detectadas en el desarrollo de las auditorias e informar de- sde al H. Consejo T3cnico.

Evaluar el desarrollo y los resultados del programa- general de auditoria y establecer las soluciones requeridas.

3.-Coordinaci3n General del Programa INSS-COPLANAR.

Emitir, actualizar y difundir las noramas y los indi- cadores para la atenci3n m3dica, la capacitaci3n y el adies- tramiento de los recursos humanos del programa de solidaridad social por cooperaci3n comunitaria.

Establecer mecanismos que promuevan la organizaci3n - social para la salud y el saneamiento ambiental de los grupos marginados y las zonas deprimidas.

Determinar las normas para orientar y ensear a la - comunicaci3n el mejoramiento de su vivienda, alimentaci3n y sa- neamiento del medio.

Adecuar conjuntamente con las dependencias centrales las normas institucionales para la operaci3n del programa.

Definir el nivel, tipo de atención médica y hábito - de influencia de las zonas.

Determinar las necesidades de recursos humanos, financieros y materiales para la operación del programa.

Determinar los mecanismos de investigación y realizar estudios para establecer el diagnóstico situacional de la población usuaria del programa, así como su demanda de servicios.

Realizar estudios técnicos para extender los servicios de solidaridad social por cooperación comunitaria a grupos - marginados y zonas deprimidas.

4.- Coordinación General de Prestaciones Sociales.

Emitir y actualizar las normas para el desarrollo y ejecución de los programas de: Capacitación técnica; bienestar familiar; actividades artísticas, culturales y deportivas, así como los complementarios para la preparación de instructores.

Elaborar y coordinar la ejecución de los programas de capacitación técnica; bienestar familiar; actividades artísticas, culturales y deportivas, así como la preparación de instructores.

Elaborar modelos de prestaciones sociales que permitan, a bajo costo, extender los servicios a mayores niveles - de la población.

Establecer programas de promoción y difusión de los - servicios de prestaciones sociales.

Establecer coordinación con dependencias internas y - externas del Instituto para el desarrollo de programas de --- prestaciones sociales de cooperación institucional.

Integrar y analizar la información sobre los servicios de prestaciones sociales proporcionados y establecer las co--- rrecciones a las desviaciones encontradas.

Normar y establecer los criterios para la administra-- ción de los teatros del Instituto.

5.- Departamento de Prensa y Difusión.

Difundir nacional e internacionalmente la imagen insti

tucional por conducto de los medios masivos de comunicación.

Informar sobre los servicios y prestaciones que otorga el Instituto, mediante los medios masivos de comunicación.

Vigilar las publicaciones relativas al Instituto en los medios pasivos de difusión.

Publicar noticias técnicas institucionales por conducto de los medios masivos de comunicación.

Difundir información sobre los derechos y obligaciones que se tienen en relación con el Instituto.

Cubrir la información general de las actividades y los eventos especiales del Instituto para su difusión.

Coordinar con la dirección general y las demás dependencias del Instituto las entrevistas que los medios de comunicación lloven a cabo.

6.- Sub-Dirección General Médica.

Participar en la prestación de los servicios de salud en coordinación con las instituciones del Sector y con base en las políticas nacionales establecidas al respecto.

Dirigir la planeación integral de los sistemas y recursos de salud con base en las necesidades de la población.

Consolidar la red de servicios en todo el país mediante una adecuada zonificación y regionalización, con base en la estrategia de niveles de atención, a fin de optimizar recursos y mejorar la calidad y oportunidad de los mismos.

Normar el otorgamiento integral de los servicios médicos en sus tres niveles de atención, así como en los de medicina preventiva, planificación familiar, medicina del trabajo, enseñanza e investigación, buscando la eficiencia y congruencia internas.

Dirigir el diseño y la aplicación de los mecanismos de evaluación para verificar el cumplimiento y la eficiencia de sistemas, normas y programas de la Sub-Dirección General Médica y sus dependencias.

Establecer los lineamientos para la organización y el funcionamiento de sus dependencias normativas, para el otorgamiento de los servicios de primero, segundo y tercer niveles,

provisión y detección de enfermedades, formación y capacitación de recursos humanos para la salud, así como de inversión médica.

Emitir los lineamientos para el otorgamiento de los servicios de salud en las Delegaciones y para asesorarlas en la aplicación de las normas.

Emitir las estrategias para la coordinación, la integración y el control de los organismos y dependencias de la Sub-Dirección General Médica.

Dictar las estrategias para el funcionamiento de las comisiones de cuadros básicos de medicamentos, equipo médico y materiales de curación.

Designar a los Jefes Delegacionales de Servicios Médicos y sancionar los nombramientos de los Directores de Unidades de atención médica.

Las dependencias de esta sub-Dirección son:

Jefatura de Servicios de Medicina Familiar

Jefatura de Servicios de Hospitales Generales de Zona.

Jefatura de Servicios de Centros Médicos y Hospitales de Alta Especialidad.

Jefatura de Servicios de Planificación Familiar.

Jefatura de Servicios de Medicina Preventiva.

Jefatura de Servicios de Enseñanza e Investigación.

Jefatura de Servicios de Medicina del Trabajo.

7.- Sub-Dirección General Técnica.

Establecer los lineamientos para la elaboración de los programas de afiliación-vigencia de Derechos, de la extensión del Régimen del Seguro Social, del otorgamiento y pago de las prestaciones del dinero, de las visitas de verificación específica, de la clasificación y determinación de grado de riesgo y primas correspondientes a las empresas y de la auditoría a patrones.

Proponer las políticas institucionales en materia de extensión del régimen.

Determinar las estrategias de extensión del régimen del Seguro Social.

Establecer estrategias para las modificaciones a los sistemas establecidos en materia de afiliación, vigencia de Derechos, clasificación de las Empresas, prestaciones en dinero, auditoría a patrones y verificación.

Dictar políticas para la certificación del Derecho de los Asegurados y sus beneficiarios a recibir las prestaciones en especie y en dinero se realice conforme a las normas establecidas.

Definir las estrategias para controlar la regularización de los patrones en el cumplimiento de la Ley del Seguro Social y, en su caso, la restitución de Derechos a los trabajadores.

Emitir soluciones del resultado que se obtenga respecto a las evaluaciones sobre: Afiliación-vigencia de derechos, prestaciones en dinero, clasificación de terminación del grado de riesgo de las empresas, extensión del régimen, auditoría a patrones y verificación.

Sancionar las propuestas que resulten de reformas a la ley, a los Reglamentos y a las normas complementarias para regular los servicios de afiliación-vigencia de Derechos, de prestaciones en dinero, de clasificación y determinación del grado de riesgo de las empresas, y turnarlas a las autoridades para los efectos correspondientes.

Autorizar el presupuesto para prestaciones en dinero y decidir sobre las desviaciones que en el ejercicio del mismo se presenten.

Establecer lineamientos para la actualización de la clasificación de las empresas y determinación del grado de riesgo para efectos del Seguro de riesgos de Trabajo.

Autorizar las acciones de apoyo técnico que brindan las Jefaturas de la Sub-Dirección a las Delegaciones.

Proponer a las autoridades correspondientes la incorporación de Municipios al régimen obligatorio del Seguro Social.

Las dependencias de esta Sub-Dirección son:
Jefatura de Servicios de Afiliación-vigencia de Derechos.

Jefatura de servicios de prestaciones en dinero.
 Jefatura de servicios de clasificación y determi-
nación del grado de riesgo de las Empresas.

Jefatura Coordinadora de Programas Técnicos y de
 Extensión del Régimen.

Jefatura de Auditoría a Patrones, y verificación.

8.-Sub-Dirección General Jurídica.

Normar la operación de los Servicios Jurídicos y
 los de Prevenición e Investigación de riesgos de trabajo.

Coordinar el Apoyo y la asesoría requeridos en -
 las Delegaciones para la interpretación y aplicación de-
 las normas jurídicas y de prevención de riesgos de traba-
jo.

Vigilar en las Delegaciones el cumplimiento de --
 las normas de origen jurídico autorizadas, así como las -
 de prevención e investigación de riesgos del trabajo.

Coordinar la revisión y elaboración de modifica-
 ciones a la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos.

Elaborar estudios y presentar opiniones acerca -
 de las consultas técnico jurídicas que le sean requeridas
 por las dependencias del Instituto.

Planear y dirigir los servicios jurídicos y los-
 de prevención e investigación de riesgos del trabajo.

Definir las estrategias para el desarrollo y eje-
cución de los programas de servicios jurídicos y los de-
prevención e investigación de riesgos de trabajo.

Normar y establecer los criterios para la aten-
 ción del recurso de inconformidad.

Las dependencias de esa Sub-Dirección son las si-
guientes:

Jefatura de Servicios Legales.

Jefatura de relaciones laborales.

Jefatura de Servicios de Seguridad en el Trabajo.

9.- Secretaría General.

Atender los asuntos relativos a la Asamblea Gene-
 ral, al H. Consejo Técnico y a la Dirección General.

Normar las acciones para el control y análisis del acervo documental, la emisión de las publicaciones y el manejo de los asuntos internacionales del Instituto.

Actuar como Secretario en la Asamblea General y del H. Consejo Técnico.

Comunicar y vigilar el cumplimiento de los acuerdos de la Asamblea General, del H. Consejo Técnico y de la Dirección General.

Evaluar permanentemente la opinión pública respecto al Instituto.

Editar y distribuir las publicaciones relativas a las actividades, los estudios y las investigaciones del Instituto, así como las correspondientes a la Seguridad Social.

Proporcionar apoyo a las dependencias del Instituto respecto al análisis de información, publicaciones y asuntos internacionales que afecten a la institución.

Conocer el resumen analítico de las actas remitidas por los consejos consultivos delegacionales.

Mantener el funcionamiento de la normoteca general del instituto y difundir las normas de operación interna.

Presentar ante el H. Consejo Técnico planteamientos sobre el recurso de inconformidad para los cuales no existan criterio de resolución, así como suspender al procedimiento administrativo de ejecución.

Presentar ante el H. Consejo Técnico solicitudes de prórroga de servicios médicos, aparatos de prótesis, pensiones, pago de incapacidades, ayudas para matrimonio, reintegro de gastos, asignaciones familiares, celebración de convenios, cancelación de créditos y reingreso de la continuación coluntaria del régimen obligatorio.

Presentar ante el H. Consejo Técnico las designaciones de representantes de los Consejos Consultivos delegacionales.

Normar y definir los criterios para el desarrollo de los programas de orientación, divulgación y atención - de quejas al público.

Las dependencias de esta Secretaría son:

Pro-Secretaría General.

Jefatura de Servicios del Secretariado Técnico.

Jefatura Técnica de Actas y Estudios.

Jefatura de publicaciones.

Jefatura de orientación y quejas.

Departamento de Asuntos Internacionales.

10.- Sub-Dirección General de Finanzas.

Planear y programar el desarrollo de las acciones financieras y los servicios de sistematización.

Normar las acciones financieras y los Servicios - de sistematización.

Definir los criterios para elaborar e integrar -- el Presupuesto del Instituto y controlar su ejercicio, de acuerdo a los lineamientos señalados por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Establecer los criterios para vigilar permanentemente la utilización de los recursos financieros y el reguardo del patrimonio institucional.

Vigilar las erogaciones del Instituto y el ejer--cicio de su programa de inversiones.

Vigilar que se calculen los costos unitarios de - los servicios y obtener los Seguros y Fianzas para salva--guardar los intereses del Instituto.

Definir los lineamientos para el registro y con--trol de los movimientos contables y la elaboración e in--terpretación de los estados financieros del Instituto.

Vigilar la recaudación de ingresos, el pago de -- obligaciones e invertir los excedentes financieros e ins--titucionales.

Instrumentar políticas, señalar directrices y nor--mas generales para diseñar, programar, implantar y operar sistemas de información computalizada requeridos para el funcionamiento institucional.

Definir las estrategias para administrar el uso - de equipo automatizado y su substitución.

Proporcionar apoyo en la administración de los re cursos financieros que el Instituto aplica al programa -- INSS-COPLANAR y Vigilar el Control de los recursos mate-- riales asignados.

Participar en la celebración de convenios de reco nocimiento de adeudo para el pago de cuotas obrero-patro nales, conforme a la reglamentación vigente.

Establecer los mecanismos para la obtención y el análisis de la información estadística del Instituto.

Las dependencias de esta Sub-Dirección son:

Contraloría General.

Tesorería General.

Jefatura de Servicios de sistematización.

Jefatura de Planeación financiera y programación.

11.-Sub-Dirección General de Obras y Patrimonio - Inmobiliario.

Normar el diseño arquitectónico y de Ingeniería - necesario para la localización, construcción, ampliación- y remodelación de unidades de servicio.

Normar la conservación de inmuebles, instalacio-- nes y equipo del Instituto.

Normar la selección y prevención de las reservas- Territoriales y el Patrimonio del Instituto.

Establecer los criterios para la evaluación de la funcionalidad, la calidad, el diseño, la construcción y - el costo de las unidades, así como los que se requieran - para la revaluación y catastro de las mismas.

Autorizar los contratos para la construcción de - las obras de los programas de inversión autorizados.

Autorizer las modificaciones a los programas de - ejecución de las obras del Instituto.

Aprobar la utilización de nuevos sistemas construc tivos y proyectos modulares que tiendan a simplificar la - construcción de nidades de servicio.

Participar con las autoridades superiores en la elaboración del programa anual de inversiones.

Las Dependencias de esta Sub-Dirección son:

Jefatura de Proyectos.

Jefatura de construcciones.

Jefatura de Servicios de conservación.

Jefatura de Patrimonio inmobiliario.

12.- Sub-Dirección General de Abastecimiento.

Definir estrategias para adquisición, almacenamiento y distribución de bienes de inversión y consumo, de acuerdo con las leyes, normas y políticas internas y externas establecidas para el efecto.

Normar la adquisición, el almacenaje y la distribución de los bienes de consumo y de inversión del Instituto.

Someter a la consideración del H. Consejo Técnico, las normas técnicas de calidad aplicables a los bienes y artículos que adquiere el Instituto.

Autorizar los programas de auditorías técnicas aplicables a los distintos proveedores.

Dictaminar sobre la inclusión de nuevos productos, en coordinación con las comisiones del cuadro básico de medicamentos y material de curación y la de equipos médicos.

Autorizar la emisión, modificación o cancelación de las normas de calidad aplicables a los bienes necesarios para el Instituto.

Fungir como Secretario Ejecutivo del Comité de adquisiciones del H. Consejo Técnico, como representante del Instituto ante la Cámara Intersecretarial de la Industria farmacéutica y ante la comisión de abastecimiento del Sector salud.

Definir estrategias para el desarrollo e investigación de nuevos productos o empresas para buscar, en coordinación con otras dependencias del Ejecutivo Federal, la independencia tecnológica y económica.

Las Dependencias de esta sub-Dirección son las siguientes:

Jefatura de adquisiciones.

Jefatura de Control de calidad.

Jefatura de suministros.

Jefatura de desarrollo.

13.- Sub-Dirección General Administrativa.

Planear, dirigir y controlar las acciones necesarias para normar y proporcionar los servicios administrativos de las dependencias del Instituto.

Autorizar y emitir, de acuerdo con sus facultades, las normas en materia de administración, planeación, organización, desarrollo y capacitación de recursos humanos, Servicios Generales, Servicios Sociales de Ingreso, Guarderías y Comisiones Mixtas.

Apoyar a la Dirección General en la coordinación del programa de desconcentración administrativa del Instituto y Vigilar que se realice con los recursos autorizados y en el plazo establecido.

Definir los lineamientos para la planeación, la organización, la administración, la capacitación y el desarrollo de los recursos humanos del Instituto, dentro del marco legal y del contrato colectivo del Trabajo.

Dictar estrategias y lineamientos para racionalizar los gastos que el Instituto realice por concepto de personal.

Autorizar las estructuras de sueldos y salarios en las diversas dependencias del Instituto.

Autorizar los programas de inducción al puesto para nuevos delegados y sub-delegados.

Apoyar a la Dirección General en la integración de ternas e información para la selección y nominación de Delegados y Sub-delegados.

Sancionar las propuestas de nombramientos para Jefes Delegacionales de Servicios Administrativos presentadas a su consideración por el Comité de Selección.

Aprobar las propuestas para nominar a los titulares de los Departamentos delegacionales de su competencia.

Dictar las políticas para que los servicios admi-

nistrativos de personal a dependencias centrales se proporcionen con apego a los lineamientos emitidos por la Dirección General.

Autorizar el Programa Nacional de capacitación y desarrollo y emitir las políticas generales para su aplicación.

Autorizar el establecimiento de las relaciones con Instituciones y Organismos nacionales o internacionales de acuerdo con las políticas de la Dirección General, a fin de realizar programas de intercambio y desarrollo técnico de personal.

Establecer los criterios para normar, proporcionar y controlar los servicios generales a las dependencias del Instituto.

Vigilar que los Servicios Administrativos a oficinas Centrales se proporcionen con eficacia y apego a las normas establecidas.

Normar y dictar los criterios para el desarrollo de los programas de centros vacacionales, velatorios, tiendas para empleados del Instituto y arrendamiento -- de concesión de bienes susceptibles de aprovechamiento.

Normar y señalar las estrategias para el desarrollo de los programas de guarderías para hijos de aseguradas, asegurados viudos y trabajadoras del Instituto.

Definir la estrategia para dirigir y controlar las acciones de la representación institucional en las comisiones mistas integradas por el Instituto Mexicano -- del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social.

Participar en la revisión del contrato colectivo del Trabajo y sus reglamentos, de acuerdo con los lineamientos autorizados por la Dirección General.

Apoyar a la Dirección General en la conciliación de los intereses institucionales y sindicales.

Autorizar los manuales de organización elaborados por la Jefatura de Planeación y Organización de recursos humanos, en coordinación con las dependencias usuarias,

así como los efectuados por otras áreas institucionales.

Proporcionar lineamientos a la Jefatura de planeación y organización de recursos humanos para el desarrollo de estudios de reorganización de normas, recursos y simplificación de trámites.

Elaborar y controlar la nómina confidencial de funcionarios del Instituto.

Las dependencias de esta sub/dirección son las siguientes:

Jefatura de administración de Personal.

Jefatura de Planeación y organización de recursos humanos.

Jefatura de desarrollo de recursos humanos.

Jefatura de Servicios Generales.

Jefatura de Servicios Sociales de Ingresos.

Jefatura de Servicios de Guarderías.

c).- El acervo social y los recursos del I.M.S.S.

Con frecuencia se piensa que el acervo social del Instituto, es dinero en efectivo que se encuentra ocioso en las arcas de la Institución, que dispone de fuertes sumas en un atesoramiento inadecuado.

El acervo se ha venido acumulando en los balances anuales, en el remanente de los ingresos que se obtienen, después de haber cubierto todas las erogaciones que ocasionan las prestaciones en especie, en dinero y los gastos de administración y está destinado a cubrir todos los compromisos económicos que ha venido adquiriendo el Instituto con la población asegurada y sus beneficiarios, por concepto de las prestaciones que la ley concede y que deben ser pagados en un futuro más o menos próximo o lejano, cuyo caso clásico son las pensiones de invalidez, vejez, muerte, ~~sesentía~~ en edad avanzada, y pensiones a sobrevivientes, viuda, hijos y ascendientes.

En tales condiciones, el Instituto debe ir acumulando año con año, las cantidades previstas en los cálculos actuariales para poder hacer frente a las obligaciones diferidas en el tiempo o ir las cubriendo cuando se cumplan los requisitos legales.

El acervo social previene esencialmente del seguro de invalidez, vejez, ~~sesentía~~ y muerte y de una pequeña parte de los ingresos por el Seguro de Riesgos Profesionales.

El acervo social no constituye sobrantes líquidos de que se puedan disponer para gastos inmediatos, sino que está invertido en bienes de activo como: bonos, construcciones, financiamientos de hospitales, sanatorios, maternidades, dispensarios, centros de seguridad social, almacenes, farmacias, laboratorios, casas de reposo, habitaciones de trabajadores, y además, muebles e inmuebles en explotación y en préstamos hipotecarios que se conceden en los términos

que la ley señala.

Las principales características del acervo social de Instituto, pueden resumirse como sigue:

- a).- Que constituye un patrimonio de la Institución para hacer frente a compromisos futuros.
- d).- Ha sido producto de los acervos o remanentes que resultan entre ingresos y sobrantes de la Institución.
- c).- No constituye cifras en dinero, sino valores de inversión que el Instituto ha realizado en los diversos capítulos que establece la Ley.
- b).- Está constituido también, por lo que podría denominarse el Capital del Trabajo del Instituto, compuesto por las medicinas, materiales de curación y otros artículos de consumo que se encuentran en almacenes, sub-almacenes y unidades de servicio del sistema.
- e).- Por último, también lo constituye el importe de las cuotas obrero-patronales y contribución del Estado, que ya están devengadas y próximas a ser cubiertas por el Instituto.

LOS RECURSOS DEL I.N.S.S.

El Artículo 242 de la Ley del I.N.S.S. establece que, constituyen los recursos del Instituto:

I.- Las cuotas a cargo de los patrones, trabajadores y demás sujetos que señala la Ley, así como la contribución del Estado.

II.- Los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan sus bienes;

III.- Las donaciones, herencias, legados, subidos y adjudicaciones que se hagan a su favor; y

IV.- Cualesquiera otros ingresos que le señalen las leyes y Reglamentos.

Tanto en el Seguro privado como en el Seguro social, la cobertura de los riesgos se nutre de aportaciones denominadas primas. La primera diferencia que --

aparece entre la prima del seguro social y la que cubre - los riesgos en el seguro privado, consiste que en el primero no es necesario incluir un recargo para aplicar a - ganancias del Asegurador, por otra parte, el asegurador - privado en el ramo de vida por ejemplo, individualiza los riesgos, atendiendo a la edad, sexo, ocupación, estado - de salud, lugar de residencia y otros datos que permiten su cuantificación de la persona asegurada, el cálculo de la prima se realiza tomando en cuenta un grupo homogéneo en lo que se refiere a los riesgos mismos, y para el -- cual se establecen un equilibrio entre ingresos y egresos futuros, prestaciones diferidas, considerando el -- hecho de que los capitales acumulados han de producir - un interés que formará parte también del financiamiento de las prestaciones.

El Seguro Social en cambio, capta una masa de asegurados obligatoria, que puede alcanzar varios millones- y que está compuesta de modo heterogéneo. La integran per - sonas de uno y otro sexo, de todas las edades, de las -- más múltiples ocupaciones en diferentes estados de salud, correspondiente a todos los estados civiles y familiares posibles y que viven en regiones de muy diversas condiciones climáticas e higiénicas, así como de diferente -- situación económica.

Se considera que:

"El trabajador que paga una prima o cuota, adquiere un derecho como asegurado, tiene por lo tanto derecho a los servicios y que éstos sean - correctos: ya no es acogido por la caridad o amparado por la beneficencia. Pero no sería eficiente ni justo que el costo íntegro del Seguro - lo pagara sólo el trabajador. Así tiene la participación de la otra parte interesante, la patronal, que paga su cuota correspondiente por los - obreros asegurados, aunque en realidad el gravamen no lo sustenta, ya que la cantidad que aporta al cargarla en los costos la recupera en los-

precios de venta, en consecuencia la sociedad entera viene a sufragar la participación patronal en este servicio, y lo mismo se puede decir respecto a la cuota del Estado, que también por medio del impuesto, viene a ser asimismo una aportación económica de tipo social". (40).

Haciendo una pequeña síntesis de lo anterior consideramos lo siguiente respecto al origen de los recursos:

Los trabajadores asegurados contribuyen no sólo por el interés directo que por el seguro tienen, sino también para dar un más sólido fundamento y titularidad a sus derechos y a las prestaciones y para participar en la administración del régimen, vigilando el empleo legal y racional de los fondos adscritos al servicio y velando por la eficacia del mismo, es también necesaria la participación para cultivar en ellos el sentido de responsabilidad en el fundamento de la obra social que representa el Seguro.

Los empresarios deben contribuir, porque los niveles de los salarios, casi siempre son inferiores a los del costo de la vida, no permiten a los trabajadores la provisión necesaria y también porque a los empresarios les interesa contar con mano de obra sana y estable, liberada de sentimientos de inseguridad, sin mencionar la participación que deben tener en la compensación de los riesgos sociales, colaborando en la cotización se legitima su ingerencia en la administración de los Seguros, con lo cual se provoca un acercamiento mayor entre el capital y el trabajo, una armonía necesaria para una mejor producción.

El Estado ha de contribuir también en vista de la insuficiencia de los recursos que podrían aportar los asegurados y los empresarios, legitima esta aportación dada la función de tutela que le incumbe.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 39.- ACOSTA ROMERO, Miguel, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, Ed. Porrúa S.A., México 1983, Pág.476.
- 40.- PONECIA SOBRE SEGURIDAD SOCIAL PRESENTADA AL CONGRASO INTERAMERICANO DE TRABAJADORES, POR LA CONFEDERACION-DE TRABAJADORES DE MEXICO, Págs. 4-8.
- 41.- RAMIREZ FONSECA, Francisco, LEY DEL SEGURO SOCIAL --
(Comentada), Ed. Pac, México 1985, Pág.33.
- 42.- MORENO PADILLA, Javier, LE LEY DEL SEGURO SOCIAL (co-
mentada), 14a. Edición, Ed. Trillas, México 1987, Pags.
305-306.
- 43.- BRICEÑO RUIZ, Alberto, ob cit, Pág.104.

C A P I T U L O Q U I N T O

LA FINALIDAD DEL I.M.S.S.

- a) Objeto y atribuciones.
- b) Sujetos de la Ley del Seguro Social.
- c) Las prestaciones del Seguro Social.

a).- Objeto y atribuciones.

La Ley del Seguro Social de 1943, es un hecho relevante en la historia del Derecho positivo Mexicano, pues con ella se inició una nueva etapa en la historia de la Política Social. La creación de un sistema encaminado a proteger eficazmente al trabajador y a su familia contra los riesgos de la existencia y a encauzar en un marco de mayor justicia las relaciones obrero-patronales, dió origen a nuevas formas e instituciones de solidaridad comunitaria en México

Además, los Servicios y Prestaciones que a partir de entonces empezaron a recibir los trabajadores aumentaron su salario real y, en consecuencia, su capacidad de consumo en beneficio de la Economía Nacional.

El Régimen del Seguro Social ha contribuido a la expansión, económica mediante el mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador y la reducción de las pensiones laborales y, asimismo, ha coadyuvado a disminuir los resultados negativos de la industrialización, en el seno de una sociedad -- aún altamente agrícola, en la medida en que es un instrumento-redistribuidor del ingreso y un factor de integración nacional.

La medicina social y diversos servicios de carácter cultural para el desarrollo individual y colectivo, han llegado hasta apartadas regiones de la República como precursores del progreso y la modernidad. Las instalaciones hospitalarias y -- los centros educativos y recreativos han servido como punto de encuentro entre personas de distinta extracción social y diferente nivel de ingreso. En esta forma, el Seguro Social desempeña una función destacada como medio para atenuar las diferencias económicas y culturales entre los integrantes de nuestra comunidad.

El incremento demográfico, la continua transformación de la sociedad y la creciente complejidad en las relaciones-

de trabajo hacen que el Derecho a la Seguridad Social - sea esencialmente dinámico . Dobe evolucionar de acuerdo a las circunstancias, mejorando las prestaciones y - ampliando constantemente la posibilidad de incorporar - a sus beneficios a un número cada vez mayor de mexicanos.

Las garantías sociales consignadas en la Constitución, y en particular las disposiciones del artículo - 123 están fundadas en el principio de considerar al hombre como miembro de un grupo social y no como sujeto -- abstracto de relaciones jurídicas. Conforme a esta concepción, se estructuran en México: El derecho del trabajo, la Seguridad social y, en un sentido más amplio, -- todos nuestros sistemas de bienestar colectivo.

Aunque el régimen instituido por la fracción -- XXIX del Artículo 123 Constitucional tiene por objeto - primordial establecer la protección del Trabajador, su meta es alcanzar a todos los individuos y grupos que -- componen nuestra sociedad.

En las relaciones laborales mejor definidas legalmente constituyen el punto de partida, para extender los beneficios de la Seguridad Social a otros económicamente productivos, hasta alcanzar en alguna medida, a - los grupos o individuos marginados cuya propia condición les impide participar en los sistemas existentes.

En las sucesivas reformas que se han hecho a la Ley, han tenido el propósito de avanzar hacia una seguridad social que sea integral, en el doble sentido de -- mejorar la protección al núcleo de los trabajadores asegurados y de extenderla a grupos humanos no sujetos a -- relaciones de trabajo.

A pesar de los avances que durante cuarenta años se han conseguido en esta materia, en la actualidad no - comprende a la totalidad de la población del país, numerosos grupos que componen la sociedad mexicana no tienen capacidad suficiente para aportar su contribución a los-

actuales sistemas.

El Seguro Social es un medio idoneo para proteger la vida y la dignidad del trabajador y, simultáneamente, una manera de elevar su salario. Es indispensable, por lo tanto, realizar un esfuerzo cada vez más grande de solidaridad nacional, a fin de que sus beneficios -- puedan irse extendiendo a los sectores de la población más débiles.

El Gobierno Mexicano debe orientar la estrategia general del desarrollo sobre bases socialmente más justas, ese desarrollo hacia una sociedad industrial -- más próspera, tantas veces señalada como objetivo de la política de la Nación Mexicana, no podrá afianzarse ni prosperar sino mejora el nivel de vida de los trabajadores.

La Seguridad Social, como parte de esa política, precisa ampliarse y consolidarse, no sólo por el imperativo de propiciar el bienestar de la comunidad, sino como exigencia económica, pues la redistribución de la riqueza que promueve, no frena el crecimiento sino, -- por el contrario, lo impulsa de manera real y sostenida. Mientras el hombre no disponga de elementos para superar sus limitaciones materiales y culturales, no -- podrá alcanzar su plena productividad.

La Seguridad Social es una de las más sobresalientes conquistas de la revolución Mexicana, y el -- aprovechamiento de esta conquista no debe ser prerrogativa de una minoría, sino que debe llegar a toda la población, inclusive a los grupos marginados, sumamente urgidos de protección frente a los riesgos vitales. Es un deber profundamente humano de justicia y solidaridad colectiva que se procuren los servicios esenciales para mejorar su condición.

El Instituto Mexicano de Seguro Social según el Artículo 240 de su Ley tiene las siguientes atribuciones:

I.- Administrar los diversos ramos del Seguro Social y prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley.

II.- Satisfacer las prestaciones que se establecen en esta Ley;

III.- Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.

IV.- Revisar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus finalidades;

V.- Adquirir bienes muebles e inmuebles, para los fines que le son propios;

VI.- Establecer clínicas, hospitales, guarderías infantiles, farmacias, centros de convalecencia y vacacionales, velatorios, así como centros de capacitación, departivos, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias, que fijen la Ley y sus Reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares;

VII.- Establecer y organizar sus dependencias;

VIII.- Expedir sus Reglamentos Interiores;

IX.- Difundir conocimientos y prácticas de provisión y Seguridad Social;

X.- Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados o independientes y precisar su base de cotización, aún sin previa gestión de los interesados, sin que ello libre a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;

XI.- Dar de baja del régimen a los sujetos ase

gurados, verificada la desaparición del presupuesto de hecho, que dió origen a su aseguramiento, aún cuando el patrón o sujeto obligado hubiese omitido presentar el -- aviso de baja respectivo;

XII.- Recaudar las cuotas, capitales constitutivos, sus accesorios y percibir los demás recursos del Instituto;

XIII.- Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;

XIV.- Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente ley y demás disposiciones aplicables;

XV.- Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patronos y demás sujetos obligados en los términos de esta ley y demás disposiciones relativas, aplicando en su caso, los datos con los que se cuente o los que de acuerdo con sus experiencias considere como probables;

XVI.- Ratificar, rectificar y cambiar la clasificación y el grado de riesgo de la empresa para efectos de la cobertura en las cuotas del Seguro de Riesgos de Trabajo;

XVII.- Determinar y hacer efectivo el monto de los capitales constitutivos en los términos de esta ley;

XVIII.- Ordenar y practicar inspecciones domiciliarias con el personal que al efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables;

XIX.- Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos sustitución patronal y emitir los dictámenes respectivos;

XX.- Establecer coordinación con las dependencias y entidades de la administración Pública Federal, Estatal y Municipal, para el cumplimiento de sus objetivos; y

XXI.- Los demás que le otorguen esta Ley, sus Reglamentos y cualesquier otra disposición aplicable.

Otras atribuciones del Instituto Mexicano del Seguro Social son las siguientes:

- Incorporar al régimen del Seguro Social obligatorio a los trabajadores de Industrias familiares, a los trabajadores independientes, artesanos, pequeños comerciantes, profesionales y sus similares. En los Decretos correspondientes deberán fijarse las modalidades y la fecha de implantación.

- Con la aprobación del Ejecutivo Federal, determinar las finalidades al régimen obligatorio que se requieran para hacer posible el más pronto disfrute de sus beneficios, extender el Seguro Social a los trabajadores asalariados del Campo de acuerdo con sus necesidades y posibilidades, en igual forma se procederá en los casos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

- Determinar los sujetos del Seguro: la clase y grado de riesgo de las empresas y las demás circunstancias relacionadas con la aplicación de la Ley, con base en los datos de que pueda disponer.

- Llevar a cabo las valuaciones actuariales de las prestaciones contractuales, comparándolas individualmente con la Ley para elaborar las tablas de distribución de cuotas que corresponda.

- Determinar las cuotas correspondientes sobre la base de un porcentaje de los salarios. El Reglamento especificará la forma y términos en que se fijarán las cuotas en este caso. En el caso de sujetos no asalariados, comprendidos en el artículo 12, la base de la cotización se determinará en razón al ingreso por medio anual.

- Colocar a cada empresa, individualmente considerada dentro de la clase que corresponda, de acuerdo con la cla

sificación que haga el Reglamento respectivo; además, el mismo Instituto hará la fijación del grado de riesgo de la empresa, en atención a las medidas preventivas, condiciones de trabajo y demás elementos que influyan sobre el riesgo particular de cada negociación.

-Elaborar los cuadros básicos de medicamentos que considere necesarios, sujetos a revisión periódica en los términos del Reglamento respectivo. dichos cuadros estarán constituidos por los medicamentos que reúnen las mejores condiciones de eficacia, los médicos de servicio formularán sus prescripciones ajustándose a los cuadros, los cuadros básicos de medicamentos serán obligatorios para las entidades a quienes se otorguen concesiones o con quienes se celebren contratos.

- Otorgar préstamos a cuenta de pensiones sólo en casos excepcionales en los cuales la existencia económica del pensionado esté embezada y bajo la condición de que, considerando los descuentos, la cuantía de la pensión no se reduzca a una cantidad inferior a los mínimos establecidos por la ley; además, la duración del préstamo no debe exceder de un año.

- Contratar individual o colectivamente seguros facultativos que otorguen prestaciones en especie del ramo del seguro de enfermedades y maternidad, a familiares del asegurado, prestaciones que no estén comprendidas en los artículos 12 y 13, con las salvedades consignadas en los artículos 219 y 220.

- Fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes, contribuir a la elevación general de los niveles de vida, organizar unidades médicas destinadas a los servicios de solidaridad social.

- Impulsar y desarrollar actividades culturales y deportivas y en general, todas aquellas tendientes a lograr una mejor ocupación del tiempo libre, realizar cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajador, a fin de lograr la superación del nivel de ingresos de los trabaja

dores.

- Administrar los diversos ramos del Seguro Social, recaudar las cuotas y demás recursos del Instituto, satisfacer las prestaciones que establece la ley, realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiere el servicio.

- Resolver las inconformidades que presenten los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados y sus beneficiarios, cuando consideren impugnabile algún acto definitivo del Instituto.

b).- Sujetos de la ley del I.M.S.S.

El Seguro Social comprende:

I.- El régimen obligatorio y

II.- El régimen voluntario.

De acuerdo a esta división, los sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio son:

I.- Las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualesquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos;

II.- Los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administración obreras o mixtas; y

III.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la ley de crédito Agrícola.

"La fracción I alude a toda persona física que preste a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado (artículo 8º de la Ley Federal del trabajo). En el concepto vertido se incluyen los gerentes también, salvo que sean accionistas mayoritarios (por lo mismo íntimamente ligados al resultado económico de la empresa) y formen parte del Consejo de Administración (influyendo en la toma de decisiones), pues es evidente que en este caso no existe la subordinación, y, por lo mismo, relación de trabajo. Por la misma razón, el Admi-

nistrador único tampoco es sujeto de aseguramiento. obviamente quedan excluidos los servidores -- del Estado. De acuerdo con la Fracción II, en relación con el artículo 22 de esta Ley, los miembros de las Sociedades Cooperativas se equiparan a los trabajadores, y, por lo tanto, son sujetos de aseguramiento. Igual acontece, en el caso de -- la Fracción III, son los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, siempre y cuando estén organizados en un grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, de acuerdo con la Ley -- Agrícola. En cuanto a la vinculación por una relación de Trabajo, es incompetente el Instituto para calificarla. Por consiguiente, la facultad del Instituto de registrar a los trabajadores (Fracción X del artículo 240) queda acondicionada a -- que se trate de una persona a la que el patrón le haya dado la calidad de trabajador, incluyéndolo en la nómina, descontándole o reteniéndole el impuesto respectivo, pues si el patrón niega la relación laboral, corresponde probarla al Instituto" (41).

Igualmente son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I.- Los trabajadores en industrias familiares y -- los independientes, como profesionales, comerciantes en -- pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;

II.- Los ejidatarios y comuneros organizados para -- aprovechamientos forestales, industriales o comerciales -- en razón de fideicomisos;

III.- Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, producción, -- financiamiento y otro género similar a los anteriores;

IV.- Los pequeños propietarios con más de veinte --

hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aún cuando no estén organizados crediticiamente;

V.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores;

VI.- Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de esta Ley.

El Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, - determinará por decreto, las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al régimen del Seguro Social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en ese artículo así como los trabajadores domésticos.

"Los trabajadores comprendidos en este artículo podrán incorporarse voluntariamente al régimen obligatorio en los términos de los artículos 198 a 223, en cuanto se expidan los Decretos respectivos. Los sujetos comprendidos en las fracciones II a V fueron considerados afiliables, en virtud de que actualmente la Ley Federal de Reforma Agraria propicia formas de Organización que contribuyen a elevar el nivel de vida de estos trabajadores, reflejada en aumento de su capacidad económica.

Respecto de la fracción VI, se considera que existe un avance en relación con el artículo de la Ley anterior, puesto que los patrones personas físicas y sus familiares tienen oportunidad de quedar protegidos, en el Seguro Social. Esto obedece a que, en la mayoría de los casos, estas personas son trabajadores al igual que sus operarios, con lo que se logra proteger al promotor de la fuente de trabajo.

El último párrafo de este artículo sufrió -- una modificación para suprimir "fecha de implantación" y cambiarla por la diversa "fecha de incorpo-

reción obligatoria" lo anterior obedece a que el eje cutivo Federal no sólo señalará las bases para que-- el Instituto comience a prestar los servicios, sino-- que lo más importante consiste en precisar la forma-- como los particulares puedan quedar comprendidos en-- los Decretos correspondientes de incorporación al -- sistema de aseguramiento colectivo, por medio de la-- inscripción al Instituto." (42).

Los Patrones.- Conforme al artículo 10 de la Ley Fe deral del Trabajo, el patrón es tanto la persona física co-- mo moral que recibe el beneficio derivado de la prestacón-- de servicios de uno o varios trabajadores; queda obligado -- en los términos legales a dar las prestaciones y cumplir -- con los deberes, que no se agotan en aspectos económicos.

Podemos considerar la existencia de dos tipos de -- sujetos, previstos en la Ley, como patrones y trabajadores.

"a).- Sujetos obligados; Las personas físicas o morales que deben registrarse, afiliarse y pagar-- las cuotas que determine la ley, se convengan o se-- determinen en los acuerdos o convenios de incorpora-- ción de crédito, cooperativas, asociaciones civiles, uniones, sindicatos, federaciones, así como cualquier tipo de organización.

b).- Sujetos de aseguramiento; los sujetos de aseguramiento configuran la parte más importante -- del Seguro Social: son los asegurados que tienen el derecho a recibir beneficios o incorporar a sus de-- pendientes económicos. Este derecho debe ser jurídi-- camente exigible en todos los casos." (43).

Asegurados.- Son las personas que aportan al Seguro o aquellos por las que otra persona cotiza. Resultan obliga-- dos, en los términos de la Ley que regula la Institución, -- a proporcionar los elementos de información que dicha Insti-- tución requiere. Sus responsabilidades son mínimas y, desde luego, mayores los derechos a su favor.

Beneficiarios.- Con esa denominación deben conocerse los familiares dependientes del asegurado. Del simple enunciado se desprende de la conveniencia de precisar:

1.- Familiares. Se limita a los más cercanos del núcleo familiar, incluido el cónyuge, concubino, hijos y padre. La protección no puede ser más amplia por los costos elevados que gravan el desarrollo del Instituto. Es injusto condicionar las prestaciones para los varones a que éstos dependan económicamente de la mujer.

2.- La dependencia, las leyes no la definen ni la limitan, esto hace que tanto las Instituciones como los Tribunales tengan que interpretar con peligro de no tomar en cuenta los aspectos esenciales de la Institución.

Pensionados.- Son las personas que han generado, mediante la acumulación de periodos de aportación o por derecho derivado del cónyuge, concubino o descendiente, el reconocimiento para merecer una pensión.

Derecho-habientes.- Bajo esta denominación debe conocerse a toda la población protegida, en los términos de la Ley que crea y organiza el Seguro Social conforme a cada Institución. Desde luego, son las personas favorecidas, en su haber, con un derecho legalmente consignado.

Solidario-habientes.- Sujetos limitados, sin derechos, que salen de la esfera tradicional del Seguro Social, integran las clases económicamente marginadas.

c).- Las prestaciones del I.M.S.S.

Tipos de Seguro.

La Ley del Seguro Social distingue dos tipos de Seguro (art.6º): obligatorio y voluntario, la diferencia entre un seguro obligatorio y uno voluntario depende del trato que se dá a los sujetos comprendidos en los artículos 12 y 13.

La obligatoriedad se refleja tanto en la inscripción como en el pago de cuotas.

Seguro Obligatorio.- El artículo 19 dispone que los patrones están obligados a registrarse e inscribir a sus trabajadores en el I.M.S.S., en un plazo no mayor de cinco días, así como a entregar el importe de las cuotas obrero-patronales.

El Seguro Social debe imponerse sobre la voluntad de los particulares, contrariamente al seguro privado, en el Seguro Social es el interés de la comunidad lo que predomina en virtud de que prevalece la consideración de mantener económicamente activos a los miembros de la Sociedad, lo que determina la posibilidad del crecimiento de esa misma sociedad. Por tanto, es suficiente que una persona se encuentre en el supuesto de la disposición legal para que nazca la obligación que puede involucrar a terceras personas (patrones, sociedades mercantiles, cooperativas, asociaciones, etc.) en el caso de incumplimiento, se hacen acreedores a una sanción. Estas personas, específicamente determinadas, no podrán separarse del sistema mientras subsista la causa que originó su filiación.

Seguro voluntario.- Corresponde al capítulo VIII del Título Segundo que se refiere a los sujetos del artículo 13: no asalariados, campesinos, patrones, personas físicas y trabajadores domésticos, cuya incorporación se deja como facultad discrecional del Instituto, por lo que hace a plazos, condiciones y modalidades. Asimismo, co---

responde a los sujetos de aseguramiento decidir su conveniencia a su inscripción. No se trata de un tipo de Seguro accesorio, tiene vida propia y obedece a circunstancias diversas. Este tipo de seguro facilita la atención a las características propias de los Seguros, de manera flexible, sin sujeción a las normas rígidas de los Seguros obligatorios, así es posible otorgar prestaciones conforme a las circunstancias de los individuos y de las regiones. Se permite que los sujetos o grupos limitativamente señalados como patrones, profesionales, vendedores ambulantes, etc. -- puedan incorporarse al régimen, si lo estiman conveniente, en las condiciones que se determinan al respecto, pero una vez dentro, no podrán retirarse mientras subsista la causa que originó su incorporación.

Le Ley contempla otros dos tipos de seguro que son: Facultativo (art.224).

Adicional (art.226).

Seguro facultativo. La base de distinción de los tipos de seguro, está constituida por la posibilidad de inscribirse y retirarse. El facultativo permite a las personas y o grupos que la disposición normativa establece, incorporarse a su voluntad; pero también les otorga el derecho a separarse cuando lo deseen sin perjuicio para ellos, por medio de manifestación escrita o simplemente por dejar de pagar las cuotas. Este tipo está vinculado al obligatorio involuntario. No tiene autonomía y carece de vida propia.

Seguro adicional.- Este tipo de seguro permite mediante convenios, la incorporación de personas no señaladas por la Ley, en tanto son familiares dependientes o poseen una naturaleza jurídica que no obliga a la incorporación en un sistema determinado y, en consecuencia, permite afiliarlos a cualquiera, esta forma de seguro está vinculada con el Seguro Obligatorio y Voluntario, por ésto, sigue la suerte y destino de la principal.

Los seguros adicionales serán objeto también de --

convenios para satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos ley o en los contratos colectivos de trabajo, superiores a los establecidos en el Seguro Social, al pactarse las condiciones puede convenirse sobre la forma de terminación.

Ramas del Seguro.- La rama del seguro se relaciona con la posibilidad de que ocurra alguna contingencia: accidente, enfermedad, muerte, maternidad, cesación en el trabajo, vejez.

Es distinta una rama a un tipo de seguro.

	Obligatorio
Tipo o regímenes	Voluntario.
SEGURO SOCIAL	
Ramas (relacionadas con las contingencias) .	

El artículo 11 enumera las ramas:

- I.- Riesgos de trabajo.
- II.- Enfermedades y maternidad.
- III.- Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; y
- IV.- Guarderías para hijos de aseguradas.

I.- Riesgos de trabajo.

Esta rama del Seguro Social es la más importante por las prestaciones que otorga, no comprende a todos los asegurados, sino sólo a los trabajadores, sujetos de la fracción I del artículo 12.

Riesgos de Trabajo (art. 48). Son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores, en ejercicio o con motivo de trabajo. Comprende lo mismo accidentes que enfermedades, siempre que se acredite alguna de las circunstancias siguientes:

a).- Exposición de los trabajadores. El simple desgaste de energía a que están expuestos los trabajadores por la prestación de servicios, el uso de herramientas o el medio ambiente, alteran la salud, disminuyen las posibilidades funcionales de los órganos del ser humano, su capacidad intelectual o el aspecto emocional.

b).- En ejercicio o con motivo del trabajo: el accidente es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste. Para el Seguro Social debe ser suficiente que la contingencia se presente para que la prestación se otorgue.

Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se ve obligado a prestar sus servicios. En todo caso, serán enfermedades de trabajo las consignadas en la Ley Federal del Trabajo.

Por la amplitud conceptual del riesgo de trabajo, la Ley, en su artículo 52 estima que toda conducción patológica no manifiesta, aún cuando se trate de enfermedades crónicas o intoxicaciones que se hagan potentes durante o con motivo de la prestación de servicios, queda cubierta por esta rama.

El sujeto que estaba propenso a una enfermedad no evidente debe protegerse, sin importar la causa inmediata sino solo la condición de asegurado.

El artículo 53 considera que no se tratará como riesgo de trabajo el accidente ocurrido en las siguientes situaciones, similares a las contenidas en la Ley Federal del Trabajo:

I.- Encontrándose el trabajador en estado de ebriedad.

II.- Cuando esté bajo la influencia de psicotrófico, narcótico o droga enervante, salvo que exista certificación médica y el trabajador la hubiera exhibido al patrón.

III.- Como resultado de riña o intento de suicidio.

IV.- En caso de existir delito intencional, donde sea agente activo el trabajador.

Los sujetos en esta rama son:

a).- El asegurado.- Objeto de prestaciones médicas y en dinero, sin condición o requisito, a partir del momento en que se produzca el siniestro, el artículo 63 onlista las prestaciones en especie a que tiene derecho quien sufra un riesgo de trabajo.

I.- Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica.

II.- Servicio de hospitalización.

III.- Aparatos de prótesis y ortopedia; y

IV.- Rehabilitación.

b).- Beneficiarios. En caso de fallecimiento del asegurado, tendrán derecho a recibir pensión (art.71): la viuda, sin limitación; el viudo incapacitado y dependiente económico; los hijos hasta los 16 años; los mayores de esa edad y menores de 25 años que continúen estudiando, y los incapacitados. Los ascendientes sólo en caso de no existir viuda o hijos.

c).- Patronos.- Son sujetos obligados a pagar la cuota única. La obligación se impone en el artículo 58 al

determinar que el patrón deberá dar aviso al Instituto del accidente o enfermedad de trabajo en los términos del Reglamento.

Los beneficiarios del trabajador incapacitado o muerto, o las personas encargadas de representarlos, podrán denunciar inmediatamente al Instituto el accidente o la enfermedad de trabajo que haya sufrido.

El artículo 51 confiere al asegurado el derecho de acudir indistintamente ante el Consejo Técnico del Instituto o a la autoridad laboral, para impugnar la resolución definitiva mediante la cual se califica el riesgo. Este derecho debe considerarse también para cualquier beneficiario.

Durante la tramitación del recurso o del juicio el Instituto proporcionará al asegurado o a sus beneficiarios las prestaciones que la ley determina, como riesgo ajeno al trabajo, sin demérito de proporcionar las diferencias de forma retroactiva, conforme determine la resolución del recurso interpuesto.

Consecuencias del riesgo.

El artículo 62 reconoce que los riesgos de trabajo pueden producir:

- I.- Incapacidad temporal.
- II.- Incapacidad permanente parcial.
- III.- Incapacidad permanente total.
- IV.- Muerte.

La ley del I.M.S.S. no define estos conceptos, remite a la Ley Federal del Trabajo.

I.- Incapacidad temporal.- El artículo 478 de la Ley Federal del Trabajo considera incapacidad temporal a "la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo."

El asegurado que sufre este tipo de riesgo tiene las prestaciones y protección más completas, un subsidio del cien

por ciento del salario base por todo el tiempo que se estime necesario, mientras subsista la posibilidad de recuperación, este subsidio es el más elevado en el seguro, además el trabajador mantiene su fuente de trabajo y el tiempo de la incapacidad se toma en cuenta para efectos de antigüedad como efectivamente laborando.

Respecto de la cuestión médica, las prestaciones que se otorgan son las más completas: asistencia médica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica, aparatos de prótesis y ortopedia, y rehabilitación. También debe entenderse incluida como atención médica a la consulta médica.

Cuando un asegurado tenga una recaída por incapacidad temporal derivada de un accidente de trabajo, del cual ya había sido dada de alta, se le cubrirá de nuevo el subsidio que establece la Ley sin realizar ajustes, siempre y cuando se encuentre disfrutando de una por incapacidad permanente parcial generada por el mismo accidente. (art.69).

Los subsidios se pagarán directamente al asegurado, podrán celebrarse convenios entre el Instituto y los patronos para facilitar el pago a los trabajadores de la empresa, recuperar el importe de los subsidios del Instituto, así como para convenir un pago superior,

II.- Incapacidad permanente parcial. Implica la pérdida o disminución de facultades orgánicas o funcionales, sin considerar primero el trabajo desempeñado. De acuerdo al artículo 479 de la Ley Federal del Trabajo "es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar".

Se otorgarán las prestaciones médicas y la pensión procedente, conforme a las tablas de evaluación de la Ley Federal del Trabajo.

El término de indemnización es incorrecto en vista de que no hay reparación de daño ni sujeto responsable, -- comprende prestaciones en dinero que en substitución de la pensión, se otorga al asegurado cuando se cualifican la in

capacidad permanente parcial y su valoración es del quince por ciento o menos, el asegurado recibirá en un sólo pago el importe de cinco anualidades.

III.- Incapacidad permanente total. La Ley Federal del Trabajo la considera como "la pérdida de facultades -- o aptitudes de una persona que la imposibilite para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida".

Al asegurado por incapacidad permanente total se le otorgará una pensión equivalente al setenta por ciento del salario base de cotización, en el caso de enfermedades de trabajo, se tomará como base el salario promedio de las últimas cincuenta y dos semanas, o las que tuviese si el lapso fuera menor, los trabajadores incorporados al sistema de porcentaje recibirán el mismo setenta por ciento.

Al declararse la incapacidad permanente, parcial o total se concederá al asegurado una pensión provisional por dos años, con el propósito de permitir un período de adaptación (art.68). El Instituto puede ordenar la revisión de la incapacidad para ajustar la cuantía de la pensión, el asegurado por su parte puede reclamar esta revisión cuando lo estime conveniente. Después de los dos años, la pensión será definitiva y revisable anualmente a menos que las condiciones del sujeto mejoren hasta habilitarlo para trabajar o decrezcan para encontrarse con una incapacidad permanente parcial.

La suma de varias incapacidades parciales no excederá del monto total correspondiente a la incapacidad permanente total (art.74).

IV.- Muerte. En el supuesto de que el accidente o la enfermedad produzca muerte del asegurado, sus beneficiarios tendrán derecho a recibir una pensión. Esta prestación económica, en el momento de ser concedida, confiere la calidad de pensionado al beneficiario, con lo cual tiene derecho a las prestaciones médicas consignadas para la rama II: asistencia médica, quirúrgica, hospitalaria y farmacéutica. El pensionado forma parte de una categoría

acrodora de prestaciones médicas y en dinero. En el supuesto de que la muerte fuere ocasionada por riesgos de trabajo, los beneficiarios recibirán pensión de viudez, pensión de orfandad o pensión de ascendientes. Las dos primeras excluyen a la tercera, se dá pensión a los ascendientes sólo cuando no exista persona con derecho a recibir la de viudez u orfandad.

Pensión de viudez.

De acuerdo a la fracción II del artículo 71 a la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido al asegurado tratándose de incapacidad permanente total, la misma pensión corresponde al viudo que estando totalmente incapacitado, hubiera dependido económicamente de la asegurada.

Solo a falta de esposa tendrá derecho a recibir la pensión señalada en la fracción II del artículo 71, la mujer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado tenía varias concubinas, ninguna de ellas gozará de pensión,

La concubina sin hijos procreados con el asegurado tendrá derecho si vivió con él, como si fuera su marido, durante los cinco años anteriores a la muerte, si procrearon hijos tendrá derecho cualquiera que haya sido la duración del concubinato. El concubinato se prueba con testigos, la procreación de los hijos con las actas del Registro Civil.

El importe de la pensión se calculará sobre el cuarenta por ciento del monto que hubiere correspondido al asegurado fallecido por incapacidad permanente total. Esta se pagará durante toda la vida del pensionado salvo que contraiga matrimonio en el caso de las mujeres o se rehabilite pa-

ra el trabajo en el supuesto de los varones. Mientras tanto, la viuda puede trabajar, tener el carácter de asegurada y eventualmente recibir dos pensiones: una generada por situación de incapacidad, invalidez, vejez o cesantía y la otra de viudez.

Tratándose de la cónyuge o concubina, la pensión se pagará mientras no contraiga nupcias o entre en concubinato. La viuda o concubina que contraiga matrimonio recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la pensión otorgada, a esta prestación se llama finiquito. El pensionado por viudez, recibirá el importe de quince días, de pensión en el mes de diciembre, como aguinaldo.

Pensión de orfandad.- A pesar de que la Ley dispone el porcentaje fijo del veinte por ciento y treinta por ciento en los supuestos anotados, éste sólo como excepción si se toma en cuenta lo dispuesto por el artículo 73; "el total de las pensiones atribuidas a las personas señaladas en los artículos anteriores (viudez y orfandad), en caso de fallecimiento del asegurado no excederá de la que corresponde a éste si hubiese sufrido incapacidad permanente total, en caso de exceso, se reducirán proporcionalmente cada una de las pensiones".

La consecuencia es importante: el cien por ciento - corresponde al supuesto de la incapacidad permanente total;

Cuarenta por ciento a la pensión de viudez;

Veinte por ciento a cada uno de los hijos, lo que - sumado permite mantener este porcentaje, sin variación, hasta con tres hijos, para alcanzar el cien por ciento.

En el supuesto de que la viuda fallezca o pierda el derecho, se hará nueva distribución entre los hijos sin que la suma de las pensiones rebase el cien por ciento de la incapacidad permanente total.

Pensión de ascendientes.- Se otorga únicamente en el supuesto de no existir viuda, huérfanos o concubina con derecho a pensión, y que hubieran dependido económicamente del - asegurado fallecido se los pensionará con una cantidad igual

II.- Enfermedades y Maternidad.

Se trata de dos contingencias diversas con condiciones, prestaciones y requisitos distintos, sería más lógico señalar a la maternidad junto a la guardería que haberlo al lado de la enfermedad.

a).- Enfermedad.- La Ley Federal del Trabajo la define: "la enfermedad es un estado patológico resultado de la acción continuada de una causa, ajena a la relación de trabajo" y por tanto, no comprendida en el riesgo de trabajo. Los artículos que integran el capítulo eliminan la mención al accidente ajeno al trabajo, de donde puede desprenderse que no está protegido.

La misma Ley, al establecer las condiciones de invalidez (art.128,), precisa "que sea derivada de una enfermedad o accidente no profesionales", con lo que pretende cubrir el accidente y no solamente la enfermedad.

Conforme al artículo 92 se protege al asegurado, - al pensionado y a sus beneficiarios, tanto el asegurado como el pensionado, gozarán las prestaciones sin limitación; los beneficiarios del asegurado pensionado tendrán derecho cuando no se trate de los supuestos de viudez, orfandad -- o ascendientes.

La cónyuge tiene derecho a las prestaciones médicas, a falta de ésta, la concubina.

El cónyuge o concubino, sólo cuando se encuentre imposibilitado para trabajar o depende económicamente de su - mujer.

Los hijos menores de 16 años, los mayores de esa edad y menores de 25 años, si estudian en alguna escuela del sistema educativo nacional, y los mayores de esa edad, cuando estén imposibilitados para trabajar.

Los padres del asegurado y el pensionado que vivan en el domicilio de éste.

Las prestaciones concedidas en esta rama son médicas y en dinero.

Las prestaciones médicas se refieren a asistencia médico-quirúrgica, hospitalaria y farmacéutica, esta atención se otorgará durante cincuenta y dos semanas y si persiste el mal, podrá prolongarse por un período similar (artículos 99 y 100). La fecha de iniciación de la enfermedad será aquella en que el Instituto certifique el padeamiento.

El asegurado, el pensionado y sus beneficiarios - deberán atender las prescripciones y el tratamiento indicados, el Instituto podrá determinar la hospitalización cuando lo exija el padecimiento, debiendo contar con la autorización correspondiente.

Los servicios del Instituto se podrán prestar en - cualquiera de las formas siguientes (art.97):

1.- Directamente a través de su propio personal -- o instalaciones.

2.- Indirectamente, mediante instituciones o servicios públicos o privados, que se denominan sub-rogados. Para este efecto, las condiciones se establecerán en convenios.

3.- Por convenios, con quienes tengan establecidos servicios médicos que garanticen el otorgamiento de las prestaciones consignadas en la Ley, sin que pueda quedar rele-vado de las obligaciones determinadas. El servicio debe ser admitido por el derecho-habiente y podrá acudir a los lugares que tenga o vaya instalando el Instituto, en cualquier momento. Se parte de la inexistencia de servicios médicos - en una región o se busque mejorar los servicios proporcionados por el servicio social, Pemex, C.F.E., etc. en los convenios podrá establecerse porcentaje de cuotas que se revier-tan al patrón.

Solo se otorga una prestación económica, denominada subsidio, cuando los asegurados se rounan cuando menos cuatro cotizaciones semanales o seis si se trata de trabajado-

ros eventuales (art. 105), equivalente al sesenta por ciento del salario base de cotización, a partir del cuarto día de inhabilitación y hasta el término de cincuenta y dos semanas que podrían prorrogarse por veintiseis semanas, en caso de continuar la enfermedad del asegurado.

Se tendrá como fecha de iniciación de la enfermedad, aquella en que el Instituto certifique el padecimiento, la atención farmacéutica atenderá los cuadros básicos de medicamentos, elaborados por el Instituto. En caso de hospitalización del asegurado, el subsidio se podrá pagar a sus beneficiarios, si el asegurado se niega a hospitalizarse o no sigue tratamiento médico se suspenderá el pago del subsidio.

El asegurado que haya acumulado un mínimo de ocho cotizaciones semanales ininterumpidas, tendrá derecho a recibir prestaciones médicas, después de su baja, por un término igual de ocho semanas. El mismo derecho tendrán sus beneficiarios, En caso de huelga, los asegurados y sus beneficiarios mantendrán el derecho a las prestaciones médicas.

5).- Maternidad.

Las personas protegidas por maternidad son:

La asegurada, la pensionada, la cónyuge o concubina, las hijas del asegurado hasta los 16 años; las que estudien hasta las 25 años, y las incapacitadas para trabajar durante toda la vida.

Las prestaciones que se otorgan a la pensionada a la cónyuge o concubina y las hijas, son de carácter médico: Atención médica, quirúrgica, hospitalaria y farmacéutica.

La asistencia obstétrica y la ayuda para lactancia durante seis meses, a la cónyuge del asegurado o pensionado. La asegurada tiene derecho a todas las prestaciones anteriores.

Conforme al artículo 110, el subsidio cubrirá únicamente a la asegurada que tuviera cubiertas un -

mínimo de treinta cotizaciones semanales en un lapso - continuo o en diferentes periodos, en distintos supuestos de inscripción o en el mismo, siempre que la suma de los periodos de afiliación y los de baja, no exceda de un año.

Es frecuente que la mujer deje de trabajar al contraer matrimonio o simplemente que cambie de trabajo, el Instituto comprobará que en el último año, a partir del momento en que se genere el pago del subsidio, tenga a su favor treinta cotizaciones.

El Subsidio también implica que los servicios médicos del Instituto acrediten el embarazo y la fecha probable del parto, la mujer no laborará en los periodos pre y post-natales. En el supuesto de que reciba un subsidio por alguna causa diversa, se cancelará el que sea inferior.

La asegurada recibirá el pago de cuarenta y dos días anteriores y cuarenta y dos posteriores al parto, por el cien por ciento del salario de cotización, cuando el momento del parto no coincida y exista un lapso posterior, hasta el alumbramiento, del día cuarenta y tres al momento del nacimiento, se cubrirá con un sesenta por ciento del salario de cotización.

La Ley Federal del Trabajo, en la fracción V - del artículo 170 dispone que las prórrogas se cubrirán al cincuenta por ciento del salario, por un periodo - no mayor de sesenta días, cantidad y lapso que, en todo caso, deberá completar el patrón.

El pago del subsidio que efectúa el Instituto - exime al patrón de la obligación de pago del salario - íntegro que determina el artículo 170, fracción V de - la Ley Federal del Trabajo, sólo hasta los límites de - la Ley. Esto significa que cuando el salario de cotiza

ción sea inferior al real, la diferencia la pagará el patrón. También el patrón cubrirá el salario de los períodos de descanso, si la asegurada no reúne las treinta semanas de cotización.

Conforme al artículo 113 de la Ley del Seguro Social, las cuotas en esta rama se cubrirán por los patrones, los asegurados y el Gobierno Federal; para los patrones y los trabajadores se toma el salario de cotización, y los patrones cubrirán el 6.30%, los trabajadores el 2.250%. Tomando el cien por ciento de la cuota, corresponde al patrón el setenta por ciento, a los trabajadores el 25% y al Gobierno el cinco por ciento.

III.- Invalidez, Vejez, Cesantía en edad Avanzada y muerte.

a).-Invalidez.- Las condiciones para estimarse que el sujeto asegurado se encuentra en una situación de invalidez, las contempla el artículo 128 de la Ley.

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

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

Para gozar de las prestaciones correspondiente a esta rama, el asegurado debe haber cotizado un mínimo de ciento cincuenta semanas.

Quedan sin derecho a disfrutar de pensión los - asegurados que se provoquen intencionalmente la invalidez, por sí o de acuerdo con otra persona, tampoco recibirán la pensión las personas responsables de un delito intencional que hubiere generado la invalidez y cuando el asegurado padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen del seguro (Art.132).

El Instituto podrá otorgar el total o parte de la pensión a los familiares del asegurado mientras dure el estado de la invalidez.

Las prestaciones a que tiene derecho el asegurado: Médicas, la asistencia médica determinada para los - casos de enfermedad y maternidad. Las prestaciones en - dinero se refieren a dos aspectos; la pensión temporal y la definitiva, que a su vez se integra con la cuantía básica y los incrementos anuales (Art,167).

Las asignaciones familiares, constituidas por - derechos generados por el núcleo familiar, cónyuge o concubina, hijos y por excepción, los ascendientes, y la - ayuda asistencial, prestación que se concede en el supuesto de no existir cónyuge o familiares.

El derecho a recibir el monto de la pensión se inicia el día que se produzca el siniestro, o si no puede fijarse el día, desde la fecha de presentación de la solicitud.

Los asegurados que soliciten la pensión de invalidez, deberán sujetarse a las investigaciones de carácter médico social y económico que el Instituto estime - necesarios para comprobar su estado. En caso de negativa a someterse a los exámenes previos y a tratamientos médicos prescritos o los abandone, el Instituto suspenderá el pago de la pensión. Una suspensión es siempre -

temporal, la ley no contempla el supuesto de una negativo del asegurado, por lo que caben dos posibilidades: El pensionado puede acreditar la existencia de una causa -- justificada, con lo cual podría reclamar el pago de tiempo de la suspensión y continuar recibiendo la pensión. El pensionado no tiene causa, con lo que el Instituto podría extinguir el derecho.

b).- Vejez.- La ley no establece un concepto de vejez por lo que los signos que implica varían según las condiciones de la persona. Resulta más correcto hablar de edad y tiempo de servicios, como elementos objetivos, sin prejuzgar la condición del asegurado.

La persona que tenga una edad mínima de sesenta y cinco años y quinientas semanas de cotización, tendría derecho a una pensión y disfrutará de este derecho a partir del día en que el asegurado cumpla con los anteriores requisitos, puede o no dejar de trabajar, si sigue trabajando puede diferir, el disfrute de la pensión de vejez y se le cubrirá a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar.

El otorgamiento de la pensión sólo se podrá efectuar previa solicitud del asegurado.

Además de la pensión, el asegurado tiene derecho a recibir asignaciones familiares por su cónyuge o concubina o hijos, a falta de éstos, por los padres que dependan económicamente de él, cuando no haya persona que genere derecho a asignación, se podrá conceder ayuda asistencial hasta de un quince por ciento del monto de pensión, para que pueda contar con una persona que lo atienda.

Conserva su derecho a recibir prestaciones médicas: asistencia médica, quirúrgica, hospitalaria y farmacéutica, sin limitación. (Arts. 137 a 142).

si el asegurado tenía cotizadas un mínimo de doce semanas en los nueve meses anteriores al fallecimiento, se otorga el importe de un mes de salario mínimo general - que rija en el Distrito Federal a la fecha del fallecimiento, a la persona que presente la cuenta original de gastos del funeral, de preferencia un familiar. (arts.- 149 a 150).

Viudez. La pensión de viudez se otorga en primer lugar a la cónyuge o a la concubina.

El monto de la pensión de viudez se calcula al cincuenta por ciento de la que hubiese correspondido al asegurado fallecido, por pensión de vejez, de invalidez o cesantía en edad avanzada o si el asegurado estaba -- pensionado en caso de invalidez (art.150):

1.- Si el fallecido era pensionado, la viuda recibirá el cincuenta por ciento de la pensión que tenía asignada.

2.- Si el asegurado fallece, se calcula la pensión que hubiese tenido por invalidez, en vista de su cuantificación sobre la base de un mínimo de ciento cincuenta semanas.

La ley señala algunas limitaciones a la pensión de viudez, en los siguientes casos:

1.- Cuando la muerte del asegurado ocurriere antes de cumplir seis meses de matrimonio.

2.- Cuando hubiese contraído matrimonio con el asegurado después de haber cumplido éste los cincuenta y cinco años de edad, o menos de que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del enlace; y

3.- Cuando al contraer matrimonio el asegurado recibía una pensión de invalidez, vejez o cesantía en --

edad avanzada excluye la posibilidad de conceder posteriormente pensiones de invalidez o de vejez, a menos que el pensionado reintrese al régimen obligatorio del Seguro Social, en cuyo caso se aplicará lo dispuesto en la fracción IV del Artículo 133 (Arts. 143, a 183).

d).- Muerte. Es necesario que la causa de la muerte sea ajena al accidente de trabajo o a la enfermedad profesional. La protección se otorga a los beneficiarios del pensionado o del asegurado, puede tratarse de un pensionado por riesgo de trabajo, fallecido por un motivo diverso, lo que no está claramente especificado en la Ley, en cuyo caso la aplicación analógica es permisible. Los diversos puestos están contenidos en los artículos 149 y 151:

- 1).- La muerte de un asegurado.
- 2).- La muerte de un pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada.
- 3).- La muerte de un pensionado por incapacidad permanente, entre esto derivada de un riesgo, ajeno al estado de incapacidad con un mínimo de ciento cincuenta semanas cotizadas.
- 4).- La muerte de un pensionado por incapacidad permanente total, provocada por una causa ajena a un riesgo de trabajo, que no hubiera cotizado un mínimo de ciento cincuenta semanas, si gozó de la pensión cuando menos durante cinco años.

Los beneficiarios tendrán derecho a recibir una pensión, cuando, en general el asegurado al fallecer -- hubiese tenido reconocido el pago de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales. La calidad de pensionado otorga derecho a asistencia médica. Las pensiones corresponden a viudez, con posibilidad de recibir -- ayuda asistencial adicional, de orfandad y ascendientes.

Además de la pensión a independientemente de ella,

c).- Cosantía en edad avanzada.

De acuerdo al artículo 143 de la Ley, existe co-
santía en edad avanzada, cuando el asegurado quede priva-
do de trabajos remunerados después de los sesenta años.
Para gozar de las prestaciones de este seguro se requie-
re que el asegurado, tenga un mínimo de quinientas cota-
zaciones semanales, ésto es aproximadamente diez años -
de cotizar.

El derecho al goce de la pensión de cosantía en
edad avanzada comenzará cuando el asegurado cumple con-
los requisitos de edad y semanas de cotización, siempre
que esté privado de un trabajo remunerado, condicionado
a la solicitud de otorgamiento de la pensión y que haya
sido dado de baja del régimen del seguro obligatorio, -
como elemento de prueba de que se encuentra sin trabajo
remunerado.

Además de la pensión, el asegurado tiene dere-
cho a recibir las asignaciones familiares como en el -
caso para la vejez, ayuda asistencial y asistencia mé-
dica.

El cálculo de la pensión se efectúa con base -
en el de la vejez, calculando lo que le correspondería
sobre la edad. A la resultante corresponde el cien por
ciento y conforme a la edad del asegurado se estima el
monto de la pensión.

60 años	75%
61 años	80%
62 años	85%
63 años	90%
64 años	95%

El otorgamiento de la pensión por cosantía en -

edad avanzada, a menos de que a la fecha de la muerte - haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio. (art.154).

El derecho a recibir la pensión comenzará en la fecha del fallecimiento del asegurado o pensionado y -- terminará con la muerte del beneficiario. También se -- extingue cuando la viuda, esposa o concubina contraiga matrimonio o entre en concubinato, en el caso de nuevo matrimonio, se otorgará un finiquito consistente en el pago, en una sola entrega, del importe de cinco anualidades de la pensión.

Orfandad. Los hijos del asegurado pensionado o pensionado fallecido, reconocidos por él o cuando se -- acredite la paternidad, tendrán derecho a la pensión de orfandad, que es concurrente con la de viudez. El monto de la pensión será del veinte por ciento, compatible con otra pensión de orfandad en el supuesto de que ambos estuvieron asegurados, si el hijo es huérfano de padre y -- madre y uno de éstos no fuese asegurado, el porcentaje -- se incrementará a treinta por ciento.

Asignaciones familiares.

Son prestaciones adicionales a la pensión por -- carga familiar y no se consideran en las pensiones por -- muerte. De acuerdo al artículo 164:

1.- Para la esposa o concubina, el 15% de la cuantía de la pensión.

2.- Para cada uno de los hijos, menores de 16 -- años, el 10% de la cuantía de la pensión.

3.- Para cada uno de los padres, cuando no exista esposa, concubina o hijos, el 10% de la pensión.

Los hijos mayores de 16 años, hasta los 25, que -- estudien, conservarán la asignación mientras no sean ase-

gurados; los incapaces, la tendrán mientras duro la incapacidad. Las asignaciones cesarán con la muerte del familiar.

Ayuda asistencial. Esta prestación económica -- puede ser de un diez por ciento, quince por ciento o -- veinte por ciento de la cuantía de la pensión, se otorga cuando no existen familiares y en casos de excepción:

1.- El 15% cuando no tuviera cónyuge, concubina hijos, ni ascendientes.

2.- El 10% si sólo tuviere un ascendiente con derecho a asignación.

3.- El 20% de la pensión, tanto al asegurado pensionado como a la viuda, cuando su estado físico requiera ineludiblemente que lo asista otra persona, de manera permanente y continúa (Art.165 y 166).

El pago de la cuota (prima) para cubrir esta rama del Seguro Social se establece de la siguiente manera. Los patronos cubrirán el 4.20% del salario base de cotización; los trabajadores el 1.50% del salario base de cotización y el Gobierno Federal aportará el 7.14% de las cuotas patronales.

Ayuda para gastos de matrimonio. El artículo -- 161 determina la cuantía de esta ayuda en una cuarta parte, el 25% de la anualidad que le hubiese correspondido como pensión por invalidez, para limitarla a continuación a no más de seis mil pesos.

Para tener derecho a la ayuda, el asegurado -- acreditará un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales; que la cónyuge no haya sido registrada con anterioridad como esposa y en su caso, que acredite el fallecimiento de la esposa anterior (con cuyo matrimonio no recibió ayuda), se otorga una sola vez al asegurado.

CONCLUSIONES

1.- El Derecho Social ordena un régimen que las desigualdades tradicionales han mantenido desordenadamente, este derecho protege y reivindica a los sectores menos favorecidos en la sociedad, le corresponde al Derecho Social hacer llegar a todos los sectores de la población y sobre todo a los más débiles, la justicia reivindicatoria y ésta tiene como fin establecer una vida digna para la población y humanizar la vida jurídica y económica, el Derecho Social es justicia social porque ambos tienen los mismos objetivos; esto es proteger, tutelar y reivindicar a los individuos que viven de su trabajo y a los sectores económica y socialmente débiles.

2.- La justicia social, podemos referirnos a ella como el contenido ideológico de una doctrina que tiende a lograr en las relaciones obrero-patronales y en el sistema económico y social actual, en general, un trato liberal e igualitario a los hombres que trabajan y una consiguiente distribución de los bienes de acuerdo con un profundo sentido humanitario.

3.- La justicia social es principio y fin del Seguro Social, es el fin u objetivo del derecho en general, el hombre tiene derecho a obtener un adecuado desarrollo espiritual y bienestar material dentro de un marco de libertad cívica, de seguridad económica y de dignidad humana, las leyes sociales modernas protegen a los sectores más débiles de la sociedad, en nuestro país la justicia social constituye un principio fundamental con signado jurídicamente en los artículos 3, 27, 28 y 123-

de la Constitución de la República de 1917, es pues, un derecho fundamental del ser humano a vivir dignamente.

4.- El Derecho Social no se detiene a observar a grupos sociales en particular, ni mucho menos a personas en lo individual, su esfera de competencia es la sociedad en general, de manera integral, o sea la población total de la nación, surgió y ha evolucionado como parte del derecho que trata de aliviar las desigualdades sociales existentes en la sociedad.

5.- Las desproporciones y desigualdades socio-económicas se presentan en cualquier sociedad de manera natural, atacar, resolver y nivelar esas desigualdades son una necesidad y propósito fundamentales de toda la sociedad en su conjunto, mediante la legislación de un conjunto de normas y disposiciones que se van a encargar de regular y poner en práctica las medidas y acciones que se desarrollen y pongan en funcionamiento para lograr como fin, el elevar el nivel de vida de todos los integrantes de la sociedad y así lograr nivelar e igualar las condiciones de vida.

6.- Ese conjunto de normas y disposiciones jurídicas, representan el derecho de la Seguridad Social, que ya es aceptado como una disciplina autónoma del Derecho Social, en el que se conjugan los esfuerzos y esperanzas de la sociedad civil y del Estado para erradicar los infortunios sociales.

7.- Erradicar las condiciones sociales adversas y la marginación socio-económica, es también parte importante de la política del Estado Mexicano, ya que en la medida en que se logre atenuar y disminuir esas condiciones adversas, se logrará una mayor estabilidad política y la paz social tan necesaria e indispensable para lograr un mayor desarrollo social y económico.

8.- El Estado para llevar a cabo todo lo expuesto anteriormente, se sirve de un instrumento para la realización de los tareas y fines de la Seguridad Social, este instrumento es el Instituto Mexicano del Seguro Social,

9.- El Seguro Social no es beneficencia pública, se basa en un conjunto de normas que confieren derechos y obligaciones, tampoco percibe fines asistenciales, se propone proteger a las personas económicamente activas y productivas, también a las personas dependientes o lo económico de aquellas, por consiguiente debe existir una relación de trabajo previa para que el Seguro Social pueda ampararlos.

10.- El Seguro Social nace constitucionalmente en mil novecientos diecisiete, en el apartado A de la Fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución Federal, como consecuencia de la ideología y la política social que se imprimió a la Constitución después del movimiento armado, para reivindicar a todas esas clases desfavorecidas económica y socialmente mayoritarias en la sociedad mexicana.

11.- La ley de 1943 del Seguro Social dió origen al Instituto Mexicano del Seguro Social como un servicio público nacional, cuya administración es tripartita, participan el Estado, la clase patronal y la clase trabajadora, este es un servicio público nacional en el que el valor o el factor que se toma en cuenta para el pago de las tarifas o cuotas, es el salario y en el cual también la cotización también es tripartita, esta cotización se calcula en forma proporcional a la responsabilidad social que el Estado, patronos y trabajadores se estima que les corresponde.

12.- Los riesgos cubiertos por el Instituto Mexicano del Seguro Social son limitados, se protege solo de determinados riesgos y existe limitación económica y médica de-

las prestaciones a cubrir, en caso de que los riesgos se produzcan, estos riesgos están cuantificados y determinados actuarialmente ya que el Instituto tiene pleno apoyo-actuarial, el Instituto Mexicano del Seguro Social no pugna de cubrir todos los riesgos ni a toda la población, ya que se necesitaría de recursos infinitamente superiores a los que actualmente cuenta, además existen personas a las que no les interesa este servicio público.

13.- La incorporación al Seguro Social es obligatoria, el régimen nacional se funda en la obligatoriedad de sus disposiciones, el Instituto Mexicano del Seguro Social está a ejercer procedimientos coactivos muy eficaces para el cobro de las cuotas debidas, ya que por ley es un organismo fiscal autónomo, administrador de sus propios recursos y dotado de personalidad jurídica propia, patrimonio propio y régimen jurídico propio, además de contar con órganos de dirección, que llevan a cabo las directrices del Estado Mexicano.

14.- Aún cuando el Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social y sus objetivos fundamentales son: garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios necesarios para el bienestar individual y colectivo, solo es una parte de la Seguridad Social, en la que para llevar a cabo ésta participan también otros organismos como el Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los trabajadores al Servicio del Estado y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

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

ACOSTA ROMERO, Miguel, TEORIA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Ed. Porrúa, S.A., México 1983.

ALMANSA PASTOR, José Manuel, DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Tomo I, 2a. ed., Ed. Tecnos, Madrid 1977.

ALMANSA PASTOR, José Manuel, DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Tomo II, 2a. ed., Ed. Tecnos, Madrid 1977.

ARCE CANO, Gustavo, LOS SEGUROS SOCIALES Y LA SEGURIDAD SOCIAL, Ed. Porrúa, México 1972.

B. COOPER, Donald, LAS EPIDEMIAS EN LA CIUDAD DE MEXICO - 1761-1813, Instituto Mexicano del Seguro Social, México - 1980.

DEVERIDGE, William., LAS BASES DE LA SEGURIDAD SOCIAL. -- (Trad. de Teodoro Ortiz), Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1942.

BONILLA MARIN, Gabriel, TEORIA DEL SEGURO SOCIAL, Ed. Porrúa, México 1953.

BRICEÑO RUIZ, Alberto, DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES, Ed. Harla, México 1987.

BUILLAMIN BENTFEZ, Juan, EL SEGURO SOCIAL, Ed. I.N.S.S., México 1971.

BURGOA, Ignacio, LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, Ed. Porrúa, - México 1961.

CAMPILLO SAINZ, José, DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA HUMANA-LOS DERECHOS SOCIALES, México 1971.

COQUET, Benito, SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO, Ed. I.N.S.S., México 1971

DE LA CUEVA, Mario, NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, -
Tomo I, 6a. ed., Ed. Porrúa S.A., México 1984

DELGADO NOYA, Rubén, DERECHO SOCIAL DEL PRESENTE, Ed.-
Porrúa S.A., México 1977

GARCIA CRUZ, Miguel, LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO, Tomo-
II, Ed. I.N.S.S., México 1964

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francicos, EL DERECHO SOCIAL Y -
SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL, Textos Universitarios, México-
1973

LAMAS, Adolfo, SEGURIDAD SOCIAL EN LA NUEVA ESPAÑA, ---
U.N.A.M., México 1964

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, EL DERECHO SOCIAL, Ed. Porrúa -
S.A., México 1953

MOLES, Ricardo, HISTORIA DE LA PREVISION SOCIAL EN HISPA-
NO-AMERICA, Ediciones de Palma, Buenos Aires 1962

NETTER, Francis, LA SEGURIDAD SOCIAL Y SUS PRINCIPIOS, --
(Trad. Julio Arteaga) I.N.S.S., México 1984

PEREZ MIRAVETE, Rafael, BREVE ESTUDIO SOBRE LOS SEGUROS -
SOCIALES, U.N.A.M., México 1946

SANCHEZ VARGAS, Gustavo, ORIGENES Y EVOLUCION DE LA SEGU-
RIDAD SOCIAL EN MEXICO, U.N.A.M., México 1963

TEMA MORELOS, A, IDEAS GENERALES SOBRE EL SEGURO SOCIAL, --
U.N.A.M., México 1971

TENA SUCK, Rafael-MORALES SALDAÑA, Hugo Italo, DBRECHO -- DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Ed. Pac., México 1986

TRUEBA URBINA, Alberto, LA NUEVA LEGISLACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO, Ed. Porrúa, México 1977

TRUEBA URBINA, Alberto, TRATADO DE LEGISLACION SOCIAL, Ed. Porrúa, México 1971

ZARCO, Francisco, HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO - CONSTITUYENTE 1856-1857, El Colegio de México, México -- 1956

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, - 73a. ed., Ed. Porrúa, México 1983

LEY DEL SEGURO SOCIAL, Ed. Teocalli, México 1988

COORDINACION DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, "Comentada" por Eduardo Carrasco Rufz, 2a. ed., Ed. Limusa, México 1972

LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, "Comentada" por Javier Moreno Padilla, 14a. ed., Ed. Trillas, México 1987.

LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, "Comentada" por Francisco Ramírez Fonseca, Ed. Pac., México 1985.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970, Comentada y concordada - por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, 53a.-ed., Ed. Porrúa S.A., México 1985

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

De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, 7a. Ed., -
Ed. Porrúa S.A., México 1978.

Hernández Cedillo, Alfredo, El Derecho como Instrumento
de la Seguridad Social, I.M.S.S., Vol. IX, Núm., 4, Mé-
xico Jul-Ago/1976.

Ossorio y Florit, Manuel, Enciclopedia Jurídica Omeba, -
T. XVIII, Ed. Driskill, Buenos Aires 1978.