

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**LAS PRESTACIONES SOCIALES COMO AUTENTICA Y
NOVEDOSA APORTACION DE MEXICO A LA
SEGURIDAD SOCIAL**

INSTITUTO VOTOLINGUA
MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER
EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ANA LETICIA LOPEZ PEREZ



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

**En agradecimiento a mis Padres
por la devoción puesta en mi -
formación y educación.**

Con mi amor a mi esposo

A mi hermana con todo cariño.

**A mis maestros, en especial al
Lic. Carlos M. Piñera Queda.**

**Con toda la felicidad que
siento a mi futuro Bebé.**

A mis compañeros y amigos

INDICE

	PAG.
CAPITULO I	
INTRODUCCION.....	1
ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	
ALEMANIA.....	4
INGLATERRA.....	7
CAPITULO II	
ORIGEN DEL SEGURO SOCIAL.....	15
DEFINICION DE LA PALABRA SEGURO EN GENERAL.	18
DEFINICION DE SEGURO SOCIAL.....	21
DEFINICION DE SEGURIDAD SOCIAL.....	26
EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	
SU CARACTER.....	27
SU FINALIDAD.....	29
CUADRO DE CONTINGENCIAS QUE CUBRE.....	30
SU CAMPO DE APLICACION.....	39
CAPITULO III	
LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CONSTITUYENTE DE 1917.	40
PRIMERAS CASAS DE ASEGURADAS A PRINCIPIOS DEL PRESENTE SIGLO.....	47
LAS DIFERENTES REFORMAS A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.....	50
 CONCLUSIONES.....	 56
BIBLIOGRAFIA	59

CAPITULO I

INTRODUCCION

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

ALEMANIA

INGLATERRA

El desarrollo y la seguridad social en México han realizado importantes progresos que permiten, con mayores experiencias definir los principios que unen la acción del Gobierno e Instituciones que a él pertenecen, por lo tanto:

Considerando que no obstante el fortalecimiento de la seguridad social en México, todavía existen difíciles y persistentes problemas que obstaculizan la --lucha para superar la miseria, la insalubridad, la enfermedad, el desamparo, la ignorancia, la inestabilidad del trabajo, la insuficiencia de empleos, la inequitativa distribución del ingreso nacional, las deficiencias del desarrollo económico y las de igualdades.

Los esfuerzos crecientes, cada vez más positivos para fortalecer el desarrollo económico, elevar los niveles de vida, crear y mejorar los sistemas educativos, garantizar los derechos de los trabajadores, elevar el poder adquisitivo de sus salarios, la cuantía de sus percepciones, la conveniente utilización de los recursos naturales, la creciente industrialización, el aumento de la producción y de la productividad, las medidas de carácter integral que se aplican para solucionar las severas limitaciones --de la vida en el campo, la extensión de los mercados internos y externos y el fortalecimiento de las instituciones democráticas, que permiten expresar que ha llegado la hora de impulsar, en forma más activa, los sistemas generales de seguridad social que garantizan un bienestar cada vez más creciente en beneficio del pueblo.

La decisión de los mexicanos es la de alcanzar una vida digna, libre, soberana, creada y fortalecida por el valor del propio esfuerzo en cada hombre, en cada pueblo y nación, unida al poder de la solidaridad que debe traducirse en una más amplia cooperación, para transformar las actuales necesidades en nuevos frutos de bienestar individual y colectivo.

El trabajo de cada hombre debe ser garantizado para que el producto legítimo de sus esfuerzos sea un factor de armonía, de paz social dentro de una justicia social, que asegure al pueblo un disfrute cada vez más efectivo, más real y más operante de los bienes materiales, morales y culturales que ha creado la civilización para --su beneficio.

Las circunstancias inhumanas de existencia deben ser superadas en el plazo más perentorio; que la prosperidad debe ser compartida; que las situaciones de privilegio deben ceder el paso a una más creciente generalización de auténtico goce de las libertades y de los derechos y de un pleno cumplimiento de los deberes, de las obligaciones individuales y colectivas, para que los trabajadores en su conjunto, --constituyan un ejemplo de lo que puede ser realizado cuando se tiene la convicción de que la pobreza dondequiera que exista, constituye un peligro para la libertad de todos los hombres.

Alentar nuevas y firmes ambiciones para procurar que la seguridad social cuente con más poderosos medios para ensanchar sus sistemas de acción y de protección y para lograr el acceso a un nivel satisfactorio de existencia de sectores más numerosos de la población, tanto en la ciudad como en el campo, ante los riesgos del desempleo, de la enfermedad, de la invalidez, de la vejez y de la muerte.

No desestimar las dificultades de orden económico y los problemas técnicos que se presentan a los sistemas de seguridad social para incrementar sus beneficios, ampliar sus prestaciones, amparar a mayor número de personas.

Hacer cada vez más factibles, en la medida en que lo permitan las circunstancias propias de la nación, ampliar la protección comprendida en el marco tradicional de los seguros clásicos, para hacer más importantes las prestaciones sociales en beneficio de la infancia, de la juventud, de las mujeres y de los hombres, que aumenten los resultados de una preparación más eficaz, de una capacidad más consistente, de una labor más útil en el sentido individual, familiar y colectivo, a fin de prevenir los riesgos antes de que éstos acontezcan, por un fortalecimiento de las condiciones generales y de los medios para luchar venturosamente por la vida.

Luchar porque las instituciones democráticas constituyan la más fiel expresión del carácter del pueblo.

La lucha que ha sostenido por su independencia y por su libertad lo ha fortalecido. A su vez, recoge las auténticas necesidades colectivas y respetando la dignidad de cada persona, se esfuerza cotidianamente por resolverlas.

A la antigua expresión de democracia política, se han unido otras realidades que integran el término: la democracia económica, la democracia cultural y la democracia en el disfrute de la seguridad social.

En la medida propia de la esfera de acción del gobierno de las facultades que le conceden su Constitución Política y de la competencia de las instituciones, la seguridad social implica:

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

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

Establecer las condiciones necesarias para que cada persona y cada pueblo pueda vivir sin temor, sin amenaza y sin recelo.

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.

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

Fortalecer el ejercicio real de las libertades mediante un combate sistemático en contra de la miseria, de la ignorancia, de la insalubridad, de la nece-

idad, del abandono y del desamparo.

Dar facilidades para que las grandes mayorías disfruten de una sana alimentación, de una habitación digna, de una indumentaria propia.

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.

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.

Contribuir para que la distribución del ingreso nacional sea 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 en la satisfacción general.

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

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

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

Constituir un amparo eficaz contra los riesgos previniéndose en la medida de lo posible y luchar 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.

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

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 trabajo, en sus enfermedades y en los riesgos de la subocupación, de la desocupación, de vejez y de la muerte.

En consecuencia, ampliar en la medida en que lo permitan las circunstancias 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.

ALEMANIA

Según la Ley Fundamental Alemana, la República Federal es un Estado social de derecho. Deber primordial del Estado es por consiguiente respetar y proteger la dignidad del hombre, es decir, abrir al individuo el camino que le conduzca a una vida digna de ser vivida, siempre que él no esté en condiciones de hacerlo por sí mismo.

La organización social alemana, se ha encontrado ante situaciones de extrema complejidad, como son la segunda guerra mundial, la creciente industrialización, el constante éxodo rural y de la profunda reestructuración social como consecuencia del alud de más de trece millones de expulsados, refugiados e inmigrantes que se produjo después de 1945.

El primero en promulgar leyes que establecen y organizan al Seguro Social fue Bismarck. Pero la actividad en la antigua forma de la caridad y de la beneficencia pública se remonta muchos siglos atrás, a una época en la que todavía no podía hablarse de un Estado en sentido moderno.

La Edad Media, la asistencia social corría principalmente a cargo de la iglesia y, sobre todo, de los monasterios.

Las múltiples situaciones de necesidad en que caían personas aisladas, debido a la disolución de los vínculos corporativos y a los progresos de la industrialización, no podían ser eficazmente conjuradas con la sola ayuda de la caridad privada.

No se trataba ya de remediar necesidades individuales, sino de asegurar la existencia de una nueva clase social frente a los peligros de la enfermedad, de la vejez y de la invalidez, a los que hasta entonces se había visto expuesto el obrero.

Cierto es que lo que sobre todo interesaba a Bismarck, era la protección política del Reich frente a toda posible conmoción social y el propósito de sustraer al obrero de influencias que él consideraba perniciosas.

Ello no obstante, el sistema de seguros sociales alemanes sigue constituyendo un hecho que tuvo y tiene amplia resonancia internacional.

Los colaboradores de Bismarck se guiaron en la confección de dicho sistema tanto por los modelos cooperativos, como por los trabajos científicos preliminares de los entonces desacreditados "socialistas de cátedra", los cuales se habían reunido para formar la Agrupación Política Social.

La lenta gestación del derecho social alemán en los ochenta años transcurridos ha dado lugar a que sus diversas ramas no estén entre sí tan armonizadas ni constituyan un sistema tan homogéneo como posteriormente les fue dado hacerlo a otras naciones que habían podido apoyarse en estas mismas experiencias.

Las soluciones a que llegó en los diversos sectores parciales de la Previsión Social Alemana son siempre expresión de su época, no siendo consideradas desde un punto de vista político o social unitario, o a partir de una visión completa y uniforme del hambre, sino que reflejan los criterios y problemas de la época en que surgieron.

Así pudo ocurrir que en el primer período de los seguros sociales alemanes se creasen en 1883 el Seguro de Enfermedad estableciéndose obligatorio, comprendiendo además el de Maternidad siendo así el primer estatuto de seguro social; la segunda de 6 de julio de 1884 sobre seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales; y la del 22 de julio de 1889, el seguro también obligatorio de invalidez y vejez.

Así, con estas leyes, los trabajadores alemanes fueron los primeros en estar protegidos contra los riesgos; si un trabajador caía enfermo, el seguro de enfermedades proporcionaba atención médica y ayuda financiera adecuadas; cuando un obrero sufría un accidente, el fondo de compensación sufragaba todos los gastos médicos, cuando quedaban total o parcialmente incapacitados.

En cuanto a los gastos, los del seguro de accidentes eran sufragados por el patrón; los del seguro de enfermedad se repartían entre la empresa y el trabajador y en cuanto a los seguros de vejez e invalidez, el Reich fue, desde un principio, el tercer participante en estas dos últimas ramas.

Con ajuste al monto de contribuciones, tanto las empresas como los trabajadores participaban en la administración del seguro social.

En 1911 se implantó el seguro de empleadas, excluidas hasta entonces de la Previsión Social, compilándose al mismo tiempo la totalidad de disposiciones al respecto en una obra legal homogénea, denominada "Reglamento de Seguros del Reich".

El derecho social de los mineros, surgió en su mayor parte en el siglo pasado, se reglamento de nuevo en los años 1923 a 1926 a través de la ley de corporaciones mineras del Reich.

En 1927 y con base en la Constitución de Weimar, se promulgó la ley sobre colocación obrera la ley del Seguro Social contra el paro forzoso.

Entre las características principales del seguro social alemán que organizaron las leyes anteriormente citadas, podemos señalar que el trabajador participa en el costo del seguro, con excepción del seguro de accidentes que era cubierto totalmente por el patrón; el Estado participaba en el sostenimiento de los seguros de invalidez, vejez y enfermedades y que su administración estaba dotada de una relativa autonomía del poder central y con intervención de los trabajadores y patrones.

Nace así con esas características el seguro social en Alemania, teniendo una casi inmediata influencia en los movimientos sociales de otros países, que no tardan en generalizar este sistema al darse cuenta del gran adelanto social que significa.

Es por eso que el establecimiento de los seguros sociales en los diversos países, ya no obedece a la pura iniciativa de los gobiernos, como elemento táctico de lucha contra las nuevas ideologías, sino a la presión directa ejercida por los trabajadores, a las conquistas electorales logradas y a la aceptación, cada vez mayor, de la clase capitalista que comprendió un indudable beneficio social y su utilidad práctica.

EL SEGURO SOCIAL EN INGLATERRA

Los servicios sociales del Reino Unido abarcan una extrema serie de disposiciones encaminadas a promover la salud y el bienestar de sus habitantes y a mejorar el medio ambiente en que viven. Se han desarrollado sobre la base del reconocimiento de que, colectivamente, a la comunidad le incumbe la obligación de ayudar a sus miembros más débiles y menos afortunados, y conseguir para todos los ciudadanos los servicios que, individualmente, no puedan proporcionarse a sí mismos.

Casi todos los servicios que existen en la actualidad fueron promovidos por organizaciones voluntarias, especialmente las iglesias y muchos servicios benéficos todavía apoyan y suplementan, los provistos pública y estatuariamente. Los dos tipos de servicios no compiten entre sí, puesto que se completan y combinan con las autoridades públicas, que trabajan por conducto de autoridades voluntarias especialmente adaptadas para servir necesidades específicas, y sus funcionarios colaboran con el personal de numerosas sociedades de servicios sociales.

Pese a la amplísima gama de servicios con que cuenta el Reino Unido destinado a fomentar el bienestar social, se reconoce que la labor es interminable. Siempre quedan ciertos problemas sin resolver y constantemente surgen otros nuevos. La situación económica pueda retardar o acelerar la expansión y siempre debe tenerse presente la cuestión de las prioridades; el mejoramiento de los servicios y los propios éxitos logrados en el mantenimiento y elevación del nivel de vida dan lugar a presiones sobre los servicios de sanidad, vivienda, educación y otros. Siguen polémicas y deliberaciones acerca de los mejores métodos de organizar y financiar los servicios y de como se deben modificar para que se ajusten a las cambiantes necesidades de los habitantes del Reino Unido.

En Inglaterra los primeros servicios sociales fueron proporcionados por diversas órdenes religiosas reforzadas, en tiempos medievales, por las casas señoriales y los gremios mercantiles y de artesanos, los que asumieron como parte de sus deberes y responsabilidades el cuidado de los enfermos y desamparados. Esta costumbre cayó en desuso con la decadencia del sistema feudal y la disolución de los monasterios.

Para fines del siglo XVI se había hecho imperativo hallar algún sustituto para el antiguo sistema; por lo tanto, en 1601 se promulgó la Ley de Pobres, que impuso a las autoridades locales de Inglaterra y Gales, la obligación de auxiliar a los enfermos y necesitados y a los carentes de casa y hogar, con fondos derivados de los árbitros locales. En 1579 ya se había promulgado en Escocia una ley análoga. De este modo se estableció el principio de que el auxilio al pobre era una parte necesaria de la organización social del Estado.

La mayor contribución aportada a los servicios sociales en el transcurso de los 200 años subsiguientes no se debió al Estado sino a fuentes privadas. El siglo XVIII que presentó una notable evolución en el punto de vista social y científico, - lo cual condujo a un mayor grado de humanitarismo en política se destacó más por -

las obras de filántropos y evangelistas que por las reformas atribuibles a la iniciativa estatal. Durante el siglo XVIII entre 1720-1750 se fundaron once de los grandes -- hospitales londinenses de beneficencia, así como treinta y siete en las provincias y nueve en Escocia. En el campo de la medicina preventiva hambres tales como los doctores Richard Mead, John Pringle y James Lind consiguieron introducir las reformas sanitarias de que tanto se necesitaba en la marina de guerra, en el ejército y en menor grado, en las empresas industriales.

El desarrollo urbano e industrial de los siglos XVII y XIX agravó los problemas existentes y creó otros. La ley de pobres que en su día fue una reforma progresiva se fue convirtiendo cada vez más inadecuada, para aliviar las penalidades económicas. Por entonces el auxilio se prestaba principalmente mediante la permanencia en los asilos (hospicios en Escocia) donde convivían juntos viejos y jóvenes -- enfermos y sanos; únicamente los soldados y marinos veteranos serían mantenidos entre los de su propia condición y con cierta dignidad en los dos hospitales (el hospital de Chelsea para soldados veteranos y el hospital de Greenwich para marinos veteranos) fundados por la beneficencia real en el siglo XVII, o en sus propios hogares con la ayuda "Pensiones Externas" otorgadas por las autoridades de los hospitales. Los asilos eran administrados sobre el principio enunciado en 1834, del (menor derecho), o sea que la calidad del alojamiento y de la alimentación debían ser inferiores a las -- que dispusiera la persona independientemente menos favorecidas, con objeto de desalentar la holgazanería premeditada. Entonces aún no se había llegado a reconocer el grado en que la desocupación podía deberse a factores económicos ajenos al control del individuo.

Una ley de 1802 marcó el comienzo de la legislación de fábricas y en 1883 se promulgó la primera Ley de Fábricas que contenía disposiciones de importancia. Este estatuto limitó las horas de trabajo de los niños y estableció un sistema nacional de inspección. La ley de 1847 fijó la jornada máxima de diez horas para las mujeres y los niños; entre tanto, la ley de 1844 había introducido las primeras medidas de seguridad. El alcance de todas esas antiguas leyes se limitaba a determinadas fábricas principalmente de tejido. La primera ley de accidentes de trabajo que responsabilizaba al patrono de los accidentes de trabajo y obligaba a pagar compensación -- por tal concepto, fue promulgada en 1897.

Las primeras leyes de fábricas estipulaban el número mínimo de horas semanales durante las cuales los niños empleados debían recibir enseñanza. Leyes sucesivas fueron elevando el mínimo hasta que dejó de ser necesario en vista de la elevación de la edad límite por debajo de la cual, el empleo de niños era un delito así como de la introducción de la enseñanza.

En Inglaterra y Gales, el Estado comenzó a intervenir activamente en la educación en 1879, cuando la Ley de Enseñanza Elemental, dispuso la creación de ~~escuelas en zonas~~ en que las sociedades benéficas, que habían venido recibiendo subvenciones estatales desde 1833, aún no las hubiesen creado. Para fines de siglo, es decir, en 1899 cuando se creó el Board of Education (Consejo de Educación), la enseñanza elemental se había convertido en obligatoria y gratuita para todos los niños.

Los servicios sanitarios ambientales fueron relativamente temprano reconocidos como cuestiones adecuadas para la acción gubernamental. La primera medida de carácter verdaderamente sanitario fue la Ley Sanidad Pública de 1848.

Por otra parte en cuanto los servicios sanitarios personales, la aportación benéfica siguió siendo muy importante hasta la creación del Servicio Nacional de Sanidad, al terminar la segunda guerra mundial. Hasta entonces los hospitales benéficos que contaban con su propia administración coexistían con los hospitales municipales regidos por las autoridades locales efectuando ambas instituciones sus propias aportaciones al bienestar de la comunidad.

En la esfera de la vivienda la intervención estatal no comenzó sino hasta 1852, año en que se promulgó la legislación que facilitaba a las autoridades locales proporcionar hospitales para los trabajadores y a inspeccionar los ya existentes. Pero la facultad concedida era de carácter permisivo solamente y las autoridades locales obraron con lentitud.

La primera Ley de la Vivienda, de utilidad práctica, facultó a las autoridades para proporcionar viviendas con alquileres módicos para suplementar las construidas de empresa privada, se promulgó en 1890.

El movimiento "Chartista"; los experimentos de Owen, dan pauta para considerar la situación de las masas obreras que se desenvolvían en obscuro ambiente. Téngase en cuenta que en Inglaterra, desde los albores del siglo XVII hay un desarrollo del seguro privado, que en Alemania no se dio por lo que podemos observar que el "Seguro Popular", de pago semanario, sin examen médico previo, con limitación de capital, abarcaba setenta y tres millones de pólizas de compañías de Seguro Industrial en 1927, con el doble de monto de prima, del Seguro Obligatorio de la Salud. Este seguro popular privado que será en el año de 1911 incorporado al Seguro Social Obligatorio, junto con el de prestación de funeral y ayuda en caso de enfermedades, prestaciones, ambas con anterioridad al año de 1911 proporcionaban las "Friendly Societies" y "Trade Unions", las que no fueron abandonadas completamente, sirviendo las "Sociedades Amigables" y "Fondos Sindicales" como base para que derivara el Seguro Social, olvidándose de la tonalidad que le corresponde a la prestación en sí. Se forma por la razón asentada una Comisión de Beneficencia y Alivio de la Miseria, en 1904, integrada por los dos grupos en pugna imponiéndose los Fabianos y Laboristas, voceros de las reivindicaciones de los trabajadores a la tendencia del grupo religioso (Sección Beneficencia), el mayoritario por los demás en la Comisión y grupo que estaba representado por los agentes de la caridad.

En 1911 aparece la primera legislación de seguros sociales, que se vio influenciada por las leyes de Bismarck, aún cuando Inglaterra ya desde 1870 había sido escenario de una campaña pro-mejoras sociales, promovida por un anglicano llamado William Lewery Barchley, tendencia que abarca seguros contra la vejez y enfermedad combinados.

José Chamberlein a su vez propuso, un plan de seguros contra la vejez, con aportaciones estatales, idea que tuvo la virtud de prender la mecha de imagina-

ción de varias proposiciones, como la de Charles Booth, que preveía el pago de -- cinco chelines semanales a quienes pasaran de los 65 años con cargo a fondos de contribuciones en el año de 1893 se integra una comisión para el estudio de la problemática presentada por la ancianidad desvalida, comisión que informó que el ahorro personal, la sociedad de ahorros mutuos y la beneficencia, bastaban. Sin embargo, la necesidad creciente y el movimiento incontenible, son recogidos por la Cámara de los Comunes en 1899, que crea una nueva comisión que vierte un favorable dictamen por un sistema de pensiones. Esto concluye con el arribo del Gobierno Liberal en 1906, estableciéndose en 1908 la Ley de Pensiones, con base en la sugestión de --- Charles Booth, que sólo fue modificado en cuanto a que el amparado debía tener un máximo de ingresos determinado rebasado el cual, no tenía derecho a la pensión: había que probar ese derecho.

Asoma ya la Comisión por un programa de prevención y previsión social en tanto que el Parlamento Británico se orienta en forma parecida: dimita el Gobierno Conservador que se inclinaba por la asistencia pública, quedando el Partido Liberal con la abrumadora mayoría, por lo que los elementos obreros contaban ya con un grupo que los apoyaba en el Parlamento. Entonces la mira de la Cámara de los Comunes se enfoca en otras direcciones, en un nuevo horizonte, con Churchill y David Lloyd George abriendo camino. Este es el momento cuando los conservadores asumen al contrario de los liberales, la Tesis Abstencionista, aceptándose la presión triunfante: el Estado de servicio social.

La Legislación contiene la vigencia imperiosa de igualdad de posibilidades (medio indispensable para mantener la libertad). Promulgándose la Ley de Reivindicaciones Obreras (Trade Dispute Bill), o sea, disposiciones legislativas estableciéndose instrucción obligatoria y gratuita, así como la autorización a las autoridades locales para proporcionar alimentos a los niños de enseñanza elemental para su mayor rendimiento. Tenemos entonces que la Ley de Pobres fue reformada, haciendo con ella su aparición otras muchas, 1907 Ley sobre Educación. 1908 Ley de Pensiones sobre Vejez, Ley Reguladora del Trabajo en las minas de carbón, estableciéndose en principio la jornada de 8 horas. 1909 la Ley de Bolsas de Trabajo, creando un sistema para combatir el paro forzoso. Ley de Junta de trabajadores. Ley de Proyectos de Ciudades para proporcionar casas baratas a los obreros. 1911 Primera legislación de Seguros Sociales (Citada en los párrafos anteriores y que fue influida por --- Bismarck).

En 1911, surgida la Ley de Seguro Social, se habían establecido las pensiones de vejez aisladamente por lo que esta Ley no abarca más que los seguros de enfermedad el paro forzoso y el desempleo.

Teniendo conocimiento de que la Ley de Seguros Sociales es obra de David Lloyd George y Churchill es de hacerse notar que el primero de los mencionados observando las Leyes de Bismarck, se inclina por el seguro de enfermedad, a más de que percibió el precedente sentido por las Sociedades de Socorros y las Uniones Obreras, inclinándose además por el establecimiento del Seguro contra el Paro.

El financiamiento de los Seguros contra enfermedad y contra el desempleo era aportado por el Estado, patrones y trabajadores, basándose en el consumo.

La administración del Seguro contra enfermedades fue confiada a Sociedades no Lucrativas organizadas por Sociedades de Socorro Mutuo, o bien, por las uniones obreras o por las Sociedades adjuntas a compañías de Seguros Comerciales, en tanto que el Seguro contra el paro, es manejado por un sistema Nacional de Bolsas de Trabajo.

La Ley de 1911, llamada Ley del Seguro Nacional de Salud sólo abarca Seguros de enfermedades, de invalidez, siendo hasta 1925 que aparece el Seguro de Vejez, Viudez y Orfandad.

La Ley sobre Salud Nacional, abarca el pago de invalidez hasta los 70 años del solicitante que al llegar a tal edad se encontraba limitado en su seguro, por la Ley de Pensiones mencionada. En el año de 1911 se presenta el primer intento de aseguramiento contra el desempleo de ciertas categorías de obreros y es el primer año también en que se trata de dar solución al problema del paro, por medio del seguro obligatorio, siendo tal el éxito, que ni la depresión económica después de la Primera Guerra, con desempleo permanente por número de $1\frac{1}{2}$ se puso en peligro, siendo por el contrario, abarcó más categorías de obreros. En 1920 se reformó el campo de aplicación del Seguro contra paro.

En 1925 se extendió el Seguro contra Vejez y Muerte, abarcando la Ley de Pensiones para viudas, huérfanos y ancianos. Igualmente se dispuso que los asegurados y sus esposas adquirieran el derecho a la pensión al cumplir los 65 años. Esta Ley concede las pensiones incondicionalmente al contrario de la de 1908, quedando el financiamiento aceptado en las cuotas de los propios obreros que habían de ser completados en la mayoría por el Estado.

En 1941, Greenwood propone en la Cámara de los Comunes el nombramiento de una Comisión Interparlamentaria para el Estudio de los Seguros Sociales y de los servicios relacionados con ellos, y el designado para presidirla fue William Beveridge el fruto de los estudios realizados por la Comisión fue el informe de Beveridge de este informe ha quedado el principio de las cuotas fijas, el mínimo ingreso está dedicado a suprimir los estados de economía deficiente para que todo individuo tenga una percepción suficiente para subvenir las necesidades esenciales.

La salud de óptima importancia en el plan, ya no se dejará al cuidado individual, encomendándose en su guarda y vigilancia a un servicio de salubridad organizada que asegure a todo ciudadano cualquier tratamiento médico, domiciliario e interno, general, especialista o de consulta con prestación de servicios facultativos, odontológicos y quirúrgicos y de rehabilitación después de accidentes: además, enfermedades y parteras.

También se hace la proposición de que las indemnizaciones por riesgos profesionales queden incluidas en el Sistema General de Seguros, desplazando la responsabilidad única del empresario por una que abarque a la sociedad. Sólo ha de tenerse en cuenta en los casos de los patrones, propietarios de industrias peligrosas o insalubres, y que se encargará a todos los patrones una cuota especial que cubra dos tercios de las pensiones, cubriendo el resto del riesgo, el Seguro Social.

El Plan Beveridge reconoce una categoría de mujeres casadas, al considerar que al adquirir un nuevo estatuto económico y social, la mujer adquiere en la misma forma el derecho de ser mantenida por su esposo, línea de seguridad de la que carece la mujer soltera, también asume ocupaciones no remuneradas y está expuesta a nuevos riesgos al terminar su vida de casada, ya por el divorcio, ya por viudez. Así mismo se reconoce a la mujer una serie de primas o compensaciones, previstas en razón de su estado económico y social:

- a) Derecho a presentación por maternidad a más de la asistencia obstétrica gane - sueldo o no, percibiendo en el primer supuesto una de trece semanas.
- b) Dedicada al hogar no recibe subsidios por enfermedad aunque si por un mal sufrido le es necesario buscar una persona sustituta en sus labores durante la enfermedad, el plan ha sugerido que tal situación sea considerada dentro de los servicios sanitarios.
- c) Una división total hasta de diez libras proporcional a cuotas pagadas antes del matrimonio.

La mujer casada y dedicada al trabajo remunerado, tiene derecho a optar por el ingreso o no, en el sistema de seguros. Si elige afirmativamente, en caso de enfermedad recibe una pensión menor a la que tenía como soltera; y si se retira antes de los 60 años y sin que su esposo llegue a la edad de retiro, recibirá la pensión básica. La que enviude, recibirá inmediatamente como pensión la que reciben por retiro las solteras; teniendo menos de 60 años recibirá una pensión viudal durante seis semanas, mientras se adapta al nuevo estado. En caso de tener hijos que dependan de ella, recibirá una tutoría semanal adicional y cantidad por cada hijo. Y si la viuda no trabaja o no está capacitada para ello al momento, tiene derecho a realizar aprendizaje y a una prima de preparación, y si no tiene hijos, estará en la misma situación que la de una soltera, pudiendo trabajar.

Si el marido muere por enfermedad o a causa de un accidente, adquirida o sucedido, respectivamente, en el trabajo, percibirá la viuda una suma global de cuantía a la relación con lo que el marido ganaba. En caso de divorcio, separación legal o voluntaria, o abandono se tiende a considerar la situación igual a la prevista para la viudez, a menos que cesare la vida conyugal por la culpa o actos voluntarios de ella sin justa causa.

La situación de las solteras que hagan vida marital está prevista y se piensa que en el caso de paro forzoso o incapacidad para el trabajo del hombre, los subsidios tendrán el mismo incremento que si el hombre con el que vive fuera su esposo. (Las primas a la viudez y tutoría se pagan solo a la esposa legítima; subsidio de retiro a tales solteras, sólo si ha estado asegurada).

En cuanto a los niños que no tienen edad para trabajar, se dice que del tercero en adelante, trabajen o no los padres recibirán subsidios a cargo del tesoro.

El informe Beveridge fue aceptado por el gobierno en su mayor parte, publicándose al efecto dos libros blancos en los que se reestablecen las ideas del Go

bierno para la creación de un Servicio Nacional de Sanidad.

En 1944, publícase el primero de los principios que auspician el Gobierno para introducir beneficios a los asegurados, proponiéndose al mismo tiempo la unificación en un solo sistema de todos los seguros, con una contribución unificada independiente de un solo Ministerio: el Seguro Nacional.

En 1948 se promulgan cinco leyes que tratan, respectivamente, del Seguro Nacional, Accidentes de Trabajo, Seguro Social de Sanidad, Cuidado de la Infancia y Plan de Asistencia Nacional para Desvalidos, disposiciones que constituyeron una verdadera Carta de Seguridad Social, abarcando por primera vez a toda la población los beneficios y servicios.

La más importante es la Ley del Seguro Nacional, que derogó a las anteriores sobrelas de esta Ley, los grupos clasificados de la población en edad de trabajar: con empleo, autoempleados, sin empleo. Todas esas personas clasificadas deben pagar cuota semanal, que varía por edad y sexo, en cada una de las clasificaciones, y en cada una de las mismas.

Los patronos de la primera clasificación están obligados a contribuir -- aportando al Estado el complemento.

Otorga la misma Ley de subsidios por desocupación, enfermedad, maternidad y viudez, así como pensión por retiro o jubilación, al igual que subsidios en caso de fallecimiento.

Relacionada con las otras formas de Seguro, pero en una Ley independiente, hay una nueva rama que ampara a los trabajadores contra lesiones o enfermedades profesionales.

En tradición, la responsabilidad por accidentes o enfermedades profesionales ha correspondido al patrón, no al Estado ni al obrero.

El nuevo Servicio Nacional de Sanidad es más amplio: ricos, pobres, asegurados y sin asegurar, para todos está abierto; hay numerosa variedad de servicios y los mismos, se unifican en un solo sistema.

La Ley de Asistencia Nacional, cubre los infortunios, de las personas -- que no pueden ganarse su propia subsistencia, por faltarles parientes y amigos, por vejez o por no estar protegida por las demás Leyes.

Es, pues, de importancia extrema la exposición de nuevos conceptos que el Plan de Seguridad Social que el Reino Unido está poniendo en práctica, donde se pondera con especial empeño, en hacer cabal aplicación del término "Integral", que así se justifica plenamente.

El estudio de las condiciones sociales y la investigación de las causas y prevención de los problemas sociales siguen su curso y contribuyen a informar a la --

opinión pública y a ayudar a los planificadores. Aún antes de la primera guerra mundial comenzó a surgir la idea de que los servicios sociales no debían ser considerados como formando parte de una obra caritativa, sino más bien como uno de los naturales beneficios a los ciudadanos de un Estado civilizado, sobre un mismo pie de igualdad, justicia, derecho y de orden público.

CAPITULO II

ORIGEN DEL SEGURO SOCIAL

DEFINICION DE LA PALABRA SEGURO EN GENERAL

DEFINICION DE SEGURO SOCIAL

DEFINICION DE SEGURIDAD SOCIAL

EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

SU CARACTER

SU FINALIDAD

CUADRO DE CONTINGENCIAS QUE CUBRE

SU CAMPO DE APLICACION

ORIGEN DEL SEGURO SOCIAL

Con el advenimiento de los tiempos modernos, finales del siglo XVIII y principios del XIX, los adelantos de la técnica, la aparición de ciencias nuevas y la moderna concepción política, cambian por completo la estructura socio-económica existente.

La Revolución Industrial, transforma radicalmente la producción, cambiando el régimen del artesanado por el de la industrialización. Así, la herramienta es sustituida por la máquina, el pequeño taller deja paso a la gran fábrica y a centros de trabajo que se concentran en las ciudades.

Paralela a la Revolución Industrial se produce la Revolución Agraria, ya que la nueva producción requería grandes cantidades de materias primas a elaborar y así se expropiaban los bienes comunales y se acumulaban pequeñas parcelas de tierra en grandes latifundios, en los que se apacienta el ganado para aprovechar la lana, el cuero, etc. y se cultivan a gran escala los productos agrícolas textiles.

La economía tiene como base la defensa del capital, originándose las leyes económicas que por su dureza fueron llamadas de los metales, como la de "bronce" de Ricardo que preconiza la relación de la oferta y la demanda en el trabajo para lograr mano de obra barata.

Los sociólogos que se les denominaron pesimistas vaticinaban el fin de la humanidad; Malthus afirmaba que la población crecía a ritmo más acelerado que la producción de bienes, mientras Darwin sustentaba la primacía del más fuerte sobre el débil en su teoría de la selección de las especies.

Por su parte, Spencer expresaba que las obras de beneficencia, de caridad o asistencia, no son sino artificios sociales, puesto que no hacen más que mantener de una manera artificial, hombres que están condenados por naturaleza a tener que perecer.

Cuando se trataba de legislar en favor de los salarios por número de hijos, encontraban una oposición política que afirmaba "las cargas familiares son una consideración a la que no debe prestársele atención alguna. Los trabajadores lo que deben hacer es no casarse, si no tienen recursos suficientes para mantener a sus hijos.

Nada obliga a tener una familia que hay que sostener. Tener muchos hijos es empobrecer. Tengamos pocos niños".

En cuanto a la política, el ideal de la Revolución Francesa de 1789 basada en las ideas de libertad, igualdad y fraternidad y según el concepto del "Laissez Fair", prohibía la acción del Estado en toda relación que no fuera la de guardar el orden público, creando esa falsa igualdad entre los hombres que hizo decir a Anatole France: "La ley en su majestuosa igualdad prohíbe a los ricos y a los pobres mendigar en las calles, dormir bajo los puentes y robar el pan".

La ley Chapelier de 1791 suprime las corporaciones y con ello la ayuda de las cofradías en acción de ayuda mutua gremial, mientras que la secularización de los bienes eclesiásticos privó a la iglesia de los recursos necesarios para realizar la beneficencia-caridad.

Se produce así un abstencionismo estatal que pone frente a frente en las relaciones de la producción dos partes del todo desiguales, el trabajador y el patrono, para que regularicen las condiciones de empleo según la ley de la oferta y la demanda.

Nace así el régimen del asalariado que implica que el trabajador ceda su esfuerzo laboral al patrono mediante la retribución de un salario.

Se originó un pauperismo, la miseria permanente y generalizada en un país en el que hay una gran masa de indigentes que carecen de todo y otra que disfruta de riqueza y goza de todos los refinamientos del lujo, injusticia que dio motivo a la llamada "cuestión social", la desigualdad económica y social entre individuos, - que originó las luchas sociales.

Largas jornadas de hasta 18 horas diarias pagadas con salarios mínimos, empleo de la mujer y del menor, puesto que a ambos se les retribuía menos aún que a los hombres.

La escasez de la vivienda, producto de la conglomeración obrera en las ciudades en donde estaban establecidas las fábricas fue causa de hacinamiento de la vivienda, originando una carencia de higiene que unida a la mala alimentación que implicaban aquellos salarios de hambre, generalizó la enfermedad social por excelencia: la tuberculosis.

Se agravaron y multiplicaron los riesgos del trabajo, el accidente producto de la máquina cuyo empleo era desconocido para el trabajador, la enfermedad profesional por el manejo de sustancias tóxicas, apareció el riesgo específico del capitalismo, el desempleo.

Ello motivó que el promedio de vida no pasase de los treinta años, que el embarazo se tradujera frecuentemente en aborto, que pocos fueran los jóvenes que - llamados a servir en el ejército eran una proporción mayoritaria desechados por estrechez de pecho, falta de altura y debilidad congénita.

Se decía que la salida de los obreros de una fábrica era como ver un ejército derrotado de individuos abatidos por la miseria y la desesperación.

En cuanto a las instituciones asistenciales propias de la época, hospicios para huérfanos, asilos de ancianos, hospitales para enfermos, casas de trabajo para - desocupados, eran centros de explotación, puesto que ellos estaban basados en la conexión del "menos derecho" para evitar la "holgazanería" y en donde el administrador procuraba sacar de sus pocos recursos un provecho personal.

De aquí, que dichos establecimientos asistenciales fueron llamados "barracas de pobres" o "depósito de menesterosos".

Es natural que tanta explotación, miseria e injusticia produjeran las consiguientes reacciones. El odio del trabajador a la máquina en la que veía todo su infortunio, produciéndose violentas agitaciones de destrucción de fábricas que constituyeron el laudismo, por el nombre del líder inglés Laud, que lo fomentó.

Monografías como la de los doctores Villemet y Buret (Francia), que son verdaderos diagnósticos de pauperismo, reflejan la miseria y la pena de las familias proletarias.

Aparece lo que sería la literatura social, "El hijo de la Parroquia" de Dickens donde se relata la vida de un expósito en un orfanato, "La Aldea", de Gra^{ble} que describe la situación de los campesinos sin tierras, "El Sybil" de Disraeli, que hace ver la miseria de los salarios pagados a los trabajadores.

Por su parte el empresario Daniel Legrand en Francia mejora los salarios de sus trabajadores mediante asignaciones familiares.

Los trabajadores conscientes de la fuerza que supone su gran masa unida se organizaron en sindicatos e hicieron uso del arma del proletariado, la huelga.

Las situaciones anteriores dan origen al nacimiento de las doctrinas sociales: el socialismo, el anarquismo, el marxismo, en tanto que la Iglesia dicta su primera encíclica social la "Rerum Novarum" de León XIII en 1789, iniciación de la doctrina social cristiana.

Ante esta situación de peligrosidad social y de debilidad económica nacional, el Estado tiene que cambiar su ideología política, abandonando la acción pasiva del abstencionismo por la obra activa del intervencionismo.

Aparece la política social, la acción del Estado en protección de la población económicamente activa, así como a lograr un mejor reparto de la propiedad agrícola, mediante una legislación específica, integrada principalmente por los derechos del trabajo, de la seguridad social y agrario, en el denominador común de derecho social.

La ideología de este derecho social o política intervencionista del Estado por medio de la ley, tuvo su origen más decidido y destacado en la Universidad de Berlín, por obra de los profesores Wagner, Bretano, Schaeffles, Smoller, etc., la cual siendo realizada por el Estado mediante el derecho y en base al pensamiento universitario, fue calificada como socialismo estatal, socialismo jurídico o socialismo de Cátedra.

Entre las medidas encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, aminorando su posible pérdida de ingresos por imposibilidad laboral o aumento de necesidades por atención del hogar, se encuentra el Seguro Social.

DEFINICION DE LA PALABRA SEGURO EN GENERAL

El riesgo es, la contingencia o la posibilidad de sufrir un daño o una pérdida ha sido siempre el azote de la existencia humana. Desde el principio de la vida el hombre ha tenido que correr el riesgo de perder, de una u otra manera lo que posee. Aunque utilice las medidas preventivas de todas clases no se reducen ni aún al mínimo los riesgos, puesto que estas medidas fallan a veces. El método que se ha desarrollado en el transcurso de muchos años y ha soportado la prueba rigurosa del -- tiempos el seguro por medio del cual, un asegurador profesional, por lo general una compañía de seguros, asume un riesgo a cambio de una suma de dinero. La persona que de esta manera transfiere el riesgo se conoce con el nombre de asegurado. El -- contrato de seguro entre las partes se llama póliza; el dinero pagado por la protección es la prima.

En el seguro de bienes, los bienes cubiertos por el seguro forman el riesgo.

La idea fundamental del seguro data desde los tiempos de la Economía Natural, pero el seguro que nosotros conocemos no aparece sino hasta el siglo XIV. Se puede llamar prehistoria del seguro a toda la época comprendida entre lo que la Historia llama tiempos antiguos y casi la totalidad del siglo XIV.

El seguro adquiere su carácter propio cuando un grupo de existencias económicas, expuestas a los mismos riesgos, se reúnen para satisfacer las necesidades previstas cuando se presenten, repartiendo la carga entre todas ellas.

En realidad, los primeros indicios que se tienen de instituciones que se asemejan al seguro contemporáneo se encuentra en el código de Hamurabi. En algunas disposiciones destinadas especialmente a los comerciantes originados a uno de sus miembros ya fuera por robo, asalto o por alguna otra circunstancia inesperada, como una tormenta de arena, etc.

En el derecho Indio existen también instituciones que, aunque rudimentarias, se pueden considerar como un seguro primitivo, la Ley obligaba a los miembros de una familia a sostener a los parientes que estaban incapacitados para el trabajo.

En Egipto algunas de las asociaciones de carácter religioso establecían en sus reglas la obligación de cubrir todos los gastos que se hicieran en caso de que uno de sus miembros enfermara o muriera.

Entre los israelitas había asociaciones de fieles que contribuían con una cantidad en efectivo o con un objeto cualquiera para dotar a las novias, facilitando de esta manera los matrimonios y contribuyendo en una forma indirecta a la mejor -- procreación de la especie.

En Grecia existían asociaciones de dueños de esclavos que, mediante -- una aportación pequeña se garantizaban el resarcimiento de los daños que pudieran

ocasionarles la enfermedad, muerte o fuga de un esclavo.

En el Imperio Romano se reglamentó dentro del Derecho lo que en la actualidad podríamos llamar un seguro de muerte: "La Collegia Tenorium". Esto es una agrupación constituida por familias que en la mayor parte de los casos eran humildes y que no podían sufragar por sí solas los gastos que acarrea la muerte de uno de sus miembros. Existían también entre comunidades familiares una especie de seguro que se pagaba cuando los miembros de alguna de ellas eran incorporados al ejército. La cantidad reunida se empleaba en la adquisición de las armas y en los gastos de transporte.

Si analizamos la vida de cada uno de los pueblos antiguos encontramos sin lugar a duda instituciones que se asemejan a las citadas anteriormente pero aunque el anhelo del hombre por satisfacer las necesidades provenientes de riesgos futuros hayan logrado la creación de instituciones como las que analizamos, en las que se encuentra en embrión la idea del seguro.

En el siglo XIX se acentúa la necesidad del Seguro por la influencia que en todas las sociedades tuvieron las doctrinas liberales. A partir de la preponderancia de los fisiócratas, los componentes de la sociedad se van encontrando cada vez más aislados, obligándolos el medio a luchar por sí solos contra las fuerzas naturales y contra los demás hombres. Para defenderse se formaron asociaciones con el fin de repartir el perjuicio sufrido entre un gran número de personas que expuestas a los mismos riesgos, se veían compelidas a asociarse con el fin de buscar la manera de llenar las necesidades futuras que podían presentarse al realizarse el riesgo previsto. Estimulando esta tendencia el Estado contemporáneo ha procurado crear instituciones oficiales que se dediquen a asegurar a las clases trabajadoras (v.g. IMSS ISSSTE).

Las primeras sociedades que se dedicaron al negocio del seguro tuvieron que luchar contra un medio hostil. Se tiene noticia de que la primer Sociedad Anónima que se fundó con esta finalidad, tropezó con infinidad de dificultades para colocar sus acciones, teniendo necesidad de acudir al capital internacional, garantizando a los adquirientes las ganancias que podían obtenerse durante siete años.

Las compañías de seguros se desarrollaron notablemente en la época que se puede llamar de la industria floreciente y de la formación de las grandes capitales; esta época comprende del año de 1850 al 1890; como ejemplo de este auge se puede citar el caso de Alemania en donde durante esta época se crearon más de treinta sociedades de seguros con capital superior a setenta millones de latens.

De la época a que nos referimos en el párrafo anterior, a nuestros días, las Sociedades Anónimas que se dedican a explotar al seguro han aumentado, agrupándose por lo general en grandes trust que manejan sumas fabulosas y que tienen una importancia grandísima en las finanzas nacionales e internacionales.

A pesar de las grandes Empresas de Seguros, existen pequeñas Sociedades Anónimas y Mutualidades que tienen en Europa y en América un mercado muy especial.

En el desarrollo de la industria del seguro ha tenido una gran importancia el sistema norteamericano de propaganda porque por este medio se ha hecho palpar a las personas que nunca sintieron la necesidad de asegurarse, la conveniencia de hacerlo obligándolos a comprar pólizas que cada día son más amplias y llenando, en algunos casos, la mayor parte de los riesgos a que puede estar expuesta la persona que las adquiere.

Para comprender fácilmente el desarrollo del seguro en el último tercio del siglo pasado y en el lapso que ha transcurrido del presente, basta comparar la lenta restauración de Londres después del incendio de 1666, con la extraordinaria y rapidísima de San Francisco después del terremoto e incendio del mes de abril de 1906, en esta última ocasión las compañías aseguradoras pagaron por concepto de indemnización cerca de setecientos cuarenta millones de dólares, calculándose que el valor de la propiedad destruida fue aproximadamente de mil cuatrocientos millones. En esta catástrofe se pudo poner a prueba la garantía característica del seguro moderno y se observó su mercado internacional. El importe de las indemnizaciones fue pagado por compañías de varias nacionalidades, en una forma directa o indirecta, por medio del reaseguro.

En nuestros días las sociedades de seguros cuentan con capitales verdaderamente fantásticos superiores a los de las industrias más grandes y más fuertes de cualquier parte del mundo.

Hay empresas que trabajan en todos los continentes y extienden pólizas en los idiomas de todos los países de la tierra, contando entre sus afiliados a representantes de todas las razas, este fenómeno no se presenta en tales proporciones hasta el último tercio del siglo pasado.

Ante el desarrollo tan grande de las compañías de seguros el Legislador no ha podido permanecer inactivo y, como consecuencia, se han dictado leyes y reglamentos fijando la forma del contrato de seguros y precisando la manera de efectuar las inspecciones en la contabilidad de las compañías. La Legislación y los Reglamentos mencionados antes, Empezaron a tomar la forma que tienen en la actualidad a principios de siglo.

En la época contemporánea el hombre encuentra la forma más práctica de asegurarse contra los riesgos que se pueden presentar en el futuro, asociándose para ello con un gran número de existencias económicas amenazadas por riesgos idénticos y formando directa o indirectamente una empresa que hace el papel de gestor del seguro, o en términos más claros, las empresas son los productores del seguro y los asegurados los consumidores.

DEFINICION DE SEGURO SOCIAL

El seguro social tuvo como ejemplo el seguro privado o comercial que ya venía cubriendo algunos riesgos sobre todo en relación con la propiedad y tiene ante cedentes remotos, como el del aseguramiento de mercancía trasladadas por barco para resarcirse de una pérdida por naufragio, que acordó el Libro del Consulado del Mar, fechado en Barcelona a finales del siglo XIII y otros Códigos Marítimos propios de la Liga Hacedtica de la Marina de los países del Norte de Europa.

El proceder del seguro privado fue debidamente adoptado dándole un contenido social, resumiéndose así:

El aseguramiento es impuesto por el Estado, no es de facultad voluntaria del individuo, pasando de ser un contrato a una disposición legal.

Se evita el ánimo de lucro, determinando una prima neta que cubra tan sólo las necesidades a impartir y no suponga ganancia.

Se hace partícipe a la empresa en el financiamiento del seguro que no se concreta así solo al individuo asegurado, sino aportando también a veces el Estado.

Los riesgos cubiertos son los que provienen del ejercicio del trabajo y de la existencia humana, no nada más de la propiedad.

Las compensaciones que se realizan no sólo son económicas, para garantizar los ingresos, sino también las propias del cuidado de la salud, que se extienden a sus familiares.

En cuanto a que debe entenderse por seguro social, entre las muchas definiciones que de él se han hecho, podemos encontrar como ejemplo, una doctrinal y otra legislativa, si bien, empleen el término de seguridad social.

La definición doctrinal es la de la profesora de la Universidad de Columbia, Eveline Burns que dice: "La seguridad social es la acción pública que proporciona un ingreso supletorio a las personas cuya ganancia ha cesado temporal o permanentemente o bien para garantizar al individuo el gasto que supone el mantenimiento de su familia".

Legislativamente, la Exposición de Motivos de la Ordenanza Francesa de 4 de octubre de 1945 expresa:

"Se crea una organización de seguridad social destinada a garantizar a los trabajadores y sus familias contra todo riesgo de cualquier naturaleza que pueda reducir o suprimir su capacidad de ganancia, así como cubrir las cargas que implica la familia.

Así también tenemos la definición que el Dr. Mario de la Cueva nos da a conocer en su obra "Derecho Mexicano del Trabajo": El Seguro Social es la parte -

de la previsión social obligatoria que bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que está expuesto".

El seguro social es pues un servicio público que cubre toda pérdida o disminución de ganancia o aumento de necesidades a la población económicamente activa, tanto como preserva la salud del trabajador y su familia, por medio de prestaciones en dinero, en especie y en servicios. De aquí que se haya expresado que el seguro social es una institución bio-económica, pues lo mismo garantiza el mantenimiento de la ganancia como la preservación de la salud.

El seguro social nace en Alemania, por obra de Bismarck, Canciller del Emperador Guillermo I, quién expresó: "que no quería ser Ley de pobres". Sin embargo, en la iniciativa enviada al Reich, el argumento es el de conseguir la paz social y la mayor productividad de la nación, evitando los conflictos obreros y robusteciendo la capacidad física del trabajador.

La primera muestra fue el seguro de enfermedad en 1883, al que sigue el seguro de accidentes del trabajo en 1884, el de invalidez y vejez en 1889 y el de sobrevivientes en 1891.

El ejemplo seguido por otros países europeos en donde aparecen otros seguros en determinadas contingencias: el desempleo en 1911 en Inglaterra, obra de Lloyd George, como país más industrializado, el de maternidad en Italia en 1910, dada la alta natalidad del país, y el de asignaciones familiares en Francia en 1924, que por el contrario era una nación con bajo índice de crecimiento demográfico.

Una vez pasada la Primera Guerra Mundial 1914-1919, el seguro social se extiende a otros continentes, el primero de ellos América, hasta llegar a cubrir el mundo entero diciéndose de él, que es un índice de progreso, bienestar y paz social.

En cuanto a América, ya en las declaraciones de principios de sus libertadores, que serían el objeto de las futuras constituciones, se encuentran ideas que tienden a unir a la independencia política, la independencia social.

Por ejemplo Morelos, en el Congreso de Chilpancingo de 1813, expresa: "que la ley humana debe moderar la opulencia y remediar la miseria, aumentando el jornal del pobre para liberarla de la necesidad. He aquí el principio de justicia social.

En cuanto a Bolívar, en el Congreso de Angostura de 1819 manifiesta: "que el sistema de gobierno más perfecto es aquel que proporciona una mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política".

Las primeras muestras de lo que sería el seguro social son las leyes de jubilaciones y pensiones nacidas en Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Méxi

co y Uruguay en la segunda década del siglo actual, las que después de cubrir a los funcionarios públicos se extienden a los trabajadores privados y se organizan ya en forma de seguro social, no de pensiones estatales no contributivas, como son las que en la actualidad rigen, sobre todo en Argentina y Uruguay.

Por su parte, los códigos de trabajo que se inician en América Latina en el mismo año de 1931 en dos países, uno en la parte Norte del Continente, México y otro en el cono Sur de Chile, imponen la protección de la maternidad en garantía de ingresos y asistencia médica en el embarazo, parto y puerperio, protección que sería asumida posteriormente por el seguro social de maternidad.

En cuanto a la forma de un seguro social propiamente dicho o integrado ya en base a la casi generalidad de contingencias cubiertas y casi la totalidad de personas amparadas, la primera muestra es la Ley Chilena de 1924 a la que un lustro después sigue el proceder de los países andinos, en iniciación de su régimen general; Ecuador y Bolivia 1935 y Perú 1936, para generalizarse en todo el Continente en base ya a un régimen unitario; después, Venezuela 1940, Panamá y Costa Rica 1941, México y Paraguay 1943, Colombia 1949, Guatemala 1946, República Dominicana 1947, El Salvador 1949, Haití 1951, Nicaragua 1955 y Honduras 1959.

Todas estas leyes con el transcurso del tiempo fueron modificándose en base a una mayor perfección, reglamentándose a efecto de extender su campo y aplicación, según determinadas contingencias o personas amparadas, así como nacieron nuevos textos legales de tipo unitario como la Ley Orgánica de Previsión Social de Brasil de 1960 y la Ley Cubana de 1963 o regímenes de una técnica y procedimiento más actuales como la Ley de Venezuela de 1966.

Por igual, empezaron a nacer instituciones de seguro social propias de determinadas contingencias o categorías profesionales específicas, como los regímenes de asignaciones familiares de Argentina y Uruguay y los sistemas, sobre todo propios de los empleados públicos, caso específico de Perú y México.

Por el segundo conflicto bélico mundial, o sea la guerra de 1939-1945 se manifiesta una intensa acción para crear un mundo mejor, en el que impero la paz y la justicia social, en base a mejores condiciones de vida y de trabajo de las clases económicamente activas, así como a nivelar los estratos sociales mediante una equitativa redistribución de la riqueza nacional.

Es así, que los dirigentes de las potencias occidentales, el Presidente Roosevelt y el Premier Churchill signan en 1941, la Carta del Atlántico, que dice:

"Deseamos lograr en el campo de la economía la colaboración más estrecha entre todas las naciones, con el fin de conseguir para todos los pueblos mejoras en las condiciones de trabajo, propiedad económica y seguridad social".

A efecto de lograr la aplicación real de este principio se reúne en México en 1943, la Conferencia Internacional sobre Problemas de la Paz y de la Guerra, en la que un Delegado Cubano, el Dr. Sandoval expresa:

"No hay ni un solo país en América, grande o pequeño que no atribuya a los seguros sociales, científicamente establecidos, la solución de los problemas -- más graves que afectan a la clase trabajadora".

Internacionalmente las Naciones Unidas en el año de 1948 en su Reunión celebrada en París, dan a la Seguridad Social un concepto de derecho humano, expresando:

Artículo 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 25.- 1) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Esta Declaración Universal es adaptada a la regionalidad americana por la Organización de los Estados Americanos en el Acta de Bogotá de 1948 en su declaración de Derechos y Deberes Humanos que dice:

"Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia".

"Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes a nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad".

El concepto de salud y su atribución como derecho, como parte y condición específica de la seguridad social se encuentra en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, que determina:

"La salud de todos los pueblos es una condición fundamental para lograr la paz y la seguridad social, dependiendo de la más amplia cooperación de las personas y de los Estados.

Los resultados alcanzados por cada Estado en el fomento y protección de la salud son valiosos para todos.

La desigualdad de los diversos países, en lo relativo al fomento de la salud y el control de las enfermedades, sobre todo las transmisibles, constituye un peligro común.

El desarrollo saludable del niño, es de importancia fundamental; la capacidad de vivir en armonía en un mundo que cambia constantemente, es indispensable para este desarrollo.

La extensión a todos los pueblos de los beneficios de los conocimientos médicos, psicológicos y afines, es esencial para alcanzar el más alto grado de salud.

Una opinión pública bien informada y una cooperación activa por parte del público son de importancia capital para el mejoramiento de la salud del pueblo.

Los gobiernos tienen responsabilidad en la salud de sus pueblos, la cual sólo puede ser cumplida mediante la adopción de medidas sanitarias y sociales adecuadas".

DEFINICION DE SEGURIDAD SOCIAL

Ahora bien, podemos entender por seguridad social, la necesidad que debemos aclarar, pues vemos cómo en la legislación positiva se confunden el término no sólo con el de seguro social, sino con el de previsión social.

"Doctrinalmente, según un autor europeo, Pierre Larroque, Director la Seguridad Social en Francia, entiende que "Seguridad Social es la garantía otorgada por la colectividad a todos sus miembros para mantener sus niveles de vida, o cuando menos, condiciones de existencia decorosas, gracias a una redistribución de ingresos que descansan sobre la solidaridad nacional".

Para Richardson, el propósito de la seguridad social es "asegurar por medio de la acción colectiva o de la comunidad, la eliminación de necesidades a aquellas que, por desgracia, se hallan temporalmente desprovistos de recursos con que subsistir y atender debidamente su salud".

La seguridad social debe ser protección económica, política y social de una mayor amplitud bajo el concepto que implica una equitativa redistribución de riqueza basada en una justicia social en provecho del sector económicamente débil de la sociedad.

Entendida esta riqueza, no sólo lo que satisface materialmente al hombre sino aquella que llena el espíritu y contribuye a la formación de nuevas normas de conducta para una mejor convivencia, puesto que la persona humana no sólo es un ente capaz de realizar valores individuales o sea aquellos que tienden a satisfacer su propia esencia, sino que al formar parte de un conglomerado social y confundirse con él puede también conformar otra clase de valores que se ha dado en llamar sociales, que redundan en beneficio de los intereses de todos.

Garantizar que cada ser humano contará con los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un nivel adecuado a las necesidades, permitir el disfrute de los bienes materiales, morales, culturales y sociales que la civilización ha creado para beneficio del hombre.

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

La diferenciación entre seguro social y seguridad social es pues clara, - en cuanto a su contenido objetivo y subjetivo, de beneficiarios y beneficiados, es decir de contingencias cubiertas y personas amparadas.

El seguro social es una acción de garantía de ingreso de la población económicamente activa y la seguridad social es una política de redistribución de riqueza de los sectores pudientes a los socialmente necesitados.

SU CARACTER

Es un servicio público nacional de carácter obligatorio, con personalidad jurídica propia, descentralizado para la organización y administración de los Seguros Sociales.

La ley del Seguro Social en su artículo primero enuncia dos características esenciales del sistema de nuestro país. "EL SEGURO SOCIAL CONSTITUYE UN SERVICIO PUBLICO NACIONAL, QUE SE ESTABLECE CON CARACTER OBLIGATORIO EN LOS TERMINOS DE ESTA LEY Y SUS REGLAMENTOS".

En el artículo anterior se menciona el término Servicio Público, en la exposición de motivos de la Ley del Seguro Social lo explican de la siguiente manera: Servicio Público "Es Toda Actividad Mediata e Inmediata del Estado"; creo más explícita la definición que en su obra Derecho Administrativo hace el Lic. Gabino Fraga al exponer que Servicio Público "Es una actividad para satisfacer concretamente una necesidad colectiva de carácter económico o cultural, mediante prestaciones que por virtud de reglamentación especial del poder público, debe ser regulado, continuo y uniforme". Considero que la continuidad y regularidad de las prestaciones que corresponde de acuerdo con la Ley, hacen necesario que el Estado las garantice siendo como son un Servicio Público.

La obligatoriedad del seguro deriva, de la necesidad financiera del mismo, pero esta misma obligatoriedad hace que las personas colocadas dentro de los supuestos previstos por la Ley pasan a ser sujetos del régimen automáticamente desde la implantación del servicio, aún en contra de su voluntad.

Su sostenimiento se realiza con las aportaciones del Estado y de los sectores patronal y obrero en la siguiente proporción:

PATRONES	50%
TRABAJADORES	25%
ESTADO	25%

Según datos recabados en diversas fuentes fue esta forma de cotización uno de los principales obstáculos que tuvieron que superar para la implantación del régimen de seguridad social, ya que los círculos patronales se mostraban adversos a los proyectos, argumentando que el Estado económico del país hacia imposible que gravara sus empresas con esta cotización.

Prueba de ello encontramos en el Congreso de Derecho Industrial de 1934 en el que el sector patronal aceptaba la implantación del régimen de seguridad social a cambio de la obligación que ya les imponía la Constitución de repartir utilidades.

La Descentralización consiste en: Confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una --

relación que no es la de jerarquía.

El artículo 2o. de la Ley del Seguro Social "Para la organización y administración del seguro social, se crea con personalidad jurídica propia, un organismo descentralizado, con domicilio en la ciudad de México, que se denominará Instituto Mexicano del Seguro Social.

SU FINALIDAD

El Seguro Social propende a cubrir todos los riesgos que disminuyen o enervan la capacidad laboral de la población que ampara, con lo cual es válido afirmar que si acaecido el riesgo, funciona compensando tal capacidad simplemente disminuida o, en su caso perdida; para operar íntegramente, debe comprender todas aquellas medidas tendientes a preservar, conservar y aún crear tal capacidad.

Por lo tanto las principales finalidades del Seguro Social son las de atender el mayor número de necesidades del ser humano, tanto como los múltiples problemas del individuo y de su vida familiar, así como también contribuye a la elevación de los niveles económicos, sociales, culturales y proporcionar por diferentes medios, mayores recursos a la población trabajadora que permitan y contribuyan a una mejor distribución del ingreso nacional.

En nuestro país la población asegurada se encuentra distribuida en las siguientes Instituciones de Seguridad Social:

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.
 INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.
 FERROCARRILES NACIONALES DE MEXICO.
 SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.
 PETROLEOS MEXICANOS.
 SECRETARIA DE MARINA.

CUADRO DE CONTINGENCIAS QUE CUBRE

El I.M.S.S., de acuerdo con la Ley que lo rige protege las contingencias derivadas de:

Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

- 1.- Asistencia médica, incluida la parte técnica profesional de la asistencia quirúrgica.
- 2.- Hospitalización y transporte.
- 3.- Asistencia farmacéutica.
- 4.- Aparatos de prótesis necesarios.
- 5.- Aparatos de ortopedia necesarios.
- 6.- Si el riesgo incapacita temporalmente, un subsidio mientras dure la inhabilitación, del 100% de su salario. Este subsidio no puede exceder del máximo del grupo en que el patrón haya inscrito al trabajador. Este subsidio no podrá exceder de 72 semanas y se otorgará siempre que antes de expirar dicho período no se declare la incapacidad permanente del asegurado. Los subsidios se pagarán por períodos vencidos que no excederán de una semana.
- 7.- Si el riesgo incapacita parcial y permanentemente, una pensión según el tanto por ciento que fija el artículo 327 de la Ley Federal del Trabajo, tomando como base las pensiones mensuales establecidas para la incapacidad total permanente.
 Si el monto de la pensión mensual resulta inferior a \$ 50.00 se pagará al asegurado, en sustitución de la misma, una indemnización global equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiere correspondido.
- 8.- Si el riesgo incapacita total y permanentemente se otorga una pensión mensual en tanto subsista la incapacitación de acuerdo con la tabla siguiente:

SALARIO DIARIO

GRUPO	MAS DE	PROMEDIO	HASTA	PENSION
H	-	13,50	15,00	303,75
I	15,00	16,50	18,00	371,25
J	18,00	20,00	22,00	450,00
K	22,00	26,40	30,00	594,00
L	30,00	35,00	40,00	700,00
M	40,00	45,00	50,00	900,00
N	50,00	60,00	70,00	1,200,00
O	70,00	75,00	80,00	1,500,00
P	80,00	90,00	100,00	1,800,00
R	100,00	115,00	130,00	2,300,00
S	130,00	150,00	170,00	3,000,00
T	170,00	195,00	220,00	3,900,00
U	220,00	250,00	-	5,000,00

- 9.- Si el riesgo produce la muerte, un mes de salario promedio del grupo en la fecha del fallecimiento. El monto de esta cantidad, que no podrá ser menor de \$ 500,00, se entrega a quien presente copia certificada del acta de defunción y la cuenta de los gastos del funeral.
- 10.- Los asegurados tienen derecho a que se consideren accidentes del trabajo no sólo los que ocurran en las circunstancias y con las características que especifica la Ley Federal del Trabajo, sino también aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeña su trabajo, o viceversa.
- 11.- A la viuda, hasta que contraiga nuevas nupcias o entre en concubinato o al viudo totalmente incapacitado que hubieren dependido económicamente del trabajador o trabajadora fallecida, una pensión equivalente al 36% de la que hubiere correspondido al trabajador.
- A la viuda o concubina que se case, tres anualidades de la pensión otorgada.
- 12.- Al huérfano de padre o de madre menores de 16 años o mayores de esta edad que se encuentren totalmente incapacitados, una pen---

sión equivalente al 20% de la que hubiere correspondido al asegurado. Esta pensión se puede prolongar hasta la edad de 25 años cuando el beneficiario no pueda subsistir por su propio trabajo a causa de enfermedad duradera, defecto físico o psíquico, o se encuentre estudiando en establecimientos públicos o autorizados por el Estado, siempre que no esté sujeto a la obligación de aseguramiento.

- 13.- Al huérfano de padre y madre menor de 16 años o mayor de esta edad si se encuentra totalmente incapacitado, una pensión equivalente al 30% de la que hubiere correspondido al asegurado. El derecho a esta pensión se extingue en los mismos términos anotados en el párrafo anterior.
- 14.- Si no existieren viuda, huérfano, ni concubina con derecho a pensión, se pensionará a cada uno de los ascendientes que dependan económicamente del asegurado, con una cantidad igual al 20% de la pensión que hubiere correspondido al trabajador.
- 15.- Los beneficiarios tienen los derechos que señala el ramo de riesgos profesionales, cuando un riesgo produce la muerte del asegurado y que podría no considerarse accidente del trabajo o enfermedad profesional.

Enfermedades no Profesionales y Maternidad.

- 1.- Asistencia médica por 52 semanas para la misma enfermedad, incluidas la asistencia obstétrica de la asegurada y la parte técnica profesional de la asistencia quirúrgica.
- 2.- Hospitalización y transporte hasta por 52 semanas para la misma enfermedad.
- 3.- Asistencia farmacéutica hasta por 52 semanas para la misma enfermedad.
- 4.- A los asegurados que sean enfermos ambulantes y cuyo tratamiento curativo no les impida continuar en su trabajo y sigan cubriendo las cuotas obrero-patronales correspondientes, no se les computará el tiempo que dure el tratamiento para los efectos del plazo de 52 semanas a que aluden los párrafos anteriores.
- 5.- Un subsidio en dinero a partir del cuarto día de la incapacidad y hasta por 52 semanas, según la tabla siguiente:

SALARIO DIARIO

GRUPO	MAS DE	PROMEDIO	HASTA	SUBSIDIO DIARIO
H	-	13.50	15.00	8.10
I	15.00	16.50	18.00	9.90
J	18.00	20.00	22.00	12.00
M	40.00	45.00	50.00	27.00
N	50.00	60.00	70.00	36.00
O	70.00	75.00	80.00	45.00
P	80.00	90.00	100.00	54.00
R	100.00	115.00	130.00	69.00
S	130.00	150.00	170.00	90.00
T	170.00	195.00	220.00	117.00
U	222.00	250.00	-	150.00

- 6.- Posibilidad de ampliar el tratamiento y subsidio hasta 26 semanas más.
- 7.- Internación en casas de reposo a los convalecientes de una enfermedad, cuando a juicio del Instituto sea necesario para reestablecer la capacidad para el trabajo.
- 8.- A la esposa, o en su defecto, a la concubina del asegurado o del pensionado, la asistencia obstétrica.
- 9.- A los hijos menores de 16 años la asistencia médica quirúrgica y farmacéutica y hospitalaria que sean necesarias desde el momento de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 semanas para la misma enfermedad.
- 10.- A la esposa del asegurado o a falta de ésta a la concubina, la asistencia médica quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, por 52 semanas.
- 11.- Al padre y la madre cuando vivan en el hogar del asegurado y dependan económicamente de éste, asistencia médica quirúrgica, farmacéutica y hospitalización que sean necesarias desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 semanas para la misma enfermedad. Si el asegurado fallece los padres conservan el derecho a los servicios médicos.

- 12.- La asegurada recibe un subsidio durante 42 días anteriores y 42 posteriores al parto. Por este subsidio se le concede una mejora durante los 8 días anteriores y los 30 días posteriores que asciende al 100% del subsidio otorgado. El subsidio en dinero es igual al que corresponde en caso de enfermedad no profesional.
- 13.- Para que la asegurada tenga derecho al subsidio de maternidad se requiere que haya cubierto por lo menos 30 cotizaciones semanales en el período de 12 meses anteriores a la fecha desde la cual deba comenzar el pago.
- 14.- A la asegurada y la esposa o en su defecto a la concubina del asegurado o del pensionado, una ayuda para lactancia cuando exista incapacidad física para amamantar al hijo y que es proporcionada en especie hasta por un lapso de 6 meses posteriores al parto. Esta ayuda se entrega, en especie, a la madre o a falta de ésta a la persona encargada de alimentar al niño.
- 15.- Al nacimiento del hijo, se entrega a la madre asegurada una canastilla de maternidad.
- 16.- Cuando el Instituto haga la hospitalización del asegurado el subsidio se pagará a sus familiares derechohabientes y a falta de familiares derechohabientes el asegurado hospitalizado percibirá el 50% del subsidio.
- 17.- Cuando el asegurado fallezca se pagará a quien presente copia del acta de defunción y la cuenta de los gastos del entierro un mes de salario promedio del grupo de cotización correspondiente. En ningún caso esta suma será menor de \$ 500,00.
- 18.- En los casos de fallecimiento de los pensionados el Instituto pagará a quien presente copia del acta de defunción y la cuenta de los gastos de entierro un mes de salario promedio del grupo de cotización correspondiente. En ningún caso esta suma será menor de \$ 500,00.
- 19.- A los pensionados por incapacidad total permanente o parcial con 50% de incapacidad por lo menos, y a los pensionados por invalidez, vejez o muerte al igual que sus familiares derechohabientes que dependen económicamente de ellos y que no tengan por sí mismos derechos propios a prestaciones provenientes del Seguro Social, asistencia médica quirúrgica y farmacéutica y hospitalización que sean necesarias para la misma enfermedad desde el comienzo de la enfermedad y durante un plazo máximo de 52 semanas.

Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte.

- 1.- El asegurado que haya justificado el pago al Instituto de un mínimo de 150 cotizaciones semanales y sea declarado inválido, tendrá derecho a la pensión de invalidez cuyo monto se calculará conforme a la tabla y en términos siguientes:

Las pensiones anuales de invalidez y de vejez se compondrá de una cuantía básica y aumentos computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales que se justifique haber pagado al Instituto por el asegurado con posterioridad a las primeras 500 semanas de cotización.

La cuantía básica y los aumentos serán calculados conforme a la tabla siguiente, considerándose como salario diario el promedio correspondiente a las últimas 250 semanas, o a las últimas semanas cualquiera que sea su número si ésta resulta inferior a 250.

SALARIO DIARIO

GRUPO	MAS DE	PROMEDIO	HASTA	CUANTIA BASICA ANUAL	AUMENTO POR SEMANA DE COTIZACION
H	-	13.50	15.00	1,670.76	0.945
I	15.00	16.50	18.00	2,042.04	1.155
J	18.00	20.00	22.00	2,475.20	1.400
K	22.00	26.40	30.00	3,267.26	1.848
L	30.00	35.00	40.00	4,331.60	2.450
M	40.00	45.00	50.00	5,569.20	3.150
N	50.00	60.00	70.00	7,425.60	4.200
O	70.00	75.00	80.00	9,282.00	5.250
P	80.00	90.00	100.00	11,138.40	6.300
R	100.00	115.00	130.00	14,232.40	8.050
S	130.00	150.00	170.00	18,564.00	10.500
T	170.00	195.00	220.00	24,133.20	13.650
U	220.00	250.00	-	30,940.00	17.500

- 2.- Después de que el asegurado alcance la edad de 65 años y justifique el pago al Instituto de un mínimo de 500 cotizaciones semanales, podrá diferir su pensión de vejez y en ese caso los aumentos

tos adquiridos por las semanas posteriores de cotización se incrementarán en un 200% sobre las cuantías fijadas para los aumentos según la tabla.

En ningún caso una pensión de invalidez o de vejez podrá ser inferior a \$ 150,00 mensuales.

- 3.- El Instituto concederá un aumento hasta de 20% de la pensión de invalidez, vejez o viudez, cuando el estado de invalidez del pensionado requiera ineludiblemente que lo asista otra persona, de manera permanente o continua.
- 4.- Una asignación infantil por cada hijo menor de 16 años de un pensionado por invalidez o por vejez, equivalente al 10% de la cuantía de la pensión de invalidez o de vejez. El total de la pensión y los aumentos por asignaciones infantiles no podrán exceder del 85% del salario promedio que sirvió de base para fijar la cuantía de la pensión.
- 5.- Tendrá derecho a pensión de vejez, sin necesidad de probar invalidez para el trabajo, el asegurado que habiendo cumplido 65 años de edad justifique el pago al Instituto de un mínimo de 500 cotizaciones semanales.
- 6.- El asegurado que habiendo cumplido 60 años de edad quede privado de trabajos remunerados tiene derecho, sin necesidad de probar que sufre invalidez, a recibir la pensión de vejez con la tarifa reducida según la tabla siguiente:

Años cumplidos en la fecha de la solicitud de la pensión.

Cuantía de la pensión expresada en % de la cuantía de la pensión de vejez que le hubiere correspondido al asegurado si hubiere alcanzado 65 años de edad en la fecha de la solicitud.

60	72
61	75
62	79
63	85
64	92

Para gozar de este derecho el asegurado deberá justificar el pago al Instituto de un mínimo de 500 cotizaciones semanales.

- 7.- Tiene derecho a recibir la pensión de vejez el asegurado que justificando el pago al Instituto de 500 cotizaciones semanales, haya alcanzado la edad de 60 años como mínimo en caso de que no esté recibiendo una renta de invalidez y no gane más de la mitad de la remuneración habitual regional.
- 8.- El pago de las pensiones de invalidez, vejez o cesantía, se conservará aún cuando el pensionado reingrese a un trabajo del Régimen del Seguro Social Obligatorio, siempre que la suma de su pensión y su salario no sea mayor al que percibía al pensionarse; y en caso de que la suma sea mayor, la pensión se disminuirá en la cuantía para igualar el salario.
- 9.- Derecho a prestaciones sociales; esto es, acceso a servicios educativos sociales que tiendan a prevenir la realización de un estado de invalidez; y los pensionados por incapacidad y los pensionados por invalidez acceso a servicios especiales de curación, reeducación y readaptación con objeto de obtener la recuperación de su capacidad para el trabajo; acceso igualmente a las campañas de difusión de conocimientos y de prácticas de prevención y previsión; a las organizaciones de asegurados pensionados y familiares derechohabientes que el Instituto organice, lo mismo que a los centros de reeducación y readaptación para el trabajo y de descanso para vacaciones, que el Instituto está facultado para organizar.
- 10.- Tendrá derecho a la pensión de viudez la esposa del asegurado fallecido que disfrutaba de una pensión de invalidez, vejez o cesantía o que al fallecer hubiere justificado el pago al Instituto de un mínimo de 150 cotizaciones semanales. A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión la mujer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido durante los 5 años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos siempre que ambos hubiesen permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. El monto de esta pensión es igual al 50% de la que respondería al asegurado en caso de invalidez.
- 11.- Si no existiera viuda, huérfanos, ni concubina con derecho a pensión, se pensionará a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del asegurado fallecido, con una cantidad igual al 20% de la pensión que el asegurado estuviere gozando al fallecer o de la que hubiere correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez.
- 12.- Tendrán derecho a recibir la pensión de orfandad cada uno de los hijos menores de 16 años cuando muera el padre o la madre asegurados, si éstos disfrutaban de pensión de invalidez, vejez o cesantía o al fallecer hubieran justificado el pago al Instituto de un

mínimo de 150 cotizaciones semanales. Puede prolongarse el disfrute de la pensión con un término límite de 25 años de edad: si el hijo no puede mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad duradera, defecto físico o psíquico o si se encuentra estudiando en establecimientos públicos o autorizados por el Estado.

- 13.- Puede concederse la pensión de orfandad a los huérfanos mayores de 16 años y menores de 25 si reúnen las condiciones anteriores. El monto de la pensión de orfandad es del 20% de la pensión de invalidez, si el huérfano es de padre o madre y del 30% si el huérfano lo fuere de padre y madre. Junto con la última mensualidad se otorga al huérfano una cuantía equivalente a tres mensualidades.
- 14.- El asegurado que contraiga matrimonio si hubiere cubierto un mínimo de 150 cotizaciones semanales recibirá, por una sola vez, una ayuda para matrimonio equivalente al 30% de la anualidad de la pensión de invalidez a que el asegurado tuviere derecho en la fecha del matrimonio.
- 15.- La viuda o concubina con pensión que contraiga matrimonio recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la cuantía de la pensión que gozaba.
- 16.- El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al asegurado o a sus familiares derechohabientes cuando por falta de cumplimiento a la obligación de inscribirlo o de avisar los salarios efectivos o los cambios de éstos, no pudieran concederse las pensiones o las ayudas para matrimonio a que tuvieran derecho o si estas prestaciones resultaren disminuídas en su cuantía. El Instituto, a solicitud de los interesados se subrogará en sus derechos y concederá las prestaciones.

CAMPO DE APLICACION

El Seguro Social Mexicano es un seguro integral que ampara a toda clase económicamente activa del país y cubre la mayor parte de los riesgos protegidos en las leyes del Seguro Social.

La población amparada abarca a las siguientes personas:

- 1.- Asalariados.
 - a) Urbanos.
 - b) Del campo.
 - c) Aprendices.
- 2.- A los miembros de sociedades cooperativas de producción.
- 3.- A los miembros de las sociedades locales de crédito agrícola.
- 4.- A los miembros de las sociedades de crédito ejidal.
- 5.- A los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas.
- 6.- A los trabajadores independientes urbanos.
- 7.- A los familiares de los trabajadores (esposa o concubina, hijos menores de 16 años y padre y madre que vivan en el hogar del asegurado), siempre y cuando estos familiares dependan económicamente del asegurado y que no tengan derecho por sí solos al Seguro Social.

CAPITULO III

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CONSTITUYENTE DE 1917

**PRIMERAS CASAS DE ASEGURADAS A PRINCIPIOS DEL PRESENTE
AÑO**

LAS DIFERENTES REFORMAS A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CONSTITUYENTE DE 1917.

La Revolución Mexicana alcanzó su culminación con la producción de la primera Constitución Político-Social que viere el mundo. Así el pueblo, por medio del Constituyente de Querétaro se dio una Ley Suprema, motivo de orgullo y ejemplo para las demás naciones. Frank Tannenbaum, profesor de historia en la Universidad de Columbia, escribe: En cierto modo el siglo XX comienza con la Revolución Mexicana, pues ésta puso en movimiento fuerzas e ideas que aún están en marcha. Nadie puede prever todavía con certeza, está fuera del alcance de la imaginación humana, todas las consecuencias del desafío que la Revolución Mexicana lanzó al mundo en 1910. La Revolución costó más de un millón de vidas; pero engendró fuerzas que darían vida a un México nuevo y ayudarían a formar el turbulento mundo cuyo derrumbe trata de evitar la presente generación.

Muchas fueron las influencias que guiaron el pensamiento de los diputados constituyentes, siendo notables, entre otras, las plasmadas en los "programas de acción" en que hacían públicas sus ideas los diversos grupos políticos que lucharon contra la tiranía y el despotismo.

En el año de 1906 es publicado el programa del Partido Liberal Mexicano, en el cual se proponía, entre otros puntos, reformar la Constitución de 1857, y así en el capítulo referente "Al Capital y Trabajo", encontramos reformas que son un precedente de la seguridad social, tal es el caso del numeral 27 del propio programa que prescribe que "debe obligarse a los patronos a pagar indemnización por accidentes de trabajo", menciona también "una pensión a obreros que han agotado sus energías".

Posteriormente, en 1909, el Partido Democrático se comprometió, dado el caso de que alcanzara el poder, a la expedición de leyes sobre accidentes de trabajo y disposiciones que hicieron efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidente de trabajo.

El 18 de marzo de 1911, en la Sierra de Guerrero, es proclamado por los Estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y el Distrito Federal, el "Plan Político-Social" en el cual se adquiere la obligación de "reglamentar las jornadas de trabajo que no serían de menos de ocho horas ni pasarían de nueve horas"; por otro lado, en el mismo Plan es tratado por primera vez el problema de la habitación obrera. El punto XII textualmente dice: "inmediatamente que las circunstancias lo permitan, se revisará el valor de las fincas urbanas, a fin de establecer la equidad en los alquileres, evitando así que los pobres paguen una renta más crecida, relativamente al capital que estas fincas representa, a reserva de realizar trabajos posteriores para la construcción de habitaciones higiénicas y cómodas pagaderas a largos plazos para las clases obreras".

Hasta antes de la redacción del Artículo 123 Constitucional, el Contrato de Trabajo era considerado como una modalidad del Contrato de Arrendamiento, donde el hombre trabajador minimizado, se equiparaba a una mercancía, una cosa o un -

bien sin impartirle las garantías indispensables para enaltecerlo y conservar su congénita dignidad humana: no se había consagrado el derecho de libertad de asociación, ni se acondicionaba los locales en que se presentaba el trabajo y menos se pensaba en las prestaciones económicas y en los servicios que otorgaban los seguros sociales.

Este escenario, de línea recia, inspiró a Madero para madurar su conciencia política y luchar contra la opresión: la falta de libertades, la miseria, el hambre y el desmedro general de la población. (Escribió Don Adolfo López Mateos).

El Partido Constitucional Progresista postuló la candidatura para Presidente de la República, a Don Francisco I. Madero y en su "programa se comprometió a expedir leyes sobre pensiones e indemnizaciones sobre accidentados de trabajo".

Madero se preocupa por mejorar las condiciones de la clase laborante. Se empeña en impulsar una distribución más justa de la tierra. Su gobierno puso las bases de una etapa fundamental en la vida histórica de nuestro país. Después de él y como consecuencia de su victoria, México concibe su existencia como un intenso proceso de desarrollo económico y cultural en el que las libertades democráticas se consideran como el camino más amplio hacia una convivencia social cada día más justa.

El Sr. Lic. Arturo Arnaiz y Freg, compendió el Ideario Político de Madero en doce puntos:

- a) La libertad es un bien precioso sólo concedido a los pueblos dignos de disputarla.
- b) Que vengan las luchas de la idea, que siempre serán luchas redentoras pues del choque de éstas, siempre ha brotado la luz y la libertad no la teme, la desea.
- c) El poder absoluto corrompe a quienes lo ejercen y a quienes lo sufren.
- d) Nadie sabe de lo que es capaz un pueblo cuando lucha por su libertad.
- e) Demostraremos con hechos que no hay esfuerzo perdido cuando lleva un fin bueno.
- f) Todos unidos dediquemos nuestros esfuerzos a trabajar por el engrandecimiento de México.
- g) Más vale un puñado de valientes que una legión de tímidos.
- h) Los pesimistas generalmente intentan ocultar su miedo encontrándolo reflejado en los demás.
- i) Cuando los pueblos abdican de sus libertades la fatalidad los persigue.

- j) Los hombres más humildes con los poderosos son los más déspotas con los débiles.
- k) A los hombres no podemos juzgarlos por un acto ni por varios actos aislados de su vida.
- l) El único sentimiento que me guía es el amor a la Patria.

La Reforma Constitucional del 5 de febrero de 1917, encarna la mayoría de estos ideales.

Don Venustiano Carranza se propuso institucionalizar el pensamiento revolucionario constitucionalizándolo.

El 10. de diciembre de 1916 hizo entrega al Congreso Constituyente de Querétaro del proyecto de reformas constitucionales y al dirigirse a este organismo expresó: Con la responsabilidad de los empresarios para los casos de accidentes, con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez, con todas estas reformas espero, fundamentalmente el gobierno a mi cargo, que las instituciones políticas del país respondan satisfactoriamente a las necesidades sociales, que los agentes del poder público sean lo que deben ser; instrumentos de seguridad social. Carranza usa por primera vez en la terminología del Derecho Mexicano la palabra Seguridad Social, dándole un significado de libertad y justicia, lejos de toda opresión y explotación de los pueblos.

En la sesión del Congreso Constituyente del día 28 de diciembre de 1916, el Sr. Lic. José Natividad Macías expuso al referirse al Seguro Social con vaguedad el establecimiento del Seguro de Accidentes, como en Estados Unidos, Alemania, Bélgica y Francia; las empresas de Seguros de Accidentes entonces, sólo con una cantidad pequeña que paga el dueño de la Mina de la Hacienda, asegurará a todos sus trabajadores, esta idea inmadura y poco clara hace que se confundiera el Seguro Social Mexicano con el Seguro Privado y se le daba un propósito de lucro; encomendándolo a Sociedades Mercantiles, que lo alejaban de sus bases técnicas de obligatoriedad y de servicio público, sin permitir alcanzar su objeto más importante de prevención, - asistencia y compensación.

En la sesión celebrada por el Congreso Constituyente del 13 de enero de 1917, presenta su proyecto de reforma y al referirse al Seguro Social enfatiza:

"Se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo como a las de salubridad de locales y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de Previsión Social para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran ejército de reserva de trabajadores parados involuntariamente que constituyen un peligro inminente para la seguridad pública.

La sesión del Congreso Constituyente correspondiente al 23 de enero de

1917, se ocupó del Capítulo VI Constitucional el del trabajo y previsión social, - que fue leído y aprobado en esa misma fecha, donde se establecen las fracciones XIV, XV, XXIX del Artículo 123 Constitucional relacionadas con los seguros sociales. El dictamen fue presentado por la Primera Comisión de Puntos Constitucionales, integrada por los señores: Francisco J. Mújica, Enrique Rofo, Enrique Colunga, Alberto Ramos y L.G. Monzón.

Estos mandatos constitucionales, quedaron aprobados en los términos siguientes:

FRACCION XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

FRACCION XV.- El servicio para la colocación de los trabajadores, será gratuito para éstos, ya que se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular, y

FRACCION XXIX.- Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidente y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, infundir e inculcar la previsión popular. En la sesión del 26 de diciembre de 1916, se dio lectura al dictamen referente al proyecto del artículo 5o. de la Constitución el cual en el párrafo final dice: "el contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un período que no exceda de un año y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles", siendo este párrafo final sumamente discutido.

La comisión aprueba el artículo 5o. del proyecto de la Constitución con ligeras enmiendas y algunas adiciones, tomándose en cuenta ideas presentadas por los diputados Aguilar, Jara y Góngora, adicionándole reglas protectoras a la clase obrera, algunas de las reformas propuestas son: todo mexicano tiene el deber de trabajar pero nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y su pleno consentimiento salvo el trabajo impuesto, como pena por la autoridad judicial.

La jornada máxima de trabajo será de ocho horas diarias.

Los conflictos de trabajo serán resueltos por comités de mediación, conciliación y arbitraje, cuyo funcionamiento se sujetará a las leyes reglamentarias respectivas. Queda prohibido el trabajo nocturno en la industrias a los niños menores de catorce años y a la mujer.

El descanso dominical es obligatorio.

A trabajo igual debe corresponder salario igual para los trabajadores de ambos sexos.

Se establece el derecho de huelga y a las indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales".

La delegación de Yucatán proponía la creación de tribunales de conciliación y arbitraje, semejantes a los que ya funcionaban en Yucatán.

La iniciación del debate sobre el artículo 5o. del proyecto de Constitución se efectuó en la sesión del 26 de diciembre de 1916, tomando la palabra en primer lugar, Fernando Lizardi, pronunciándose en contra de las reformas que se proponía el proyecto del Primer Jefe, él consideraba conveniente que el último párrafo del artículo 5o. el que se refiere a la jornada máxima de trabajo no excedería de -- ocho horas sería más conveniente adecuarlo en el artículo 72 del proyecto, como bases generales que den al Congreso de la Unión para legislar sobre trabajo.

Tomando la palabra Jara, expresó: Los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentren hasta difícil esta proposición, ¿Cómo va a consignarse en una Constitución la jornada máxima de trabajo? ¿Cómo se va a señalar que el individuo no debe trabajar más que ocho horas al día? Eso según ellos, es imposible; eso según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero, precisamente, señores, esa tendencia, esa teoría, ¿Qué es lo que ha hecho? Que nuestra Constitución tan libérrima, tan amplia, tan buena, haya resultado como la llamaban los señores científicos, un traje de luces para el pueblo mexicano porque faltó esa reglamentación, porque jamás se hizo. Se dejaron consignados los principios generales y ahí concluyó todo. Después, ¿Quién se encarga de reglamentar? Todos los gobiernos tienden a consolidarse y a mantener un estado de caos y dejar a los inovadores que vengan a hacer tal o cual reforma. De ahí ha venido que no obstante la libertad que aparentemente se garantiza en nuestra Carta Magna, haya sido tan restringida; de ahí ha venido que los hermosos capítulos que contiene la referida Carta Magna, queden nada más como reliquias históricas, - ahí en ese libro.

Agregó que la jornada máxima tenía como finalidad garantizar la libertad del trabajador, su vida y sus energías. "La miseria es la peor de las tiranías y si no queremos condenar a nuestros trabajadores a esa tiranía, debemos procurar emanciparlos y para esto es necesario votar leyes eficaces aún cuando estas leyes conforme al criterio de los tratadistas no encajen perfectamente dentro de una Constitución". Dijo también que la Constitución se pretendía hacer "como telegrama, como si costasen a mil francos cada palabra su transmisión; no señores, Yo estimo que es más noble esa estructura a sacrificar al individuo, a sacrificar a la humanidad; salgamos un poco de ese molde estrecho en que quieren encerrarnos, rompamos un poco con las ideas de los viejos tratadistas que han pesado sobre la humanidad, porque, señores, hasta ahora leyes verdaderamente eficaces, leyes verdaderamente salvadoras, no las encuentran".

Héctor Victoria manifiesta su inconformidad con el artículo 5o. en la forma en que lo presenta la Comisión, pues no se trata el problema obrero con el respeto y atención que merece, él enuncia las reformas al artículo 13 en el cual - se pide el establecimiento de tribunales de arbitraje en cada Estado, dejando éstos en libertad de legislar en materia de trabajo para aplicar por medio de esos tribunales las leyes respectivas. Agrega que el artículo 5o. está trunco, propone que en él se fijen las bases constitucionales sobre las que los Estados tengan libertad de legislar en materia de trabajo.

Pastrana Jaimes habla en contra de la idea del año obligatorio de trabajo y propone una adición: "el salario de los trabajadores en ningún caso será menor que la cantidad indispensable para la subsistencia y mejoramiento de él y su familia".

Continúan los debates el 27 de diciembre, en esta sesión la intervención de Gracidas es de importancia significativa puesto que fue el primero en pedir que el trabajador participara en las utilidades de la empresa, dijo: "La justa retribución será aquella que se base en los beneficios que obtenga el capitalista". El estimó que esta participación en las utilidades además del salario resolverían el grave problema de la injusticia social.

El día 13 de enero de 1917, se leyó ante el Congreso la exposición de motivos y el proyecto para el título sexto de la Constitución, quedando contenidos en él todos los temas que habían sido expuestos en las discusiones anteriores y todos los demás preceptos que consideró la Comisión indispensables para que quedarán definitivamente establecidas las bases que debían normar la legislación laboral del futuro.

Pasó a estudio el proyecto y el día 23 de enero de 1917, la Comisión -- presentó su dictamen, estableciendo que: "La legislación no debe limitarse al trabajo de carácter económico, sino al trabajo en general, comprendiendo el de los empleados comerciales, artesanos y domésticos.

Concluyó la sesión con la cotación en conjunto del artículo 5o. y el capítulo total de trabajo, que fue aprobado, votando por la afirmativa 163 diputados.

Todo lo logrado hasta este momento ha sido el resultado de tan largas penurias como las que pasaron los trabajadores, durante el Gobierno de dictadura de -- Porfirio Díaz, la explotación de los principales recursos de la nación se dieron en juosas concesiones al capital extranjero: las industrias básicas de la economía eran -- extranjeras, y consecuentemente los trabajadores de estas empresas en su mayoría eran extranjeros, las actividades de cuarta o quinta categoría, pertenecían a mexicanos, el Gobierno de entonces sólo permitió a los trabajadores que se organizaran en sociedades mutualistas de obreros y artesanos; pero tanto los Códigos Penales de las Entidades de la Federación como el Código del Distrito Federal establecían para los trabajadores penas severísimas: El Código Penal del Distrito Federal castigaba con 8 días a 3 meses de arresto y multa de \$ 25.00 a \$ 500.00 a quienes pretendieran el alza o la baja de los sueldos o impidían el libre ejercicio de la industria o del trabajo por medio de la violencia física o moral.

El laudo del Sr. Presidente Porfirio Díaz en la huelga de Rio Blanco de enero 7 de 1907, citado por Jesús Silva Herzog, en su punto octavo dice: Los obreros deberán aceptar de los jefes políticos respectivos, nombren personas que se encarguen de la dirección de los periódicos que publique, con objeto de que en ellos no se deslicen injurias para nadie, ni se publiquen doctrinas subversivas que extrañen a los mismos obreros.

El regimen de la dictadura y de la autocracia, hablan suprimido el derecho de la libre expresión del pensamiento. Ignoraba la sentencia de Sarmiento: Las ideas no se matan ¡Bárbaros!

La miseria obligaba a trabajar a cualquier precio, en jamadas de 12 o más horas y por un mísero jornal, menor de \$ 0.75, de donde los patrones le descontaban para el médico, el culto católico y las demás fiestas religiosas.

El artículo 123 contiene 31 fracciones, de las cuales 24 se refieren a la creación de una serie de condiciones del medio ambiente que rodea al trabajador para liberarlo de la inseguridad y protegerlo de los riesgos que se presentan en el ejercicio de sus actividades, corresponde a México el mérito de haber dictado la Primera Constitución Política, que se ocupó de los Seguros Sociales.

Dice con gran autoridad el Sr. Lic. Ignacio García Téllez: - Nuestra Constitución no es improvisada, ella tiene emanaciones tan profundas como la cultura grecolatina y principios hay que arrancan de los anales municipales de Castilla y Aragón de 1169; de la Carta Magna Inglesa de 1215; de las Garantías del Habea Corpus de 1627; de la Constitución Norteamericana de 1787; de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre de 1789; de la Constitución de Cádiz de 1812 y además, en la brega popular de que surgió nuestra Constitución que es carne, sangre y voz de las masas oprimidas y explotadas de México.

La Revolución de México, es fuente permanente, inagotable, generadora de ideales que se institucionalizaron en la Constitución de 1917, que se superan día a día, a través de sus reformas, por la conciencia innovadora de los pensadores, donde surgen las garantías sociales, compaginándose con los derechos individuales, en la Constitución de 1917, respetó los derechos individuales establecidos en 1857; pero generó las garantías sociales que protegen a las personas no como individuos, si no como miembros de una clase o grupo social determinados e imponen obligaciones activas al Estado para intervenir en favor de estas clases o grupos.

El derecho obrero, el derecho agrario, la seguridad social y la Ley del Reparto de Utilidades, son ejemplos típicos de estas garantías sociales que disfrutaban los mexicanos.

PRIMERAS CASAS DE ASEGURADAS A PRINCIPIOS DEL PRESENTE SIGLO.

Los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar, tienen su antecedente en las llamadas Casas de la Asegurada y en los servicios médico-sociales que se organizaron durante los años de 1957-1958 por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En el año de 1955 se iniciaron en forma experimental y con la colaboración espontánea del personal médico del IMSS una serie de cursos de educación médica, exclusivamente para las mujeres derechohabientes, en diversas clínicas del Distrito Federal. El llamado que hizo entonces el Instituto al sector femenino para participar en esas actividades, tuvo una extraordinaria respuesta. A los pocos días de iniciados los cursos resultaron insuficientes los locales de las clínicas para acoger a más de seis mil mujeres que, utilizando su tiempo libre y en muchos casos sacrificando el destinado a otras tareas indiscutiblemente útiles, se congregaban a escuchar los consejos para mantener la salud de sus hijas y familiares y para instruir las labores de primeros auxilios en casos de accidente.

El interés y la participación activa de las mujeres que inicialmente concurren a los cursos, demostró la necesidad de completar las clases de educación médica con otras cuya demanda se hizo patente desde los primeros meses en que se implantó el primer programa. Dentro de los cursos de educación médico-social surgieron mujeres voluntarias para dar clases de otras materias de tipo no médico, entre ellas corte y confección, cocina, juguetería y danza. Con estas nuevas actividades los locales que se destinaron en las clínicas resultaron inadecuados e insuficientes. En numerosas ocasiones las maestras voluntarias prestaron sus casas para impartir en ellas enseñanzas y el Instituto procedió con urgencia a rentar locales cercanos a las clínicas, adaptarlos y dotarlos del equipo conveniente.

Reacciones semejantes se presentaron con el trabajo de las Misiones Médico-Sociales en varias colonias proletarias del Distrito Federal. De entre las mujeres que se congregaron para realizar las tareas señaladas por las misiones, también surgieron voluntarias para auxiliar y ayudar a sus compañeras adiestrándolas en otras labores, según su capacidad.

De esas auténticas necesidades sentidas por la población amparada y particularmente guiado por ellas, nació el primer programa de estudios para las que se denominaron Casas de la Asegurada, en los años de 1957 y 1958.

El Instituto Mexicano del Seguro Social designó un personal docente para la atención de las nuevas casas y, de aquellas seis mil mujeres que constituyeron el pie veterano del programa, muchas prestaron servicios como auxiliares de trabajo social, e invitaron a otras a participar en él, lográndose una inscripción de 35,458 alumnas en el año de 1958 y 44,039 en 1959, tanto en las Casas del Distrito Federal como en las que se establecieron en diferentes Estados del país.

Los programas docentes tuvieron que elaborarse sobre la marcha. La sistematización de procedimientos y organización de los servicios de carácter social, quedaron un poco a la zaga ante el entusiasmo inicial. Las alumnas para este tipo de clases aumentaron, en algunos casos, desproporcionadamente. Las mujeres hijas, esposas o familiares de trabajadores asegurados o aseguradas, ellas mismas optaron por una o dos materias, en su gran mayoría y hubo sectores de mujeres que asistían diariamente, durante todo el horario de servicio, sin que les importase repetir ni las materias ni las enseñanzas.

En los cuatro años de experimentación del trabajo confiando a las Casas de la Asegurada 1956 a 1959, el programa docente se fue depurando al tiempo en que se exploraban procedimientos eficaces de acción social. El propósito original que consistió en dar cursos, en las propias clínicas, de primeros auxilios, se vio sometido a procesos de ensanchamiento a nuevos campos y a más definidas ambiciones.

En materia docente, a las clases de primeros auxilios se agregaron las de educación sanitaria, educación materno-infantil, higiene mental, higiene y seguridad en el trabajo y dietética como complemento a las clases de cocina.

También se abrieron cursos de belleza y educación física, y por lo que se refiere a la parte propiamente cultural del programa, se iniciaron cursos de alfabetización y se impartieron materias tales como historia y geografía de México, danza moderna y regional y arte dramático.

En el trabajo y promoción social a cargo de las Casas de la Asegurada, también se registró una búsqueda de métodos y objetivos que en los cuatro años de existencia del programa, pudo llegar a definir la estructura que ahora caracteriza a la organización de las mujeres-alumnas en clubes con programas específicos de trabajo en la comunidad y de servicio social mutuo mediante la creación de cooperativas, centros de lectura, reuniones sociales, visitas a exposiciones y a centros de interés cultural.

Además, se dieron facilidades a las mujeres que asistían a los cursos y al trabajo social, improvisando primero y adaptando después, estancias infantiles para que en ellas se cuidara a sus niños.

Dentro de las promociones más importantes que caracterizan el trabajo de las Casas de las Aseguradas, figuró la de la regularización social de las personas mediante la celebración de matrimonios colectivos y la cooperación entre las mujeres a través de bolsas de trabajo.

El programa docente se orientó, finalmente, de acuerdo con las normas propias a la educación de adultos, y la organización interna de las Casas de la Asegurada se estructuró en forma tal que las alumnas tuvieran las mayores oportunidades de asistencia a los cursos con clases de 40 minutos dictadas cada tercer día, con horarios vespertinos.

En su proyección social, los "Clubes" se fueron caracterizando en forma cada vez más definida por una organización interna que estimulaban las iniciativas individuales para beneficio colectivo, cuyo trabajo contó con el asesoramiento técnico de los servicios sociales del Instituto.

En el Distrito Federal se crearon catorce Casas de la Asegurada y cuarenta y una Casas Foráneas más, en once entidades de la República.

LAS DIFERENTES REFORMAS A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Gobiernos subsecuentes al de Don Venustiano Carranza elaboraron diversos proyectos tendientes a la implantación del Seguro Social, entre ellos los Presidentes: Obregón en 1921; Portes Gil en 1929; Ortiz Rubio en 1932; Cárdenas durante su mandato, hasta que durante el Gobierno del General Avila Camacho se produjeron los siguientes eventos:

Creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, en lugar del Departamento del Trabajo, quedando al frente de aquella el Lic. Ignacio García Téllez.

Entre las razones que se expusieron al crear esa dependencia, figura la de que constituía clara manifestación del empeño que el gobierno estaba dispuesto a dedicarle a la resolución de los problemas obrero-patronales; especialmente al de protección a la vida humana, que implicaba hacer y poner en vigor la Ley del Seguro Social.

La diligencia con que actuó el Poder Ejecutivo fue asombrosa: De enero a junio de 1941 se analizaron cuantos proyectos de Ley del Seguro Social se había elaborado y se compiló como síntesis un nuevo Anteproyecto, que debería ser básico para una discusión abierta entre representantes de patrones, de trabajadores y del Estado.

El día 2 de junio de 1941 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo Presidencial que creó en forma tripartita la Comisión Técnica Redactora de la Ley del Seguro Social, integrada con cinco representantes del Estado, siete representantes de los patrones y siete de los trabajadores.

El 10 de diciembre de 1942, en el acuerdo extraordinario que el Sr. Lic. García Téllez, Secretario de Trabajo y Previsión Social, tuvo con el Sr. Presidente de la República, General de División Manuel Avila Camacho, éste firmó la iniciativa de Ley del Seguro Social para ser enviada al Congreso de la Unión.

En sesión del 23 de diciembre de 1942, la Cámara de Diputados aprobó con dispensa de trámites, el Proyecto de Ley del Seguro Social, y el 29 de diciembre de ese mismo año, la Cámara de Senadores dio también su aprobación a la Ley del Seguro Social en forma y términos planteados por el ejecutivo. Así fue aprobado el relevante Código de Seguridad Social de la Nación Mexicana, el cual, enviado a la Secretaría de Gobernación, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de enero de 1943. Hecho que por su importancia económica, social y política, no fue superado en los 20 años de acción acelerada que siguieron en la vida de la República caracterizando dos décadas de la Historia de México, donde la medicina, los pagos de subsidios, pensiones y las prestaciones sociales, se han hecho accesibles al pueblo, como en ninguna otra época anterior. En este orden de conocimientos, los adelantos científicos logrados son alagadores y tampoco tienen precedente.

Los antecedentes de esta gran reforma legislativa son por demás interesantes y revelan una acción titánica del Ejecutivo Federal para resolver toda una gama de problemas jurídicos y dificultades de orden técnico, económico y político para alcanzar la meta tan ansiosamente esperada de implantar el Seguro Social.

Desde la toma de posesión del Sr. Presidente de la República, al dirigirse a la Nación el día primero de diciembre de 1940, con bellas y elocuentes frases, animado del mayor entusiasmo cívico expresó:

"No olvidemos que nuestros ideales de justicia colectiva están muy lejos de haberse logrado; el desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país reclaman las oportunidades de vivir dignamente; el hombre que tiene trabajo necesita la certidumbre de que los beneficios de sus contratos colectivos sean permanentes y por otra parte, todos debemos unir desde luego el propósito de que en un día próximo la Ley del Seguro Social proteja a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la hofandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, o en la vejez, para sustituir este régimen secular que por la pobreza de la Nación hemos tenido que vivir".

Amparada por la Ley de 19 de enero de 1943 se establece el Seguro Social que constituye un servicio público nacional con carácter obligatorio, creándose para la organización y administración del mismo, un organismo descentralizado, con personalidad jurídica propia, con domicilio en la ciudad de México y que se denominó "Instituto Mexicano del Seguro Social".

Durante algunos años, el Seguro Social desarrolló sus actividades al amparo de la Ley promulgada el 19 de enero de 1943 en el Diario Oficial, pero circunstancias conocidas, han obligado a llevar a cabo reformas a la misma Ley del Seguro Social como se señala en forma sintética enseguida.

El 31 de diciembre de 1947, el H. Congreso de la Unión decretó la primera reforma a la Ley, por iniciativa del Lic. Alemán, quien en sus fundamentos señala un párrafo por demás interesante: "Al proyectarse el régimen de los seguros obligatorios se advirtió la conveniencia de retardar, durante un lapso de largos años la aplicación de las prestaciones del Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad a los familiares de los asegurados, a fin de aprovechar para su impartición las reservas que en el mismo período se hubieran acumulado. Consideraciones de orden social determinaron, sin embargo, la extensión inmediata de este seguro a dichos familiares". En esta primera reforma se determina principalmente, el aumento de los grupos de cotización que en la Ley original tenían como máximo 12.00 pesos de salario, con cuatro grupos más, hasta llegar al "K" con \$ 22.00 pesos diarios. El 28 de febrero de 1949, entra en vigor la segunda reforma a la Ley del Seguro Social, por iniciativa también del Sr. Presidente Alemán.

Algunas de las principales modificaciones contenidas en esta segunda reforma son:

Si el monto de una pensión mensual, por riesgo profesional, es inferior a \$ 50.00 se pagará al asegurado, en sustitución de la misma, una indemnización global equivalente a cinco anualidades de la pensión. Persiste hasta la fecha esta prestación igual.

Se fija como mínimo para gastos funerarios, la cantidad de \$ 250.00. Se amplía la pensión por orfandad hasta los 25 años, siempre que el huérfano no se encuentre estudiando en establecimientos autorizados por el Estado o se encuentre incapacitado permanentemente por enfermedad, defecto físico o mental. Se hizo hincapié en ese año de 1949 que esta prestación ya figuraba en regímenes de Seguridad Social de otros países.

Se modificó la prestación del subsidio (incapacidad) por enfermedad general a partir del cuarto día en lugar de hacerse efectivo a partir del séptimo día como lo indicaba la Ley original.

Se eleva el tiempo máximo de disfrute de este subsidio por enfermedad general hasta treinta y nueve semanas en lugar de las 26 semanas de la Ley original.

Aparece por primera vez el otorgamiento de una canastilla a la madre trabajadora asegurada.

Se amplía a ocho semanas en lugar de seis el disfrute del Seguro de Enfermedades Generales para el asegurado que quede privado del trabajo remunerado, extendiéndose el beneficio también a los beneficiarios.

En la pensión por invalidez, se reduce a 150 cotizaciones semanales de las docientas que fijaba la Ley original; en la de vejez a quinientas cotizaciones de las setecientas que se exigían anteriormente; y en la de muerte a ciento cincuenta semanas de las docientas vigentes con anterioridad.

Se crea una nueva prestación, una dote para el asegurado que hubiera cubierto ciento cincuenta semanas al contraer matrimonio.

La tercera reforma de Ley del Seguro Social, entra en vigor, el 31 de diciembre de 1956 a iniciativa del C. Presidente Don Adolfo Ruiz Cortines, conteniendo importantes modificaciones en prestaciones en dinero y completándose la integración de las prestaciones sociales que se habían iniciado con la expedición del 27 de julio de ese mismo año del "Reglamento Inicial de los Servicios de Habitación, Previsión Social y Prevención de Invalidez del Instituto Mexicano del Seguro Social" que dio marco legal preciso al programa de habitaciones populares, centros de seguridad social con sus casas y clubes de asegurados y beneficiarios, clases de primeros auxilios, materias educativas, deportivas y recreativas; brigadas médico-culturales y, en fin a todas las labores que en este sentido viene desarrollando el Instituto.

Se propone en esta tercera reforma el establecimiento de tres nuevos grupos de salarios: "L", "M" y "N" que comprenden percepciones hasta de \$ 50.00 dia rios.

Se aumentan los subsidios por riesgos profesionales al ciento por ciento del salario del trabajador en incapacidades no permanentes o sea mientras dura la incapacidad temporal y hasta un máximo de setenta y dos semanas. La Ley original únicamente concedía 75% del salario y hasta un máximo de cincuenta y dos semanas en riesgos profesionales.

Se aumenta la ayuda para defunción a un mes de salario promedio y mínimo de \$ 500.00 en lugar de \$ 250.00 y se hace extensivo a los pensionados.

Se concede pensión a los ascendientes del asegurado fallecido cuando no existe viuda, huérfanos ni concubina.

Se amplía hasta cincuenta y dos semanas en lugar de las treinta y nueve como límite para una misma enfermedad incapacitante y un subsidio en dinero por el mismo período, pudiendo prorrogarse tratamiento y subsidio por veintiseis semanas más, en el Seguro de Enfermedades no Profesionales. Esta prestación permanece igual hasta la fecha.

Se concede una nueva prestación, el derecho de recibir servicios médicos los padres del asegurado cuando vivan en el mismo hogar y dependan económicamente de éste.

Se concede asistencia obstétrica a la esposa del pensionado y por primera vez, se le otorga ayuda para la lactancia, a la esposa del asegurado o pensionado.

Se pagará subsidio completo al asegurado cuando se encuentre hospitalizado si tiene familiares derechohabientes.

Se aumentan las pensiones de Invalidez y Vejez, hasta ser equivalentes al 34% del salario promedio. Aumentándose la pensión mínima de \$ 50.00 a \$ 120.00 mensuales.

Se aumenta la pensión de la viuda del 40 al 50% del equivalente a la pensión de invalidez o vejez, que el asegurado disfrutaba o que le hubiere correspondido.

Debe hacerse hincapié en un adelanto de la legislación social al incluirse en esta reforma de 31 de diciembre de 1956, el considerar como accidentes de trabajo, los que le ocurran al trabajador en el trayecto de su domicilio al lugar de labores o viceversa. Concepto ya contenido en leyes de Alemania, Suecia y Francia.

El 31 de diciembre de 1959, el C. Presidente Lic. Adolfo López Mateos, promulgó la cuarta reforma a la Ley del Seguro Social, por decreto del H. Congreso de la Unión.

En esta reforma por primera vez se mencionan las condiciones para extender el régimen del Seguro Social a los ejidatarios, pequeños agricultores, aparceros y medieros en el medio rural.

Se aumenta el subsidio en dinero que se concede en el ramo de enfermedades generales y maternidad, que ahora representará el 60% del salario promedio del grupo de cotización, mismo que continúa hasta la fecha.

Se aumentan los mínimos de las pensiones que no serán inferiores a \$ 150.00.

Se aumentan los grupos de salarios "C" y "P", quedando el salario máximo en \$ 90.00 lo que hizo aumentar el máximo de las pensiones.

La quinta reforma a la Ley del Seguro Social fue publicada en el Diario Oficial, el 31 de diciembre de 1964, aprobada por el H. Congreso de la Unión por iniciativa de nuestro Ex-Presidente Lic. Gustavo Díaz Ordaz. Esta reforma se refiere y está inspirada en la preocupación del Gobierno Federal por extender la ampliación del Régimen de la Seguridad Social en beneficio de los trabajadores del campo.

La sexta y última reforma por Decreto del 30 de diciembre de 1970 a la Ley del Seguro Social, se expone entre los principales motivos, el mejoramiento de los servicios de las instituciones que lo administran y a emprender programas de extensión que permitan incorporar, gradual pero aceleradamente a otros sectores de la población. La reforma al artículo 10, tiende a aclarar de manera precisa el contenido del régimen del Seguro Social Obligatorio al indicar que se establece para garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia individual y colectivo.

Se propone la inclusión de cuatro nuevos grupos "R", "S", "T" y "U" que comprenderían hasta un salario promedio de \$ 250.00 diarios, debido a que resulta injusto para los trabajadores de ingresos superiores al grupo de cotización "P" ya que las prestaciones en dinero no guardan una proporción a sus necesidades reales.

La evolución en el monto de los salarios ha determinado que de los actuales grupos de cotización los funcionales son únicamente seis por lo tanto se propone la desaparición de los grupos "E", "F" y "G" en los artículos 19, 37, 52, 63, 74 y 94 de la Ley. Se conservan los grupos "H", "I" y "J", a pesar de su poca densidad actual, para prever la incorporación de nuevos núcleos de trabajadores de bajos ingresos.

Las modificaciones propuestas en los artículos 23 y 24 tienen como propósito de finir el grupo en que deben quedar inscritos los trabajadores que presten servicios a varios patrones y la forma en que serán distribuidas las aportaciones correspondientes.

Dentro del propósito de mejorar las prestaciones, se modifican el segundo párrafo del artículo 74, desde 1959 la cuantía mínima de las pensiones de invalidez y vejez no se ha modificado, por lo que numeroso grupo de pensionistas y sus familiares han visto disminuidos sus niveles de vida, actualmente la cuantía mínima de

las pensiones de invalidez y vejez se eleva en un 300%. La cuantía de los gastos de funeral se eleva a un mínimo de mil pesas, modificación del artículo 61 de la Ley.

CONCLUSIONES

La rápida descripción del desarrollo y de la situación actual de la seguridad social nos permite naturalmente apreciar toda la magnitud de la influencia que aquella ha ejercido sobre el progreso social y económico del país. Es de tan grande importancia la acción de la seguridad social que en todas partes los responsables de la política social y económica están dedicando creciente atención a los problemas que plantea su extensión y perfeccionamiento.

La seguridad social debe ser un instrumento de auténtica política social, para garantizar un equilibrio desarrollo social y económico y una distribución equitativa de la renta nacional. En consecuencia, los programas de seguridad social deben ser integrados en la planificación económica general del Estado con el fin de -- destinar a estos programas el máximo de recursos financieros compatibles con la capacidad económica del país.

Con el fin de procurar que no disminuya paulatinamente el valor real de las prestaciones, debe tratarse de adaptarlas a las variaciones en el costo de la vida y/o en el nivel de los salarios.

Debe procurarse que las personas comprendidas por ley en los regímenes de seguridad social lleguen a serlo realmente en la práctica. También deben hacerse esfuerzos para la extensión efectiva de la seguridad social a los trabajadores independientes, aprovechando en su caso la existencia de organizaciones profesionales de este tipo de trabajadores que puedan asumir tareas administrativas que habitualmente competen a los empleadores.

Debe concederse máxima prioridad a la extensión de seguridad social al ámbito rural, dando protección a las poblaciones campesinas dentro de las características propias de sus estructuras económico-sociales, mejorando el nivel de vida y cubriendo todas las contingencias que afectan a dichas poblaciones. En la medida que fuere necesario debería determinarse una nueva orientación o un concepto más amplio de la seguridad de ingresos de campesinos buscando formas apropiadas para su realización. Dentro de los programas de reforma agraria deberá considerarse la protección social de los trabajadores rurales. El objetivo debe ser la protección integral de los trabajadores rurales, pero si fuera necesario debería ensayarse soluciones parciales tanto en cuanto a las contingencias cubiertas, al campo de aplicación de los regímenes. Si la seguridad social de los trabajadores rurales no puede autofinanciarse con recursos propios de las zonas respectivas, deberá recurrirse a la solidaridad nacional.

Debe extenderse la asistencia médica de la seguridad social especialmente fuera de los centros urbanos y con la mayor amplitud posible. Es preciso establecer una adecuada coordinación entre los servicios médicos de las instituciones de seguridad social, los de salud pública y otros servicios médico-sociales. En particular, en las zonas rurales esta coordinación debe tender hacia modalidades basadas en la protección de comunidades o agrupaciones rurales bien definidas.

Puesto que el éxito de la seguridad social exige la existencia de una administración eficiente, debe atribuirse prioridad a la organización administrativa. To-

da reorganización además de una revisión y ajuste de procedimientos y métodos, deberá comprender la consolidación de una sana política de personal y, en su caso, una conveniente coordinación entre las instituciones interesadas.

Una de las fases sobresalientes de los desarrollos recientes en la seguridad social, particularmente a donde ha alcanzado un alto desarrollo, ha sido introducción de protección para los trabajadores independientes o la extensión para ellos de la cobertura correspondiente.

Los problemas técnicos relacionados con la seguridad social para los trabajadores independientes han sido enfocados desde hace mucho tiempo.

En muchos países la seguridad social para los asalariados hoy en día ha alcanzado un nivel que puede ser considerado como excelente, tanto en cuanto su amplitud, alcance, nivel de prestaciones y calidad de servicios.

En contraste a la actual situación, y con sus planes consolidados de un alcance continuamente ampliado en mejoras de organización, puede notarse un retraso en cuanto a la entrada en el campo de la seguridad social en particular y en algunos casos sustancial una parte del potencial del trabajo, a saber: los trabajadores independientes.

De hecho, con la excepción de aquellos países que han instituido planes de seguridad social para toda la población la extensión de la cobertura a los trabajadores independientes es de fecha relativamente reciente y en algunos casos subsecuente a la introducción de la seguridad social para los asalariados.

Las razones son numerosas, social (aún políticas), económicas y técnicas y muchos expertos han dedicado muchos informes a esta materia. Principalmente aquella en comparación en planes para asalariados, planes para los trabajadores independientes que otorgan protección que es cuantitativamente menos en cuanto a las prestaciones otorgadas y los riesgos cubiertos.

Sin embargo, es un hecho que el grado de protección de los trabajadores independientes (granjeros, artesanos, tenderos, sirvientes domésticos, las profesiones liberales) están protegidos contra este riesgo en una forma insignificante en todo el mundo, así como el grado de su cobertura en cuanto a las asignaciones familiares.

La explicación para esta situación anormal en cuanto a los riesgos de trabajo se encuentra en parte en ciertos factores fundamentales afectando todos los riesgos y en parte también a ciertos factores especiales en este campo que han actuado como un freno al desarrollo. De estos factores internos los más señalados, citados a continuación en cuanto a su relativa importancia, son:

- a) La poca incidencia del riesgo de accidentes del trabajo, a que son expuestos los trabajadores independientes y en particular a los comerciantes y profesionistas.

- b) La diversidad de medios en que los trabajadores independientes, desempeñan su trabajo y de las circunstancias en que se efectúa.
- c) La naturaleza en sí del trabajo.
- d) El hecho que la compensación para accidentes del trabajo está histórica y tradicionalmente unida con la idea de riesgos del trabajo y la responsabilidad del empleador.
- e) Las distorsiones técnicas y legales que pueden haber resultado de una extensión general de la mayor parte de los planes existentes de seguro contra el riesgo profesional; y
- f) El hecho de que para las categorías afectadas, la falta de protección adecuada no hace, en virtud de no haber empleador, que se presente duda en cuanto a la responsabilidad, como sería el caso de los asalariados.

Se podría agregar, que ciertas formas de seguridad social, en particular el seguro de enfermedad y el seguro de invalidez que están más desarrolladas en esta área, frecuentemente toman parte efectiva protegiendo al trabajador independiente.

La sinopsis anterior servirá para recordar y evaluar las razones históricas y técnicas de la discrepancia entre el grado de desarrollo del seguro de este tipo para trabajadores independientes y el de los planes de compensación de trabajadores y aún la protección del riesgo de la salud, invalidez, vejez y muerte que está disponible para todos los trabajadores independientes.

Debe admitirse que en virtud de que la mayoría de los planes, por lo menos en los países industrializados, son actualmente inter-ocupacionales, las condiciones parecen estar apropiadas para tomar medidas de obtener la intervención estatal - consista a la inclusión gradual de toda la fuerza del trabajo que esté a su alcance, de acuerdo con las características y posibilidades del país. Puede agregarse que las diferencias que entre la situación social y económica de los asalariados y de la mayoría de los trabajadores independientes en el sector industrial son actualmente menos notables que anteriormente. El alza general en el nivel de vida en muchos países ha eliminado hasta cierto grado ha allanado las anteriores diferencias socio-económicas.

Este hecho parecería justificar otro examen de todo el asunto siguiendo otros lineamientos.

La seguridad social no puede ser lograda sin resolver los problemas de los trabajadores independientes y las autoridades públicas y las personas involucradas disponen de una variedad de medios, métodos y alternativas que deberían permitirles vencer todos los obstáculos que se oponen a una solución.

Por medio de establecer un orden de prioridad y una programación basada en sus propias posibilidades y las necesidades deben ser cubiertas. Así en efecto cada país estará constituyendo su sistema en su propia manera.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

1. Bernaldo de Quirós, J.
Las Prestaciones del Seguro Social
Comité Permanente Interamericano de Seguro Social.
2. Batten, H. y Roetzing, K.
Seguridad e Higiene del Trabajo
Publicación del Ministerio Federal de Trabajo y Orden Social.
Alemania (1965).
3. Mampel, S. y Hanch Karl
La Política Social en Alemania Central
Publicación del Ministerio Federal de Trabajo y Orden Social.
Alemania (1967).
4. Trem, W.
Alemania desde 1884
Inter-Naciones Bonn-Bad Godesberg Alemania (1969).
5. Trueba Urbina, A.
Nuevo Derecho del Trabajo. (Teoría Integral)
Editorial Porrúa, S.A. México (1970).
6. Werner, H.
La Política Social en Alemania, introducción sistemática e historia
Publicación del Ministerio Federal de Trabajo y Orden Social.
Alemania (1969).
7. Asociación Internacional de la Seguridad Social
Seguro para Trabajadores independientes de riesgos de trabajo y enfermedades profesionales.
Instituto Nacional del Seguro de Accidentes del Trabajo. Ginebra (1968).
8. Asociación Internacional de la Seguridad Social
Estados de las medidas y de los servicios destinados a favorecer la readaptación en las Instituciones de Seguridad Social.
Federación Nacional de Instituciones de Seguridad Social. Francia (1969).
9. Asociación Internacional de la Seguridad Social.
Volumen y costo de las prestaciones en especie y en dinero por enfermedad.
Secretaría General de la Asociación Internacional de Seguridad Social.
Ginebra (1968).
10. Seguridad Social. Volumen I y II
VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social
Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. Panamá (1968).

11. ~~La~~ Seguridad Social en las Américas
Oficina Internacional de Trabajo
Comité O. de S.S. Ginebra (1967).
12. I. M. S. S.
Seguridad Social
México, D.F. (1970).
13. Alemania Hoy
Derecho del Trabajo y Seguridad Social
Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal.
Alemania (1966).
14. Los Servicios Sociales en la Gran Bretaña
Central Office of Information. Inglaterra (1969).