



# Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho

“LA SEGURIDAD SOCIAL OBLIGATORIA  
PARA TODOS LOS TRABAJADORES”  
UNIFICACION DE LOS SERVICIOS.

T E S I S

Que para obtener el título de:  
LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a :

ARACELI VELAZQUEZ PEREZ

México, D. F.

1976

1876



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

A LA SRA. LUCIA P. DE VELAZQUEZ, MI MAMA  
Ejemplo de amor, optimismo, perseverancia y espíritu  
de lucha. Mi faro y aliento.

A LA MEMORIA DE MI PADRE:  
Sr. JESUS VELAZQUEZ G.  
Muerto para el mundo, pero vivo  
en mi corazón.

AL LIC. RAFAEL TERCERO VEGA  
Por su comprensión y estímulo, con  
todo mi amor.

## I N D I C E

- CAPITULO I ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SEGURO SOCIAL.
- CAPITULO II LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCION DE 1917
- CAPITULO III APARTADO B. DEL ARTICULO 123. UNIFICACION DE LOS SERVICIOS.
- CONCLUSIONES.

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

La seguridad social en los últimos tiempos es tema que ha adquirido suma importancia por la trascendencia que reviste, ya que mediante ella se custodian los más caros intereses sociales.

La seguridad social es el camino por el cual la humanidad logrará la meta de la felicidad, pues el hombre al sentirse seguro adquiere confianza en el porvenir logrando su superación física mental y espiritual.

Seguridad social, Institución que desde hace algunos lustros tiende a difundirse en pos de su objetivo esencial, de llegar a integrar dentro del ámbito de su protección a las clases desvalidas de todo el país en nuestro medio.

En esta forma, México que a través de los años ha logrado establecer un régimen de seguridad social, gracias a las luchas constantes de la clase trabajadora, está eliminando los tropiezos graves para que se rompan todas las barreras que se interpongan, hasta lograr un camino limpio, libre de obstáculos que no entorpezcan el paso a la seguridad social.

A través de la historia el hombre ha luchado por su seguridad, y deben multiplicarse todos los esfuerzos porque así lo requiere la dinámica de la seguridad, que día a día está en constante transformación y que ahora requiere la unificación de los organismos encargados de la seguridad social, misma que pronto habrá de sobrevenir para toda la población que no cuenta con ella.

**ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SEGURO SOCIAL .**

El Seguro Social es un sistema que hace su incursión en el escenario de la historia gracias a la presión que sobre los gobiernos de otras épocas ejercieron los necesitados, los desvalidos, en su justa pretensión para modificar, en la medida que fuese necesario, el orden de las cosas establecidas, y obtener nuevas formas de vida que estuvieran más acordes con el decoro y la dignidad inherentes a la persona humana.

Haremos referencia a la evolución histórica del Seguro Social en sus diferentes etapas, comenzando desde su nacimiento en la Alemania de Bismarck en el año de 1883, pasando por Francia, Estados Unidos de Norte América e Inglaterra hasta llegar al desarrollo del seguro social mexicano.

**ALEMANIA.**—Hacer mención de la evolución histórica del Seguro Social es hacer referencia a Alemania, porque fue en esa nación precisamente donde se promulgaron las primeras leyes básicas que establecen y organizan el Seguro Social, creando en forma efectivo y real un sistema de aseguramiento contra los principales riesgos que conlleva la vida.

Todo esto logrado gracias al esfuerzo del canciller Bismarck, a quien le correspondió el haber expedido las leyes que hicieron necesaria la aparición del Seguro Social.

El fundador del Primer Imperio Alemán, Bismarck, establece el primer sistema de Seguridad Social que sirvió de fuente de inspiración a muchos otros Estados.

Ya en 1850, en varios Estados Alemanes se habían establecido en sus municipios cajas de enfermedad, en la que los trabajadores debían participar obligatoriamente.

Parece ser éste el primer antecedente de un seguro de esta naturaleza aún cuando el asegurado fuera el único contribuyente. La introducción del sistema Alemán fue sucesivo, ya que pueden señalarse tres etapas. En 1883 el seguro de enfermedad, en 1884 el Seguro de

Accidentes y en 1889 el seguro de invalidez y vejez, quedando protegido todos los trabajadores asegurados de la industria. (1)

Con la expedición de las leyes citadas, son los trabajadores alemanes los primeros en estar protegidos contra los riesgos que sufrieron en el desempeño de su labor ordinaria, ya que si un trabajador enfermaba, se le proporcionaba atención médica y ayuda financiera adecuada, lo mismo si sufría un accidente, el fondo de compensación le sufragaba los gastos médicos o cuando quedaba total o parcialmente incapacitado.

Las principales características del Sistema del Seguro Social alemán son en primer lugar, la participación del trabajador en el costo del Seguro Social, con excepción del Seguro de Accidentes de trabajo que era cubierto totalmente por el patrón, en segundo lugar, el Estado participaba en el sostenimiento de los Seguros de invalidez, Vejez y enfermedades, y en tercer lugar la Administración estaba dotada de relativa autonomía del Poder Central, contando con la intervención de trabajadores y patrones.

Lo anterior permite apreciar el por qué este sistema es observado y también utilizado por otros países logrando una gran influencia en los movimientos sociales que no tardaron en generalizarse al darse cuenta del gran adelanto social que encierra su contenido.

Este tipo de Seguro Social creado por el Canciller de Hierro, surge con serias deficiencias como eran la no regularización de todos los trabajadores, tampoco el desempleo, lo que sin embargo se ha venido perfeccionando y desarrollando no sólo en la misma Alemania, sino en todas las demás naciones que lo adoptaron.

Finalmente debemos señalar que es en 1911, cuando se recopilan disposiciones del Seguro Social en el Código Federal del Seguro Social. En 1923 se promulga la Ley del Seguro Social de los Mineros y (1).- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO DR. Cursillo de seguridad social mexicana.  
Editorial Universidad Nuevo León, México.



la Constitución de Weimar establece el Seguro Social contra el paro - forzosó en el año de 1927. (2)

No obstante lo anterior, la realidad es que Bismarck se vió presionado a detener el avance del socialismo en su país, para ello, buscando un medio capaz de frenarlo, expide primero una ley contra las tendencias de la Social Democracia estimadas peligrosas para la comunidad. Pero ante el fracaso de dicha ley fueron concebidas las del Seguro Social, lo que permitió al canciller atraerse la atención de los trabajadores, logrando con ello afirmar la fuerza del Estado Alemán y debilitar al socialismo.

En resumen, debemos señalar que el Seguro Social nació en Alemania, motivado por el movimiento político social del proletariado alemán, y como un medio de lucha política, ideado para combatir la reforma social por la que luchaba la social democracia, llegando a ser uno de los medios que permiten cierta transformación del capitalismo liberal y, sobre todo, un pilar para lograr la justicia social.

INGLATERRA.- El establecimiento de la Seguridad Social en la Gran Bretaña hubo de tropezar con grandes dificultades. Entre otras causas basta citar la existencia de un régimen de seguro mercantil aplicado en forma más o menos generalizada a la población trabajadora, el sistema de asistencia social del Estado prevaleciendo las huellas del liberalismo en este sistema inglés.

Sin embargo, pese a ello, no fue posible detener el avance de la seguridad social principalmente debido al gran entusiasmo de David Lloyd George quien en su carácter de Canciller trabajó en un proyecto de Seguros Sociales junto con Winston Spencer Churchill a la sazón ministro de comercio el secretario permanente del mismo Humbert Llewellyn Smith y Williams. Beveridge como colaborador. (3)

(2).- DE LA CUEVA MARIO DR.- Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1967.

(3).- DE SCHENITZ KAR.- Inglaterra hacia la Seguridad Social, Edit. Minerva.

El 16 de Diciembre de 1911 se aprueba la Ley que implanta el Seguro Social en Gran Bretaña. Regulaba en una primera parte el seguro contra el paro forzoso, riesgo no cubierto hasta entonces. Estando obligados los patronos, los obreros y el Estado, a otorgarlo como beneficios subsidios semanales durante períodos de enfermedad o falta de trabajo comprendiendo a los obreros y a otras personas cuyos salarios no pasarán 160 libras al año. Es interesante señalar que la administración variaba según se tratase del seguro de enfermedades o del seguro contra el paro, pues en tanto en aquel estaba a cargo de sociedades sin fines de lucro, éste era manejado por un sistema nacional de Bolsas de Trabajo.

El establecimiento del seguro contra el paro se debió principalmente al alto índice de industrialización alcanzado por Inglaterra, ya que por razón natural la máquina desplaza al hombre y esto con el tiempo aumentaría el número de desocupados, por ello fue necesario crear el seguro contra el paro, asegurándole al cesante la percepción para subvenir a las necesidades durante el tiempo que careciera de empleo.

Con la promulgación de esa ley que crea los Seguros Sociales, la opinión pública poco a poco va deponiendo su actitud hasta aceptar la contribución que su funcionamiento requería. A partir de 1940 se experimenta un notable desarrollo de la doctrina acerca de los Seguros Sociales, y es allí en Inglaterra donde surge un proyecto conocido como el "Plan Beveridge" derivado de la creación en 1941 de la comisión interdepartamental encargada de realizar una investigación de los sistemas establecidos de Seguro Social y servicios correlativos.

Fue nombrado presidente de dicha comisión Sir Williams Beveridge; la tarea principal consistía en estudiar primero la experiencia hasta entonces adquirida de los Seguros Sociales, a fin de proponer más tarde las reformas pertinentes para mejorar los sistemas establecidos. Fueron concluidos los trabajos de esta comisión a fines de 1942, firmando únicamente Sir Williams Beveridge remitiéndose al encargado de los problemas de la reconstrucción.

Debemos hacer referencia a las principales características del llamado Plan Beveridge, porque Inglaterra al ponerlo en marcha, es el primer país en aplicar un sistema integral de Seguridad Social en el mundo .

I, - Comprende a todos los ciudadanos tomando en cuenta sus diferentes formas de vida .

II.- Divide la población amparada en seis categorías .

a).- Empleados, personas que normalmente prestan sus servicios a otra bajo contrato .

b).- Trabajadores Independientes, de todas clases,

c).- Amas de casa, es decir, mujeres que han contraído matrimonio y están en edad para trabajar,

d) Todas las personas que estando en edad de trabajar se encuentran desocupadas .

e) Quienes no han llegado a la edad para trabajar y

f) Las personas que han rebasado la edad para trabajar. (4)

III.- El otorgamiento de pensiones de retiro a quienes han rebasado el límite de edad para el trabajo, y en cuanto a quienes han llegado a edad para trabajar establece un régimen de asignaciones de numerario por niños, que pagará el tesoro nacional .

A las clases formadas por trabajadores independientes, amas de casa, empleados y desocupados, serán asegurados, atendiendo a las circunstancias . También las seis categorías antes citadas tendrán dere-

---

(4).- BEVERIDGE WILLIAMS.- El Seguro Social y sus Servicios Conexos, México, 1946 .

cho a recibir amplio tratamiento médico, de rehabilitación y gastos funerarios.

IV.- El pago del seguro se efectuará a través de una estampilla que será adherida a un documento único de seguro, por semana o combinación de semana. Lo mismo se aplica tratándose de personas que prestan servicio a otra, en donde el patrón también estará obligado al pago del seguro, deduciendo la parte que le corresponde pagar al empleado. La cotización será distinta de una clase a otra de acuerdo con los beneficios suministrados.

V.- Los empleados percibirán beneficios para desempleo o invalidez, pensión de retiro, tratamiento médico y gastos de sepelio. Los trabajadores independientes recibirán todos los beneficios excepto de los correspondientes a desempleo e invalidez, en cuyo caso se substituirá por uno de aprendizaje, a fin de procurarles medios de vida.

Igualmente, las amas de casa serán acreedores de subsidios para la maternidad, pago por viudez o separación y pensiones de retiro, todo ello en proporción a las cotizaciones de sus maridos, pero las amas de casa que tengan ocupación remunerada además del subsidio de maternidad gozarán de un período de trece semanas para dejar de trabajar, antes y después del parto.

VI.- Los beneficios por desempleo, el de invalidez, la pensión de retiro y el de aprendizaje serán otorgados en idéntica proporción sin tomar en cuenta las ganancias anteriores. La tasa correspondiente asegurará el ingreso mínimo indispensable para la subsistencia, cuando la mujer en el matrimonio no trabaja se asignará una tasa conjunta para ambos conyuges.

Cuando en cambio ella falte o tenga ocupación remunerada, se reducirá la tasa. En los casos en que la esposa falta, pero existe una persona dependiente, sin derecho por edad, el subsidio por niños habrá una subvención para ella. El beneficio por maternidad cuando la mujer desempeña un trabajo lucrativo será de cuantía superior a los beneficios por desocupación o invalidez, en tanto que estos tendrán una tasa mas baja.

Con excepciones y la correspondiente a viudas, todas las tasas serán iguales para hombres y mujeres. La invalidez producto de accidentes o enfermedad profesional durante un lapso de trece semanas será tratada como cualquier otro tipo de invalidez, pero si continua el beneficio será reemplazado por una pensión industrial que es tanto de acuerdo con las ganancias del interesado, tendrá sin embargo topes máximos y mínimos.

VII.- Las prestaciones por desempleo continuarán por tanto tiempo cuanto dure la desocupación sin obligación de comprobar la necesidad, pero después transcurrido cierto tiempo estarán sujetas a la condición de concurrir a algún centro de trabajo o aprendizaje. El beneficio por invalidez no requerirá tampoco la comprobación de la necesidad y durará por todo el tiempo que exista la invalidez o hasta que sea reemplazado por la pensión industrial con la obligación de aceptar el tratamiento médico adecuado o el aprendizaje vocacional.

VIII.- Todas las pensiones excepto las industriales, se cubrirán al ocurrir el retiro que sólo procede después de los sesenta y cinco años para los hombres y de sesenta para las mujeres. El tipo de pensión aumentará sobre el tipo básico cuando sea propuesto el propio retiro.

IX.- Una última excepción a la igualdad de tasas de beneficios se encuentra en el caso de la viuda en edad de trabajar y sin niños dependientes de ellas, a las que, en lo sucesivo, no les serán concedidas pensiones permanentes, pero si un beneficio temporal a un tiempo mayor del correspondiente al desempleo o invalidez seguido del aprendizaje cuando sea necesario.

Para las viudas que tengan a su cuidado niños que de ellas dependan, habrá además del subsidio por niños un beneficio de tutela adecuado para la subsistencia cuando carezcan de recursos.

X.- El limitado número de casos de necesidad que no cubra el Seguro Social, será atendido por la Asistencia Nacional, mediante la obligación en todos los casos, de comprobar la necesidad.

XI.- Un servicio sanitario nacional organizado bajo la dirección de los departamentos de Sanidad, se encargará de proporcionar un tratamiento mediante el servicio médico, así como postmédico o de rehabilitación, a todos los que precisen de ellos.

XII.- Se creará un Ministerio de Seguridad Social, que controlará el seguro social, la asistencia nacional, y las supervisiones del seguro voluntario.

Debemos señalar finalmente, que gracias a los resultados brindados por este sistema de Seguridad Social, puesto en vigor en Inglaterra, se ha logrado controlar en gran parte las necesidades derivadas de la miseria, el desempleo, y la carencia de habitaciones entre otros.

FRANCIA.- En Francia aparecen las primeras manifestaciones de la Seguridad Social con la creación de la Caja Nacional de Registros en 1848, continuando mas tarde con la expedición de la Ley de Retiros y Auxilios para casos de enfermedad de los funcionarios del Estado.

A principios del presente siglo se crea una legislación de asistencia con lo que se logra un verdadero derecho a subsidio e indemnización de asistencia.

Pero es en 1930 cuando los Seguros Sociales entraron en vigor, cubriéndose a los asalariados contra la enfermedad, la maternidad, la invalidez, la vejez y la muerte, sea cual fuere el importe de su salario, la forma, la naturaleza y validez de su contrato.

Las prestaciones del seguro de enfermedad comprenden el reembolso de gastos de asistencia facultativa (prestaciones en especie) y la concesión de indemnizaciones destinadas a compensar la pérdida por el asegurado del producto de su trabajo durante el período de enfermedad (prestaciones en dinero). Estas prestaciones se conceden sin limitaciones de duración, mientras que se cumplan las condiciones que dan derecho al seguro y en lo que se refieren a las prestaciones en dinero durante un período máximo de tres años a partir de la fecha de interrupción-

del trabajo. El beneficiario de las prestaciones en metálico es el asegurado y de las prestaciones en especie, son el cónyuge, los hijos a cargo del asegurado y demás.

Es importante hacer notar que el asegurado puede elegir libremente su médico, su farmacéutico y el establecimiento donde desea ser cuidado, en este último caso debe contar con la aprobación respectiva, el reembolso de los gastos por honorarios varía según se trate de visita o consulta, o bien atendiendo la calidad del médico de consulta o su especialización, etc. Esto con el fin de que la libre elección del enfermo no se vea limitada por su situación económica. El asegurado al principio soporta una participación de los gastos llamados Ticket Moderador del 20% pero en caso de intervención quirúrgica grave o de un tratamiento excepcional, se reembolsa totalmente al asegurado.

En lo que respecta al seguro de maternidad cubre los cargos relativos al embarazo, alumbramiento y período postnatal y los beneficiarios son la asegurada, el cónyuge y los niños a cargo del asegurado.

La madre expectante debe someterse a ciertas obligaciones.

- 1a.- Dar cuenta de su estado a la caja primaria lo antes posible y a más tardar cuatro meses antes de la fecha del alumbramiento.
- 2a.- Someterse a los reconocimientos pre y postnatales.
- 3a.- Interrumpir todo trabajo asalariado por lo menos durante seis meses.

Estas prestaciones comprenden tanto al asegurado como al derechohabiente; reembolso total de los gastos ocasionados por el embarazo, alumbramiento y período postnatal, bonos de leche, primas concedidas si la asegurada se somete a los reconocimientos pre y postnatales y si presenta a su hijo a las consultas de lactantes.

Además la asegurada goza del pago de indemnizaciones diarias con el límite de seis semanas de descanso total.

En general existen en Francia ciertas circunstancias que han permitido el gran avance que tiene su sistema de Seguridad Social, debemos destacar la gran predisposición de la población de asegurarse y garantizar con ello el mañana, por eso es loable el gran esfuerzo que este país ha desarrollado en planes de seguridad social en las últimas décadas.

Tataremos de resumir las características del sistema francés de Seguridad Social que fue implantado por la Ordenanza de fechas 4 y 19 de octubre de 1945, de la siguiente manera:

"El régimen francés de la seguridad social ha sido objeto de importantes reformas, especialmente en el plano de la organización administrativa y de los enlaces con la administración central.

Por ejemplo, en diciembre de 1958 se dictó una ordenanza que refuerza los poderes del gobierno, dándole la posibilidad de proceder a ciertas modificaciones de carácter reglamentario. Esos poderes se extienden especialmente a la revisión de los salarios que sirven de base de cálculo para las asignaciones familiares y del tope de las cotizaciones de la seguridad social, a la fijación de la participación de los asegurados sociales, a la determinación de la participación de los asegurados sociales, a la elaboración de las listas de especialidades farmacéuticas reembolsables así como con las tarifas de responsabilidad en materia de honorarios médicos.

También con esta mira se ha creado cierto número de organismos nacionales". (5)

## ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

El vestigio mas antiguo de seguridad social en este país lo encontramos en el siglo XVIII, es decir, cuando era parte de Inglaterra y es a través de la Ley de Protección de los Pobres, por la que se presen-

(5).- Desarrollo y tendencia de la S.S.

Publicaciones conjuntas, México, 1963,



taba para dar a los indigentes una asistencia en especie a costa de las rentas nacionales .

En 1908 hallamos disposiciones acerca de los accidentes de trabajo para las personas que prestaban un servicio federal .

A partir de 1911 se expiden algunas leyes por las que se establece el deber de prestar cierta ayuda en especie a determinadas categorías de personas necesitadas tales como los ancianos, los ciegos y los niños .

Pero es a partir de la Ley de Seguridad Social en 1935, por la que se logra aplicar el seguro social, ya que su contenido no era sólo de las formas clásicas de los seguros sociales contributivos, sino también la asistencia de carácter financiero, concedido por el gobierno a personas carentes de recurso .

Es un sistema de seguridad social extensivo a toda la nación, - por ello se crea en primer lugar el seguro contra la desocupación y el seguro de vejez, es decir, tática contraria a la usualmente adoptada en otras naciones . Además contenía la Asistencia Pública que prevenía también, una ayuda financiera federal a los sistemas relacionados con la salud de las madres y los niños y a la previsión social, así como a las actividades encaminadas a fomentar la sanidad pública y la reeducación profesional .

El 13 de Septiembre de 1960, se dicta un Decreto, que enmendó, las estipulaciones de la Ley del Seguro Social relativa a la vejez, sobrevivientes e invalidez, introduciendo también reformas al sistema de seguro del desempleo y al programa de asistencia pública .

Las coberturas bajo el programa de vejez, sobrevivientes e invalidez, se extendió a un número de pequeños grupos, padres empleados en negocio propiedad de sus hijos, trabajadores en la Isla de Guam y en la Samoa Americana y ciudadanos de los Estados Unidos empleados en los Estados Unidos por gobiernos extranjeros y organizaciones internacionales . (6)

---

IDEM .

Podemos afirmar que el norteamericano está protegido por algunas formas de seguro contra la vejez, el desempleo, las enfermedades prolongadas o accidentes, el jefe de la familia; casi todos los que trabajan están protegidos por los planes de pensión y retiro. Cuatro de cada cinco empleados tienen seguro contra el desempleo. Por tanto, la Ley del Seguro Social es un sistema nacional de protección a los ancianos, supervivientes e incapacitados para el trabajo. Casi el 90% de los trabajadores están protegidos por el Seguro Social Federal. El programa se costea mediante una contribución en forma de impuesto, que se paga durante un número de años por las empresas y trabajadores.

Los empleados civiles del gobierno federal están cubiertos por sistemas de seguros que en general garantizan pensiones para los retirados, gastos médicos, incapacidad y muerte, extendiéndose este sistema a los trabajadores al servicio de los Estados y municipios.

Además los trabajadores de la industria tienen protección adicional mediante planes privados, los que proporcionan beneficios en caso de enfermedad o accidente, gastos de hospitalización y médicos, pensiones de retiro e incapacidad, seguro de vida que equivale a un año de sueldo.

El Gobierno Federal ayuda los que no pueden sufragar los gastos de hospital y asistencia médica. La Ley Medicare de 1965, proporciona ayuda a las personas de más de 65 años para sus gastos de hospitalización, servicio de enfermería y diagnóstico.

A ciertas categorías de personas como trabajadores independientes o patronos, se les exige que paguen cuotas sobre cuyas bases el trabajador asegurado tiene derecho a ciertos beneficios. Adoptando esta forma que tiene Alemania o en el antiguo sistema inglés, en los que se puede obtener gratuitamente ciertas clases de servicios médicos o como en Francia en donde se indemniza al paciente parcial o totalmente de las cantidades que haya pagado el médico, al hospital o al farmacéutico.

Se observa que cinco de seis obreros o empleados de oficinas -

junto con sus familiares, están protegidos por servicios médicos familiares, costeados por las empresas o por los trabajadores y empresas en combinación; el número de asegurados cotizantes hasta el mes de diciembre de 1965 asciende a 66.300, 000, beneficiarios por el seguro de desempleo fue de 859, 000, empresas registradas 5.590, 000. (7)

**EVOLUCION HISTORICA EN MEXICO .-**La seguridad Social nace como consecuencia de la Revolución Mexicana de 1910, la que al hacer justicia y buscar los medios de satisfacer las necesidades colectivas, adopta el sistema de seguridad social que tan buenos resultados estaba dando en Europa y para tal efecto, plasma en la Constitución Mexicana de 1917 de un contenido social que rompiendo con los moldes tradicionalistas e introduce el sistema de seguros sociales en nuestro país.

Los partidos políticos de aquella época dieron también su opinión. El Partido Liberal Mexicano señalaba que debía obligarse a los patronos a pagar indemnización por los accidentes de trabajo, lo mismo que otorgar pensiones a obreros que habían agotado sus energías en el trabajo. El Partido Demócrata establecía la expedición de leyes sobre accidentes de trabajo, responsabilizando a las empresas. (8)

El partido Constitucional Progresista, indicaba que debían promulgarse leyes sobre pensiones e indemnizaciones sobre el trabajo.

En la ciudad de México se establece la casa del Obrero Mundial en 1912 que dió lugar a que se agruparan varias confederaciones de trabajadores entre otros la de sindicatos Obreros de la República en Veracruz, la Unión Minera Mexicana, la Confederación de Trabajadores de Torreón. La Casa del Obrero Mundial, sirvió también para proclamar las ideas de la Revolución y llevó a cabo importantes actividades sociales y fue portavoz de los obreros de México. (9)

En el programa de reformas políticas y sociales de la Revolución aprobado por la Convención Revolucionaria de Jajutla, Morelos el 18-

---

(7).- Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social.

(8).- MORONESPRIETO DR .-Tesis Mexicana de Seguridad Social, Edit. I.M.S.S.

(9).- REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO.

de abril de 1916, prescribía: "Precaver de la miseria y del futuro agotamiento a los trabajadores, por medio de oportunas reformas económicas y sociales, como son una educación marcializadora, leyes sobre los accidentes de trabajo, leyes de retiro, reglamentación de las horas de labor y disposiciones que aseguren la higiene y la seguridad de los talleres fábricas y minas y en general que se dote de una legislación que haga menos cruel la explotación del proletariado. Arce Cano sitúa a la Ley del Trabajo en el Estado de Yucatán de 1915 promulgada por el General Alvarado como la primera Ley que contiene disposiciones sobre Seguro Social.

El Congreso Constituyente de 1917 estableció en el Artículo 123, fracción XXIX, de la constitución que "Se consideran de utilidad social el establecimiento de cajas de seguro de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros fines análogos, por lo cual tanto el gobierno federal como el de cada Estado, deberán formular la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular. Esta fracción dejó sembrada la inquietud y el deseo de establecer el Seguro Social.

El primer proyecto de Ley del Seguro Social fué elaborado por el General Alvaro Obregón en 1921, se trataba de liberar de la indigencia a los trabajadores en caso de edad avanzada, de accidentes de trabajo, señalándose ciertas pensiones para los familiares en caso de la muerte de algún trabajador. Aún cuando este proyecto no se llevó a la práctica, tuvo gran influencia para los proyectos que fueron formulados con posterioridad. (10)

En 1925, se expidió la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro, formándose un depósito de acuerdo a la misma, con los descuentos que se hagan a los empleados y funcionarios y con las subvenciones del gobierno federal. Se establecía como requisito llegar a la edad de 55 años y 35 años de servicios, recibiendo también beneficios los deudos. El Seguro Federal del Maestro viene a complementar esta regulación jurídica en 1928, para tal efecto se forma una mutualidad con el fin de ayudar a los deudos de los maestros en caso de defunción.

---

10.- ARCE CANO GUSTAVO.- Los Seguros Sociales en México. Cita por Dr. Mario de la Cueva en Derecho Mexicano del trabajo.

Al reformarse la fracción XXIX del Artículo 123 de nuestra constitución, señala, "Se considera de utilidad pública, la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos.

Esta reforma fué promulgada el 6 de septiembre de 1929, con lo que se logra un gran avance al sentar las bases legales para establecer el sistema obligatorio de seguro social, con lo que se supera el sistema potestativo establecido en el texto original, elevando el Seguro Social a derecho público y considerando de primera importancia la expedición de una ley que lo regule.

Pero no fué realidad, sino hasta la gestión administrativa del general Avila Camacho, cuando se hicieron gestiones específicas para dar cumplimiento a este postulado. Se convirtió en Secretaría el departamento de Trabajo.

En la nueva Secretaría se crea el Departamento del Seguro Social con las atribuciones señaladas en el artículo 39 del reglamento de dicha secretaria.

Fuó hasta el 19 de enero de 1943 que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Seguro Social, en el mes de mayo de ese mismo año se publicó el reglamento para afiliación de patrones y trabajadores, funcionamiento de la Dirección General del Instituto y sesiones del Consejo Técnico.

Una etapa mas de la evolución histórica de la Seguridad Social en México, la constituye la adición al Artículo 123 de la constitución, por decreto del 21 de Octubre de 1960 y publicado en el diario Oficial del 5 de diciembre de ese mismo año, las bases de la relación de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito y los Territorios Federales y sus trabajadores, en materia de seguridad social, en la fracción XI del Apartado B.

Debemos observar que no se comprende a los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública así como al personal del servicio exterior, que se rigen por sus propias leyes, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción XIII del apartado B, - del citado artículo.

La ley de la Seguridad Social para las fuerzas armadas - expedida por decreto de 28 de Diciembre de 1961 y publicada en el diario Oficial del 30 del mismo mes, constituye un avance más durante la evolución histórica de la seguridad social en nuestro - país.

La mayor parte de los economistas y quienes profesan la - filosofía materialista, están de acuerdo en considerar que el desarrollo económico -en el contexto capitalista-, está sujeto a fluctuaciones que provocan serias perturbaciones de orden social.- Los desequilibrios son a veces de carácter estacional pero cuando inciden sobre la estructura económica se reflejan en crisis profundas que tienden a afectar la estabilidad del sistema.

Es un hecho histórico que el capitalismo, en sus diversas - etapas evolutivas, se ha caracterizado por la inestabilidad, los - desajustes y las deformaciones del sistema han provocado además - de los quebrantos derivados del ciclo económico, la inequitativa - distribución de la riqueza y el consecuente resultado de una población pauperizada, enferma y desamparada. Esto se ha traducido en una responsabilidad insoslayable del estado, para establecer y administrar sistemas de seguridad social con un sentido de obligatoriedad jurídica.

El surgimiento de los sistemas de seguridad social no obedece sólo a un sentido humanitario y de solidaridad social, constituye en esencia un imperativo para poder preservar la paz pública, porque cuando hay desasosiego, intranquilidad o incertidumbre respecto al futuro, el hombre se siente desesperado por las condiciones que le impone un medio social injusto, y obviamente, cuando

el hombre se ve injustamente tratado por la sociedad donde se desarrolla, tiende a manifestar una conducta agresiva, disolvente y de represalia.

Por eso el Estado ha de acudir a proteger al sector más desvalido de la población a través del sistema de seguridad social ejerce así una acción equilibradora porque la estabilidad de las instituciones públicas está íntimamente relacionada con el bienestar y la tranquilidad de los seres humanos a los cuales sirve y representa.

Consecuentemente, los principios reconocidos en el ámbito de la seguridad social, entre los cuales se mencionan la solidaridad, la obligatoriedad, la equidad, la participación colectiva, la universalidad y la uniformidad en los beneficios, han de tener como factor inmanente a todos ellos y de manera fundamental, la eficiencia, toda vez que la seguridad social perdería su virtud si los beneficios que provee no se otorgan eficazmente.

Si la seguridad social aparece como expresión de nobleza de elevada prosapia humanista, la organización debe constituir un factor consustancial al otorgamiento de sus prestaciones o para decirlo en otros términos, la bondad de un sistema social depende de la eficacia con que se presentan los servicios a los miembros de la comunidad, sin esta condición, sus altos propósitos se desvirtúan al ser afectados por los vicios de la burocracia.

De aquí que se haya advertido categóricamente sobre el peligro de la deshumanización y burocratización de los organismos de seguridad social con sus implicaciones adversas para la población amparada. De allí también la invocación persistente a la responsabilidad para que, desde diversos ángulos y posiciones, se aporten al sistema los esfuerzos superados que demanda el cumplimiento cabal de sus objetivos.

Si para todo propósito de interés público debe existir una acción eficaz y coordinada, tratándose de la seguridad social - la organización ha de constituir una preocupación permanente y prioritaria. Entre otras razones porque la prestación de los servicios está orientada a aliviar el dolor humano y a cuidar con el mayor esmero el principal recurso del país, porque la naturaleza de su función exige el aprovechamiento racional de los recursos humanos y materiales, porque sus obligaciones a futuro -vinculadas a la protección económica de los afiliados- requiere de un alto grado de previsión para el cálculo e inversión de las reservas actuales porque cada nuevo sector de la población incorporada al régimen, demanda servicios que deben organizarse sobre la marcha cuidando los detalles inherentes a la operación inicial de las clínicas y hospitales, porque son de tal manera angustiosas las carencias de un país extraordinario y, en consecuencia responde a un imperativo social impostergable y, por último porque la seguridad social representa un rumbo nuevo en las relaciones con una noble perspectiva alentada por el surgimiento de formas más justas de organización social.

Es obvio que cuanto más grande son las necesidades de un pueblo, más requerirán de los beneficios de la seguridad social. Esto se traduce en una ampliación creciente de sus operaciones. La magnitud de este esfuerzo de incorporación masiva, reclama de sistemas ágiles y de normas administrativas de eficiencia. La salud de un enfermo, la aportación económica a un incapacitado o la ayuda oportuna a un huérfano son, entre otros, valores que no deben estar afectados en su cumplimiento por la inercia burocrática.

Cuando se recuerda que la seguridad social ha surgido como consecuencia de una nueva orientación política y social hasta convertirse en un nuevo derecho público plasmado en la Carta Fundamental, es justificado insistir sobre la correspondencia entre la seguridad social y la organización toda vez que organizar el ejercicio de un derecho es asegurar su eficacia.



La característica dinámica del régimen de seguridad social invita a plantear con frecuencia el problema de obsolescencia estructural de las instituciones encargadas de proveerla y, por añadidura, la necesidad de revisar a fondo la eficacia de los procedimientos y sistemas administrativos.

Largo ha sido el camino recorrido para establecer y consolidar los programas de seguridad social conforme a un concepto integral que hoy generalmente los caracteriza. Desde que el Plan Beveridge fuera puesto en práctica, se han derivado experiencias entre los países para adecuar los mecanismos administrativos que garanticen el funcionamiento eficaz de las instituciones de seguridad social. Se ha manifestado un consenso universal respecto a la importancia de este tema, y en las convenciones internacionales, está presente un espíritu de emulación para adecuar las estructuras y los métodos conducentes a mejorar y ampliar los servicios y prestaciones del sistema.

De esta suerte, la base institucional de los diversos regímenes de seguridad social se han ido adaptando conforme lo exigen las necesidades de cada país, las normas derivadas de sus instrumentos jurídicos, así como las características del contexto económico y social en que opera.

Aunque es variable la estructura formal de las instituciones encargadas de la seguridad social, su organización interna respalda el cumplimiento de tres funciones esenciales, en primer lugar, para la captación de los recursos que aseguren el financiamiento adecuado de sus programas, ello implica una serie de subfunciones de afiliación, cobranza, contratación y como en el caso del IMSS, las que corresponden a encauzar las aportaciones derivadas de un régimen de contribución tripartita, las cuotas obrero patronales se obtienen dentro del marco económico coactivo apoyado en el sistema fiscal vigente. En segundo lugar, las funciones inherentes al otorgamiento de los servicios y prestaciones en los ramos de enfermedades generales y maternidad, invalidez, ve-

jez, cesantía y muerte, y riesgos profesionales. Adicionalmente están las actividades de medicina preventiva y orientación social, al lado de otras prestaciones que, en forma conexas a los servicios médicos, contribuyen a preservar la salud y el bienestar de los derechohabientes,

Finalmente aparecen las funciones de control y de apoyo administrativo que auxilian y hacen factible las operaciones substanciales del organismo en los diversos ramos de su acción programática.

Resulta lógico que cuanto más ágil y eficiente es el mecanismo administrativo encargado de la Seguridad Social, en la misma medida se logra el cumplimiento de los propósitos encomendados a la Institución. Estos propósitos están articulados a los planes nacionales de carácter y social y constituyen una rama fundamental de la política en la administración pública.

## LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCION DE 1917

## CONSTITUYENTE DE QUERETARO

Al concluir el movimiento armado de 1910 que pugnó por la igualdad y por la transformación de las instituciones y ordenamientos que tradicionalmente habían oprimido al pueblo mexicano, en beneficio de las grandes masas desprotegidas y económicamente débiles, afortunadamente sus dirigentes se percataron de la necesidad de plasmar ese ideario transformista y revolucionario en el seno del máximo ordenamiento jurídico, que lo es la Constitución General de la República.

Este derecho de transformación iniciado en forma material en la Ciudad de Puebla por los hermanos Serdán y que culmina con la formación del movimiento constitucionalista, es capitaneado por Don Venustiano Carranza quien fué designado como el "Primer Jefe del Ejército y Movimiento Constitucionalista", se encontró ante la problemática grave de pacificar por medio de los cauces jurídicos la lucha armada que en cierta manera empezaba a degenerar al encontrarse ante la situación de hecho de que los diferentes caudillos y jefes revolucionarios no unificaban del todo su criterio acerca de los fines y metas que originaron el movimiento armado.

Y fue en torno a la personalidad de don Venustiano Carranza que se logra poner fin a estas ya innecesarias manifestaciones de inconformidad por parte de los generales revolucionarios, mediante la convocatoria que el primer Jefe del Movimiento Constitucionalista hizo, al llamar a la conciencia nacional para la fundación, primero de un gobierno jurídicamente constituido y segundo, para el establecimiento de un Congreso Constituyente que estudiara y captara en la norma jurídica fundamental el ideal político y social que inspiró a la Revolución Mexicana.

Para lograr tal fin Don Venustiano Carranza convocó a la celebración del Congreso Constitucional en la Ciudad de Querétaro, que se celebró a partir del día 10. de Diciembre de 1916, en

el que se quería estructurar una nueva Constitución en la que que daron contenidos los principios de orden social tan anhelados y que habían sido conquistados por las clases obrera y campesina du rante el movimiento armado revolucionaria.

Previa a la convocatoria del Congreso Constituyente, el primer Jefe del Ejército Constitucionalista que provisionalmente se encontraba al frente del poder ejecutivo, convocó por decreto del mes de septiembre de 1916 a la celebración de elecciones popula res para designar en forma democrática a los diputados que debe rían de participar en la elaboración de nuestra Carta Magna, elec ción que motivaron que cada Estado de la Federación designara a sus representantes locales y municipales que habrían de tomar par ticipación en la celebración de la magna asamblea legislativa de Querétaro y en donde al llevar la representación popular de su lugar de origen habrían de intentar la elaboración de la Consti tución de donde quedarían integrados los principales logros y con quistas obtenidas a través de la lucha armada.

Estimamos que debido a la mentalidad del pueblo mexicano en general en esta época histórica, que se encontraba imbuída de los ideales revolucionarios, hizo que la designación por medio de la elección popular de sus representantes al congreso, fuera de lo más liberal y aceptable, toda vez que la historia nos ha enseñado que el congreso de Querétaro estuvo integrado por gentes de gran valía que de una manera magistral lograron realizar, con gran acierto, nuestro máximo ordenamiento jurídico, elevando a la categoría de norma suprema los logros y beneficios conquistados por la Revolución en especial lo relativo a la educación, a la forma de tenencia y distribución de la tierra. a evitar la reelección, a consolidar jurídicamente la autonomía de los municipios y fundamentalmente a realizar una legislación obrera de carácter y contenido eminentemente social y humano que consagra un mínimo de derechos en beneficio de la clase trabajadora en sus relaciones co tidianas con el sector patronal. Consideramos que es el momento justo para expresar la idea contenida en el mensaje redactado

por el ingeniero Félix F. Palavicini en su convocatoria al explicar la necesidad de convocar a un congreso constituyente al decir: "Cuántas innovaciones ha tiempo esperadas serían expeditamente resueltas y cuántas conquistas se realizarían en un coronamiento victorioso: Allí el municipio autónomo quedaría sancionado, la legislación obrera admitida, la organización del ejército resuelta, la vicepresidencia de la República suprimida, y todo esto sin las ficciones de engañosa soberanía con que la extinta convención se disfrazó, ni los intrincados trámites requeridos en el funcionamiento ordinario del congreso general, pensemos en la conveniencia de convocar a un congreso constituyente". De donde desprendemos que ya con antelación a la realización de la magna asamblea legislativa de Querétaro, se percibía en la mentalidad de los integrantes del congreso, la necesidad ingente de elaborar una legislación adecuada a los exigencias de la época y una firme decisión de encontrarles la solución adecuada.

La personalidad de los diputados al congreso constituyente de 1916-1917, ha sido bastante debatida, sin embargo debemos de reconocer que con gran acierto durante el desarrollo de las sesiones ordinarias realizadas en el seno de dicho congreso, supieron elaborar en forma adecuada nuestro máximo ordenamiento jurídico que en principio reconoce y consagra un cúmulo de garantías sociales a las clases campesinas y proletarias, ya que a ellos tocó la gravísima responsabilidad de llevar a costas la elaboración de la constitución que a la fecha rige las relaciones jurídicas de nuestro país.

Cabe preguntar si es que las leyes reglamentarias y secundarias derivadas de la constitución supieron captar y regular debidamente la intención del legislador de 1917 para poder agilizar y dar aplicabilidad al ideario revolucionario contenido en nuestra constitución, y por lo que respecta a la legislación obrera que es el objeto principal de nuestra materia, desde luego podemos afirmar que no, porque ha sido necesario el transcurso de muchos años para que esta ideología de origen netamente nacional, tenga aplicación práctica en las relaciones obreropatrones.

Sin embargo hay que rendir homenaje a quienes de una manera honesta y decidida con su activa participación lograron entender la gravedad del momento que vivieron y la función que les fué encomendada y que supieron salir victoriosos en la delicadísima misión de elevar a la categoría de norma constitucional un mínimo de derechos para la clase trabajadora que en ninguna parte del mundo y en ninguna época les había sido reconocida.

La intención del legislador de Querétaro en lo relativo a la redacción y elaboración del Artículo 123 Constitucional, fue la de consagrar una adecuada reglamentación en las relaciones obrero patronales que permitiesen un trato más humano y justo a los intereses de la clase obrera, que impidiese la injusta e inhumana explotación de que esta clase social había sido objeto durante toda la historia de la humanidad, de que se estableciera una adecuada remuneración al trabajo desarrollado con características y tintes más humanitarios al regular en una forma más adecuada el trabajo realizado por la mujer y el menor de edad, el establecimiento de una jornada máxima de trabajo, el establecimiento de días de descanso obligatorio, el establecimiento de una ley de seguridad social, así como la imposición con el carácter de obligación a la clase patronal de proporcionar al trabajador una vivienda digna e higiénica en donde habitar con su familia, etc. Para poder lograr esta reglamentación el Constituyente de Querétaro tuvo que librar una de las más difíciles batallas de carácter social en el seno del Congreso, ya que como, es lógico comprender, por el momento que se vivía fué una función muy difícil que por fortuna para la clase trabajadora del mundo entero fué ganada por los legisladores que intervinieron en la elaboración de dicho artículo.

Al respecto podemos citar que en la redacción del artículo 123 contribuyen los señores: Lic. José Natividad Macías, Ing.-Pastor Rouaix, Rafael L. de los Ríos, Esteban Baca Calderón, Francisco J. Mújica, Cándido Aguilar, Andrés Molina Enríquez, José I. Lugo Heriberto Jara Hector Victoria, a quienes incuestionablemente se debe el mérito de este artículo constitucional que real—

mente constituye un orgullo por su ideología y profundo contenido humano en la legislación mexicana.

Por último, es necesario hacer mención que afortunadamente en la elaboración de este artículo no intervinieron exclusivamente juristas los que, de estar en ese supuesto se hubiesen concretado a dar al contenido del artículo en análisis una elaboración técnico formal, quizá sin contenido humano sino que fué una comisión mixta integrada por gentes de gran valía y de una profunda capacidad y concepción humanística, concientes de los problemas y de las luchas que habían agobiado a nuestro pueblo, quienes lograron este notable acierto jurídico que representa uno de los más grandes adelantos de la ciencia jurídica moderna.

### DERECHO SOCIAL

De los conceptos vertidos en los párrafos anteriores podemos desprender en forma clara y precisa que una de las principales inquietudes que motivó al legislador del Congreso Constituyente de Querétaro en la elaboración del Artículo 123, fué la de obtener logros positivos en favor de la clase trabajadora que es la clase económicamente débil, la más desprotegida y, por consiguiente, la más vulnerable en su estructura y formación social.

Por ejemplo en la fracción XXIX del artículo 123, el legislador impuso la obligación de que expediera la Ley del Seguro Social en la que se comprendieran los seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, etc.

Con lo anterior se pone de manifiesto que el Derecho del Trabajo es un Derecho Social que tiene como principales objetivos la protección y tutela de la seguridad social, y que en nuestro derecho positivo vigente afortunadamente sí se ha preocupado en reglamentarlo; el Maestro Trueba Urbina sobre ello afirma "La Constitución Política Social se caracteriza porque su sistemática -



jurídica comprende derechos individuales (Públicos) y derechos sociales, reglas especiales en favor de los individuos vinculados socialmente o bien de los grupos humanos que constituyen las clases económicamente débiles" (11)

De esta cita desprendemos que el derecho positivo que tutela el Derecho Social, posee una sistemática jurídica que reglamenta la interrelación de los individuos que se encuentran vinculados socialmente, siendo necesario resaltar que esta reglamentación jurídica es el punto más importante ya que se encarga del mejoramiento de dichas relaciones, siempre en beneficio de las clases económicamente débiles.

Un apartado de suma importancia para cualquier sistema de gobierno en la actualidad, lo es precisamente el de la Seguridad Social, en virtud de que si los gobernantes y legisladores contemporáneos del mundo no alcanzan a comprender la magnitud de este concepto y a plasmar su contenido en el derecho positivo vigente, el tema de la seguridad social no pasará de ser una bandera demagógica o un cúmulo de buenos deseos sin aplicación práctica.

Por fortuna nuestra Constitución estableció un régimen de garantías individuales y de garantías sociales con interdependencia unas de otras y es por eso que nuestro Derecho del Trabajo al elevarse al nivel de norma constitucional, llevó consigo un derecho social tutelar y protector de la clase trabajadora, pudiéndose afirmar que la Constitución de México en ese sentido es la primera en el mundo que reglamentó el derecho social en beneficio de la clase trabajadora.

---

(11).- NUEVO DERECHO DEL TRABAJO.- Trueba Urbina Alberto, Ed. Porrúa S.A., Mexico 1972, pág. 131.

Posteriormente a la promulgación de nuestra constitución - se emitió la Ley correspondiente del Seguro Social.

Se afirma que el derecho del Trabajo es un derecho social fundamentalmente porque las normas que establece y las situaciones que reglamenta contienen un sentido proteccionista a la clase trabajadora y también porque como ya se ha afirmado reiteradamente a través de los párrafos anteriores, nuestro artículo 123 constitucional preceptúa una serie de garantías sociales en beneficio del trabajador.

Asimismo debemos hacer notar que una de las garantías sociales que reglamenta la norma constitucional que hemos venido analizando, lo es precisamente la obligación que tiene el patrón de proporcionar a los trabajadores habitación cómoda e higiénica de donde se desprende el hondo contenido social de esta disposición que trata de dar solución a uno de los principales problemas que afrontan no solamente los gobernantes y pueblos sino la humanidad en general

Si consideramos que el derecho social en nuestro país nace con la Constitución de 1917, debemos de afirmar que el punto básico y fundamental, lo será precisamente el de la seguridad, asistencia y prevención social que son los conceptos más dignamente representativos de lo que debemos entender por derecho social. En el año de 1943 y con base en lo postulado por la fracción XXXIX del Artículo 123 Constitucional se expidió la ley reglamentaria del Seguro Social, creándose el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuya finalidad lo es precisamente tutelar los derechos sociales de la clase obrera.

En la misma forma el derecho a la asistencia y a la prevención social que son ramas o derivaciones del derecho social pugnan por extender una protección a todas las personas que desarrollan una actividad laboral, siendo la meta ideal de estas instituciones elevar su tutela incluso a las personas no asalariadas.

La seguridad social en términos generales, establece protección a todos los trabajadores en el desempeño de su actividad o con motivo de ésta, creando seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, maternidad, invalidez, vejez, muerte o cesantía, etc.

Independientemente de lo anterior la ideología del derecho a la seguridad social ha extendido su campo de acción, hasta esferas como lo son la seguridad de los trabajadores al servicio del Estado con la creación del llamado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE).

Es de desearse que todas las esferas sociales contaran con una institución propia y adecuada que les reglamentara esa protección social, en beneficio directo de sus intereses.

Aun cuando la ley del Seguro Social obliga a todo patrón a proporcionar a sus trabajadores los derechos y beneficios que otorga el Seguro Social, incluso a los no asalariados por medio del llamado seguro voluntario, tenemos plena conciencia de que en la práctica esto no sucede, independientemente de que existen clases sociales que no gozan de estos beneficios.

Como ejemplo clásico de lo anterior podemos mencionar, a las más bajas esferas económicas que existen en nuestro país y que son quizá las que más necesitan de esta protección, a los trabajadores del campo, asalariados y no asalariados que por ignorancia, por la lejanía de los medios de comunicación, por la falta de una orientación adecuada en la actualidad viven marginados de los beneficios que les podrían otorgar las instituciones que para tal efecto han sido creadas.

A pesar de lo anterior podemos manifestar que en nuestra legislación existe la reglamentación del derecho social como una conquista lograda por la clase trabajadora y que debemos pugnar porque se hagan efectivas tales prestaciones sociales a todos y cada uno de los habitantes de nuestra nación.

La política social a seguir se desprende y tiene su fundamento tanto en el contenido del artículo 123 Constitucional como en la ley Federal del Trabajo que son quienes buscan un equilibrio justo en las relaciones obrero patronales, la actual ley en vigor, esto es, la promulgada en el año de 1970 trata de ver en su texto los principios de equilibrio y de justicia social necesarios para la aplicación del Derecho Laboral, pero desafortunadamente aún esta nueva ley desvirtúa el sentido proteccionista de la norma tutelar del derecho de los trabajadores por lo que se estima que también resulta contraria al verdadero contenido del artículo 123 Constitucional.

Por lo que respecta a la justicia social, el maestro Trueba Urbina afirma "Conforme al nuevo precepto laboral mencionado anteriormente, el concepto de justicia social se basa en ideas extranjeras que no concuerdan con el concepto de justicia social que emerge del Artículo 123 de nuestra Constitución como puede verse en las enciclopedias que tratan el tema:

"La justicia social busca afanosamente un equilibrio y una justa armonización entre el capital y el trabajo, estando íntimamente vinculado al bien común".

"Por consiguiente, el mencionado concepto de justicia social es el que recoge la nueva ley, si más que de acuerdo con nuestro Artículo 123, la idea de justicia social no sólo tiene por finalidad nivelar a los factores en las relaciones de producción o laborales, protegiendo y tutelando a los trabajadores, sino que persigue la reivindicación de los derechos del proletariado tendientes a la socialización de los bienes de la producción. Por esto sostenemos que la nueva ley es esencialmente capitalista y se olvida de la función revolucionaria del Artículo 123". (12)

(12).- NUEVO DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO.- Alberto - Trueba Urbina.- Ed. Porrúa S.A.- Méx. 1971. Pág. 201.

## TEORIA INTEGRAL

Al culminar el movimiento armado de 1910, con el congreso Constituyente de 1917 y con la promulgación de nuestra Carta Magna que en un Artículo 123 reglamentó en forma magistral las normas jurídicas que sirven de base para las relaciones obreropatronales, se obtuvo como triunfo de la clase trabajadora una serie de prestaciones que la benefician en forma directa, por ejemplo: el establecimiento de una jornada máxima de trabajo, un salario mínimo, la prohibición de utilizar el trabajo de menores de 14 años, la repartición de las utilidades de la empresa, el derecho de huelga, el pago de la jornada extraordinaria desempeñada por el trabajador en servicio de la empresa o patrón, el derecho a la Seguridad Social y el derecho a la vivienda, etc., con lo cual se pensó en esa época que se solucionaba en forma directa toda la serie de anomalías e injusticias cometidas durante la historia de nuestro pueblo en agravio del proletariado. Dándosele al trabajador una personalidad propia, respetando sus intereses y su persona para que con un mínimo de dignidad desempeñara sus labores en forma permanente y cotidiana.

Desafortunadamente nuestra Carta Magna como ley sustantiva en vigor necesita de una ley adjetiva que la reglamente, agilice y haga aplicable el contenido de estos preceptos constitucionales.

En virtud de que quizá nuestro pueblo no había desarrollado en aquella época una verdadera conciencia de la importancia tan grande que tenía el hecho de reglamentar las relaciones de trabajo, y al no darse cuenta de que se encontraban frente a un nuevo derecho social y de clase, e imbuídos del tradicional pensamiento privatista de nuestras leyes pasadas, las personas a las que les fué encomendada la elaboración de la llamada Ley Federal del Trabajo que se encargaría de hacer aplicable los postulados establecidos en forma magistral por el Constituyente de Querétaro en la ley adjetiva, impusieron una serie de reglamentaciones que hizo imposible la aplicación del Artículo 123 Constitucional.

Lo anterior aunado a intereses inconfesables representativos del capital y las empresas, hizo que en el año de 1931 el promulgarse la Ley Federal del Trabajo, ésta contuviera disposiciones absurdas y contradictorias con el auténtico contenido del Artículo 123, llegándose a la situación de que dicho artículo se considerara prácticamente como letra muerta sin ninguna aplicación práctica y como una figura meramente decorativa de nuestra carta magna.

Si a lo anterior sumamos la falta de capacidad, conciencia y conocimiento de la materia, de las gentes que en esa época formaban parte activa, de las autoridades encargadas de aplicar la ley en materia de trabajo, esto es, los miembros de las juntas tanto federales como locales de conciliación y arbitraje y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su respectiva, quienes condicionados mentalmente al tradicional concepto civilista de la ley, no alcanzaron a percatarse que el nuevo derecho del trabajo que nos legó el constituyente de Querétaro, quería una nueva hermenéutica acorde con las relaciones que reglamenta y que deberían cambiar su forma de pensar olvidándose del tradicional procedimiento privatista, rígido y acartonado y buscar un procedimiento ágil, nuevo, fluido, desprovisto de formalidad que permitiese aplicar la ley del trabajo en todo su esplendor, captando el sentir del legislador de Querétaro.

Ello trajo como consecuencia que sus interpretaciones y sus resoluciones acompañadas de las absurdas disposiciones contenidas en la ley adjetiva de la materia, faltas de técnicas legislativa, "escondieran" el verdadero contenido de nuestro Artículo 123, en perjuicio directo de la clase proletaria que en el año de 1917 orgullosamente había obtenido como un triunfo.

En los años que siguieron a la promulgación de la Ley Federal del Trabajo de 1931, se pensó en una nueva reglamentación a las relaciones obreropatronales, inclusive se llegó a proponer modificar o adicionar el Artículo 123, ya que hubo quien

afirmó que dicho precepto no funcionaba en virtud de que no se tutelaba en forma debida a la clase trabajadora y hubieron de pasar casi 50 años para que los juristas empezaran a tomar una verdadera conciencia de lo que postula el Artículo 123.

Es el maestro Alberto Trueba Urbina principalmente quien estudia a fondo el contenido del precepto constitucional en análisis, al hacer un estudio profundo del diario de debates del constituyente de 1917 y al lanzar su teoría integral, manifiesta con acierto que no es necesario ni modificar ni adicionar nuestra carta magna, sino que únicamente será suficiente con aplicar en forma cierta y efectiva los principios contenidos en el Artículo 123, reinvicando al trabajador en los derechos y garantías sociales de que fué dotado por nuestros legisladores constituyentes.

De ahí que se afirme que la teoría es integral porque lo que pretende es integrar al trabajador al derecho social que reglamenta las relaciones obreropatronales.

Al modificarse la Ley Federal del Trabajo en el año de 1970 se ha dado un pequeño paso más hacia esa integración que se pretende toda vez que, si bien es cierto que en la nueva ley ya se trata de tutelar en una forma más correcta los intereses del trabajador; la misma en muchos aspectos adolece de la categoría técnica que exige el artículo constitucional que reglamenta sin embargo, al menos podemos afirmar, que ya existe una intención mayor de reglamentar en forma adecuada las relaciones laborales.

Por otra parte, también debemos afirmar que la teoría en análisis pretende hacer conciencia entre todos los estudiosos de la materia del verdadero contenido del Artículo 123, para que el día de mañana cuando lleguen a formar parte de las autoridades encargadas de aplicarla, no se cometan los mismos errores e injusticias del pasado y actitudes.

También resulta necesario hacer notar que el procedimiento laboral necesita una reglamentación especial, más actual y acorde con las necesidades de nuestra época, ajena al derecho estricto.

Por último, consideramos de elemental justicia hacer patente un reconocimiento al autor de esta teoría, que ha trabajado arduamente en la docencia de nuestra Facultad de Derecho y que se ha proyectado como uno de los principales guías de nuestra juventud.

### CONTENIDO DEL ARTICULO 123

Estamos acordes con el pensamiento vertido por el ilustre maestro Alberto Trueba Urbina quien en su obra sostiene "Nuestra Revolución se consolidó jurídicamente en el Congreso Constituyente que se reunió en la Ciudad de Querétaro, el 10. de Diciembre de 1916. Esta asamblea expidió el nuevo Código Político-Social que contiene los ideales inspiradores de nuestro movimiento liberatorio, iniciando en el año de 1910, y que sustituye por ende a la vieja Constitución de 1857," ya que además en la misma obra sostiene "Nuestra Constitución de 1917 al establecer en su artículo 123 bases fundamentales sobre trabajo y previsión social -derechos sociales- dió un ejemplo al mundo, ya que más tarde constituciones extranjeras consagraron también los nuevos derechos sociales de la persona humana..

La llamada "incultura" mexicana fué paradigma en los pueblos de cultura occidental: Y después inspiración para los legisladores de la América Latina". (13)

---

(13).- EL NUEVO ARTICULO 123, Alberto Trueba Urbina, Ed. - Porrúa S.A. Méx. 1962, Págs. 35, y 38.



Podemos afirmar con base al análisis de los conceptos vertidos en este estudio, que la intención fundamental del Constituyente de Querétaro fué la dignificación de la persona que presta sus servicios como trabajador, la historia nos enseña que durante mucho tiempo en las relaciones interhumanas difícilmente se respetaba tanto la integridad corporal como intelectual de las personas que prestaban sus servicios, dando origen al hecho cierto de que se cometieran toda clase de abusos y atropellos contra el trabajador. La explotación del hombre por el hombre es tan vieja como la propia humanidad ya que tenemos conocimientos de que existieron figuras tan nefastas como la esclavitud, en donde se explotaba al máximo la capacidad tanto física como moral de la persona que por desgracia se encontraba en tal supuesto, sin que existiera a su favor el más mínimo reconocimiento a su integridad humana.

También existieron múltiples y muy variadas formas de explotación que van desde el pretendido derecho de propiedad sobre el ser humano hasta considerarlo como un objeto irracional carente de toda personalidad, como lo es por ejemplo en nuestro antiguo derecho colonial el caso de las peonías o caballerías en las cuales las personas formaban parte del derecho real de propiedad sobre una determinada parcela de terreno en las que no existió el más mínimo reconocimiento a la dignidad del hombre, ya que el peón acasillado a la parcela tenía la obligación infame de prestar sus servicios en beneficio del "amo o señor" en forma inhumana e injusta, desde que nacía hasta que moría y lo que resulta aún más denigrante es el hecho de que esa calidad de "objeto" se heredara a sus descendientes en forma ininterrumpida sin que existiese el más mínimo aliciente en su vida cotidiana.

En estas etapas históricas de la humanidad, las relaciones interhumanas entre quien detentaba el poder y la riqueza y quien prestaba sus servicios no existía el menor aliciente o retribución para la clase desprotegida.

Afortunadamente el hombre como ente pensante y racional, reaccionó motivándose con ello una idea de lucha que felizmente desembocó en un reconocimiento a sus derechos y a su persona.

Primero con el movimiento de Independencia y después con el revolucionario en nuestro país se pugnó porque nuestras leyes, - en la medida de nuestras posibilidades hacieran un reconocimiento justo a los derechos de las clases económicamente desprotegidas y es por ello, que la intención del Legislador de Querétaro fué la de plasmar un mínimo de derechos en nuestra carta magna que tu telen y protejan al individuo que tenga la necesidad de prestar - un servicio en beneficio de otra persona para el pado de una remuneración.

La crítica más peligrosa e injusta, según nuestro parecer, que ha recibido nuestro Artículo 123, es aquella que sostiene que todos los derechos del trabajador no debende estar contenidos y - reglamentados en un solo artículo, sino que sería preferible que - todas nuestras leyes fuesen más humanas y en forma general que - estuvieran guiadas por un contenido eminentemente social y no - tratar de elevar ese precepto constitucional a la categoría de pa- nacea universal, con la cual se pretenda resolver todos los proble mas inherentes a la clase trabajadora.

Al respecto nosotros consideramos que, quizá en principio esta postura tenga razón pero no podemos pasar por alto el hecho de que nuestro artículo 123 en primer lugar, tiene el mérito de - ser pionero en el mundo entero como regulador de esta materia y ensegundo lugar de que podemos sostener que vivimos una época- de transición y de cambio que necesariamente nos llevará a desem- bocar en una etapa superior que sea de un auténtico contenido so- cial.

Con base en lo anteriormente expuesto podemos sostener - que el contenido de nuestro Artículo 123 es de una ideología eminentemente social, que tutela y protege los intereses de la clase económicamente desprotegida que lo es, la clase trabajadora; que reconoce en forma enunciativa y no limitativa los derechos inherentes a las relaciones interhumanas y que da una nueva fisonomía a la figura del trabajador como ser racional esto es, un nuevo - concepto de naturaleza jurídico-social, que rompe y destruye el antiguo concepto privatista y civilista que regía las relaciones entre el patrón y el trabajador.

En forma material el Artículo 123 de nuestra Carta Magna contempla y reglamenta normas proteccionistas y normas reivindicatorias dentro de las primeras se pueden señalar por ejemplo una - jornada máxima de ocho horas, una jornada nocturna de siete horas, la prohibición de labores insalubres y peligrosas para mujeres y menores de dieciséis años, un día de descanso por cada seis de trabajo, el establecimiento de un salario mínimo, la consagración del principio de que para trabajo igual salario igual, un pago - superior al trabajo extraordinario, la obligación patronal de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, la responsabilidad empresarial en los accidentes de trabajo así como la construcción de casas baratas e higiénicas para ser adquiridas - por los trabajadores por sociedades cooperativas, etc., que dan al trabajador un mínimo de seguridad y son reconocimientos a los derechos sociales de la persona que vive de su trabajo.

Existen también en nuestro Artículo 123 Constitucional, - normas reivindicatorias dentro de las cuales podemos señalar el - derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de las - empresas y patronos el derecho de los trabajadores para coligarse - en defensa de sus intereses formado sindicatos, asociaciones profes\_ sionales etc., y el derecho de huelga profesional.

Estos preceptos constitucionales constituyen las armas jurídicas que el legislador de Querétaro legó a la clase trabajadora como un merecido reconocimiento a su dignidad personal, para que pudiesen enfrentarse en la lucha cotidiana a los fuertes intereses que representa la clase que detenta el capital.

Desafortunadamente a la fecha aún no se ha logrado el objetivo principal que es la socialización del capital, pero podemos afirmar que la humanidad ha reaccionado y que en forma constante y sistemática sostiene una lucha que necesariamente, en los se refiere a la clase trabajadora la hará desembocar en un mejoramiento positivo de su persona y de su familia y por último en este sentido debemos de citar al maestro Trueba Urbina quien en su obra sostiene". y este binomio de clases no sólo dió origen a una profunda división económica, sino que la fuerza de trabajo quedó sometida a los explotadores, sin embargo nació la clase obrera y comenzó la lucha que aún no termina. Tuvo razón Marx cuando afirmó que la historia de toda sociedad hasta nuestros días no ha sido sino la historia de la lucha de clases". (14)

**APARTADO B DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL  
UNIFICACION DE LOS SERVICIOS.**

## EL APARTADO B DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Las resoluciones del Tribunal Federal de Arbitraje y principalmente las de La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación establecieron que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se regirían por lo preceptuado en el artículo 89 fracción II de la Constitución señalando que dichas relaciones estaban conferidas al jefe del Poder Ejecutivo quien podría nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados de la Federación cuyo nombramiento y remoción no estuviese determinado de otro modo por la Constitución o por las leyes ordinarias.

Específicamente y en forma clara la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo la exclusión de los trabajadores al servicio del Estado respecto a lo estipulado en el Artículo 123, porque según ella éste artículo tendía a buscar el equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancia que no concurre en las relaciones que se establecen entre el Poder Público y los trabajadores que de él dependen. Como se desprende de lo expuesto se trató de excluir a los trabajadores al servicio del estado del sistema de protección laboral instituido en el citado Artículo 123, Pero se puede afirmar que los derechos de la burocracia desde que se promulgó la Constitución en 1917, quedaron consignados en el artículo 123, ya que en su parte introductiva se establecía que el Congreso de la Unión, sin contravenir las bases señaladas por la norma, debería expedir leyes sobre trabajo para regir entre obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo; o sea que la protección otorgada por dicho ordenamiento se encontraba dirigida a todos los trabajadores sin excepción alguna comprendiendo, por supuesto, a los trabajadores al servicio del Estado.

Al expedirse la Ley del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 Constitucional en 1931, ciertamente se excluyó de su ordenamiento a los colaboradores del Estado, pero esta exclusión no significaba más que el reconocimiento por parte del H. Congreso de la Unión de que el artículo 123 era aplicable también a los trabajadores de la burocracia nacional, puesto que si el legislador hubiese estimado lo contrario para nada tenía que hablar de ella, y solamente hubiera reglamentado

las bases del citado texto constitucional dejando sujeta la situación de los servidores del Estado a las disposiciones legales aplicables, aunque por la índole de sus funciones se hubiese reglamentado en forma especial, como la propia ley reglamentó determinados tipos de trabajo como el ferrocarrilero, a domicilio, el marítimo, el doméstico y otros.

El criterio de la H. Suprema Corte de Justicia ya apuntado, en el sentido de que los trabajadores al servicio del Estado no gozaban de las prerrogativas consignadas en el artículo 123, porque éste busca el equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, fue notoriamente anacrónico. Actualmente la legislación laboral se considera como derecho social que protege en forma general a todas aquellas personas que para subsistir no tienen otro medio como no sea el alquiler de su fuerza de trabajo, es decir, la prestación de servicios mediante el pago de un salario. O sea, el derecho del trabajo, y el artículo 123 de acuerdo con la Teoría Integral, a la cual nosotros afiliamos, buscan reivindicar y proteger los derechos del hombre que trabaja buscando para él y su familia, una existencia digna y decorosa, acorde con la época en que vivimos. Por lo cual dentro de este supuesto de protección del artículo 123 constitucional hacia todos los trabajadores mexicanos quedaban también considerados los trabajadores al servicio del Estado.

Ya en el desarrollo de anteriores capítulos sobre la historia del derecho laboral en México hemos señalado como antecedentes de nuestra legislación laboral burocrática, el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del servicio Civil de 1934, que tuvo muy corta vigencia. Hemos señalado también que el punto de partida histórico para la protección jurídica de los empleados al servicio del Estado, realmente lo constituye el Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, de 5 de diciembre de 1938, expedido durante el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas, en donde se dejan legalmente garantizados los derechos fundamentales de los trabajadores del Estado contra las arbitrariedades y caprichos de las autoridades.

Este ordenamiento fue sustituido por el nuevo Estatuto Jurídico de 1941. Y el 5 de diciembre de 1963, veinticinco años después de la

promulgación se remitió al H. Congreso de la Unión la iniciativa de - Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria - del apartado B del Artículo 123 Constitucional, protegiendo los dere-- chos mínimos de los trabajadores del Estado, y que ha quedado estable-- cido en la Constitución, de la siguiente manera:

Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales re-- girán:

A...

B. Entre los poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito - y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraor-- dinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordi-- nario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas:

II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro:

III. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán - menores de veinte días al año:

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, - sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República;

V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en - cuenta el sexo;



VI.- Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. - El estado organizará escuelas de Administración Pública;

VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada y en los términos que fije la Ley.

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, - previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, así mismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determina la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, - cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c).- Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e).- Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f).- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, separarlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación;

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso F) de la fracción XL de este Apartado, en los términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y

XIV. La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

## DERECHO, SEGURIDAD Y JUSTICIA SOCIAL DENTRO DEL MARCO - CONSTITUCIONALISTA DEL ARTICULO 123.

DERECHO SOCIAL.- Como nos contrae el título del apartado - que nos ocupa, se trata pues de encontrar, situado dentro del marco - anunciado, los principios que se convierten en derecho del trabajo a - través de estatutos, preceptos o normas protectoras y reivindicadoras - para los trabajadores exclusivamente, y que son nuestras normas consti- - tucionales, sustantivas y procesales, no únicamente proteccionistas y - equilibradoras, en función de la socialización del Derecho, sino rei- - vindicadoras en la clase obrera. Es decir, y como ha quedado estable- - cido en anteriores apartados, el Derecho Social positivo, como cien- - cia social del derecho nace en la Constitución Mexicana de 1917 y - propiamente con la inclusión en ella del artículo 123, en lo relativo - a el trabajo asalariado o de los artículos 27 y 28, normas que reglaman- - tan la propiedad privada de las tierras con función social, y el fraccio- - namiento de los latifundios respectivamente, lo cual representó la lu- - cha ideológica por incrustar estos principios de los maestros constituyen- - tes que con sus candentes piezas oratorias los defendían, el idel máxi- - mo que busca el Derecho Social, una justicia, que sea antítesis del li- - beral individualismo y social por necesidad.

El Derecho Social fija su atención en el hombre como parte de un todo, apreciado por su puesto, en las agrupaciones sindicales, pa- - tronales de campesinos, etc., dándole siempre el matiz en las relacio- - nes que regula, de nivelador e igualador y esencialmente, doctrina - mexicana, de reivindicador a la clase más débil que es la proletaria y la campesina frente a la históricamente poderosa, esto es que el dere- - cho social no ve al individuo aislado en sus frías relaciones particula- - res alejándose por ende de las viejas concepciones romanas, por el con- - trario y que detrás y de cada relación aparece el máximo preocupante del Derecho Social; la colectividad.

Es de apuntarse, que el Derecho Social tiene su origen en el - siglo XIX y nace como contrapartida a las teorías individuales y libera- - les, que giraban al rededor de una concepción privatista sin compren-

prensión de la vida social, cuando el fundamento de la nueva - ramificación del derecho es comprender en forma solidaria e integral de los hombres, su actuación, su vida y su protección frente a la colectividad, basada en los principios de una Justicia Social. Este derecho se origina, condicionado por la Industria, en una época determinada de la civilización impulsado por los grandes des cubrimientos de la ciencia moderna en nuestro siglo, con alcances insospechados por sus originales pregonantes, es entonces que - desde su origen la autopía por donde principia se convierte en ob- jectivo principal y meta.

El Derecho Social, busca obtener la justa distribución de- la riqueza, que por muchos años ha estado en manos de unos po- cos, objetivos que culmina en el código obrero mexicano como - principio rector, protector y reivindicador del compatriota asala- riado, plasmado en las XXXI, fracciones del apartado "A" y las- XIV del apartado "B" del artículo 123, y que un avance de esta tendencia es particularmente la fracción IX del apartado "A" que a la letra dice:

"Los trabajadores tenderán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las - siguientes normas:

- A) Una Comisión Nacional; integrada con representan- tes de los trabajadores, de los patrones y del go- bierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores.
- B) La Comisión Nacional practicará las investigacio- nes y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la econo- mía nacional. Tomará así mismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país el interés razonable que debe percibir el capi- tal y la necesaria reinversión de capitales.

- C) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que lo justifiquen.
- D) La ley podrá exepctuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un numero determinado y limitado de años, a los trabajos de explotación y a otras actividades y cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.
- E) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría y Crédito Público las objeciones que juzguen conveniente ajustándose al procedimiento que determine la ley.
- F) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas.

En este sentido el cual se aprecia en esta fracción, el Derecho Social, no propone una lucha destructiva, supone una creadora y dinámica y reivindicadora de la clase obrera, que es en forma general, fundamental y constitucional, la participación de los obreros en las utilidades que produce su propio trabajo principalmente, aunque es oportuno y conveniente asentar, que no de todas las empresas es escencia explotar al proletario pero que es consecuencia lógica del juego entre el trabajo tierra y capital. Son por lo tanto, todas y cada una de las fracciones del artículo 123, como lo apunta el Maestro Trueba, "normas creadoras del Derecho de Trabajo y la Previsión Social, así como las de los artículos 27 y 28 que consignaron a la tierra en favor de los cam-

pesinos y el fraccionamiento de los latifundios, ordenando a la vez el reparto equitativo de la riqueza y la intervención del estado en la vida económica en función de tutelar a los económicamente débiles y son a la vez estatutos nuevos en la Constitución, distintos de los que constituyen el régimen del derecho público y por consiguiente de los derechos políticos, que forman parte del viejo sistema de las garantías individuales. Los elementos y que integran ese tipo de preceptos son fundamentalmente económicos y por lo mismo de una nueva esencia social".

Nuestro derecho social, ha elevado a norma fundamental idearios de carácter económicos, para acabar con el sistema de la explotación con el trabajo humano, que alcanzará en su dinámica, la socialización del capital.

SEGURIDAD SOCIAL.- Es otro aspecto interesante que plantea el contexto del Artículo 123, traducido al ideal supremo de todos los hombres en general, que trasciende las barreras de México, su principal exponente, para colocarse en el mundo como aspiración legítima de todos los hombres que ponen su fuerza de trabajo al servicio de otros, por sus consecuentes riesgos que implica.

Desde los primeros tiempos, el hombre ha luchado por obtener seguridad frente a las perturbaciones que le acaecen por causas de enfermedades, vivienda sin higiene y otras de índole distinta, se le ha visto que en esa lucha trata por todos los medios de allegarse esos factores indispensables que sean propicios para satisfacer esas necesidades y que es la Seguridad Social en su primitiva concepción, la que plantea las soluciones, por medio de legislaciones competentes, luchas a niveles de sindicato, conferencias internacionales y en última instancia buena voluntad de los poderosos. Pero al lado de estas tendencias surgen los constantes problemas tendientes a hacer difícil un régimen justo de Seguridad Social, como lo pueden ser:

La lucha por la vida, hace necesario que el trabajador - lo haga en las condiciones que han ocasionado su nula protección contra las vicisitudes y contingencias de su trabajo; la diferencia de aptitudes crea deficiencias ocupacionales; la acumulación de bienes por herencia acarrea desigualdades sociales, etc. Es decir, y como se dejó planteado el problema en otro apartado, las autoridades mexicanas antes del constituyente de 17, ya había establecido normas, particulares de cada estado, que contenía inquietudes por resolver y asegurar al trabajador con motivo de su empleo, como lo fueron primordialmente, la imposición que se hacía a las empresas de quedar obligadas a indemnizar a sus trabajadores por los accidentes sufridos con motivo del trabajo, ideas primitivas pero que bullían ya en la mente de autoridades de crear un régimen de Seguridad Social, en el inconveniente de que eran disposiciones de carácter particular y únicamente para asalariados. Idea ampliamente superada, por la Constitución política-social - de 17, precisamente en el artículo 123 encontrando entonces en sus fracciones una tendencia más generalizada de Seguridad Social que aun no era institucionalizada, aunque la fracción XXIX establece la base estipulando, "Se considera de utilidad pública la expedición de la ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

Pero que no se concibe en su general alcance sino hasta el año de 1943 como en su oportunidad se verá; otros principios de de Seguridad Social que se encuentran en el artículo 123, son:

La idea de la responsabilización de las empresas por los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales; Fracción XIV, la Fracción XV nos habla de la obligación del patrón por observar, en los establecimientos al instalarlos, los preceptos legales sobre higiene y salud, etc., que en general a más de ser protectores, son reivindicadores de lo que legítimamente ha correspondido a los hombres y que en el devenir histórico se les ha desposeído.



En este sentido el constituyente ha fincado las bases de la Seguridad Social de manera más general, protegiendo y tutelando a todos los Trabajadores en el Trabajo o con motivo de éste, y - desde que salen de su domicilio hasta que regresen a él, estableciéndole seguros de accidentes, de enfermedades profesionales o - no profesionales, de maternidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada, instituyendo el Seguro Obligatorio para todas las personas vinculadas por una relación de trabajo, con su nueva opción del Seguro Voluntario, comprendiendo también - beneficios para las familias del propio asegurado como son:

Pensiones de invalidez, de vejez, de cesantía, ayuda para gastos matrimoniales, sistema de inhumaciones, guarderías infantiles y otros seguros adicionales, redundando todo ello en la implantación de una amalgama poderosa de protección para el trabajador - contra los riesgos que por la naturaleza de su trabajo contienen. Todo esto solo es posible gracias a la intención repitiéndose del - constituyente de 17, en sus derivaciones en la Ley Federal del - Trabajo y la Ley correspondiente del Seguro Social, pero que insisto, fue el espíritu del legislador de 17 el que con su visión - futura lo plasmó en el artículo 123, aunque con las condiciones - materiales humanas de aquella época.

Es que la Seguridad Social parte del Derecho Social, que comprende a todos los trabajadores, obreros, artistas, deportistas, - empleados domésticos, artesanos, etc., para su protección integral contra las contingencias de sus actividades laborales y para prote - gerlos contra todos los riesgos que puedan ocurrirles.

○ Como lo afirma el Dr. Francisco González Díaz Lombardo "Que es una disciplina autónoma del Derecho Social en - donde se integran los esfuerzos del estado y los particulares y de los estados entre sí a fin de organizar su actuación al logro del - mayor bienestar social y la felicidad de unos y de otros en orden de justicia social y de dignidad humana".

Pero que no sea motivo en este apartado, discutir lo relativo a la naturaleza de la Seguridad Social, si parte del Derecho Social o autónoma de él, lo que se ha de preocupar, que sus premisas se alcancen con toda la plenitud que se requiere, asegurando en lo posible y futuro la adecuada organización de una seguridad-cada día más exigente, esto dentro de los límites jurídicos del propio artículo 123 y sus derivaciones, que con gran tino tratan por todos los medios, los organismos encargados de ello, de ampliar su proyección y dar mejor servicio, v. g. nuevas clínicas, preparación y adiestramiento técnico de su personal, adquisición de nuevo y mejor instrumental médico, etc. Ya que es plano importante en la economía de la nación mantener en buen estado de salud a su principal promovedor del desarrollo socio-económico, el trabajador, considerado, que para el ya de por si es una penuria estar enfermo y cargar con los gastos adicionales de ellos sería catastrófico para su familia. Esto es que un trabajador sano sería motor generante de desarrollo, lo que contribuirá en una manera proporcional al engrandecimiento de la patria, claro, suprimiendo en la mayor medida posible y a nivel de régimen de Seguridad Social, la explotación del hombre por su congener.

Por otro lado y apartandonos un poco del motivo principal de este apéndice, enunciaremos a manera explicativa, como el término de Seguridad Social, se ha usado y para designar que, en el plano internacional, principiaremos diciendo que en Estados Unidos, se usó el término para designar a las formas antiguas del Seguro Social aunados a la asistencia que de carácter financiera realizaba el estado en beneficio de personas de escasos recursos económicos y con cargo al Erario de la nación, posteriormente, se fue usando paulatinamente en otros países como: Nueva Zelandia y Francia, al establecer en sus reglamentaciones correspondientes plano de mayor importancia y nacionalidad la Seguridad Social en América Latina en el año de 1819, Bolívar usó el término cuando declaró "El sistema de gobierno más perfecto es el que enjendra la mayor suma de Seguridad Social y la mayor suma de Seguridad Política". Todas las reglamentaciones que en el mundo sur--

gieron al respecto usando el término que nos ocupa, mantuvieron firme su idea de considerar como eje central de la Seguridad Social, la protección de los hombres y la resolución de las necesidades de que eran objeto, proporcionando un régimen de protección contra los riesgos comunes de la vida, presentes y futuros y primordialmente en el seno del trabajo basa la idea de Seguridad Social para los países, estableciendo tres condiciones para que se cumplan:

- 1.- Que el Sistema o Servicios tenga por objeto proporcionar asistencia, médica, curativa o preventiva o bien garantizar los medios de subsistencia en casos de pérdida involuntaria de las ganancias o de una parte importante de éstas o también proporcionando un ingreso suplementario a las personas que tengan cargas familiares.
- 2.- Que el Sistema o Servicio esté instituido por un acto legislativo, que atribuya derechos individuales, o bien imponga obligaciones definidas a un organismo público para estatal o autónomo.
- 3.- Que el Sistema o Servicios, sea administrado por un Organismo Público, semupúblico o autónomo; sin embargo es admisible una excepción el caso de regímenes de indemnización para accidentes de trabajo o enfermedades profesionales.

**JUSTICIA SOCIAL.**- Nos resta de este apartado tratar lo relacionado a la Justicia Social en el plano Constitucional y desde el ángulo del Artículo 123.

Sobre el particular se puede decir, que nuestro Derecho Social, está por encima de las concepciones pragmáticas y de orden doctrinal que al respecto han surgido en el ámbito internacional, puesto que en este plano, y también corriente interna con

sideran, que las normas son únicamente proteccionistas de los débiles frente a los poderosos como nivelador de desigualdades entre ellos y específicamente en las relaciones de trabajo entre obreros y patrones encaminados a la dignificación de persona humana, en tanto que nuestro derecho social, particularmente en el artículo 123 se identifica con la Justicia Social, como expresión de normas proteccionistas, de integración y de inordinación para nivelar desigualdades y de preceptos reivindicatorios de los derechos del proletariado, para la socialización del capital".

Es decir que dentro de nuestro artículo 123, la idea de Justicia Social encuentra resonancia, ya que no solo tiene por finalidad nivelar las relaciones en los factores de la producción, protegiendo y tutelando a los trabajadores sino que persigue la verdadera liberación del asfixiante capitalismo, apoyándose en una lucha permanente libre inspirada y robustecida por la idea de una Justicia plenamente distributiva en todos los factores.

La idea de la Seguridad Social, que es la nueva aspiración de los hombres, es la idea del Derecho del Trabajo que se universaliza. Lo que el Derecho del Trabajo ha querido para los hombres que ponen su fuerza laborante al servicio de la empresa privada, lo propone la Seguridad Social para todos los hombres. El Derecho de Trabajo y el Derecho de la Seguridad Social tienen un mismo origen y una naturaleza idéntica: son el Derecho Social que busca la Justicia Social.

Nos resta únicamente por mencionar, que la meta de todo Derecho es la Justicia, para el Social es la Justicia Social, que encuentra su máximo exponente en nuestra legislación en los mínimos legales elevados a normas fundamentales y contenidos primordialmente el artículo 123, en forma general y en toda la legislación vigente que trata de distribuir la riqueza ilegítimamente acumulada en manos de unos pocos.

Es indudable que una de las mayores conquistas de los trabajadores ha sido la creación de un organismo encargado de la Seguridad Social, para proteger al trabajador en sus distintos aspectos, especificando que esta protección, abarca la familia, dotándola de un régimen jurídico que la salvaguarda de contingencias futuras, al mismo tiempo, el estado ha procurado proteger al empleado federal y crear en forma limitada la caja de pensiones, que en transcurso del tiempo ha evolucionado hasta llegar a nuestros días como ISSSTE junto a estos organismos, labora en el mismo terreno la Secretaría de Salubridad y Asistencia, cada una de estas Instituciones tiene una labor semejante a las otras, ocasionando una multiplicidad en las funciones que daña al presupuesto general de la nación.

La desconcentración administrativa de estas instituciones ocasiona una mayor erogación económica, a la vez que el burocratismo y papeleo que lleva implícito, crea una mayor lentitud en estos servicios que por su misma naturaleza, deberían de realizarse con rapidez.

Por lo tanto, sugerimos que el Ejecutivo Federal envíe al Congreso de la Unión, el proyecto de fusión de los organismos antes mencionados para dar nacimiento a una nueva Secretaría de Estado que abarque las funciones que tienen actualmente encomendadas, mejore éstas, las amplíe, y de acuerdo con las necesidades futuras del país, proyecte lo que convenga a la salud pública del mismo.

También sería pertinente que el gobierno Federal entablara pláticas con los gobiernos de los Estados, a efecto de federalizar todas aquellas funciones que se le encomendaran a la nueva secretaría lo cual redundaría en beneficio de toda la población, ya que podemos constatar que actualmente hay trabajadores que cuentan con dos o más servicios, al mismo tiempo que hay quien carece por completo de ellos.

Podemos ver con claridad la urgente necesidad de reformar la Constitución con el fin de evitar discriminaciones, la Seguridad Social debe ser para todos, sin que existan organismos normados - por leyes distintas a la del Seguro Social.

Es urgente adecuar la Seguridad Social a la dinámica de - nuestro tiempo, y esta diversidad de organismos de seguridad social es un escollo mas a los derechos de los trabajadores, mismo que - debe ser derribado para que corresponda a los altos fines para los cuales ha sido creada.

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

- 1.- La Seguridad Social es la base insustituible del bienestar general, a través de ella pueden lograr consolidarse las mejores formas de sociabilidad en beneficio de los pueblos del mundo.
- 2.- El derecho a la Seguridad Social nace para el hombre en el instante mismo que éste llega al mundo, tiende a protegerlo durante su vida ayudándole a satisfacer sus más importantes necesidades, amparándolo contra los riesgos propios de la existencia y trascendiendo inclusive su acción hasta después de la muerte protegiendo así a sus familiares de rechohabitantes.
- 3.- Reglamentar los sistemas de Seguridad Social es una obligación ineludible de los Estados, obligación que no sólo responsabiliza al poder público, sino que corresponde tanto a gobernantes como a gobernados.
- 4.- Es necesario que se oriente al derechohabiente respecto al papel que representa en las instituciones de seguridad, debe estar al tanto de los cambios, trámites y todo lo que se relaciona al funcionamiento de los servicios que por derecho le corresponden.
- 5.- Las instituciones de Seguridad Social deben coordinar sus esfuerzos para el logro de un único régimen de Seguridad Social.
- 6.- Es necesaria la implantación de un sólo organismo encargado de velar por la Seguridad Social en todos los trabajadores, sin tomar en cuenta a quienes presentan sus servicios y que realice su encomienda en la administración pública, con mayor eficacia mayor efectividad en cuanto a servicios.



- 7.- Este nuevo organismo debe llevar a cabo una planeación - adecuada de el otorgamiento de los servicios medicos, pues si en las grandes ciudades las atenciones son regulares, fuera de ellas son deficientes .
- 8.- Se debe reformar la constitución para evitar discriminaciones entre los diferentes organismos descentralizado por servicio, encargados de la Seguridad Social tratando de asegurarle al pueblo un mejor servicio .
- 9.- Debemos pugnar por la creacion de una Institución dedicada a cumplir con los altos fines de la colectividad con elevada conciencia de servicios públicos, se debe combatir la desorganización y reiterar que toda ineficacia es - moral y materialmente condenable. Y es moralmente condenable porque la Seguridad Social no solo tiene la misión de aliviar el dolor humano o distribuir más equitativamente al riqueza, lo que esta implícito en la organización de los sistemas de seguridad social es la viabilidad de un equitativo desarrollo económico, el fortalecimiento de la base fundamental de la convivencia humana guiada por un espíritu de cooperación dentro de un orden cada vez mas humanitario .
- 10.- Las autoridades competentes deben hacer un estudio, sobre todo de carácter socioeconómico y procurar que en las próximas reformas legislatorias se incluya la fusión de los diferentes organismos que imparten protección social a los trabajadores. Con esto habremos dado un paso más en el Derecho Social y en la dinámica reivindicadora de nuestro Artículo 123 Constitucional .

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

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO.DR.- El Derecho -  
Social y la Seguridad Social integral.- Textos Universitarios -  
U.N.A.M.

TRUEBA URBINA ALBERTO.- Nuevo Derecho del Trabajo. Edit.  
Porrúa. 1970.

ARCE CANO GUSTAVO.- Los Seguros Sociales en México. -  
Ediciones Botas, México 1944.

BEVERIDGE WILLIAMS SIR.- El Seguro Social y sus Servicios -  
Conexos. Edit. Jus. México, 1946.

MORONES PRIETO IGNACIO.- Tesis Mexicanas de Seguridad -  
Social. Edit. I.M.S.S. México.

MARIO DE LA CUEVA.- Derecho Mexicano del Trabajo. Edit.  
Porrúa México, 1970.

LEY DEL SEGURO SOCIAL.- Edit. I.M.S.S. 1973.

COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SO--  
CIAL.- Estrella Campos Juan Dr.- Principios de Derecho del -  
Trabajo.

DESARROLLO Y TENDENCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.- Pu-  
blicaciones conjuntas.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO DR.- Cursillo de -  
Seguridad Social Mexicana, Editorial Universidad de Nvo. León.. -  
México.

ARCE CANO GUSTAVO.- De los Seguros Sociales a la Seguridad Social.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- El Derecho Social.

GUSTAVO RADBRUCH.- Introducción a la Filosofía del Derecho.

ROUX PASTOR.- Genesis de los Artículos 27 y 123 Constitucionales. México. Biblioteca del Inst. Nal. de estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

AGUSTIN PEREZ LENERO.- Principios de Seguridad Social.