



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO
SOCIAL COMO ORGANISMO FISCAL
AUTONOMO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :
PORFIRIO BADILLO GONZALEZ**



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 MIS PADRES:

TEOFILO BADILLO MORALES y

MARGARITA GONZALEZ DE BADILLO

Con todo cariño.

A MI AMIGO Y COMPAÑERO

PORFIRIO DIAZ CAMPOS

Con quien conjuntamente escalé
la escarpada montaña.

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS

Afectuosamente.

EN RECONOCIMIENTO

AL DOCTOR JUAN ESTRELLA CAMPOS

Con profundo afecto por su valiosa
colaboración, sin la cual no hubiera
realizado este trabajo.

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

He desarrollado este tema, porque en el mismo tocamos uno de los aspectos muy importantes de nuestra existencia que es precisamente el de la Sociedad-Humana a la cual pertenecemos aunque constituyamos una ínfima parte de la misma, por esta razón, debemos :-- preocuparnos por el mejoramiento y bienestar y para -- que siga su curso evolutivo de conformidad con los -- principios dialecticos.

Al decir que en este trabajo tocamos un punto muy importante de nuestra existencia, me refiero -- a que en el desarrollo del trabajo nos referimos a -- los elementos que constituyen la Seguridad Social y -- nuestra postura es en el sentido de que todo ser humana no debe recibir los beneficios que la misma proporciona cuando existe un verdadero sistema de Seguridad -- Social.

Mi punto de vista es netamente social, es -- decir, no me interesa estudiar la forma de vida del -- individuo en particular, sino como he dicho anterior- mente, me interesa estudiarlo formando parte de la sociudad; al analizarlo desde este punto de vista, des- de luego me interesa que todo ser humano por el hecho de serlo, tenga las condiciones indispensables que necesita para realizarse y cumplir con su destino.

Debemos señalar así mismo, que toda persona tiene derecho a un nivel de vida que le asegure, tan- to a él como a su familia, la salud y el bienestar -- y, en forma especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios socia-

les necesarios, teniendo de igual manera el derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por causas ajenas a su voluntad.

Por lo tanto, consideramos con firme convicción que una de las misiones de la democracia en que vivimos es la de justicia social, para evitar que haya explotadores y explotados y para lograr que todos gocen de iguales oportunidades, en donde los bienes materiales y la cultura dejan de poseer todo carácter de privilegios y estén destinados al pueblo, como es nuestro deseo.

C A P I T U L O I

LA SEGURIDAD SOCIAL

1.- Concepto

Al tratar de exponer el concepto de lo que debe entenderse por Seguridad Social, encontramos en la doctrina una serie de definiciones, que tratan de definirlo.

El término seguridad social, según Benito - Coquet, se debe a Bolívar, el libertador, que declaraba en Febrero de 1819: "EL SISTEMA DE GOBIERNO PERFECTO, ES EL QUE ENGENDRA LA MAYOR SEGURIDAD SOCIAL Y LA MAYOR SUMA DE SEGURIDAD POLITICA". (1)

Pérez Leñero afirma que el término seguridad social nace en los Estados Unidos de Norte América, con la llamada Ley de Seguridad Social de 1935, la cual dice: Que la Seguridad Social, es la cobertura de los infortunios sociales" (2)

William Beveridge en 1942, para los fines de su informe sobre los Seguros Sociales y Servicios Afines, define a la Seguridad Social diciendo: "Es el

(1) Coquet Benito. Seguridad Social en México IMSS. 1968 pag. 163.

(2) Pérez Leñero José. Fundamento de la Seguridad Social. Editorial Aguilar. Madrid. 1956. Pág. 18.

mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia". (1)

Abrahan Epstein y Arthur J. Altmayer define a la seguridad social diciendo: "Es el derecho universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la meseria, la conservación de la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro". (2).

El maestro Mario de la Cueva en su libro de Derecho del trabajo define a la seguridad social diciendo: "La seguridad social es la idea de prevención social y consecuentemente del Derecho del Trabajo, proyectada a la humanidad. En su esencia es la idea de justicia social que se abre paso". (3)

El tratadista Daniel Antokoletz, define a la seguridad social en estos términos: "Son todos aquellos medios de prevención social que tiene por objeto proteger especialmente a los empleados, obreros y sus familiares contra la interrupción involuntaria-

-
- (1) Beveridge William. Bases de la Seguridad Social. Fondo de cultura economica. México 1944. Pág. 74.
 - (2) García Cruz Miguel. La Seguridad Social en México Pág. 61.
 - (3) De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Septima Edición Editorial Porrúa, S.A. México, 1966. Tomo II. pág. 11.

y la cesación del trabajo por causas de accidente, enfermedad, maternidad, paro forzoso invalidez, ancianidad, fallecimiento y orfandad; tal protección es indispensable porque los asalariados no se hallan en condiciones económicas bastantes, para soportar por sí mismos los riesgos que los acechan, así sean los comunes a toda persona humana (enfermedad, vejez y muerte) o los riesgos inherentes al trabajo (accidentes, enfermedades profesionales, invalidez prematura o desocupación involuntaria" (1)

Etimologicamente seguridad proviene de dos vocablos latinos: "se" contracción de (sin) y "cura"-(cuidado), significado: sin cuidado o sin precaución.

Social, aplicado al término anterior, puede entenderse de dos maneras, que en última instancia se funden recíprocamente, primera interpretación seguridad dada a la sociedad; segunda interpretación, -seguridad dada por la sociedad. Decimos que se funden las palabras, porque podemos entender que esa seguridad se da a la sociedad, por la misma sociedad organizada.

Habiendo expuesto algunas definiciones de lo que debe entenderse por seguridad social, consideramos que todas ellas, coinciden en que por seguridad social debe entenderse el bienestar universal de todos los seres humanos.

(1) Antokoles Daniel. Derecho de Trabajo y Previsión-Social, Buenos Aires. 1953. Tomo II. Pág. 392.

Nosotros, por nuestra parte, consideramos— que por seguridad social debe entenderse, LAS CONDI— CIONES INDISPENSABLES DE SUBSISTENCIA QUE TODO SER — HUMANO DEBE TENER DURANTE SU VIDA, POR EL HECHO DE — SER HOMBRE Y POR EL HECHO DE CONSTITUIR UNA CELULA — DEL ORGANISMO SOCIAL.

2.— Antecedentes y Evolución Histórica.

La seguridad social, ha sido un anhelo de toda la humanidad y de todos los tiempos, pero como — realidad, como derecho, es una conquista de los traba— jadores de nuestro tiempo.

En la época griega, lo que podemos conside— rar como hechos de seguridad social, fue la existen— cia de médicos que curaban tanto a militares como a — viajeros pobres.

También hubo establecimientos religiosos,— templos dedicados a los dioses de la medicina, princi— palmente a Imhotep, donde la gente enferma iba en — busca de salud y era tratada por los sacerdotes médi— cos.

En los siglos V y IV A. de C., los poetas, dramaturgos, científicos, filósofos y políticos plan— tean y debaten los problemas que nos preocupan a los— hombres de hoy. La injusticia repugna, se fijan — ideas morales, la ética es parte fundamental de la — filosofía; Sócrates, 469 a 399 A. de C., centralizó —

en la moral el fin del ser humano. Llega a establecer que no hay diferencia natural entre los ciudadanos atenienses y el esclavo.

Su discípulo Platón, aunque más poético y metafísico da también mucha importancia al problema ético. En la República y Las Leyes da pautas para una sociedad justa. Y el problema lo profundiza y lo puntualiza todavía más Aristóteles, discípulo de Platón, especialmente en su Ética y su Política, hace esfuerzos para lograr que haya sociedades sin miseria ni injusticia.

También podemos considerar como actos de seguridad social entre los griegos, la dotación de tierras a los desposeídos, la ejecución de obras públicas tales como murallas defensivas, arsenales, navíos, mercados, monumentos que embellecían las ciudades, para dar ocupación remunerada a los artesanos atenienses, sostenimiento y educación por el Estado a los huérfanos, porque sus padres hubieran muerto en la guerra; dotación de armadura al llegar a la mayoría de edad, pensiones a los mutilados de guerra y ayuda a los inválidos civiles. Se tomaban medidas para asegurar el abastecimiento de alimentos, regulación de precios y se imponían penas a los acaparadores. Durante la guerra de los años 410 al 406 A. de C. se dió a los indigentes un subsidio de dos óbolos, numerarios que les aseguraba el mínimo vital. En cuanto al servicio médico para los pobres, hubo algo así parecido al médico municipal, que recibía a los pobres en su oficina, la Iatreia como ellos la-

llamaban, especie de lo que hoy llamamos consultorio con pequeña hospitalización, en la cual podían recibir unos pocos enfermos de tipo quirúrgico.

En la antigua Roma, según los historiadores, esta ciudad se fundó allá por los siglos VII A. de C., (en el año 753 según la tradición) se desenvuelve por espacio de doce siglos, tiempo suficiente para conquistar y dominar el Imperio Mediterráneo, para cuyo logro, exhibió sus cualidades propias robustez, valor, disciplina, ardiente patriotismo, orgullo nacional, habilidad política y administración.

En Roma, no obstante haberse desarrollado al máximo la ciencia del derecho, los romanos hicieron a un lado los derechos sociales como los entendemos ahora, porque entre ellos no existió el sentimiento de solidaridad humana. Para esos señores, mucho valían los patricios y sus familiares; a los plebeyos se valoraban cuando llegaba el apremio de las levas, a los extranjeros y esclavos, eran considerados solamente como animales útiles y peligrosos.

En general, a lo largo de la vida del mundo romano, se notaba una gran indiferencia por instituciones que satisficieran necesidades generales. En nuestro primer curso de Derecho Romano, pudimos observar, como los patricios en principio, tuvieron todos los derechos y los plebeyos ninguno; no fué sino con el transcurso de los siglos y las constantes luchas entabladas entre ambos estratos sociales, hasta que al fin los plebeyos lograron tener los mismos dere-

chos; a pesar de ello, hubo algunas actuaciones del Estado que pudieramos considerarlas atisbos de seguridad social tales como: la *annona*, designada a la distribución a bajo precio o gratuitamente y en especie principalmente de trigo y otros alimentos; el servicio médico para los pobres, se implantó después de la República (año 370 A. de C.), también hubo en Roma - asociaciones que tuvieron, entre otros fines, algunas actividades de auxilio mutuo, tales como el colegio para gente inferior y pobre (*Collegia tenuiores*), colegios profesionales y (*Collegia artificum vel opificum*).

Es aceptado que la edad antigua termina en el siglo V D. de C. año 476 de nuestra era y comienza la Edad Media, para este año, el cristianismo contaba con igual número de años y hacía ya siglo y medio que era la religión de los dos imperios romanos.

El cristianismo es una religión, y como tal tiene una definida significación ética; se diferencia del paganismo por su primitiva concepción monoteísta, que heredó del judaísmo, y principalmente en su ética, infinitamente más elevada que todas las éticas paganas, a excepción tal vez, del estoicismo. Fue esa superioridad ética la que lo llevó sin duda a la victoria; se desarrolla con más fuerza a medida que degenera la cultura greco-romana, coincide con la decadencia del imperio romano, atacado simultáneamente por una serie de calamidades; la constante amenaza de los bárbaros, las luchas intestinas, la corrupción de las costumbres y las terribles epidemias-

y cataclismos de los siglos I y II de nuestra era, — llevándose millones de vidas acabaron con la potencia lidad de ciudades.

Los últimos siglos de la Edad Antigua, son liquidados por la esperanza de la nueva vida que ofrece la religión cristiana y el fracaso tan tremendo — del paganismo, que se hunde en los charcos de sangre — de los circos y en las bacanales palaciegas.

El cristianismo fué un movimiento revolucionario ya que sostuvo la igualdad de todos los hombres, esclavos, extranjeros y romanos todos son iguales; solamente que el cristianismo no fue revolucionario agresivo, es decir, no luchó con armas bélicas, — pero, cuando surgió el mahometismo se abrió paso a — sangre y fuego e inclusive usó armas como la espada — y el machete; posteriormente tuvo expresiones violentas como la anterior, pero en contra de su esencia, — que es la persuasión, porque precisamente el ejemplo lo dió Jesús al ofrecer la otra mejilla al golpeador, tal vez por esa creencia de inagresividad, pudo infiltrarse en el mundo pagano y llegar después de tres — cientos años, al poder, para desde allí imponerse sin grandes problemas.

Fué entonces el cristianismo un elemento — fundamental, para que surgiera en toda la cultura del mediterráneo, un verdadero movimiento de solidaridad — humana, que podriamos considerar como el verdadero — precursor de la seguridad social. En efecto, la religión cristiana es fundamentalmente una religión que

busca la fraternidad de todos los hombres y de lograrlo, tal vez la seguridad social, hubiera surgido automaticamente.

Las primeras sociedades cristianas se es--forzaron por cumplir con la doctrina, por lo tanto -- fueron grupos comunistas en que todo era de todos, -- entre ellos se vivió en los primeros siglos una época de verdadera SEGURIDAD SOCIAL; pues ellos atendían al enfermo, socorrian al anciano, enfermo, cuidaban a la viuda y a los huérfanos sin que nadie les impusiera -- ese deber, sólo su creencia de servicio al prójimo.

Esa idea se fué alterando sobre todo cuando surgió a la luz la Iglesia, cuando se hizo oficial y principalmente cuando se asoció con el Estado, a -- partir de Constantino.

Podemos decir, que desde el siglo IV hasta el XV, la vida pública y privada de los pueblos europeos fué inspirada, tanto moral como éticamente por -- el cristianismo; la religión cristiana, no abarcó a -- todos los pueblos desde un principio, pues hubo un -- proceso de expansión, que se llevó varios siglos y se bifurcó en dos corrientes distintas; la occidental -- que avanzó desde Roma hasta el norte, penetrando en -- las tribus germánicas; y la oriental que desde Bizancio avanzó también hacia el norte y penetró en los -- pueblos eslavos

Uno de los mandamientos de la religión -- cristiana, es la caridad y para cumplir con ella fue--

necesario la creación de instituciones y corporaciones para el auxilio caritativo. Como la enfermedad es una de las peores calamidades que afligen al ser humano, la caridad cristiana se ofrece en ese aspecto. Así, los hospitales para pobres son iniciados por los cristianos en la porción oriental del Imperio romano y que llegó a ser el Imperio Bizantino, y desde allí se extendió a la porción occidental, por ello consideramos que desde los inicios del cristianismo comenzó el movimiento hacia la seguridad social.

El renacimiento del siglo XV al XVII es para Europa un verdadero despertar, es un despertar del letargo en que se encontraba el hombre; porque en la Edad Media había aceptado una explicación religiosa de lo que es el universo, había olvidado el esfuerzo racionalista de los griegos, por haber casi desaparecido, a consecuencia de las invasiones bárbaras y con las reconfortantes promesas de la religión cristiana. Los hombres místicos de la Edad Media que tienen visiones racionalistas esporádicas desde los siglos XII y XIII resurgen en los siglos XV, XVI y XVII y se rebelan contra el dogma en todos sus aspectos, recogen el espíritu inquisitivo laico y rebelde de los griegos. Los conocimientos griegos deformados por los árabes y los teólogos son restaurados por los laicos, que ahora vuelven a estudiar el por qué de las cosas. Las cándidas interpretaciones de la Biblia y de los padres de la iglesia sufren revisiones que llegan hasta la temeridad. De acuerdo con sus estudios se llegó a determinar que la tierra no es plana sino esférica y por lo tanto no termina en las columnas de Hércules, sino que alcanza a las Américas,

las rebasa, toca el Asia por el oriente y vuelve a Europa, se tiende a dudar de todas las explicaciones hasta entonces aceptadas. La inquisición de católicos y protestantes persigue a los pensadores libres, escuelas, personas y libros; pero ya nadie detendrá el ímpetu libertador del nuevo mundo europeo; la religión se recogerá a sus dominios propios y la ciencia recién aparecida seguirá su marcha.

En cuanto a hechos que pudieron considerarse de seguridad social, podemos decir, que sólo hubo protección contra los riesgos; las organizaciones que se ocupan de este aspecto, son fundamentalmente tres: la iglesia, los gremios y el Estado; la iglesia porque practicaba la caridad desde los obispados, parroquias, monasterios, hospitales y asilos; los gremios porque además de defender el oficio se preocupaban también por el auxilio de los socios enfermos, inválidos, viejos, viudas y huérfanos; el Estado, un elemento nuevo que hace su aparición en el aspecto social en el siglo XV. La novedad consiste en que ahora el Estado, definitivamente separado de la iglesia, va asumiendo esa responsabilidad, lo cual llega a ser el comienzo de la asistencia social. Así por ejemplo, los Reyes Católicos de España, dedican rentas del Tesoro Real al sostenimiento de hospitales no como cristianos caritativos, sino como jefes del Estado, pues el dinero que aportan no les afecta a su peculio propio, sino al Tesoro Real que es el Tesoro del Estado.

Por lo tanto en los siglos del renacimiento la asistencia social es un deber de la sociedad; -

en los años 1492-1540 encontramos al español Juan Vives, que nació en Valencia en 1492 y murió en Brujas-hoy Bélgica en 1540, cuyo ideario social expresaba — particularmente en sus dos obras; De Subventione — Pauperum (Del Socorro de los Pobres) y de Communionibus Rerum (de la comunidad de los bienes); la primera,— dedicada en 1525 a los Burgomaestres y al senado de Brujas y la segunda, en 1535, a los habitantes de la baja Alemania. Vives no es revolucionario, no estimula la rebeldía, por él contrario, considera la pobreza como una bendición, según él los pobres tienen más probabilidades de alcanzar la felicidad eterna de ultratumba si son honestos, resignados, agradecidos y humildes; pero a la vez reclama con vehemencia la bondad y la caridad a los poderosos y ricos. Distingue al verdadero necesitado del vago y perezoso y proclama la obligación de trabajar a todo ciudadano, a la vez que apunta el deber del Estado de ofrecer el trabajo; como buen renacenista y católico cree en la felicidad primitiva y explica la injusticia como el resultado de la ambición.

Define al cristianismo como una ética elevada, expone en su libro segundo su novedosa teoría jurídica de que la asistencia social es obligación del Estado, y por tanto es un derecho de los súbditos. Según Vives son los gobernantes quienes deban vigilar la salubridad y asistencia pública, asimismo el Estado no debe consentir la ociosidad, porque el trabajo es obligatorio; pero para que todos los hombres trabajen hay que prepararlos, según su capacidad y vocación.

El Liberalismo,— El Liberalismo se desenvuelve en los siglos XVIII y XIX, cuyo significado — profundo es el triunfo definitivo de la burguesía contra los testamentos medievales: monarquía absoluta, — clero y nobleza feudal.

El Estado Liberal tomará su origen en el — soberano, que ahora es el ciudadano en uso del dere— cho de voto. Se llegarán a formular los llamados — derechos del hombre que son en realidad derechos polí ticos, pues los derechos sociales no empezarán a tener vigencia sino a fines del siglo XIX, para carac— terizar el fenómeno jurídico y social predominante — en este siglo XX, en el cual nos ha tocado vivir. El movimiento Liberal viene gestandose desde la Edad Me— dia, cuando en ella surgen ideas que limitan la fun— ción real y le asignan como finalidad, el bienestar — y la justicia de los súbditos.

Al victorioso liberalismo es preciso consi— derarlo, para los fines de nuestro estudio, desde — dos ángulos diferentes: el político y el económico, Por liberalismo político se deben entender el aspecto que más interesó a los filósofos del sistema, que fué lo relacionado con la dignidad de la persona humana,— es decir, el respeto a su vida, a su libertad de pen— sar y a su libertad de credo; por liberalismo econó— mico, debe entenderse la libertad de trabajo o como — se dice actualmente, la libre empresa, que acabó con— las trabas opuestas por el sistema mercantilista y — las corporaciones del antiguo régimen. Tanto el li— beralismo político como el económico perseguían el me joramiento de todos los pobladores, pues al dejar en—

libertad de pensar y trabajar a cada hombre se creyó podría alcanzar con más facilidad el bienestar a que todos y cada uno tenemos derecho.

El liberalismo permitió el fenómeno de la revolución industrial, la cual trajo como consecuencia el aumento en la producción de artefactos de uso, que hicieron más cómoda y segura la vida de la creciente población europea y americana del siglo XIX, y ha repercutido como todo fenómeno social en este siglo XX.

En realidad, el liberalismo alcanzó la mayor prosperidad entre los pueblos europeos, e inclusive hoy los Estados Unidos de Norte América; pero esa prosperidad, no fué ni ha sido universal; si bien abolió las clases medievales que existían, produjo otras como son la capitalista, la media y proletaria; también creó dos tipos de naciones, las desarrolladas y las atrasadas o subdesarrolladas como se dice en la actualidad.

En las naciones desarrolladas como Inglaterra y Francia la evolución industrial hizo crecer las ciudades hacia las cuales se dirigían los campesinos en busca de trabajo permanente, obligados por los despojos de que fueron víctimas. En Inglaterra, en los siglos XVI y XVII, los campos fueron dedicados por la nobleza y la burguesía latifundista a la cría de ganado lanar como lo señaló Tomás Moro.

Aún habiendose desarrollado la industria — en las ciudades nunca hubo trabajo para los demandantes dando nacimiento al proletariado, presentandose — un grave problema social como el desempleo, el hambre, la suciedad, la promiscuidad y la corrupción.

Por otra parte, las corporaciones de ayuda al necesitado fueron suprimidas principalmente por — los burgueses de fines de la Edad Media, porque les — estorbaban para el incremento de su comercio exterior y el desarrollo de sus fábricas; abolidos los gremios y merado el poder económico de la iglesia, los nece— sitados de auxilio quedaron abandonados a su propia — suerte.

Al triunfo del liberalismo, es decir, en — los siglos XVIII, hasta fines del XIX, el proleta— riado se vió en la peor de las miserias; pues los sa— larios fueron reducidos al mínimo, los trabajadores — no podían atender las consecuencias de accidentes, — enfermedades ni menos los períodos de desempleo. Fue en esa época cuando en Suiza Oriental, en Francia y — en Alemania se recurrió a la experiencia de hacer tra— bajar a los niños en las manufacturas, esta práctica— fue llevada al cabo primero en Inglaterra, por la — aplicación descuidada e infeliz de la llamada ley de— pobres, establecida en el año de 1601 por el estatuto de Isabel. Esa ley imponía la obligación a las pa— rroquias de dar trabajo a los indigentes válidos y de enseñar a los huérfanos un oficio; con esa base cuan— do las fábricas manufactureras se desarrollaron a fi— nes del siglo XVIII, los empleos se ofrecieron a las— autoridades parroquiales, encargadas de enseñar a sus

niños pobres, recibíendolos en calidad de aprendices, y así fue como decenas de miles de niños fueron entregados a patrones, cuyas empresas quedaban a menudo en el extremo del país, por lo que en estas circunstancias hicieron trabajar a los niños en condiciones odiosas hasta dieciseis y dieciocho horas al día, esos niños, muchos de los cuales tenían, cinco, seis o siete años, siendo sometidos a una esclavitud iniqua, amazándose grandes fortunas con la explotación de la mano de obra infantil. La jornada de trabajo del obrero inglés fue prolongada de diez a dieciseis horas.

En Lyon Francia, los trabajadores de la seda recibían dieciocho centavos por dieciocho horas de trabajo diario; el obrero vivía con tres o cuatro centavos de pan y tres o cuatro centavos de papas, por lo tanto su estado físico y moral era deplorable, nada se había hecho para disminuir el ruido, la promiscuidad y la insalubridad en los talleres de hilados y telares; las condiciones sanitarias de esas aglomeraciones obreras unidas a las duras jornadas de trabajo y la falta de higiene dieron lugar a una mortalidad espantosa. El Liberalismo en su forma rígida no resolvió sino agudizó los problemas sociales, por tanto, no podemos hablar de seguridad social en esa época.

3.- Inglaterra

Inglaterra fue el país donde se produjo la revolución industrial, allí se introdujo por primera vez el maquinismo. Fue Hargreaves quien en 1764-

inventó la primera máquina de hilar, con la cual poco a poco fué retirando de sus empleos a los trabajadores manuales.

Al ser desplazados los trabajadores de sus empleos éstos tomaron rencor en contra de las máquinas y decidieron destruirlas y quemar las fábricas, como es natural; los dueños de las máquinas y fábricas, tuvieron que protegerse contra esos actos y el gobierno en 1769 dictó la primera ley que castigara a los que asaltaran fábricas y destruyeran máquinas; como consecuencia de tal disposición, los obreros ingleses lucharon con el fin de que sus sindicatos (Trade-Unions) fueran reconocidos; dicha lucha termino doce años despues, es decir, en el año de 1824 con el triunfo de su lucha, es decir, con la aceptación del parlamento ingles de que los obreros ingleses se le concedía la libertad legal de asociarse.

La aparición de las máquinas, como hemos dicho, trajo como consecuencia el aumento de los satisfactores y la desocupación de los hombres; desde esa época hubo una separación irreconciliable entre los capitalistas y los proletarios; de allí en adelante todo ha girado en dos posiciones unos en conservar el poder económico y político y otros en alcanzarlo. En Inglaterra la burguesía inglesa logró que se votara la ley de beneficencia, por la que se redujo el subsidio que se les proporcionaba a los artesanos y a las personas carentes de recursos, y creó las casas de trabajo, las cuales eran verdaderas cárceles, por otra parte, se habían difundido las ideas de ---

Owen, quien como socio y gerente de la fábrica New - Lanark redujo la jornada de trabajo a diez horas - (cuando lo usual en esa época, era trabajar de 13 a 14 horas); mantuvo el salario durante el paro; estableció casas cunas; escuelas y mejoró, cuanto pudo, - las condiciones de vida del obrero.

Llegó a opinar que nada podía hacerse para mejorar el modo de vida de las mayorías, sino mediante dos grandes cambios que consideró importantes; primero acabar con las creencias falsas de la formación del carácter y segundo, el abandono de la competencia sin limitaciones, que impulsaba a cada patrón hacia una conducta inhumana, basandose en que sus competidores se habían lanzado a ella y que también él tenía que hacer lo mismo si quería evitar la bancarrota.

Owen llegó a descubrir que el meollo de la injusticia social se encuentra en la propiedad privada porque ésta fue y sigue siendo la causa de crímenes y penurias que sufre el hombre; pues también separa el pensamiento humano, sirviendo de causa constante para el surgimiento de enemistad dentro de la sociedad; fuente inagotable de engaño y de fraude entre los hombres y provoca la prostitución entre las mujeres. Ha sido la causa de las guerras de todas las épocas anteriores de la historia de la humanidad que conocemos y ha incitado a un número incalculable de asesinatos; las ideas de Owen unidas a la miserable condición de los trabajadores produjeron la guerra - cartista.

"El 4 de Febrero de 1839 se organizó en Londres la Convención Cartista con 53 delegados; dicha convención, trajo como resultado el que se dirigiera una carta al parlamento con cerca de trescientas mil firmas y contenía los puntos siguientes:

- 1º. Sufragio Universal
- 2º. Igualdad de los Distritos Electorales
- 3º. Supresión del censo exigiendo para los candidatos al parlamento
- 4º. Elecciones anuales.
- 5º. Voto secreto.
- 6º. Indemnización a los miembros del parlamento.

La burguesía y la nobleza empezaron a hostilizar a los cartistas, obligándolos a trasladarse a Birminhan, en donde se sucedieron varios motines que fueron energicamente reprimidos, despues que el parlamento desechó las peticiones". (1)

Tres años despues, en 1842, los cartistas volvieron a reunirse y en esta ocasión elevan una segunda petición al parlamento diferente a la anterior, en la que no solamente contenía un programa político, sino que, incluía un plan de sección social; en él sostenían que el régimen imperante era una legislación de clase, entre alguno de sus párrafos decía; -

(1) De la Cueva Mario Derecho Mexicano del Trabajo Tomo primero séptima edición, pag. 41

"En Inglaterra, Escocia, Irlanda y Gales hay miles de hombres que se mueren de hambre".

Conscientes de que la pobreza es la causa principal de todos los crímenes, los firmantes observan con asombro e inquietud cuando poco se hace por los pobres, los débiles y los ancianos. Los que suscriben han visto con mayor indignación el acuerdo de la H. casa de trabajo por el que se mantiene en vigor la Ley de Beneficiencia, no obstante haberse aportado pruebas tan numerosas de carácter anticonstitucional, del principio en que se inspira y pese a su carácter anticristiano y a la consecuencia cruel y homicida que acarrea, respecto al salario de los obreros y a la vida de los súbditos de este país. A pesar de la situación espantosa y sin ejemplo porque atraviesa el pueblo, la muy H. casa no ha mostrado la menor preocupación de reducir los gastos públicos, disminuir los impuestos, ni fomentar el bienestar general. Los firmantes de esta petición denuncian que la jornada de trabajo, especialmente en las fábricas, excede del límite de las fuerzas humanas y que el salario por un trabajo que se presta en las malsanas condiciones de una fábrica, es insuficiente para mantener la salud de los obreros y asegurarles comodidades tan necesarias después de un desgaste intensivo de fuerza muscular. Los que suscriben llaman la atención del parlamento hacia los misérrimos jornales de los braceros del campo y se sienten presa de indignación al contemplar los míseros salarios de quienes velan por la alimentación de todo el pueblo. Los que suscriben lamentan vivísimamente la existencia de los más diversos monopolios dentro del país y condenan con la ma-

por energía que se gravan con impuestos las mercancías necesarias de que es principal consumidor la clase obrera. Son de opinión que la abolición de los aranceles del trigo no emancipará a los obreros de sus cadenas, mientras el pueblo no conquiste el poder que suprima todos los monopolios y toda opresión. Los que suscriben señalan que los monopolios actuales del derecho del sufragio, del papel moneda, la posesión de máquinas y de la tierra, el monopolio de la prensa, los privilegios religiosos, el monopolio de los medios de transporte y toda una muchedumbre de monopolios y privilegios, demasiado numerosos para poder contarlos. Todos estos monopolios son creados por la legislación de clase" (1)

Consideramos que esta revolución cartista, fue preparada y desarrollada por la clase trabajadora. En la segunda carta que enviaron al parlamento, sentaron las bases de la seguridad social en Inglaterra, desgraciadamente dicho movimiento fue aniquilado por la fuerza y de momento no llegó a tener resultados.

4.- Francia

En Francia por la misma época en que se suscitaron los hechos en Inglaterra, aceleró el proceso de industrialización y al igual que la potencia anteriormente mencionada, fue desplazando a los artesanos y a los pequeños propietarios, originando el proletariado.

(1) De la Cueva Mario, Ob., Cit., pág. 30,

El movimiento de ideas socialistas era cada día más intenso y correspondía de manera exclusiva al socialismo utópico, el cual sustenta ideas que no van en contra de la propiedad privada, ni en contra de los medios de producción, sino que propugnan por una distribución equitativa de los bienes, siendo sostenida principalmente por los siguientes pensadores: Saint-Simont (1760/1925), Fourier (1772-1837) y Owen (1771-1858).

La idea fundamental de Saint-Simont, la expuso en los siguientes términos: La actitud social, debe perseguir el bienestar de todos los miembros del cuerpo social, pero especialmente a la clase más numerosa y más indigente, que era por supuesto, la de los campesinos, obreros y artesanos; el gobierno debe adaptarse a las fuerzas económicas de la sociedad; la producción debe ser planeada, pues su finalidad no es el enriquecimiento de unos cuantos, sino el bienestar y la abundancia para todos.

La idea fundamental de Fourier es expresada de la siguiente manera el hombre es bueno en general, pero el medio en el que se desenvuelve es el que hace que los individuos sean desajustados y antisociales; por el cúmulo de contrariedades que encuentran en la sociedad.

Basado en esa concepción psicológica del hombre, Fourier concluye diciendo; que no es tanto al individuo a quien debe modificarse, sino a la so-

ciudad y así poder llegar a un estado de justicia; para él, es la Sociedad la que anda mal, la cual solamente se compondría si se adopta una organización en forma de Falange; la Falange es una congregación de hombres y mujeres en aldeas, las cuales estarían constituidas por unas 1700 gentes aproximadamente, las cuales vivirían en estado de justicia, y felicidad, porque un grupo de esas proporciones reúne todas las vocaciones requeridas, para la producción necesaria y el cómodo sostenimiento.

Hay importantes diferencias entre los socialistas utópicos, pero en general coinciden, principalmente en los aspectos generales, de la crítica al régimen; solamente que carecían de tácticas y decisión para la lucha y tenían la convicción y la creencia que tal vez habría posibilidad de convencer a la burguesía de que aceptara graciosamente una transformación social.

En el año de 1848, apareció en Europa uno de los documentos más importantes en los últimos siglos, siendo precisamente el MANIFIESTO COMUNISTA elaborado por Carlos Marx y Federico Engels.

Los obreros se dieron cuenta de los planes de fantasía que pregonaban los socialistas utópicos; lógicamente estos planes eran irrealizables; se dieron cuenta también en el documento de Marx y Engels, de que la liberación del proletariado solamente sería posible si intervenían directamente los trabajadores, como en el documento antes mencionado, se puso de re-

lieve el proceso histórico del régimen burgués, sabiendo que esta etapa era transitoria y que el advenimiento de una nueva sociedad, sería la sociedad socialista, como consecuencia necesaria de la evolución -- de las fuerzas económicas; con estos antecedentes, -- los trabajadores tomaron conciencia, de que la clase trabajadora debe acelerar la transformación del régimen social y así fué, en febrero de 1848, estalló la Revolución, lo cual trajo como consecuencia liquidar a la monarquía y establecer la República, pudiendo el proletariado imponer en el gobierno provisional a las siguientes personas: Ledru-Rollin y Flocón, representantes de la clase media; a Louis Blanc y al trabajador Albert, representantes desde luego, del proletariado.

El proletariado no se conformó con el establecimiento de la República; sino que quería una República social; por esta razón principió una lucha con el fin de crear una legislación laboral, la cual debería contener los siguientes puntos esenciales:

- a.- Reconocimiento del derecho a trabajar;
- b.- Organización del trabajo; y
- c.- Creación de un Ministerio para realizar esos fines.

Ante la creciente agitación, se vió obligado el gobierno a otorgar la primera concesión, es decir, el reconocimiento del derecho a trabajar, seguida desde luego, de la apertura de los Talleres Na--

cionales, cuya finalidad, era ejercitar el derecho — concedido, proporcionando ocupación a los desempleados; las conquistas obreras quedaron consignadas en el decreto de 26 de febrero de ese mismo año (1848);— su importancia fundamental consiste principalmente — en que fueron las primeras conquistas de los trabajadores obtenidas mediante la acción violenta del proletariado. Pero allí no acabó el movimiento de los — trabajadores franceses, sino que, días después impusieron el decreto de 28 del mismo febrero, por virtud del cual, quedó integrada la comisión de Luxemburgo,— la que se encargó de redactar una legislación Social" (1)

Después de los hechos a que nos hemos referido, se suscitaron otros de ese mismo tipo; con estos acontecimientos aparentemente los trabajadores, — habían avanzado mucho en sus luchas sociales pero no fue así; porque en ese mismo año, fue electo Presidente de la República Luis Bonaparte, por lo que todas — las conquistas de los trabajadores, quedaron suspendidas.

5.- Alemania

Al iniciarse la segunda mitad del siglo pasado, como hemos dicho anteriormente, en Europa se — presentaba la Revolución Industrial; por esta misma — razón, Alemania se empezó a industrializar y no obstante que los productos que circulaban en el mercado — europeo, eran los elaborados en Inglaterra; sin embar

(1) De la Cueva Mario. Ob. Cit. Pág. 33

go, los productos alemanes entraron en competencia — con los ingleses, precisamente por dicha competencia; en Alemania se produjo un movimiento obrero, por las pésimas condiciones en que los trabajadores desempeñaban su trabajo y la cantidad de horas de trabajo, — además se apoyaban en las ideas de Fernando Lassalle y principalmente en el Manifiesto Comunista.

A principios de la segunda mitad del siglo XIX, se presentaron dos aspectos fundamentales en — Alemania: "Un progreso industrial incomparable y un — gran movimiento socialista, peligro grande para el — movimiento industrial, pués, la creciente agitación — amenazaba destruir la paz social y detener con movi— mientos o huelgas obreras, el trabajo normal de las — fábricas" (1)

Por esa época tomó el poder de mando del — Estado Alemán Bismarck, quié fue llamado Canciller — de Hierro, el cual se propuso hacer de Alemania, una — primera potencia mundial; es cuando se llevó al cabo — un cambio de vital importancia, pues fue cuando por — primera vez el Estado se enfrentó a los problemas — económico—sociales de la población; fue cuando Bis— marck opuso frente al capitalismo liberal el interven— cionismo de Estado, que nunca jamás antes lo habían — llevado al cabo los Estados Modernos, él puso en prác— tica el intervencionismo de Estado desde dos puntos — de vista: primero. protección a la industria en la — concurrencia con productos extranjeros y segundo.— in

(1) De la Cueva Mario, Ob., Cit., Pág. 36.

tervención de los problemas internos. Esta intervención fue fundamental, para contener el movimiento obrero, pues la unión de los trabajadores y el pensamiento socialista, había hecho surgir en dichos trabajadores una idea revolucionaria, presentándose el peligro de paralizar el desarrollo Industrial que estaba en auge; por otra parte, la intervención estatal— fué un esfuerzo para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. Promulgó e impulsó Bismarck el derecho del trabajo que fué en su época la legislación más completa de Europa; por estos hechos a Bismarck se le ha llamado el autor de la política social, cuya más grande manifestación fué la creación de los seguros sociales.

En 1864, el Manifiesto Comunista de 1848, era muy conocido en Alemania; su influencia se dejó sentir en todos los sectores obreros e industriales. En los años subsecuentes se desarrolló la recia personalidad de Lassalle, quien en conferencias, mítines e impresos, criticó el régimen capitalista. Fue tan grande la intervención de Lassalle en estos movimientos, que formuló la llamada Ley de Bronce de los Salarios, teoría que produjo enorme impresión cuando se presentó la crisis en Europa, principalmente en Inglaterra. "En mayo de 1863, se celebró en Leipzig el congreso obrero convocado por Lassalle que dió como fruto la formación de la Asociación General de Trabajadores Alemanes y la siguiente declaración de principios. Con el nombre de Asociación General de Trabajadores Alemanes los abajo firmantes fundan en los Estados Confederados Alemanes una asociación, que partiendo de la convicción de que solamente el sufragio—

universal y directo puede asegurar una representación adecuada y segura de los intereses sociales de la clase obrera alemana, así como la alimentación de los antagonismos de clase, se asigna como fin actuar por — la vía pacífica y legal y conquistar, particularmente, la opinión pública, para conseguir el establecimiento del sufragio universal igual y directo." (1)

Esa declaración de principios era mas bien política que social, pero que Bismarck le dió impor— tancia a dicho movimiento por lo que decidió entablar negociaciones directas con Lassalle cuya existencia — se comprobó con el descubrimiento de las actas relati— vas en el palacio de la Wilhelmstrasse de Berlín.

Con esta entrevista directa, el Cansiller, pretendía que de dicho movimiento formara un partido— nacionalista que garantizara el progreso de la indus— tria. Solamente que dicha idea por sus característi— cas, no la aceptó Fernando Lassalle.

Posteriormente , hubo otros movimientos — obreros con tendencias socialistas, que constantemente amenazaban el desarrollo industrial que se presen— taba en Alemania, por esta constante agitación, Bis— marck pensó expedir una Ley, y así lo hizo, el 21 de— Junio de 1869, expidió una reglamentación bastante — completa en cuestiones laborales; en ella, recogió — y amplió las dictadas hasta entonces por los estados— alemanes.

(1) De la Cueva Mario. Ob. Cit., pág. 37.

A pesar de la importancia de dicha reglamentación estaba todavía muy lejos del derecho del trabajo, sin embargo, Bismarck procuró la protección del hombre, es decir, procuró que los hombres, no fueran explotados, solamente que no admitió en su pensamiento la idea de la asociación, pues no reconoció la existencia de los sindicatos.

El Derecho del Trabajo fué la compensación que la burguesía alemana, ofreció a todos los trabajadores a cambio de la paz. El Estado protegió en cierto modo a la burguesía; no toleró que la clase trabajadora estuviera en lucha directa con la clase patronal, y que mucho menos, impusiera las condiciones para la prestación de sus servicios; como hemos visto, esta época en Alemania, fue de constantes movimientos obreros, en los que en algunas ocasiones los obreros triunfan y en otras la burguesía se imponía.

En Mayo de 1870, se rompieron las hostilidades con Francia; los marxistas Liebknecht y Bebel, que ya entonces formaban parte de la Dieta Prusiana, se negaron a votar los créditos de guerra; los que pertenecían a la corriente de Fernando Lassalle aprobaron dichos créditos de guerra; por esta razón, quedaron separados los dos bandos socialistas. Cuando se terminó la guerra, dichos bandos antagónicos se negaron a sancionar las anexiones de territorio francés, en mayo de 1875, se unieron dichos bandos y formularon el Programa de Gotha, en el que expusieron una serie de pensamientos muy importantes, expresando con-

cretamente que el trabajo es fuente de toda riqueza y cultura y como en general, el trabajo útil no es posible más que por la sociedad su producto íntegro corresponde a la misma, o, sea a todos sus miembros, por lo que ellos deben participar en el trabajo, con arreglo a un derecho igual y recibiendo cada uno, de acuerdo con sus necesidades personales; decían además en su famoso programa, que en la sociedad de esa época todos los medios de trabajo formaban monopolios, los cuales, pertenecían a la clase capitalista; por esta razón, la clase obrera se encuentra en la miseria y en la esclavitud en todas sus formas. La liberación del trabajo exige la transformación del sistema, es decir, que dichos instrumentos de producción no sean propiedad de la burguesía sino que, sean patrimonio de la sociedad; sus programas son muy extensos, pero uno de los puntos fundamentales es el reconocimiento ilimitado del derecho de coalición, el cual lo expusieron en los siguientes términos: "Sin derecho de coalición no es posible la formación de fuertes organismos obreros y sin éstos, la clase trabajadora no puede ejercer influencia alguna en la marcha de los negocios públicos". (1)

Ante estos acontecimientos de agitación, el Cansiller alemán obtuvo que se votara el 21 de Octubre de 1878, la ley llamada antisocialista, por la cual quedaron prohibidas las asociaciones que por medio de propagandas sociales demócratas, socialistas o comunistas tuvieran como finalidad el derrocamiento -

(1) De la Cueva Mario. Ob., Cit., pág. 41.

del orden político y social existente; con esta ley - quedaron sin reconocimiento alguno las asociaciones y los sindicatos.

"Pero Bismarck no estaba satisfecho. Hasta ese momento había logrado triunfar en la embestida socialista; su instinto le indicaba, no obstante, que las masas laborantes no podían permanecer tranquilas - y creó entonces la parte más importante de su obra, - el Seguro Social, punto culminante de su política intervencionista. El 17 de Noviembre de 1881, en un mensaje a la clase trabajadora, anunció el emperador-Guillermo I, su establecimiento.

El interés de la clase trabajadora estriba no sólo en el presente, sino también en el futuro. A los obreros importa tener garantizada su existencia - en diferentes situaciones que puedan presentárseles, - cuando, sin su culpa, se vean impedidos de trabajar.

En el año de 1883 se creó el seguro de enfermedades, en 1884, el de accidentes, con el que, - desde entonces, se evitó Alemania el problema de la teoría de riesgo profesional; y en 1889 el de vejez - e invalidez. La grandeza de la idea y las benéfi- - cas consecuencias que produjo para el asalariado es - uno de los timbres de gloria del canciller." (1)

(1) De la Cueva Mario. Ob., Cit., Tomo primero pág.-
41.

6.- Fundamento

"Según Pérez Leñero, son tres los fundamentos de la Seguridad Social." (1)

a.- El trabajo.

b.- La debilidad económica.

c.- La vinculación Social o Civil.

a.- El Trabajo.

a.- El derecho al trabajo es uno de los fundamentos de la Seguridad Social, porque en él se apoya la eficiencia de los seres humanos.

Todo hombre debe tener un empleo, para de él, obtener lo necesario para su subsistencia; en nuestra legislación laboral, el Artículo 3º. lo consigna en los siguientes términos: "El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es un artículo de comercio, exige respeto para las libertades y la dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social —
(2)

(1) Pérez Leñero J. Fundamentos de la Seguridad Social. Aguilar, S.A. Ediciones Madrid, 1956, pág. 22.

(2) La Ley Federal del Trabajo.

La prestación de ese trabajo que va a proporcionar los medios económicos a quien lo presta, - debe considerarse de carácter social, por que al fin- y al cabo, va a beneficiar a la sociedad a la cual - pertenece en virtud de la interdependencia social y - económica que necesariamente existe en la vida humana. El trabajo es un derecho y como tal, debe protegerse- jurídicamente, con el fin de que haya libre actuación laboral; en nuestro país, el artículo 4º. de la cons- titución de los Estados Unidos Mexicanos dice: "A nin- guna persona podrá impedirsele que se dedique a la - profesión, industria, o comercio u otro trabajo que - le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta li- bertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen derechos de terceros o por resolu- ción gubernamental dictada en los términos que marca- la Ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, - sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada Estado cuales - son las profesiones que necesitan título para su ejer- cicio, las condiciones que deben llenarse para obte- nerlos y las autoridades que han de expedirlo." (1)

Como nos podemos dar cuenta, antes de que- la Ley Federal del Trabajo se reformara, y considera- ra al trabajo como un derecho, ya nuestra Carta Magna le daba esa calidad.

(1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como derecho que es el trabajo, también impone obligaciones y éstas dirigidas a los patrones — que son los que proporcionan el trabajo, sólo que — ellos no han tomado conciencia de que deben proporcionarlo, no como una dádiva a los trabajadores, sino, — como una obligación en beneficio de toda la colectividad.

b.- Debilidad económica.

Como consecuencia del desarrollo industrial, se ha dividido la humanidad en dos clases; los capitalistas y los proletarios; esta separación, no debe existir, porque si los hombres somos iguales, — por qué dividirnos, por aspectos no esenciales a nuestra misma naturaleza. Sin embargo, la realidad es — así.

"Se ha sostenido que las guerras tienen como causa de primer orden la injusticia social; los — pueblos limitados en sus derechos vitales, al margen de la libertad y angustiados por la miseria, pierden la paciencia y engendran el descontento general rompiendo la armonía internacional". (1)

Se ha dicho también, que durante la primera y segunda guerras mundiales, se pusieron en el —

(1) García Cruz Miguel. La Seguridad Social. (bases, evolución, importancia económica, Social y Política) 1956, págs. 33.

frente de batalla en igualdad de condiciones a poseedores y desposeídos, y unidos en el infortunio de esas convulsiones y peligros del momento, hicieron surgir al fin una tenue luz de comprensión, que ha tenido como resultado elevar un poco la conciencia social de los trabajadores". (1)

De lo expuesto anteriormente, se desprende que la seguridad social, busca la igualdad económica para todos los seres humanos, con el fin de contrarrestar la inestabilidad de los pueblos y esto puede lograrlo con la justa distribución de la riqueza.

c.- Vinculación social o civil

Este fundamento de la seguridad social, consiste, en que, si las personas viven agrupadas en una sociedad, deben encontrar en el mismo grupo social, los medios que les permitan satisfacer sus necesidades; este principio, ya lo había expuesto el socialista utópico Francois Marie Charle Fourier (1772-1837) cuando dijo: La Sociedad para llegar a un estado de justicia, debe adoptar la forma de falange; la falange es la congregación de hombres en aldeas que comprenderían alrededor de 1700 individuos, los cuales vivirían en estado de justicia y felicidad, porque un grupo de esas proporciones reúne todas las vocaciones, requeridas para la producción necesaria y el cómodo sostenimiento del mismo.

(1) García Cruz Miguel. Ob., Cit., pág. 34.

7.- Fines

Los fines de la seguridad social son diversos y abarca varios aspectos, teniendo como principal objetivo, asegurar el bienestar físico, psíquico y social presente y futuro de los seres humanos;

Entre los elementos que constituyen la seguridad social mencionaremos los siguientes: a.- habitación, b.- salud, c.- educación, d.- empleo, y recreación.

a.- La habitación, es un elemento de vital importancia para la vida del individuo, pues toda persona debe tener una casa habitación, porque ella satisface una necesidad primaria del hombre, que es la de tener donde guarecerse. En nuestro país, se ha presentado el problema habitacional, principalmente en las últimas décadas.

"La escasez de viviendas cómodas y adecuadas en México se ha venido convirtiendo al paso de los años, en un problema de grandes dimensiones y características importantes.

Podría resumirse ese problema en los siguientes términos: la necesidad de construir varios centenares de miles de viviendas en las zonas urbanas y rurales del país; la necesidad de dotar de servicios muchos de ellos importantes a un alto porcentaje de las viviendas actualmente disponibles, y la -

necesidad de satisfacer la creciente demanda de alojamientos que implica la acelerada tasa de expansión demográfica del país. Todo lo anterior, sin considerar cuestiones relacionadas con aspectos de reposición y mantenimiento.

Gran parte de la actual situación del problema habitacional mexicano reside en la tasa de expansión demográfica muy alta y en el acelerado proceso de urbanización que México ha venido experimentando en los últimos lustros. En el período 1960-1970, la población urbana creció a un ritmo de 5.0 % anual. Los continentes que anualmente se incorporan a la población de las ciudades es grande. La emigración rural entraña, entre otras cosas, un cambio en la composición de la demanda de bienes y servicios. En materia de viviendas, las existencias suelen ser mayores y más complejas.

El problema habitacional adquiere, por tanto, por el solo hecho de la expansión demográfica y del proceso de urbanización, un carácter acumulativo. Un programa nacional de viviendas tendría que considerar no sólo el déficit actual, sino también la demanda futura de casas habitación propiciada por el aumento de la población.

Hay otros que no pueden pasarse por alto: el de la necesidad de hacer frente al de las viviendas, que constituyen al acervo actual. Al correr del tiempo, hay necesidad en unos casos, de reponer las viviendas; en otros, de hacer trabajos de reparación.

El problema habitacional mexicano, es, en suma, de una gravedad difícilmente ponderable. No justifica, sin embargo, una actitud de desaliento. Ningun país ha resuelto ese problema. Por ello constituye, justamente una área de estudio permanente para muchos organismos internacionales.

Por lo demás, estas notas no cumplen más propósito que el de ofrecer un marco general, para apreciar la aportación que en la solución de este problema puede esperarse del recientemente creado, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores: "I N F O N A V I T". (1)

b.- La salud

Mantener la salud en los habitantes de un pueblo, es también finalidad de la seguridad social; cuando el hombre está sano física, psíquica y socialmente, puede allegarse los medios económicos necesarios, para satisfacer sus necesidades vitales, pero, ¿qué pasa si ese hombre se enferma? En este caso se encuentra imposibilitado para allegarse los medios económicos necesarios, para satisfacer sus necesidades vitales.

La enfermedad, no solamente afecta la personalidad del individuo, sino que siempre disminuye -

(1) Panorama económico, publicación mensual del sistema Bancos de Comercio, Mayo de 1972, Volumen XXII, Número 5, páginas 1 a 5.

su valor, le causa un trauma, y en ocasiones hasta una depresión mental; al jefe de familia le causa una angustia tremenda el saber que alguno de sus familiares se enfermó, y más aún, cuando sabe que ni siquiera tiene derecho a la asistencia médica en alguna institución SEGURO SOCIAL o INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL AL SERVICIO DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, su angustia es drámatica; de ahí que el riesgo de enfermedad profesional o de cualquier otra índole es algo que más preocupe al individuo; este riesgo tiene que estar comprendido, previsto y cubierto, cuando existe un sistema de seguridad social.

En muchos países del mundo se ha logrado que el hombre por el hecho de ser hombre, esté protegido contra cualquier tipo de enfermedad, ya sea profesional o no profesional.

En nuestro país, gracias a la implantación del Seguro Social, se ha logrado proteger al individuo en cuanto a enfermedades profesionales y no profesionales; pero esta protección, solamente cubre a los que están afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, o bien a los que pertenecen al Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado; pero, ¿qué pasa con los que no están afiliados o no pertenecen a estas instituciones? En nuestro concepto estas personas se encuentran totalmente a la deriva, con la angustia permanente de que en cualquier momento pueden ser atacados por alguna enfermedad profesional o no profesional; si hoy que están sanas y tienen un empleo, para de él obtener una remuneración, con la cual puedan satisfacer sus nece-

sidades, cuando se encuentren enfermas dejarán de obtener sus ingresos, consecuencia de ello, no podrán satisfacer sus necesidades vitales.

Ahora bien, dentro de las enfermedades profesionales y no profesionales, podemos encuadrar la invalidez parcial o total, siendo ésta a la que más expuesto se encuentra el hombre, pues nadie sabe en que momento la persona puede quedar invalida, es decir, mermar su capacidad productiva; esta incapacidad dentro de un régimen liberal, sin protecciones sociales, se traduce en un drama para la vida normal del individuo. En un sistema de seguridad social, debe prevverse la posibilidad de invalidez, parcial o total, en tal forma que el individuo no padezca angustia económica, que por lo que concierne a sus familiares, siempre tendrá la angustia el de que uno de sus miembros quede inválido.

La ancianidad no es una enfermedad, sin embargo, es motivo de angustia para el hombre, porque sabe que a medida que pasan los años, su capacidad productiva, su valor de vida y su valor social, se irá disminuyendo cada vez más; el anciano sabe que aún en el seno de su familia, sus valores irán desapareciendo; el viejo inválido, impotente, suele ser una carga, aún para sus propios hijos, pero si ese anciano dispone de una pensión adecuada, sus familiares sabrán atenderlo con mayor comedimiento y a falta de ellos, podrá colocarse en establecimientos públicos o privados donde recibirá una atención pagada, pero al fin y al cabo una atención; esto es precisamente la finalidad que tiene un sistema de verdadera seguridad social.

La muerte del jefe de familia es un acontecimiento de los más terribles, principalmente cuando la familia depende económicamente de él; al quedar — bruscamente desamparada la familia por un acontecimiento de esta naturaleza, se le presenta un aspecto dramático; pero si existe un sistema de verdadera seguridad social, se evita esa angustia de la familia, — porque quedará protegida dentro de ese sistema, ya — sea proporcionando pensiones a los familiares, ofreciéndoles empleos adecuados, o bien cubriendo los gastos de educación.

Quando se protege a los individuos por los acontecimientos que les puedan suceder, estamos precisamente viendo la efectividad de la seguridad social, solamente que esto se aprecia mejor en los países donde existe un verdadero sistema de seguridad social; porque como hemos dicho, la seguridad social, tiende a garantizar a los habitantes de cualquier país, las condiciones mínimas de subsistencia y en caso de enfermedad habrá seguridad del empleo, es decir, el patrón no tendrá derecho a despedir alguno de sus empleados que se encuentren enfermos.

c).— La educación indispensable para la vida de todo ser humano, pues desde que nacemos hasta que morimos siempre nos estamos educando; en cuanto al aprendizaje, consideramos que a lo largo o corto de nuestra existencia, siempre estamos aprendiendo nuevos conocimientos, ya que todo en esta vida es dinámico nada es estático; la Seguridad Social, también tiene como finalidad que los seres huma

nos aprendan, se eduquen y preparen, pues es en ellos un elemento fundamental, para llegar a realizar su propio destino. En nuestra época, si no se tiene preparación, no se puede alcanzar un medio de vida de coroso, por lo tanto es fundamental este elemento en la existencia de todo ser humano; en el hombre siempre ha existido un deseo de superación, y ésta no se podrá alcanzar, si no es a base de los estudios que se realicen; en la medida en que los individuos ensanchen sus conocimientos, estarán en condiciones de mejorar su propia situación económica, política y social; también podrán mejorar la situación de sus familiares y en general, beneficiarán a la Patria misma, porque al fin y al cabo, pertenecen a ella, ya que un país es rico, si sus habitantes son capaces y productivos.

En cuanto a este elemento, hay un aspecto de vital importancia, que consiste precisamente en la preocupación natural que los padres de familia tienen para con sus hijos.

Los padres de familia, saben por su experiencia que si no educan y preparan adecuadamente a sus hijos, éstos vivirán la angustia permanente del incapacitado, estarán condenados a formas de vida cada vez más bajas, según sean sus bajos niveles de preparación, y he aquí, otra de las angustias del hombre de nuestra época. En la actualidad, la vida económica general de todos los países, está condicionada a una serie de aptitudes, que solamente se lograrán mediante sistemas de preparación, por consiguiente un sistema

efectivo de seguridad social, tiene que preveer que todos los estratos sociales, pero principalmente los niños y los jóvenes, puedan y deban ser preparados adecuadamente.

Es indispensable que la preparación de los niños y los jóvenes no se vea afectada por las contingencias de los padres de familia; si por alguna razón los padres de familia no tienen los medios económicos suficientes para educar y preparar a sus hijos, por haber sido despedidos de su trabajo, por haber quedado inválidos, o por el peor de los acontecimientos: que el padre de familia haya dejado de existir, ello, no signifique la catástrofe, la parálisis en el proceso educativo de los niños y los jóvenes pues, dentro de un verdadero sistema de seguridad social, estos acontecimientos se preveen, y deben protegerse, asegurando a los niños y jóvenes su educación y preparación, para que una vez preparados y educados, se enfrenten a los problemas de la vida.

d.- El empleo

Es fundamental en la vida de los seres humanos, el artículo 3º. de la Ley Federal del Trabajo, dice: "EL TRABAJO ES DERECHO Y DEBER SOCIAL. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y la dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social".

De este precepto legal se desprende, que todos tenemos derecho a tener un empleo, para que de él, obtengamos los recursos económicos suficientes, para satisfacer nuestras necesidades vitales; la falta de empleo, produce una gran preocupación, tal vez mayor que las demás, porque cuando el jefe de familia tiene su empleo, de éste obtiene su sueldo, el cual le sirve para satisfacer sus necesidades y las de su familia, por lo tanto su inquietud personal es relativa; pero, ¿qué pasa cuando el jefe de familia pierde su empleo? entonces es cuando se le presenta un aspecto dramático, porque al no tener empleo, no tiene ninguna fuente de ingresos, por lo tanto, no tiene ningún recurso económico, para poder satisfacer sus necesidades y las de su familia.

Al igual que la habitación, en nuestro país, se ha presentado en los últimos años, el terrible problema de la escasez de empleos; las fuentes de trabajo creadas, no son suficientes, para dar cabida a la oferta de mano de obra.

Consideramos que la escasez de empleos, se debe principalmente a la explosión demográfica que en los últimos años, se ha venido presentando, no solamente en nuestro país sino en todo el mundo, debiendo agregar, que en las Entidades Federativas, hay pocas fuentes de trabajo, la agricultura y ganadería—

se encuentran muy atrasadas, por lo tanto, no es posible dar empleo a todos los mexicanos.

La falta de empleo, como hemos dicho anteriormente, es una de las preocupaciones que tiene mayor relevancia en la vida de todo ser humano, porque éste, forzosamente tiene que allegarse los medios económicos indispensables, para satisfacer sus necesidades más apremiantes; consideramos que este problema, ha traído consecuencias funestas pues a diario se producen robos, asaltos y hasta asesinatos, esto sucede en las grandes ciudades como la nuestra. En el medio rural, el problema de falta de empleo no es tan drástico, sin embargo, leemos constantemente en los periódicos, que en los Estados principalmente de Guerrero y Morelos, el Ejército persigue a los abigeos.

En un sistema de seguridad social de tiponacional debe estar comprendida la seguridad contra el desempleo, para que en caso de que no sea posible colocar inmediatamente a los ciudadanos en algún empleo, el Estado les otorgue subsidios con el fin de que puedan satisfacer sus necesidades y las de su familia.

e.- La Recreación

Es una de las necesidades del hombre más serias y más complejas; los individuos pueden tener cubiertas todas sus necesidades, pero si no tienen posibilidades de distraerse, de pasar un rato agradable,

olvidando sus quehaceres y sus preocupaciones, están incompletos, no estarán satisfechos. Por lo tanto, en un sistema de seguridad social, general y justo, — debe tomarse muy en cuenta las distracciones, porque éstas son indispensables, para una salud física, — psíquica y social completa del ser humano. En nuestro país, la seguridad social es incompleta. Sin embargo, el Instituto Mexicano del Seguro Social, con — el fin de satisfacer esta necesidad, tan compleja, ha creado centros deportivos y vacacionales, siendo uno — de ellos y el que consideramos de mayor importancia — el de Oaxtepec, en el Estado de Morelos.

C A P I T U L O I I

LA SEGURIDAD SOCIAL EN NUESTRO PAIS

Para estudiar la seguridad social en nuestro país, conviene dividir por etapas dicho estudio, con el fin de darnos cuenta, hasta que punto, el mexicano ha buscado su bienestar presente y futuro; las etapas o épocas en que dividiremos nuestro estudio, son Prehispánica, Colonial, Independiente (1810-1917) y de 1917 hasta nuestros días.

1.- Época Prehispánica.

La Epoca Prehispánica, es propiamente la época en que nuestro país, estaba poblado por algunas tribus; carecemos de datos precisos; para realizar un estudio más profundo, los principales testimonios que se tienen son de los conquistadores y misioneros que los pusieron a nuestro alcance, bastante deformados o bien arreglados a su gusto. Sin embargo, como esta época forma parte del momento histórico que vivió, — nuestro pueblo, es conveniente analizarlo, aunque sea en forma breve. Cuando llegaron los españoles al territorio nacional; éste estaba ocupado por los Aztecas ó Mexicanas, los Tecpanecas y los Acolhuas, que formaban la Triple Alianza, sin poder delimitar exactamente el territorio que ocupaba cada una de estas tribus.

Según el maestro Alfredo Sánchez Alvarado, los Aztecas, estaban divididos en dos grandes núcleos: "poseedores y no poseedores". (1)

Los poseedores, eran pues: los nobles, es decir, la clase privilegiada; a esta clase pertenecían: guerreros que por naturaleza hacían una verdadera carrera, pero para ello se requería linaje y adiestramiento, por lo que sólo los descendientes de los señores podían prepararse para esa actividad; la religión al igual que la guerra, era de gran importancia para los Aztecas, a tal grado que los sacerdotes participaban en todos los actos de la vida pública y privada.

Dice el maestro Sánchez Alvarado que: "los no poseedores eran los que formaban la clase trabajadora y sobre ellos gravitaba la obligación de cultivar la tierra, para el sostenimiento de ellos y de la clase privilegiada; estaban constituidos por esclavos, Mayeques y Tlamanes; los esclavos, en el Imperio Azteca, no eran considerados como en el Imperio Romano, porque allá se les trataba como simples cosas, es decir, en Roma los esclavos no podían realizar ningún acto jurídico; entre los Aztecas sí tenían personalidad propia, jurídicamente podían adquirir y enajenar bienes, tener mujer e hijos; los Mayeques eran personas que carecían de bienes, pudiéndose equiparar a los siervos de la Edad Media, los cuales eran transmitidos en unión de la tierra, a la cual se encontraban

(1) Sánchez Alvarado. Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo Primero, Volumen I. Pág. 58.

ligados; los Tlamanes, eran hombres que se dedicaban exclusivamente a la carga, pues esta actividad tenía que realizarse por hombres, porque en aquella época no había animales domésticos, para trabajos de esta índole". (1)

Como hemos visto anteriormente, sobre los no poseedores recaía la obligación de hacer los trabajos pesados y de cultivar la tierra no solamente para obtener los frutos para su subsistencia, sino para la subsistencia de la clase privilegiada e improductiva. De esto se desprende que la desigualdad siempre ha existido, sin embargo, en la gran Tenochtitlán, no fue tan marcada como en Europa; pues si bien es cierto, que también existió la esclavitud, ésta no fue graduada en *Capitis Diminutio Máxima*, *Capitis Diminutio Media* y *Capitis Diminutio mínima*, como en el Imperio Romano, sino que sólo hubo *Capitis Diminutio Mínima*, es decir, el esclavo sólo sometía su fuerza de trabajo en beneficio del patrón, pero nunca quedaba sometida su persona; esto es de suma importancia, porque si bien es cierto que en la gran Tenochtitlán hubo esclavitud, también lo es que hubo cierta igualdad, porque como hemos dicho, los esclavos aztecas sí podían realizar actos jurídicos y la igualdad entre los hombres es uno de los aspectos de la **SEGURIDAD SOCIAL**.

Historiadores como Torquemada y Sahagún relatan en sus libros históricos; el primero, en su *Monarquía Indiana* dice: que entre los Aztecas, existían

(1) Sánchez Alvarado Alfredo. Ob., cit., pág. 59.

junto a los templos, trojes y graneros en los que se almacenaban bastimientos, de los cuales sacaban lo necesario para los sacerdotes y destinaban otra parte, para repartirla entre los pobres y necesitados; el segundo, en su Historia General de las Cosas de la Nueva España, dice: que en la época de Moctezuma, la medicina había alcanzado un gran desarrollo, a tal grado, que había un hospital, el de TULHUACAN, para curar a los guerreros inválidos.

De este breve estudio que hemos realizado, en relación con la sociedad de la época Precortesiana, podemos decir que no encontramos antecedentes directos en cuanto a seguridad social; pero sí encontramos antecedentes indirectos relacionados con esta materia; pues en primer lugar, entre los esclavos y los nobles había cierta igualdad, puesto que aquéllos, los esclavos, sí podían realizar actos jurídicos y la igualdad es uno de los elementos de la SEGURIDAD SOCIAL; en segundo lugar, también los historiadores nos han dado luz, en cuanto que se atendía a enfermos desvalidos y se ayudaba a los pobres y necesitados; de estos hechos, se desprende que en la sociedad azteca, sí hubo indicios de SEGURIDAD SOCIAL, aunque sea en una forma muy rudimentaria.

2.- Época Colonial.

Al iniciarse la época Colonial, los conquistadores implantaron la esclavitud y la economía.

Al caer vencida la gran Tenochtitlán, en el año de 1521, Hernán Cortés hizo de inmediato el reparto de tierras junto con los hombres que la poseían, dando lugar a la esclavitud.

La encomienda, se consideró originalmente como una merced real en favor de los conquistadores, para cobrar los tributos de los indios que se les encomendara, con la obligación de cuidar el bien de los mismos, tanto en lo material como en lo espiritual.

El Licenciado Alfredo Sánchez Alvarado, en sus Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo dice: "la encomienda aparentemente tuvo por objeto liberar de la esclavitud a los aborígenes, pero en realidad, produjo un resultado contrario, ya que se convirtió en el peor sistema de explotación a que estuvieron sujetos nuestros ancestros". (1)

Las encomiendas, en lugar de beneficiar a los indígenas, propiciaron un verdadero abuso en contra de ellos, a tal grado que en el año de 1524 se prohibieron, a pesar de ello, los repartos de indios se siguieron practicando, por esta situación se optó hacer una reglamentación, sin que ello fuese obstáculo para que continuara su explotación.

Sigue diciendo el maestro Sánchez Alvarado: "A gestión de Fray Bartolomé de las Casas se dictan -

(1) Sánchez Alvarado Alfredo. Ob., Cit., pág. 60.

las "Leyes Nuevas" en el año de 1542, que prohibían - cargar a los indios; que los llevaran a Pesquerías; - que desposeía a Virreyes, Gobernadores y casas de religión; que suprimía nuevas encomiendas; que limitaban los tributos etc.

El medio no fué propicio y en el año de 1545 fueron revocadas las leyes nuevas, por la presión que ejercitaron todos los que resultaban afectados.

Las Leyes de Indias.- Nuestros historiadores y juristas han dado poca importancia a las Leyes de Indias, y cuando se trata de investigar sobre antecedentes de nuestras instituciones laborales, casi se olvidan del contenido de ellas, no obstante que constituyen un auténtico Código de Trabajo; al respecto dice J. Jesús Castorena: "para el México Independiente, lo mismo del siglo pasado que de este, serán las Leyes de Indias un gran reproche; mejor los Reyes de Castilla, que nuestros autóctonos gobernantes, tuvieron una clara visión del problema de raza de México y mientras aquellos se preocuparon por buscar soluciones prácticas al problema, estos trataron de ignorarlo.

Se desconoce por muchos de nuestros juristas actuales la gran trascendencia que tuvieron las leyes de Indias, ya que se consignaron entre otros principios los siguientes:

a.- Libertad de trabajo, pudiendo sólo mediante convenios obligar a nuestros aborígenes a pres

tar trabajos personales.

b.- Se consagran una serie de derechos en favor de los indígenas a los que se debería dar trato humano.

c.- Las Leyes tutelares sólo serían aplicables a los aborígenes.

d.- En lo que se refiere a jornada, se dejaba al arbitrio del Virrey el fijar la duración de la misma. Sin embargo, no podemos pasar por alto — la Ley de Felipe II, que estableció que los obreros — que trabajasen en la construcción de fortalezas y — obras militares, laborasen sólo ocho horas al día, — cuatro por la mañana y cuatro por la tarde, repartiéndose en la forma que conviniese.

e.- Se fija la mayoría de edad a los 18 — años, estableciéndose expresamente que los menores de esa edad no podrían ser obligados a trabajar.

f.- El salario debería ser justo y acomodado, precisándose que el objeto del salario debía de ser sólo el de permitir al indio vivir y sostenerse — de su trabajo, así como de que se les diese buenos — tratamientos.

g.- Se prohíbe el pago del salario en especie, señalándose como día para las percepciones del mismo el sábado de cada semana y en forma personal, — en propia mano.

h.- El trabajo de la mujer queda regulado, haciéndose la distinción entre la mujer soltera y la casada, respetándose la Patria Potestad y la autoridad marital.

i.- Se establece el descanso semanal con el pago del salario, disfrutándose del día domingo de cada semana.

j.- Se consagran una serie de disposiciones, a efecto de evitar que nuestros indios renunciaran a sus derechos dictados en beneficio del salario, así como una preferencia del crédito de estos.

k.- Se prohíbe el uso de indios en transportaciones, imponiéndose una serie de sanciones para casos de incumplimiento.

l.- Se prohíbe además que el indio trabaje en la pesquería de perlas, desagüe de las mismas, aún siendo la propia voluntad.

m.- Se establecen una serie de modalidades para que nuestros aborígenes que trabajan en pozos, escaleras, chimeneas, etc. se aclimatasen previamente.

n.- Por lo que se refiere a enfermedades, se dictan una serie de disposiciones para evitarlas y se establece la obligación de atenderlos prestándoles el socorro inmediato.

ñ.- Para los trabajos del campo y de las minas se prevee la posibilidad de que se les proporcione habitación.

o.- Se consigna la obligación para los españoles de sostener colegios y seminarios.

p.- En materia de lo que hoy entendemos por elementos de Seguridad Social, se fundan cajas de comunidad, con diversas finalidades como son el auxilio de viudas, huérfanos e inválidos, creándose diversos hospitales.

q.- Se dictan una serie de disposiciones para que hubiese higiene en el trabajo de la coca y el añil.

r.- Se imponen una serie de sanciones de carácter pecuniario para el caso de incumplimiento.

s.- Es indudable que las leyes de indias — excepcionalmente fueron observadas, pero debemos reconocer el interés que tuvieron los Reyes de España para evitar la explotación inicua de que se hizo objeto a nuestros aborígenes". (1)

De lo expuesto, vemos que en la época Colonial se dió muy poca importancia al aspecto social, — pues lo único que querían los españoles eran enrique

(1) Sánchez Alvarado Aldredo. Obl, Cit, pág. 62.

cerse a costo de los indigentes.

Según Borah y Cook, la conquista de México, hecha por los españoles en el año de 1521, fue sobre una población de 11,000.000 de habitantes y después -- 139 años, o sea en el año de 1650, había en la Nueva-España solamente 1,500.000 habitantes, pues a punto -- estuvo de exterminarse la raza azteca.

Quando el Padre de la Patria, Don Miguel -- Hidalgo y Costilla, en 1810, se lanzó a proclamar el -- Grito de Independencia, según el eminente demógrafo -- del siglo XIX Navarro Noriega, la población de la Nueva España era de 6.122.354 habitantes, lo que quiere -- decir que durante los trescientos años de esclavitud -- la población disminuyó 4,877.646 habitantes. Esto -- nos demuestra que durante la época colonial no sola -- mente no se conoció la SEGURIDAD SOCIAL, sino que hu -- bo un desprecio y explotación en los aborígenes.

3.ª Época Independiente 1810 a 1917.

La mayoría de los historiadores están acor -- des en que el movimiento iniciado por Don Miguel Hi -- dalgo y Costilla, fue exclusivamente por la indepen -- dencia nacional y que propiamente, el que inicia el -- movimiento por la auténtica liberación de México, fue el generalísimo Don José María Morelos y Pavón, quien al propio tiempo sienta las bases fundamentales para -- estructurar el incipiente Estado Mexicano, es decir, -- gesta una Revolución democrática y antimperialista; -- la base del gran caudillo michoacano fué la de cam --

biar el colonialismo y romper con sistemas esclavistas, en conclusión, lucha por una libertad integral. Con sus diversos actos, rompe formalmente con la estructura económica, política y social de la Nueva España, al expresar principios fundamentales que aún en nuestros días siguen siendo base del régimen jurídico-político de los Estados Unidos Mexicanos; la expresión de Morelos es de reforma social.

La idea de "Reforma Social" del ex-cura de Carácuaro, brilla radiantemente al plasmarla en sus 23 puntos para la Constitución, que él denominó SENTIMIENTOS DE LA NACION, de los cuales tomamos el doce, que dice: "La Soberanía dimana directamente del pueblo, las leyes deben de comprender a todos sin excepción de privilegios. Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a un constante patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, de tal suerte que se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, lo aleje de la ignorancia, de la rapiña y del hurto". (1)

Lamentablemente, esta idea tan brillante, no quedó incluida en la Constitución de Apatzingán y los diversos acontecimientos que se presentaron fueron obstáculos para que cristalizara de inmediato aquella, al consumarse la Independencia.

Toda la primera mitad del siglo XIX en nuestro país, fué de constantes movimientos revolucio

(1) Sánchez Alvarado Alfredo. Ob., Cit., pág. 65.

narios y hasta toleró la invasión norteamericana de 1847, en la que perdimos más de la mitad de nuestro territorio; por los acontecimientos que hemos mencionado, es imposible hablar de solidaridad social, justicia social y mucho menos de seguridad social.

En la segunda mitad del siglo XIX, hubo acontecimientos de gran importancia, tales como la promulgación de la Constitución Política de 1857, el efímero Imperio de Maximiliano y la lucha del 5 de Mayo de 1862 contra los franceses en Puebla, con lo que se demostró al mundo que México, a pesar de ser un país pequeño y pobre era capaz de luchar en contra del invasor y defender su soberanía.

Nuestro pueblo agobiado por las revoluciones intestinas que desde 1810 hasta 1856 no habían concluído, al fin llegó a fincar sus bases jurídico-políticas en la Constitución de 1857.

Don Juan Alvarez, Presidente interino de la República Mexicana, convocó a un Congreso Constituyente el 16 de octubre de 1855, que después de acalorados y brillantes debates, fue aprobada el 5 de Febrero de 1857, estableciéndose en el artículo transitorio que empezaría a regir, a partir del 16 de Septiembre del mismo año.

Tenemos conocimiento que el Congreso Constituyente que se encargó de la elaboración de dicha Constitución, estuvo formado por individuos liberales

BIBLIOTECA CENTRAL
U. N. A. M.

de ideas avanzadas, entre los que se encontraban: - "Francisco Zarco (notable periodista y orador); Ignacio Ramirez (jacobino radical); Ponciano Arriaga (dependencias socialistas); José María Mata (elocuente orador de ideas avanzadas); Melchor Ocampo, Valentín Gómez Farías y Guillermo Prieto (notable poeta y periodista)". (1)

La Constitución de referencia, consagró — un cuerpo ordenado de principios rectores, para la — nación mexicana, dejándose notar la huella de la corriente filosófica que imperaba en aquella época como fue el individualismo y el liberalismo y en la que se organizaba el país en forma de República, representativa, popular y federal, procediéndose a efectuar las elecciones, de conformidad con lo que establecía el — nuevo Código fundamental, resultando electos: para — Presidente de la República, el General Ignacio Comonfort y para Presidente de la Suprema Corte de Justicia, el licenciado don Benito Juárez, quienes tomaron posesión de sus respectivos cargos el 1º. de Diciembre de 1857.

Comonfort pertenecía a los moderados. Por lo tanto, dicha Constitución le pareció radical, por lo que entró en tratos con los conservadores, con la finalidad de derogarla, pensando convocar a un nuevo Congreso Constituyente en el que estuvieran representadas todas las tendencias políticas, con el fin de — que el nuevo Código Fundamental, estuviera de acuerdo con el verdadero estado de la sociedad mexicana.

(1) Toro Alfonso. Compendio de Historia de México. Vigésima cuarta edición. Editorial Porrúa, S.A. Tomo 3. pág. 463.

Estas ideas dieron origen a un plan político, proclamado por el General Félix Zuloaga, el 17 de Diciembre de 1857 en Tacubaya; desde luego este plan lo aceptó el mismo Comonfort, con la condición de que él debía seguir en la Presidencia y convocar al Congreso, que debería expedir una nueva Constitución.

La actuación política de Comonfort, solamente sirvió para separar más a los conservadores y a los liberales; Zuloaga, después del golpe de Estado, desconoció a su autor y por medio de un pronunciamiento militar que estalló en mismo Tacubaya, el día 11 de enero de 1858, se declaró Presidente de la República al General Felix Zuloaga.

Al ver esta situación Comonfort quiso reivindicarse con el Partido Liberal, pero como había perdido prestigio, ya no lo apoyaron; por otra parte, sus soldados lo habían abandonado; por esta razón decidió abandonar el país, no sin antes, poner en libertad al Licenciado Benito Juárez, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, a quien antes había encarcelado por considerarlo un obstáculo para realizar sus planes, por sus ideas avanzadas.

Habiendo abandonado la Presidencia de la República el General Ignacio Comonfort, y de conformidad con la nueva Constitución correspondía a Juárez asumir la Presidencia, cosa que hizo, pero no pudiendo establecer su gobierno en la Capital de la República, tuvo que instalarse en Guanajuato, en donde se estableció, el 18 de enero de 1859; en estas condicio-

nes, quedaron frente a frente dos gobiernos, uno sostenido por los liberales y otro, sostenido por los — conservadores, los cuales pretendían dominar y ser — obedecidos en todo el país.

Con estos acontecimientos, se abre un capítulo más de la historia de México y una serie de encuentros armados, en los que algunas veces, salían — victoriosos los liberales y en otras, salían victoriosos los conservadores; estas luchas constantes trajeron otras más; los conservadores querían a toda costa obtener el poder, los liberales también; pero por iniciativa de los conservadores que ofrecieron el trono de México a Francia tropas francesas se presentaron a nuestro país. Este acontecimiento es lo que conocemos como la intervención francesa y en el que las — fuerzas mexicanas vencieron a las francesas, el 5 de Mayo de 1862.

Tenemos conocimiento que dichas fuerzas — francesas, por aquella época eran invencibles, por lo que al vencerlas, nuestro ejército se cubrió de — gloria; solamente que no fueron vencidas en la totalidad, es decir, no fueron aniquiladas. Por esta razón, posteriormente fueron reforzadas y lógicamente tuvieron que vencer a los liberales; hecho lo cual, Napoleón III a petición, como hemos dicho, de los conservadores, envió a Maximiliano como Emperador de México.

Los liberales, con Juárez en la Presidencia, siguieron luchando, pero en esta ocasión, ya no solamente con los conservadores, sino ahora también —

con las fuerzas imperiales; la lucha fue muy dura, - pero la tenacidad y decisión del presidente Juárez, - hizo que poco a poco los liberales se fueran apoderando del país y en 1867, sitian dichas fuerzas el último reducto de los conservadores e imperialistas que fue precisamente Querétaro, de donde salió el propio Maximiliano rumbo al Cerro de las Campanas junto con algunos generales y personas de su séquito; ante esta situación, los liberales comenzaron a disparar sus -- armas en contra de los fugitivos teniendo éstos que -- rendirse; Maximiliano tuvo que enarbolar una bandera blanca y entregarse posteriormente al General Corona, quien lo llevó ante el General Escobedo, a quien el -- emperador rindió su espada; en dicha entrevista, Maximiliano pidió se le permitiera trasladarse a Europa, -- pero el jefe de los sitiadores no le resolvió nada, -- por no ser de su competencia. El gobierno de Juárez, decidió que se juzgara a Maximiliano, Miramón y Mejía.

Con el triunfo de los liberales sobre los imperialistas y conservadores, Juárez junto con su gabinete entro a México el 15 de Julio de 1867, en medio de un nutrido entusiasmo.

Posteriormente a estas luchas políticas, -- vinieron otras más, solamente que éstas ya se suscitaron entre los mismos liberales; unos querían que se -- reeligiera Juárez, otros querían que el licenciado -- Sebastián Lerdo de Tejada fuera el Presidente, otros -- más estaban en favor de Porfirio Díaz.

Al fin, el 18 de Julio de 1872, Juárez mue
re repentinamente, atacado por una enfermedad cardíaca.

A la muerte de Juárez, el licenciado Sebas
tían Lerdo de Tejada era el Presidente de la Suprema-
Corte de Justicia de la Nación, quien de conformidad-
con lo establecido por la Constitución de 1857, le —
correspondía asumir la Presidencia de la República y-
así sucedió, la asumió.

El Licenciado Sebastián Lerdo de Tejada,—
no hizo grandes cambios en su gobierno, y siguió la —
misma política de Juárez, es decir, su gobierno fue —
de tipo liberal; Lerdo de Tejada, elevó las Leyes de-
Reforma al rango de Constitucionales y previno que to
dos los funcionarios y empleados públicos deberían —
protestar y hacer guardar dichas leyes sin reserva al
guna; esto provocó levantamientos en los Estados de —
México y Michoacán, pues los clericales se convirtie-
ron en salteadores de caminos y plagiarios.

En Michoacán, los llamados cristeros, sin-
dar una batalla campal, crearon grandes problemas al-
gobierno, pues le hacían una guerra enconada e inter-
minable incitados, desde luego, por el clero.

Hubo una serie de levantamientos en contra
del gobierno del licenciado Sebastián Lerdo de Tejada,
pero el que podemos considerar que originó su caída,—
fue el de la Villa de Ojitlán, del Distrito de Tuxte-
pec, Oaxaca, el 1º. de enero de 1876.

En este levantamiento, después de que se le imputaba una serie de agravios, se le desconocía como Presidente de la República, nombrándose jefe del movimiento, al General Porfirio Díaz.

Este movimiento fue secundado en varias partes del país; muchos jefes militares porfiristas, a quienes ya Lerdo de Tejada les había privado sus grados y sus emolumentos.

El General Porfirio Díaz también le hizo la guerra a Lerdo de Tejada, y en la batalla de Teacoac, se decidió la situación, pues Lerdo envió tropas a combatir, pero éstas fueron vencidas; por esta razón tuvo que huir de la Ciudad de México rumbo a Acapulco, donde se embarcaría hacia los Estados Unidos de Norteamérica, el 23 de noviembre de 1876.

Durante los 18 años de movimientos armados a que nos hemos referido, los trabajadores no obtuvieron ningún beneficio; como hemos dicho anteriormente, en el gobierno del licenciado Sebastián Lerdo de Tejada, se tuvieron que vencer en definitiva fuerzas conservadoras e imperialistas; esto se debió a que dentro de este período, tuvo vigencia el efímero Imperio de Maximiliano.

Tenemos conocimiento que el Emperador Maximiliano dictó una serie de principios que sí beneficiaban a los trabajadores, tales como los que establecían una jornada de trabajo determinada, descansos se

manuales obligatorios, la obligación de pagar salarios en moneda corriente, la obligación de proporcionar habitación a los trabajadores, asistencia médica y medicinas, la obligación de construir escuelas, la obligación de imponer medidas de higiene en los centros de trabajo, etc. desafortunadamente, dichos principios no se observaron, por lo tanto, no podemos hablar de SEGURIDAD SOCIAL, durante este período de tiempo.

El 26 de noviembre de 1876, el General Porfirio Díaz, tomó posesión de la Presidencia de la República, cargo que ocupó hasta el año de 1911, en que fue obligado a renunciar.

Al General Díaz, le tocó poner en paz a los partidos políticos, ya que los años anteriores a su gobierno, habían sido de luchas constantes; él le dió otra fisonomía y trató de industrializarlo, por lo que propició que entraran a nuestro país capitales extranjeros, a los cuales protegió en la época de su gobierno; por esta razón, encontramos que en la primera década del siglo XX, las principales industrias se encontraron en manos de norteamericanos ingleses, franceses, holandeses, alemanes y españoles, los que en complicidad con la dictadura de Díaz, cometieron las peores iniquidades, en perjuicio de la clase laborante.

La clase trabajadora, que con sus manos encallecidas, labra la piedra bruta, con la cual se construirán las residencias más importantes, la que con esas mismas manos y en condiciones inhumanas -

saca de las minas los metales preciosos, la que absorviendo el polvo del algodón todo el día y parte de la noche permaneciendo enclaustrada en las fábricas de hilados y tejidos, la que con el sudor de su frente riega el surco el cual producirá los granos indispensables para la subsistencia de toda la sociedad; esa clase, durante toda la dictadura del General Díaz, — permaneció olvidada y sin ningún estímulo personal; — por el contrario, fue reprimida al máximo por los patrones y el gobierno; dice el maestro Alfredo Sánchez Alvarado, que en las fábricas, los obreros ganaban — como sueldo setenta y cinco centavos y los peones de la hacienda solamente veinticinco centavos.

Consideramos que esta época en nuestro país, fue semejante a la época del maquinismo en Europa, solamente que aquí en México, el gobierno de Díaz, no sólo practicó el dejar hacer y dejar pasar, — — sino que él, se inclinó por los intereses de los capitalistas.

En los primeros años del siglo XX, hubo algunas leyes que trataron de proteger a la clase trabajadora, éstas fueron principalmente, la ley de José Vicente Villada, Gobernador del Estado de México y la Ley de Bernardo Reyes (Ley sobre accidentes de trabajo para el estado de Nuevo León), en estas leyes, se asentaban principios que beneficiaban a los trabajadores, pero no llegaron a tener relevancia.

Por las condiciones tan deplorables en que vivían los trabajadores, desde fines del siglo pasado

y principios de este, la oposición al régimen de Porfirio Díaz, fue manifestándose principalmente en el Partido Liberal Mexicano, encabezado principalmente por los Flores Marón (Ricardo y Enrique), por los Sarabia (Manual y Juan), Rosalió Bustamante, Esteban Baca Calderón y otros.

Los movimientos más importantes fueron: La huelga de Cananea que estalló el 1º. de junio de 1906, cuando 400 hombre de la mina OVERSIGHT, se lanzaron a la lucha para reconquistar sus derechos que les habían violado, la clase acudalada coludida con las autoridades; la actitud y las pretensiones de los trabajadores, para volver a trabajar, fueron rechazadas por los patrones; "la situación se agravó porque dicho movimiento fue secundado por los trabajadores de otras minas, los cuales junto con los primeros fueron agredidos por esbirros norteamericanos y por los guardias rurales de aquel lugar, que se sintieron envalentonados con la próxima llegada del Gobernador del Estado Rafael Izábal, que llegó por Territorio norteamericano, acompañado de un considerable número de RANGERS, así como de Luis E. Torres, jefe de las operaciones militares. Su agresión ocasionó un sinúmero de trabajadores muertos, que al encontrarse inermes, estuvieron a expensas de sus victimarios". (1)

Este movimiento era justo, pues los trabajadores pedían en su pliego petitorio dirigido a la empresa, un salario razonable, una jornada de trabajo

(1) Sánchez Alvarado Alfredo. Ob., Cit., pág. 79.

de ocho horas e igualdad de trato, para los mexicanos; tenemos conocimiento de que en las empresas extranjeras ubicadas en nuestro país, los nacionales eran discriminados.

Los acontecimientos sucedidos en Cananea, dieron como resultado que los iniciadores del movimiento fueran enviados a las tinajas del Castillo de San Juan de Ulúa y los demás, tuvieron que humillarse ante los patrones.

El derramamiento de sangre no iba a ser envano, sino que por el contrario, iba a rendir sus frutos, y así fue: el Partido Liberal Mexicano lanzó el 1º. de Julio de 1906, un programa en el que manifestó lo siguiente: "Un gobierno que se preocupe por el bien efectivo de todo el pueblo no puede permanecer indiferente ante la importantísima cuestión del trabajo; gracias a la Dictadura de Porfirio Díaz, que pone el poder al servicio de todos los explotadores del pueblo, el trabajador mexicano ha sido reducido a la condición más miserable; en donde quiera que presta sus servicios, es obligado a desempeñar una dura labor de muchas horas, por el jornal de unos cuantos centavos. El capitalista soberano impone sin apelación las condiciones de trabajo, que siempre son desastrosas para el obrero y éste tiene que aceptarlas, por dos razones: porque la miseria lo hace trabajar en cualquier precio o porque si se rebela contra los abusos del rico, las bayonetas de la Dictadura se encargan de someterlo; así es como el trabajador mexicano acepta labores de doce o más horas diarias, por-

salarios menores de setenta y cinco centavos diarios, teniendo que tolerar que los patrones le descuenten — todavía de su infeliz jornal diversas cantidades para médico, culto católico, fiestas religiosas o cívicas— y otras cosas, aparte de las multas que con cualquier pretexto se les imponen.

En más deplorable situación que el trabajador industrial se encuentra el jornalero de campo, — verdadero sirvo de los modernos señores feudales: — por lo general, estos trabajadores tienen asignado — un jornal de veinticinco centavos o menos, pero ni si quiera este menguado salario perciben en efectivo. — Como los amos han tenido el cuidado de echar sobre — sus peones una deuda más o menos nebulosa, recogen — lo que ganan esos desdichados a título de abono, y só lo para que no se mueran de hambre les proporcionan— algo de maíz y frijol y alguna otra cosa que les sirva de alimento.

De hecho y por lo general, el trabajador — mexicano nada gana; desempeña rudas y prolongadas labores, apenas obtiene lo más estrictamente preciso — para no morir de hambre. Esto no sólo es injusto, — es inhumano y reclama un eficaz correctivo, El traba jador no es ni debe ser en las sociedades una bestia— macilante condenada a trabajar hasta el agotamiento,— sin recompensa alguna; el trabajador fabrica con sus manos cuanto existe para beneficio de todos, es el — productor de todas las riquezas y debe tener los me— dios para disfrutar de todo aquello de que los demás— disfrutan. Ahora le faltan los dos elementos neces rios: tiempo y dinero y es justo proporcionárselos —

aunque sea en pequeña escala. Ya que ni la piedad — ni la justicia tocan el corazón encallecido de los — que explotan al pueblo, condenándolo a exterminarse — en el trabajo sin salir de la miseria, sin tener ni — una distracción ni un goce, se hace necesario que el — pueblo mismo, por medio de mandatarios demócratas, — realice su propio bien obligando al capital inconmo— vible a obrar con menos avaricia y con mayor equidad.

Una labor máxima de ocho horas y un sala— rio mínimo de un peso, es lo que puede pretenderse pa— ra que el trabajador esté siquiera a salvo de miseria, para que la fatiga no le agote y para que le quede — tiempo y humor de procurarse instrucción y distrac— ción después de su trabajo; seguramente que el ideal— de un hombre no debe ser ganar un peso por día, eso — se comprende; y la legislación que señala tal sala— rio mínimo no pretenderá haber conducido al obrero a— la meta de la felicidad. Pero no es eso de lo que se trata. A esa meta debe llegar el obrero por su pro— pio esfuerzo y su exclusiva aspiración lucha en con— tra del capital, en el campo libre de la democracia.— Lo que ahora se pretende es cortar de raíz los abusos de que ha venido siendo víctima el trabajador y poner lo en condiciones de luchar contra el capital sin que su posición sea en absoluto desventajosa. Si se de— jara al obrero en las condiciones en que hoy está, di— fícilmente lograría mejorar, pues la negra miseria — en que vive continuará obligándolo a aceptar todas — las condiciones del explotador. En cambio, garanti— zándole menos horas de trabajo y un salario superior — al que hoy gana la generalidad, se le aligera el yugo y se le pone en aptitud de luchar por mejores condi—

ciones, de unirse y organizarse y fortalecerse para -
arrancar al capital nuevas y mejores condiciones" (1)

En otro acontecimiento de gran relevancia, que sirvió de base al cambio social de nuestro país, fue la GRAN HUELGA TEXTIL De Río Blanco Ver. el 7 de Enero de 1907, la cual fue consecuencia de las condiciones tan deplorables en que se encontraban los trabajadores textiles; ya era imposible soportar más vejaciones, y seguir viviendo esa vida tan miserable.

Desde luego, para llevar al cabo sus propósitos y los postulados del Partido Liberal Mexicano, del cual hemos expuesto, lo que consideramos fundamentalmente para nuestros fines; se agruparon en forma de sociedad mutualista, pero su verdadera finalidad, fue luchar en favor de los trabajadores; lo primero que pretendió dicha sociedad, fue abolir la jornada de trabajo de 14 y 16 horas e implantar una jornada de ocho horas; por esta razón, en poco tiempo la organización encuentra adeptos en casi todos los Estados de gran industria textil siendo éstos los siguientes: Veracruz, Tlaxcala, Puebla, Querétaro, México y Distrito Federal. Esta adhesión, fue una amenaza para los empresarios y para el gobierno, por lo que los primeros, en Puebla, pusieron en vigor un famoso reglamento el 20 de Noviembre de 1906, el cual se publicó el 4 de Diciembre del mismo año; en dicho reglamento se señalaba que la jornada de trabajo sería de seis a veinte horas; como puede observarse, esto era inhumano y lógicamente, los trabajadores lo rechazaron,

(1) Sánchez Alvarado Alfredo. Ob., Cit. pág. 80.

ante esta actitud, los patrones ordenaron un paro, -- que se generalizó principalmente en los Estados a que nos hemos referido, trayendo como consecuencia un problema grave para los trabajadores y sus familiares, -- pues carecieron de lo más indispensable para subsis--tir; esto lo hicieron los patrones por dos razones: -- primera, para obligar a aceptar su reglamento injusto e inhumano y segundo, con el fin de acabar con la incipiente organización, ya que siempre causó temor, -- tanto a los patrones como al mismo gobierno.

Al iniciarse el año de 1907, la situación era difícil, pues no se habían solucionado los proble--mas de los trabajadores, y los patrones se habían --obsecado en salir triunfantes, seguros de que lo apo--yaría el gobierno de Díaz; los trabajadores por su --parte, sin percatarse que el gobierno estaba coludido con los capitalistas, pidieron la intervención del --Presidente para que en definitiva resolviera el pro--blema textil; y así fue el 5 de Enero de 1907, Porfi--rio Díaz dictó un LAUDO en el que propiamente ratifi--có el reglamento elaborado en Puebla el 20 de Noviem--bre de 1906. Esta resolución enardeció a los traba--jadores, quienes el día 7 de Enero de 1907, día en --que tenía que aceptar dicha resolución, demostraron --su inconformidad, lanzándose al sacrificio al grito --de MUERA PORFIRIO DIAZ Y VIVA LA REVOLUCION OBRERA, --y digo al sacrificio, porque como el dictador había --dado a conocer su determinación a los Gobernadores, --Jefes Políticos y Militares, manifestándoles que en --caso de incumplimiento al L A U D O dictado por él, por alguno o algunos obreros, se les declarase fuera--de la ley, y como esto sucedió, lógicamente hubo re--presión.

Los obreros, como hemos dicho, no aceptaron el laudo, y por lo tanto, los de Nogales, Río Blanco y Santa Rosa asaltaron la tienda de Raya de Río Blanco, asaltaron las cárceles de Nogales, donde pusieron en libertad a los reclusos y quemaron tiendas de raya", cuando de pronto apareció el 12º. Regimiento de Infantería que jefaturaba el Coronel Rosalío Martínez, quien de inmediato ordenó que se abriera fuego contra los trabajadores inermes, cayendo a la primera descarga muchos de ellos; pero los trabajadores estaban convencidos que era preferible luchar, que morir en las Tinajas de San Juan de Ulua, como les había sucedido a sus compañeros de lucha (los obreros de las minas de Cananea), por lo que con piedras y garrotes trataron de repeler semejante agresión". (1)

Ya con la serie de acontecimientos sucedidos, por la inconformidad de los gobernados en contra del dictador Porfirio Díaz, el 5 de octubre de 1910, don Francisco I Madero suscribe el Plan de San Luis, en el cual asienta el principio de no REELECCION del presidente y del vice-presidente de la República, de los gobernadores de los Estados y de los presidentes municipales; este principio era fundamental, pues con ello, ya no se permitía otra reelección del octogenario Porfirio Díaz, quien se había venido religiendo constantemente.

A este plan siguió una serie de planes, algunos establecían cambios SOCIALES, como el Plan

(1) Sánchez Alvarado Alfredo. Obl, Cit., pág. 84.

de Ayutlan, del 25 de noviembre de 1911, suscrito por el General Emiliano Zapata, el cual fue reformado el 30 de Mayo de 1913, y ratificado el 19 de Junio de 1914, y en el que se incluyó un aspecto muy importante que fue precisamente la materia AGRARIA; en dicho plan se propugnaba porque el aspecto agrario, se elevara al rango de precepto Constitucional; aunque, como sabemos, la Constitución de 1917, fue elaborada por el Congreso Constituyente, el cual no elaboró el Plan a que nos estamos refiriendo, sin embargo, estamos seguros de que no, lo ignoró, y por eso en dicho Código Fundamental se incluyó el artículo 27, el cual, como sabemos, se refiere netamente al aspecto agrario.

Otros planes no establecían cambios sociales, sino que eran netamente políticos, tales como: - "El Plan de Guadalupe, firmado en la hacienda de Guadalupe, Estado de Coahuila el 26 de marzo de 1913, el cual sólo trata del desconocimiento de Victoriano Huerta como Presidente de la República, así como de los poderes Legislativo y Judicial que se crearon en esa época, así como a los Gobernadores que reconocieran dichos poderes nacidos bajo el amparo del usurpador; el nombramiento de Don Venustiano Carranza como primer jefe del Ejército Constitucionalista, Gobernador Constitucional en aquella época, del Estado de Coahuila, estableciéndose: Que una vez que la Ciudad de México fuese ocupada por el Ejército Constitucionalista se encargaría interinamente del Poder Ejecutivo Don Venustiano Carranza, o quien lo sucediera en el mando".

(1)

(1) Sánchez Alvarado Alfredo. Obl, Cit., pág. 88.

Por lo expuesto, anteriormente, consideramos que en los últimos años del siglo pasado, no existió en nuestro país SEGURIDAD SOCIAL; ésta empezó a gestarse en los primeros años de este siglo, como consecuencia de las constantes luchas de los obreros y campesinos que ofrendaron sus vidas, seguros de que ese sacrificio, no sería infructuoso, sino que por el contrario, daría sus frutos tarde o temprano. Y así fué, los Constituyentes de Querétaro, plasmaron en la Constitución de 1917, muchas de las ideas que tuvieron los revolucionarios, las cuales se encuentran consagradas en los artículos 27 y 123.

4.º De 1917 hasta nuestros días

Al promulgarse la Constitución de 1917, se sentaron las bases de la SEGURIDAD SOCIAL en nuestro país, solamente que allí quedaron únicamente plasmadas durante algunos años, ya que no fue posible que de inmediato se hubieran hecho cambios radicales; eso se ha venido realizando poco apoco; podemos decir que en materia de SEGURIDAD SOCIAL, hemos avanzado muy poco, por las siguientes razones:

1º.- Porque al entrar en vigor nuestra Carta Magna, el país se encontraba todavía agitado por el movimiento revolucionario, iniciado en 1910.

2º.- Porque la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, es la base propiamente de la SEGURIDAD SOCIAL, y ésta se encontraba redactada en los siguientes términos: "Se considera de utilidad

Por lo expuesto, anteriormente, consideramos que en los últimos años del siglo pasado, no existió en nuestro país SEGURIDAD SOCIAL; ésta empezó a gestarse en los primeros años de este siglo, como consecuencia de las constantes luchas de los obreros y campesinos que ofrendaron sus vidas, seguros de que ese sacrificio, no sería infructuoso, sino que por el contrario, daría sus frutos tarde o temprano. Y así fué, los Constituyentes de Querétaro, plasmaron en la Constitución de 1917, muchas de las ideas que tuvieron los revolucionarios, las cuales se encuentran consagradas en los artículos 27 y 123.

4.º De 1917 hasta nuestros días

Al promulgarse la Constitución de 1917, se sentaron las bases de la SEGURIDAD SOCIAL en nuestro país, solamente que allí quedaron únicamente plasmadas durante algunos años, ya que no fue posible que de inmediato se hubieran hecho cambios radicales; eso se ha venido realizando poco a poco; podemos decir que en materia de SEGURIDAD SOCIAL, hemos avanzado muy poco, por las siguientes razones:

1º.- Porque al entrar en vigor nuestra Carta Magna, el país se encontraba todavía agitado por el movimiento revolucionario, iniciado en 1910.

2º.- Porque la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, es la base propiamente de la SEGURIDAD SOCIAL, y ésta se encontraba redactada en los siguientes términos: "Se considera de utilidad

social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otras con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno Federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esa índole y para infundir e inculcar la "prevención popular". (1)

De conformidad con la redacción de la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional de 1917, — en realidad se sentaron las bases de la SEGURIDAD SOCIAL, en nuestro país, solamente que éstas no fueron precisas, sobre todo, para que sobre ellas se fundamentara el Legislador y pudiera legislar en materia — de SEGURIDAD SOCIAL.

En el año de 1929, siendo Presidente de la República Mexicana el señor licenciado Emilio Portes-Gil, convocó al Congreso de la Unión a un período extraordinario de sesiones, para reformar la Constitución, especialmente la fracción XXIX del artículo — 123, que dando en los siguientes términos: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, cesación involuntaria del trabajo, de — enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

Con la reforma hecha por el señor licenciado Emilio Portes Gil, propiamente se sentaron las bases para que el legislador pudiera legislar en mate—

(1) Sánchez Alvarado Alfredo. Ob., Cit., pág. 114.

ria de SEGURIDAD SOCIAL; pero fué hasta el período -
presidencial del General de División Manuel Avila Ca-
macho comprendido de 1941 a 1946, cuando el 19 de Ene-
ro de 1943, se promulgó la LEY DEL SEGURO SOCIAL, o -
sea que despues de 25 años los principios plasmados -
en la Constitución de 1917 vinieron a convertirse en-
realidad.

5.- Organismos que la proporcionan

Los organismos que proporcionan SEGURIDAD-
SOCIAL en nuestro país, son principalmente el Institu-
to Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguri-
dad y Servicios Sociales de los trabajadores del Esta-
do, así como diferentes Secretarías y Departamentos -
de Estado; las Secretarías que tienen mayor actividad
en cuanto a proporcionar SEGURIDAD SOCIAL, son: Salu-
bridad y Asistencia pública, Educación Pública, Obras
Públicas, Comunicaciones y Transportes, Recursos Hi-
dráulicos, Agricultura y Ganadería, Trabajo y Previ-
sión Social y los Departamentos de Estado, que tienen
mayor actividad para proporcionar SEGURIDAD SOCIAL -
son: El Departamento del Distrito Federal y el Depar-
tamento de Asuntos Agrarios y Colonización; hay otros
organismos que también realizan ciertas actividades -
con el fin de proporcionar SEGURIDAD SOCIAL, tales co-
mo: la Comisión Federal de Electricidad, el Banco Na-
cional de Créditos Ejidal y otras instituciones de or-
den público.

En la actualidad, la política del Estado -
Mexicano, está encaminada a proporcionar SEGURIDAD -
SOCIAL a todos los ciudadanos; pues la tendencia del-

gobierno mexicano, es la de proporcionar a través de la administración pública SEGURIDAD SOCIAL en general, es decir a todos los mexicanos.

El Maestro Francisco González Díaz Lombardo, dice: "La función del Estado se orienta hacia la SEGURIDAD SOCIAL y ésta no sólo se halla condicionada por factores biológicos y psicológicos, sino también por económicos de producción y circulación, de organización técnica de la empresa y aumento de la potencialidad económica del país, La función de la SEGURIDAD SOCIAL, por otro lado, no es solamente estatal sino también individual y bien podría reducirse, a trabajar para obtener lo necesario en beneficio de la comunidad." (1)

La política del estado mexicano y de su gobierno va encaminado a proporcionar SEGURIDAD SOCIAL a todos los sectores de la población.

El Maestro Francisco González Díaz Lombardo dice: "La SEGURIDAD SOCIAL, se ha escrito atinadamente, tiene por objeto contrarrestar la ciega justicia de la naturaleza y la que rige las actividades económicas por medio de una justicia racional organizada y suavizada por la caridad". (2)

(1) González Díaz Lombardo Francisco. Cursillo de Seguridad Social Mexicana. Pág. 33.

(2) González Díaz Lombardo Francisco. Ob., Cit. págs. 35.

Si la SEGURIDAD SOCIAL tiene como finalidad librar al hombre de una constante angustia en que se encuentra, es decir, de garantizarle un bienestar permanente, y si nosotros hemos dicho que la SEGURIDAD SOCIAL, se proporciona: por medio de organismos descentralizados, Departamentos y Secretarías de Estado, conviene analizar, como proporcionan estos organismos la SEGURIDAD SOCIAL; a este respecto, el Maestro Francisco González Díaz Lombardo señala: "Alfabetizar, al estimular y difundir cultura, al llevar la civilización y la ciencia al campo, propiciar la construcción de casas baratas, cómodas e higiénicas, al cuidar de la salud en general, previniendo y combatiendo las epidemias, el fomentar la industrialización del país y llevar garantías al agro, incrementando la producción agrícola, al plantear y resolver, los problemas de reforestación planear y realizar obras de irrigación, al construir carreteras, al mejorar el transporte y estimular a los inversionistas; así como amparar al trabajador, al regular la economía para evitar la explotación inmoderada y elevar la producción al máximo; también al practicar el postulado de este orden social de realizaciones valiosas, por el imperio de la Ley y su justicia, se está trabajando por una larga y trascendente proyección de SEGURIDAD SOCIAL, que preferiríamos llamar SEGURIDAD SOCIAL integral, en cuanto tiende a resolver la total inseguridad del hombre al fomentar todas sus potencialidades materiales, espirituales y trascendentales, como sujeto funcionario de la sociedad, fundada según los más altos y preciados valores sociales; no en la aniquiladora y suicida lucha de todos contra todos, o de la clase contra clase, sino sobre un orden de paz, libertad, justicia y solidaridad, en que todos -

unan sus esfuerzos, para el logro de propósitos comunes y recíprocos, respecto a su intransferible e inengable dignidad de personas. " (1)

(1) González Díaz Lombardo Francisco. Ob., Cit. pág.

C A P I T U L O I I I

EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

1.- Antecedentes de la Ley del Seguro Social.

Consideramos que el antecedente inmediato, para la creación de la Ley del Seguro Social, es sin duda, el discurso pronunciado por DON VENUESTIANO — CARRANZA, el 24 de Septiembre de 1913, ante el H. — Ayuntamiento de Hermosillo Sonora, donde dijo con énfases: "Terminada la lucha armada a que convoca el — Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable — y majestuosamente LA LUCHA SOCIAL, LA LUCHA DE CLASES, queramos o no queramos y opóngase las fuerzas que se opongán, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas; no es solo repartir las tierras y las riquezas nacionales; es algo más grande — y más sagrado: LA DESAPARICION DE LOS PODEROSOS, para establecer el equilibrio de la conciencia nacional.

Tenemos que remover todo, creando una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas, nada ni nadie pueda evitar, nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero; pero éstas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esa lucha reivindicadora y social".—
(1)

(1) García Cruz Miguel. El Seguro Social en México, — desarrollo, situación y modificaciones en sus primeros 25 años de acción.

Así pues, el primero de diciembre del año de 1916, don Venustiano Carranza emite un mensaje al Congreso Constituyente de Querétaro, en el que dijo:—"Con la responsabilidad de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y vejez. Con todas estas reformas espera fundamentalmente el gobierno a mi cargo, que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales, que los agentes del poder público sean lo que que deben ser; instrumentos de SEGURIDAD SOCIAL".

El señor Carranza usa por primera vez la terminología, de la Revolución es la expresión de SEGURIDAD SOCIAL, dándole un significado de libertad y justicia.

Este hecho de gran trascendencia sucedió diecinueve años antes de que los Estados Unidos de Norte América promulgaran, en 1935, su majestuosa LEY DE SEGURIDAD SOCIAL, que para muchos estudiosos de la materia, es la última palabra del pensamiento filosófico en cuanto a SEGUROS SOCIALES y al mismo tiempo es el punto de partida de la época de la SEGURIDAD SOCIAL.

El veintiocho de diciembre de 1916, se designó una comisión para presentar un estudio de la Legislación obrera. El dictamen fue entregado el 13 de Enero de 1917, y el día 23 del mismo mes y año, el

Congreso de la Unión aprueba en materia de Seguridad Social los puntos XIV, XXV y XXIX del artículo 123 - Constitucional que textualmente expresa:

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

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

XXIX.- Se considera de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, cesación involuntaria del trabajo, - accidentes y de otros con fines análogos, por lo tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, debe - rán fomentar la organización de instituciones de es - ta índole para infundir e inculcar la previsión popular.

Nuestra Carta Magna fue publicada el 5 de Febrero de 1917, siendo la primera en América Latina, la que consagra disposiciones substantivas en cuanto a SEGURIDAD SOCIAL. A pesar de haberse sentado las bases en nuestra Constitución, en cuanto a la SEGURIDAD SOCIAL, los primeros años que siguieron a su promulgación, las ideas sobre el Seguro Social, no eran muy claras como las conocemos en nuestros días. El concepto de INCULCAR la previsión popular dió origen a una serie de interpretaciones, por ejemplo: — Don José Natividad Macías, pensó que en nuestro país debían establecerse empresas aseguradoras como en los países europeos, y que a dichas empresas, concurrirían tanto los trabajadores del campo como los de la ciudad, a celebrar sus contratos.

Con estos antecedentes constitucionales de Seguridad Social surgieron y desaparecieron una serie de organismos, que nos sirvieron de base al actual organismo del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En el período de Gobierno del General Alvaro Obregón, el 9 de Diciembre de 1921, se dió a conocer un proyecto de Ley del Seguro Social, donde proponía un descuento del 10 % sobre los salarios, para integrar un fondo destinado a cubrir las prestaciones de los trabajadores; pero lo que más le preocupó fue la situación caótica o discriminatoria que prevalecía en las entidades federativas, pues cada Estado podía legislar en materia de trabajo, cada uno establecía condiciones y salarios diferentes. Para acabar con esa situación estableció el principio de federalización del derecho obrero y del Seguro Social. Su pen

amiento textual lo expresó diciendo: "Es preciso federalizar la legislación del trabajo porque no hay razón lógica, en el orden social y moral para conceder distintos derechos a ciudadanos de una misma República." Terminó el período presidencial del General Alvaro Obregon sin haber conseguido la aprobación de su proyecto de Ley.

En Marzo de 1929, por iniciativa del General de División Plutarco Elias Calles surgio a la vida de la Nación el Partido Nacional Revolucionario y su declaración de principios establece: "El Partido Nacional Revolucionario hace suyo y luchará para que se eleve a la categoría de Ley, el proyecto de Ley del Seguro Obrero, en la forma concebida y presentada a la Cámara de Diputados por el General de División Alvaro Obregón".

La forma poco precisa, en que fueron redactadas las fracciones XIV, XXV y XXIX del artículo 123 Constitucional, y las facultades que concedían a los gobernadores de los Estados para legislar en materia de SEGURIDAD SOCIAL impidieron una Ley Federal del Seguro Social.

En este mismo año 1929, en su mandato como Presidente interino el señor licenciado Emilio Portes Gil, y siguiendo el ideario planteado por los generales: Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles declara:-

"México ha desarrollado una ideología propia. La Revolución se ha hecho a base y de acuerdo con nuestra idiosincracia y nuestra tradición. Hemos hecho nuestra propia ideología distinta de los demás pueblos. - Tenemos una filosofía social mexicana y reclamamos el derecho a que se le respete".

De acuerdo con su pensamiento, inmediatamente propuso reformar la Constitución, convocando - en Julio de 1929 al Congreso de la Unión para celebrar un período extraordinario de sesiones donde se reformó la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, y el 6 de Septiembre de ese mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación esta reforma, que textualmente dice: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, vida, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

Esta reforma trajo como consecuencia la federalización del derecho del Trabajo y suprimió las facultades que tenían los gobiernos de las entidades Federativas para legislar en esta materia.

Durante el período presidencial del General de División Pascual Ortiz Rubio, por decreto del Congreso de la Unión de fecha 27 de Agosto de 1932, -

se le dió facultades extraordinarias hasta el 31 de Agosto del mismo año, para expedir la ley del Seguro Social, pero como la situación política del país era candente se vió obligado a renunciar el 2 de Septiembre de ese mismo año, sin haber hecho uso de ese derecho.

El Partido Nacional Revolucionario, a pesar de sus cuatro años de vida seguía firme en sus principios políticos, y el 4 de Diciembre de 1933, reunido en Querétaro, en su segunda Convención Nacional, aprobó el primer plan sexenal de Gobierno que debería regir de 1934 a 1940. y en relación a los Seguros Sociales se establecieron los siguientes postulados.

I.- La implantación del Seguro Social Obligatorio, aplicable a todos los trabajadores, y que cubran los principales riesgos no amparados por la Ley Federal del Trabajo; es una de las cuestiones más trascendentales que tienen enfrente todo Gobierno Revolucionario; se expedirá una ley del Seguro en favor de los asalariados, sobre la base de la participación de las tres unidades concurrentes: Estado, trabajadores y patrones en la proporción que un estudio detenido señale como equitativo;

II.- Se continuarán los estudios técnicos necesarios para llegar a su implantación a la brevedad de tiempo, expidiéndose la ley correspondiente para el efecto de que los trabajadores puedan ser amparados en los riesgos no previstos por la Ley Federal del Trabajo, tales como enfermedades generales, mater

nidad, invalidez, paro, retiro por vejez, y

III.— Será capítulo en materia de crédito dar los primeros pasos para la integración de un sistema de seguros, que sustraiga del interés privado es te importante ramo de la economía.

En el período presidencial del General de División Lázaro Cárdenas 1934 a 1940, fue cuando se llevaron adelante con gallardía los principios de la Revolución Mexicana y por lo tanto fué un partidario decidido, en el sentido de que se promulgara la Ley del Seguro Social, y durante tres veces consecutivas, en mensajes dirigidos a la Nación, se refirió a la promulgación de la Ley del Seguro Social, siendo éstas las siguientes: El Primero de Enero de 1935 el primero de Septiembre de 1938 y el primero de Septiembre de 1940. Durante su gobierno se elaboraron ante proyectos de la Ley del Seguro Social en el Departamento del Trabajo, en el Departamento de Salud Pública, en la Secretaría de Gobernación, en la Oficina de Estudios de la Presidencia de la República y ya en los últimos días de su Gobierno se envió al Congreso de la Unión el proyecto de ley elaborado por la Secretaría de Hacienda; proyecto que no llegó a discutirse, por considerar que se encontraba incompleto y carente de bases actuariales.

En el período presidencial del General de División Manuel Avila Camacho 1941 a 1946, el 19 de Enero de 1943 se promulgó la Ley del Seguro Social. Este hecho es de suma importancia en la vida de nuestro país, desde el punto de vista económico, político

y social; pues al sentar las bases para que surgiera a la vida un organismo de la magnitud que ahora tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, es de mucha trascendencia.

Con la creación de este organismo, empezó a cambiar notablemente la vida de la clase obrera, principalmente en lo que se refiere a su salud físico-mental y social y como consecuencia de ello se dejó sentir en nuestro país, un mayor desarrollo en todos los aspectos.

Con lo que hemos apuntado, consideramos haber analizado aunque sea en forma breve, los antecedentes en que se basó el legislador mexicano para la elaboración de la Ley del Seguro Social.

2.- Concepto y Naturaleza.

Al preguntarnos qué es el Instituto Mexicano del Seguro Social, inmediatamente pensamos que se trata de un organismo, porque hemos visto físicamente la estructura del Edificio en donde funciona y que tiene como finalidad la protección de sus afiliados; así pues, la primera representación que tenemos del Seguro Social es que se trata de un ORGANISMO.

Teniendo en nuestra mente el concepto objetivo, que el Seguro Social es un ORGANISMOS, nos surge la pregunta de qué clase de ORGANISMO se trata, si público o privado.

Al analizar este aspecto, nos encontramos que tiene relaciones con los particulares o sea, con los asegurados, por lo que, a simple vista se piensa que es un ORGANISMO privado; por otra parte, es un ORGANISMO que tiene relaciones con el Poder Público, por lo que a simple vista se piensa que es un ORGANISMO de carácter público.

Para determinar a qué regimen de derecho pertenece el Instituto Mexicano del Seguro Social, haremos el siguiente estudio:

De conformidad con la concepción romana de que Derecho Público, es el que se refiere a las relaciones de la Ciudad y sus organos y que Derecho Privado es el que se refiere a las relaciones entre los particulares; de acuerdo con ésta distinción del derecho, el Instituto Mexicano del Seguro Social, por tener relaciones con los particulares así como con el Poder Público, su Régimen Jurídico sería *suigeneris*.

De conformidad por lo expresado por dos eminentes jurisconsultos Hanz Kelsen, en Austria y Leon Duguit, en Francia, el Derecho no se divide en Público ni Privado, sino que es único; por lo tanto, de acuerdo con estos conceptos, el Instituto Mexicano del Seguro Social sólo quedaría regulado por normas jurídicas, sin especificar de qué clase.

De conformidad con nuestra legislación positiva, la cual guarda principios del Derecho Romano, ya que en la misma facultad de Derecho se estudia la materia de Derecho Público y Derecho Privado y porque

aún en nuestros Códigos existe esta distinción, aunque no dejamos de reconocer que también se encuentran inmensas en la misma legislación, normas de derecho público en la legislación privada, como en el caso del Código Civil y norma de Derecho Privado en la legislación pública como en el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, de conformidad con lo establecido por el Artículo 1º., de la Ley del Seguro Social, que dice: "El Seguro Social constituye un servicio público nacional, que se establece con el carácter de obligatorio, en los términos de ésta Ley y sus Reglamentos.

El Régimen del Seguro obligatorio se instituye, para garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo." (1)

El Artículo 2º. dice: "Para la organización y administración del Seguro Social se crea con personalidad jurídica propia, un organismo descentralizado con domicilio en la Ciudad de México que se denominará INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL".

(2)

Con la exposición de los Artículos 1º. y 2º. de la Ley del Seguro Social, aparece en nuestra

(1) Nueva Ley del Seguro Social.

(2) Nueva Ley del Seguro Social.

mente, una nueva representación de dicho organismo, - consistente en que se trata de un ORGANISMO DESCENTRALIZADO, CON PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA Y QUE CONSTITUYE UN SERVICIO PUBLICO NACIONAL; ya con esta nueva-representación que tenemos del Seguro Social, nos damos cuenta que no se trata de un simple organismo, — sino que está constituido por tres elementos fundamentales, los cuales analizaremos brevemente, pero ello, tendremos que hablar de la Administración Pública.

La Administración Pública es una Organización de entes jurídicos, cuya actividad se encamina — a la satisfacción de las necesidades colectivas, haciéndolo principalmente en forma de servicios públicos o mediante órdenes dirigidas a que se cumplan — los fines del Estado.

En un principio las necesidades fueron — directamente satisfechas por los particulares, concretándose el Estado únicamente y exclusivamente a vigilar; hoy es inevitable la intervención de él, para la satisfacción de las necesidades del ser humano.

En nuestra Administración Pública, encontramos dos formas de Organización Administrativa: la centralización y la descentralización.

El Regimen de Centralización Administrativa, a su vez, se puede reducir a dos formas:

a).— Cuando los organos se concentran articulados en un orden jerárquico dependientes del Poder Central;

b).- Cuando los Órganos no se desligan de la organización centralizada aunque se les otorgue ciertas facultades para actuar es decir, para que no se alejen del poder central.

El sistema de Descentralización Administrativa adopta las formas siguientes:

a).- Descentralización territorial, que se apoya en una consideración geográfica limitada;

b).- Descentralización técnica, que se apoya en el manejo técnico, científico y autónomo de los servicios públicos, a ésta última pertenece el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En cuanto a la PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA, consideramos que se le está otorgando, de conformidad con lo establecido por el Artículo 25 Fracción II del Código Civil, para el Distrito y Territorios Federales, que dice: "Son personas morales..... - II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley; no estamos conformes con dicha atribución, pues analizando cómo está constituido el Estado, nos damos cuenta que son tres elementos fundamentales los que lo forman: Territorio, Pueblo y Poder de Mando, así constituido, tiene una personalidad propia por lo que, consideramos que sólo la delega tanto a las Secretarías y Departamentos de Estado, así como a los organismos descentralizados que existen en nuestra Administración Pública.

Para determinar qué debe entenderse por: - Servicio Público Nacional, nuestra legislación, no da un concepto del mismo por esta razón, los tratadistas de Derecho Administrativo han estructurado un concepto de servicio público fundándose en algunas leyes - tales como la Ley de Bienes Inmuebles de la Federa— ción la Ley del Timbre, la Ley Orgánica del Presupues— to de la Federación, etc. etc.

El Maestro Andrés Serra Rojas dá un concep— to de servicio público diciendo: "el servicio público es una actividad directa del Estado o autorizada a - los particulares, que ha sido creada o controlada pa— ra asegurar, de una manera permanente regular, conti— nua y sin propósito de lucro, para la satisfacción - de necesidades colectivas de interés general y de ca— rácter permanente, económica y cultural sujeta a un— régimen de policía (Derecho Público en general) y por— ahora, a un régimen de Derecho Privado en los servi— cios públicos concesionados en lo que se refiere a — sus relaciones con el público". (1).

Tomando en consideración el concepto de se— rviceio público que nos dá el maestro Serra Rojas, - en el sentido de que es una actividad directa del - Estado o autorizada a los particulares y de que ha si— do creada y controlada para asegurar, de una ma— nera — permanente, regular, y sin propósito de lucro, para - satisfacer necesidades colectivas de interés general,

(1) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, Li— brería de Manuel Porrúa, S.A., 3a. Edición, pág. 122.

consideramos que el Instituto Mexicano del Seguro Social, no está cumpliendo con esa función de servicio público, es decir, el servicio que presta no es general, sino que solamente gozan de él, los asegurados y sus causahabientes, quedando a la deriva muchos mexicanos.

Nosotros pensamos que si efectivamente el Seguro Social constituyera un Servicio Público Nacional como lo establece el Artículo 1º. de la Ley, el que dice que el Seguro Social es obligatorio y se instituye para garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo; se prestaría a todos sin distinción, como todos los otros servicios públicos, siempre y cuando los usuarios se presenten y requieran dichos servicios, ejemplo: Correos Nacionales, Telegrafos Nacionales, Compañía de Luz y Fuerza, etc. etc.

Habiendo analizado en forma breve, qué es el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuales son sus principales elementos, cuál es su actividad, cuál es su finalidad, cuáles son sus relaciones con el Poder Público y cuales son sus relaciones con los particulares; consideramos que dicho organismo es un ente jurídico regulado por normas de derecho público.

3.-Su Organización.

El Instituto Mexicano del Seguro Social está organizado en la siguiente forma: Asamblea, Con-

sejo Técnico, Comisión de Vigilancia y Director General.

ASAMBLEA.

Para la integración de la Asamblea se optó por una representación tripartita, porque se quiso — que estas entidades sociales, estuvieran en igualdad de condiciones para defender sus respectivos intereses y velar por la buena marcha del servicio en el — que todos tienen un interés directo y a fin de obtener que la gestión del sistema sea el producto de la — coordinación y entendimiento de los factores de la — producción y de la sociedad políticamente organizada, de acuerdo con lo establecido por el Artículo 110 de la Ley, la Autoridad Suprema será la Asamblea General que estará integrada por 30 miembros designados 10 — por el Poder Ejecutivo; 10 por las Organizaciones Patronales y 10 por las Organizaciones de Trabajadores. Los miembros de la Asamblea duran en su encargo 6 — años pudiendo ser reelectos. El artículo 111 de la Ley dice que el Poder Ejecutivo Federal estableciera — las bases para determinar las organizaciones de trabajadores y de patrones que daban intervenir en la designación de los miembros de la asamblea general y para calificar la elección.

EL CONSEJO TECNICO

El Consejo Técnico será el representante — legal y el administrador del Instituto y estará integrado por doce miembros, correspondiendo designar —

cuatro de ellos a los representantes patronales en la Asamblea general, cuatro a los representantes trabajadores y cuatro a los representantes del Estado ante la misma asamblea con sus respectivos suplentes. El Ejecutivo Federal podrá disminuir a la mitad la representación estatal, cuando lo estime convenientemente.

El Director General será siempre uno de los consejeros del Estado y presindiré al Consejo Técnico.

Quando deba renovarse el Consejo Técnico, los sectores representativos de patrones y trabajadores propondrán miembros propietarios y suplentes, para el mismo efecto. La designación de los consejeros será hecha por la asamblea general en los términos que fije el reglamento respectivo. Los consejeros así electos durarán en su cargo seis años pudiendo ser reelectos.

La designación será revocable, siempre que la pidan los miembros del sector que hubiere propuesto al consejero de que se trate o por causas justificadas para ello. En todo caso, el acuerdo definitivo, corresponde a la Asamblea General, la que resolverá lo conducente en los términos del reglamento, mediante procedimientos en que se oiga en defensa al consejero cuya remoción se solicite.

LA COMISION DE VIGILANCIA

De los titulares de los órganos en que participan los tres sectores, la comisión de vigilancia,

que es la última. La asamblea general designará a la comisión de vigilancia que estará compuesta por seis miembros. Para formar esta comisión cada uno de los sectores representativos de patrones y trabajadores que constituyen la asamblea, propondrá dos miembros propietarios y dos suplentes, y los representantes del Estado dos propietarios y dos suplentes, los cuales durarán en su cargo seis años y podrán ser reelectos. La elección puede recaer en personas que no formen parte de dichos sectores. El Ejecutivo Federal podrá disminuir a la mitad la representación estatal, cuando los estime conveniente.

La designación será revocable, siempre que la pida el sector que hubiere propuesto al representante de que se trate, o porque medien causas justificadas para ellos, a juicio de la asamblea, en los términos que fije el reglamento.

La designación será revocable, siempre que la pidan los miembros del sector que hubiere propuesto al representante de que se trate o por causas justificadas para ello. En todo caso, el acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá lo conducente en los términos del reglamento, mediante procedimientos en que se oiga la defensa del mismo miembro cuya remoción se solicite.

EL DIRECTOR GENERAL

De todos los titulares de los órganos que hemos mencionado anteriormente, solamente el Director General es el único designado directamente por el Pre

sidente de la República y formará parte del Consejo Técnico.

Siendo necesario garantizar el sistema y funcionamiento del Seguro Social, se ha establecido un mecanismo democrático depurado, aboliendo toda posibilidad de reelección en los cargos y garantizando al mismo tiempo la permanencia de éstos, por todo el período para el que son designados, salvo que mediencausas graves, que es cuando si pueden ser removidos, si así lo pide desde luego el cuerpo representativo que propuso la designación respectiva y si la Asamblea General resuelve que es procedente la remoción del titular del órgano a que corresponda; sin embargo, el Director General del Instituto, sólo puede ser removido de su cargo, por el Presidente de la República y solamente cuando haya causas graves, de las cuales se hará una investigación y se le dará oportunidad a que se defienda.

Habiendo analizado cuales son los órganos fundamentales del Instituto Mexicano del Seguro Social, ahora nos ocuparemos de exponer cual es su actividad de cada uno de ellos.

ATRIBUCIONES DE CADA UNO DE LOS
ORGANOS DEL INSTITUTO MEXICANO
DEL SEGURO SOCIAL.

LA ASAMBLEA.

1º.- Deberá reunirse ordinariamente una — vez al año y extraordinariamente, cuantas veces sea — necesario, de conformidad con lo que disponga el re— glamento;

2º.- Discutirá y aprobará anualmente el es tado de ingresos y egresos, la memoria, el plan de la bores y el informe de la Comisión de Vigilancia. Ca— da tres años discutirá, para su aprobación y modifica ción, los balances actuarial y contable que presente— cada trienio el Consejo;

3º.- Examinará periódicamente, o por lo — menos cada tres años, si los recursos destinados a — las diferentes ramas son suficientes; al efectuar es— ta actividad, efectuará investigaciones estadísticas— sobre el desarrollo de los fenómenos colectivos que — sean de trascendencia para la vida del Seguro Social.

EL CONSEJO TECNICO

1º.- Decidirá sobre cualquier inversión de fondos del Instituto, sujetándose a lo previsto por la Ley— y sus reglamentos;

- 2º.- Resolverá sobre todas las operaciones del Instituto, exceptuando aquellas que por su importancia, sea necesaria la aprobación de la Asamblea General, de conformidad con lo que determine el reglamento;
- 3º.- Podrá establecer o clausurar dependencias directas del Instituto, delegaciones regionales, estatales o locales;
- 4º.- Podrá convocar a Asamblea General ordinaria o extrarordinaria;
- 5º.- Discutirá, y, en su caso aprobará el presupuesto de egresos y el plan de trabajo que elabore la Dirección General;
- 6º.- Expedirá los reglamentos interiores;
- 7º.- Concederá, rechazará o modificará pensiones;
- 8º.- Nombrará y removerá a los subdirectores, jefes de departamento, delegados regionales, estatales y locales.

LA COMISION DE VIGILANCIA

- 1º.- Vigilará que las inversiones se hagan de conformidad con lo establecido en la Ley y sus reglamentos;
- 2º.- Practicará la auditoría de los balances y comprobará los avalúos que se hagan de los bienes del Instituto;

- 3°.- Podrá sugerir a la Asamblea o al Consejo Técnico, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro Social;
- 4°.- En casos graves y bajo su responsabilidad, podrá citar a Asamblea General extraordinaria
- 5°.- Presentará ante la Asamblea General un dictamen sobre la memoria y el balance del Consejo Técnico.

EL DIRECTOR GENERAL

- 1.- Deberá presidir las sesiones tanto del Consejo Técnico como de la Asamblea General;
- 2.- Deberá ejecutar los acuerdos del Consejo;
- 3.- Representará al Instituto Mexicano del Seguro Social ante las autoridades administrativas y judiciales, con las facultades que le delegue el Consejo, de conformidad con lo que disponga el reglamento;
- 4.- Presentará anualmente al Consejo el estado de ingresos y egresos, la memoria del ejercicio fenecido y el plan de trabajo para el siguiente;
- 5.- Presentará cada tres años al Consejo Técnico el balance actuarial y contable;
- 6.- Podrá nombrar y remover a los empleados subalternos y proponer al consejo la designación o desti-

.- tución de los subdirectores, jefes de departamento y delegados regionales, estatales y locales.

4.- Sus consecuencias

Al implantarse el Seguro Social en nuestro país, trajo una serie de consecuencias de carácter económico, político y social, que vinieron a revolucionar la vida de los mexicanos.

Desde el punto de vista económico, ha habido un cambio radical en la clase obrera, ha beneficiado en su economía a los jefes de familia, principalmente a aquellos que la tienen muy numerosa; antes de que funcionara el Instituto Mexicano del Seguro Social, esos jefes de familia en ocasiones gastaban más de lo que ganaban, a consecuencia de las enfermedades que se les presentaban a sus hijos, cantidades que afectaban directamente su presupuesto, pues el hecho de tener que pagar la consulta a un médico particular y de comprar los medicamentos, son erogaciones económicas que descontrolan el presupuesto del jefe de familia.

En la actualidad los afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, están protegidos en cuanto a su vida presente y futura; como hemos dicho anteriormente, de conformidad con lo establecido por el artículo 3º. de la Ley del Seguro Social, se les asegura en cuanto a: accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales, maternidad, invalidez, maternidad, invalidez, muerte-

y cesantía en edad avanzada.

De las consecuencias económicas a que nos hemos referido anteriormente, nos damos cuenta, que sí se han beneficiado a los trabajadores y sobre todo a sus familiares, pues antes de que se implantara el Seguro Social, no había ninguna protección para ellos; cuando dejaban de prestar sus servicios por alguna causa de las que habla el artículo 3º. de la ley, se les presentaba un aspecto dramático de tipo económico, por no tener ninguna fuente de ingresos y porque los patrones, jamás les ayudaban a resolver sus problemas familiares.

Otra consecuencia de carácter económico de tipo nacional consiste, en que al iniciar su actividad el Instituto Mexicano del Seguro Social, ha ocupado una serie de personas, para que presten sus servicios en dicho organismo; estas personas pueden ser o no profesionales; entre los profesionales a quienes dá ocupación podemos mencionar, a: médicos, enfermeras, ingenieros, abogados, arquitectos, contadores, químicos, biólogos, trabajadores sociales, etc. etc. y entre los no profesionales, ocupa a una serie de personas que no requieren profesión, por la actividad que van a desempeñar en los puestos de intendencia, almacenes, mantenimiento, etc.

Consideramos, como consecuencia de carácter económico, la que establece el artículo 128 de la Ley del Seguro Social que dice: "Las reservas se invertirán: I.- Hasta en un 15 por ciento en bonos o títulos emitidos por el Gobierno Federal, Estados, Distrito, Territorios Federales, Municipios, Institu-

ciones Nacionales de Crédito o entidades encargadas - del manejo de servicios públicos, siempre que se ajusten a lo dispuesto en el artículo 129; II.- Hasta un 80 por ciento en la adquisición, construcción y financiamiento de hospitales, sanatorios, maternidades, - dispensarios, almacenes, farmacias, laboratorios, casas de reposo, habitaciones para trabajadores y demás muebles e inmuebles propios para los fines del Instituto, y III.- El 5 por ciento restante y todas las - demás cantidades disponibles para inversión, que resulten por no haberse completado los máximos señalados en las fracciones anteriores, se invertirán en - prestaciones hipotecarias que se ajusten a los requisitos señalados por el artículo 130 y en los valores - consignados en la fracción I y en acciones, bonos o - títulos de instituciones nacionales de crédito, o de las sociedades mexicanas en los términos del artículo 131 y sin que ningún caso esta última inversión exceda del 5 por ciento del total de las reservas". (1)

De lo expuesto anteriormente, nos damos - cuenta que antes de que iniciara sus actividades el - Instituto Mexicano del Seguro Social, en nuestro país, no había otro organismo como instrumento fundamental de la SEGURIDAD SOCIAL y sobre todo que tuviera los - recursos económicos tan fuertes para invertir, en todos los renglones de que habla el artículo 128 de la Ley del Seguro Social; la institución que se encargaba de prestar servicios médicos era la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública, pero ésta no tenía - ni tiene los recursos económicos que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social y que los está invir- - tiendo para bien de México y para bien de todos.

(1) Ley del Seguro Social.

CAPITULO IV

LOS ORGANISMOS FISCALES AUTONOMOS.

1.- Concepto.

El Maestro Luis Martínez López, en su libro de DERECHO FISCAL MEXICANO, dice: que los Organismos Fiscales Autónomos son aquellos que determinan los créditos fiscales y dan bases para su liquidación. - (1)

El Tribunal Fiscal de la Federación definió a los Organismos Fiscales Autonomos diciendo: "Son cuerpos que aunque colocados dentro del engranaje administrativo de la Secretaría de Hacienda, gozan de autonomía en sus decisiones". (2)

Nosotros consideramos, que para tener un concepto más amplio de lo que debe entenderse por ORGANISMO FISCAL AUTONOMO, es necesario estudiar detenidamente cada una de las palabras que integran el concepto. Por esta razón, haremos el siguiente análisis:

La palabra ORGANISMO, quiere decir: m. Conjunto de órganos del cuerpo de los seres vivientes. - fig. Conjunto de Leyes que rigen un cuerpo o institución. (3)

(1) Martínez López Luis, DERECHO FISCAL MEXICANO, Editorial Porrúa, S.A., 3a. Edición 1959, Pág. 22.

(2) Volumen 4, Pag. 755 de la Revista del Tribunal y Fiscal.

(3) Nuevo Diccionario Ilustrado de la Lengua Española Editorial Ramón Sopena, S.A. Barcelona Edición especial hecha en la Rep. de Argentina.- Editoriales Reunidos, S.A. Argentina 1941.

La palabra FISCAL, quiere decir: (del latín-fiscalis) adj. Perteneciente o relativo al fisco o al Ministerio Público m. Agente del Fisco. El que representa el Ministerio Público en los Tribunales. fig.- El que averigua y síndica los actos de alguien. amér. En Chile, Bolivia y México, seglar que cuida de unacapilla rural, dirige en ella las funciones del culto y administra el bautismo privado en caso de necesidad (1)

La palabra AUTONOMO, significa (del gri, Autónomos; de autos uno mismo, y nomos ley). adj. Que goza de autonomía. (2)

Habiendo analizado el significado de las palabras con que está constituido el nombre de "ORGANISMO FISCAL AUTONOMO", daremos nuestro concepto personal diciendo que "ORGANISMO FISCAL AUTONOMO", es un ente jurídico, que determina y da las bases para cobrar las cuotas.

2.- Antecedentes.

El maestro Luis Martínez López, señala como ORGANISMOS FISCALES AUTONOMOS, los siguientes: "Dirección del Impuesto Sobre la Renta, Dirección de Ingresos Mercantiles, Dirección del Timbre y sobre Capitales y Dirección de Aduanas " (3)

(1) Ibidem

(2) Ibidem

(3) Obr. Cit. Pág. 23

Según las Memorias de la Secretaría de Hacienda, Volúmen I Pág. 71 de los años 1917 a 1920, la Dirección de Aduanas y la Dirección del Timbre surgieron en el año 1917; su finalidad principal de la primera, fué la de no permitir la exportación infalsificable, no permitir que los bultos postales sufran de un ciento por ciento en los derechos, otra finalidad de esta Dirección, fue prohibir la exportación de cueros de reses por las aduanas del sur de la República.

La finalidad de la segunda, entre otras, fué decretar que los comerciantes presentaran a las administraciones principales del timbre, una manifestación del importe de las ventas al por menor habidas desde el primero de enero hasta el 31 de mayo de 1917.

Según las Memorias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de los años de 1923 a 1925 Tomo I, pág. 409, la Ley del Impuesto sobre la Renta fué expedida por el Presidente de la República Plutarco Elías Calles el 18 de Marzo de 1925, y según el Artículo primero transitorio, empezaría a regir desde el primero de Abril del mismo año, por lo que en este mismo año se creó la Dirección del Impuesto sobre la Renta; dicha Ley, dividió a los ingresos en siete cédulas, quedando en la siguiente forma:

- I.- Comercio
- II.- Industria
- III.- Agricultura.

IV.- Inversiones de Capital.

V.- Concesiones otorgadas por el Gobierno Federal, los Estados o los Municipios.

VI.- Remuneración al Trabajo Personal.

VII.- Ejercicio de Profesiones, de Artes o de Oficios; Como es natural después de haberse expedido esta Ley se creó la Dirección de ingresos de los Comerciantes de conformidad con la Cédula I.

3.- El IMSS, como organismo Fiscal Autónomo.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, al igual que los otros organismos que hemos mencionado anteriormente, le fué atribuída la calidad de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO, estableciéndose así en el artículo 135 de la Ley del Seguro Social, el cual dice: "La Obligación de pagar aportes, los intereses moratorios y los capitales constitutivos, tendrá el carácter de fiscal. Corresponderá al Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO, la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación; fijar la cantidad líquida y sus percepciones y cobro, de conformidad con la presente Ley y sus disposiciones reglamentarias. El procedimiento administrativo de ejecución de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas directamente al Instituto, se realizará por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda que correspondan, con sujeción a las -

normas del Código Fiscal de la Federación que regulan las fases oficiosa y contenciosa del procedimiento tributario.

Dichas oficinas procederán inmediatamente a la notificación y cobro de los créditos por la vía económica-coactiva, ajustándose en todo caso a las bases señaladas por el Instituto. Obtenido el pago, los jefes de las Oficinas ejecutoras, bajo su responsabilidad entregarán al instituto las sumas recaudadas".

4.- Evolución del IMSS.

Al iniciar su actividad el Instituto Mexicano del Seguro Social, en el año de 1943, no se le otorgó la calidad de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO, pues el artículo 135 de la Ley del Seguro, establecía: "Que la obligación de pagar las aportaciones tendría el carácter ejecutivo".

Se le dió ese carácter a la obligación para que el Seguro Social pudiera ejercitar acción civil ante los órganos jurisdiccionales, en caso de que los obligados no cumplieran con el pago, porque los títulos ejecutivos traen aparejada ejecución para que en caso de incumplimiento, los acreedores los presenten ante los Tribunales Civiles y los jueces de inmediato dicten los autos de ejecución, autorizando a los C. Actuarios de que en caso que no se pague la obligación en el momento de la diligencia, se le embarguen bienes propiedad de los deudores, suficientes para garantizar las prestaciones reclamadas. Esta facultad de carác-

ter ejecutivo, que se le otorgó al Instituto para hacer efectivas las cuotas pendientes, fué insuficiente, pues los demandados, con el fin de no hacer los pagos oponían una serie de recursos dentro de los juicios, haciéndolos largos y costosos.

Como es natural, al implantarse el Seguro — Social Obligatorio en nuestro país, los que tenían que pagar las aportaciones, vieron afectados sus intereses por lo que, buscaron la manera de como aludir el cumplimiento de las obligaciones de ese tipo; muchas organizaciones patronales pidieron amparo y demandaron la suspensión e inconstitucionalidad de la Ley.

"Al siguiente año de haberse implantado el — Seguro Social, o sea en el año de 1944 en todos los — primeros seis meses hubo una actividad asombrosa, en el Instituto, pues el impacto que produjo la implantación del Seguro en las organizaciones obreras y patronales, suscitó una serie de paros, manifestaciones y protestas, donde lo menos que podían los líderes gremiales, era el aplazamiento o la derogación de la Ley del Seguro Social, argumentando insensatamente su inconstitucionalidad. El clima era de reciaanimosidad, asfixiante, proclive, asiago y protervo.

Los Juzgados se llenaron de demandas de amparo en contra de los actos del Instituto, y las instancias de inconstitucionalidad de la Ley; se pretendía respaldar o apoyar en el vértice de la lucha contumáz, con manifestaciones, mítines obrero patronales.

Molestísimas bagatelas para una institución - que luchaba con denuedo en asegurar su vida y estar en aptitudes de servir al pueblo, zarandajas resultaban también las tesis repetidas con impertinencia desde el amanecer del Seguro Social, y desmentidas miles de veces.

Se estaba realmente en una revolución sin carabinas. Era una epopeya, defender una Ley del Seguro Social, que se había elaborado en el gabinete de trabajo y con tacto político se promulgó pacíficamente; - no obstante que en su trascendencia social para la vida de la Nación no resultaba menos que el Código Agrario y la Ley Federal de Trabajo, que hasta entonces -- se había considerado siempre como el cumplimiento del Plan de Guadalupe y del Plan de Ayala, que para triunfar y hacer realidad sus ideas suscitaron previamente cruentas luchas y lagos de sangre se derramaron antes del triunfo definitivo, de la Revolución Mexicana que elevó estos principios a preceptos constitucionales.

Se estaba en plena Guerra Mundial y el Poder Ejecutivo disponía de facultades extraordinarias, para convalidar la acción del Instituto.

Una vez más, en la Historia de México, se cumple el principio sociológico, expuesto en la Cámara de Diputados, el 3 de diciembre de 1912, por Don Luis Cabrera.

Las verdaderas reformas sociales las han hecho los poderes Legislativos, y las verdaderas reformas

señores, una vez más lo repito nunca se han hecho en los momentos de tranquilidad; se han hecho en los momentos de agitación social, o ya no se hicieron". (1)

La historia se genera en la conciencia humana en función de principios y normas, que modelan la conducta del hombre en el ambiente fisiológico que le han tocado vivir, los hechos más trascendentes del hombre, producen y descubren principios para forjar instituciones, métodos y técnicas del gobierno, que reflejan cambios estructurales intensos, profundos en la vida política, social y económica de los pueblos. Y este es el caso típico de la seguridad Social en la Reforma Mexicana.

Las fórmulas del progreso, casi siempre chocan con la tradición y con los intereses en juego. Y para interponerse tienen que vencer en su camino graves obstáculos. En la eterna lucha de los contrarios-- siempre se determinan las ideas que viven y las que mueren en la conquista del progreso, la lucha tendrá que ser paciente e incesante, donde el consolidar lo hecho, el futuro se hace accesible cuando se le espera con razones bien mediatas.

d).- Causas que originaron que al Instituto Mexicano del Seguro Social se le diera la calidad de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO.

Las causas que dieron lugar a que se reformara

(1) García Cruz Miguel.- La Seguridad Social en México
Tomo I Pág. 111

el artículo 135 de la Ley del Seguro Social, para --- atribuirle la calidad de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO - consideremos que fueron de dos tipos de carácter económico y de carácter político.

Como hemos dicho anteriormente, al promulgarse la Ley del Seguro Social (19 de Enero de 1943), se estableció que la obligación de pagar las cuotas tendría el carácter de ejecutivo por lo que, para hacer - el cobro de las cuotas vencidas y que no hubieren sido liquidadas, el Instituto Mexicano del Seguro Social -- tendría que recurrir, como hemos dicho anteriormente, - ante los tribunales civiles.

Por lo antes expuesto, consideramos que la -- causa de carácter económico que dió origen a que se -- reformara el artículo 135 de la Ley del Seguro Social, fue sin duda para allegarse los medios económicos con el fin de subsistir, por eso, el 24 de Noviembre, en-- uso de las facultades extraordinarias concedidas al -- Ejecutivo Federal, por decreto del H. Congreso de la - Unión de lo. de Julio de 1944, se reformó el precepto legal, que hemos mencionado anteriormente.

Esta medida urgente vino a beneficiar la ---- anémica economía de una institución que casi no acababa de nacer; la reforma fue de muchísima importancia - para la vida financiera del Instituto, pues el uso de la facultad económica-coactiva reservada hasta entonces por el Gobierno Federal, para recaudar los impuestos, pasó a regir la recaudación del Seguro Social que es un organismo descentralizado.

Es muy importante saber que los mejores métodos jurídicos de recaudación, siempre han estado al -- servicio de la Hacienda Pública y que por primera vez se permitió que fueran usados por un Organismo Fiscal-Autónomo, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro-Social

Si no se hubiera tomado esta decisión, tan -- importante para la recaudación de ingresos, el Instituto Mexicano del Seguro Social, no hubiera podido cumplir con sus fines, pues fué determinante adoptar una medida eficaz y rápida, para hacer efectivas las cuotas vencidas y no liquidadas voluntariamente por los obligados.

Hemos expuesto la causa de carácter económico que dió origen a que el Instituto Mexicano del Seguro Social se le atribuyera la calidad de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO; en seguida nos ocuparemos de exponer en forma breve la causa de carácter político que también dió lugar a que a dicho instituto se le atribuyera ese carácter.

La causa de carácter político, que dió lugar a que se reformara la Ley del Seguro Social y en especial al artículo 135 fue sin duda, la proyección y tendencia social de los gobiernos revolucionarios, que ha partir de la Constitución de 1917, hasta nuestros días han seguido una política ascendente en cuanto a seguridad social. De esto nos podemos dar cuenta, al leer los anteproyectos de la Carta Magna de 1917, en la que se introdujo el Artículo 123, instrumento de lucha social; éste precepto tiene como finalidad proteger a la

clase trabajadora, que es y ha sido la más sufrida y la que con su trabajo crea la riqueza nacional.

Al redactarse en 1916, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hubo grandes-polémicas entre los constituyentes de Querétaro, hasta que la tarde del martes 26 de diciembre de 1916, — el derecho obrero fue emancipado del Derecho Civil — para ser incorporado al texto de la Constitución, cosa que aún no había sucedido hasta entonces, aún con las naciones de alto desarrollo industrial. Los Constituyentes que más se destacaron en sentar las bases de la seguridad social en nuestro país, fueron: HERIBERTO JARRA, quien afirmó enérgicamente que la libertad política, por más hermosa que sea, no se puede garantizar si antes no está garantizada la libertad económica, FROYLAN C. MANJARRES, quien demandó la inclusión de un título especial que elevara los derechos de los trabajadores a la categoría de normas constitucionales; CARLOS L. GRACIDAS, quien dijo en el Congreso-Constituyente de la Revolución Mexicana, que era partidario de que el trabajador participara en las utilidades del patrón; ALFONSO G. CRAVIOTO, al igual — que Froylán C. Manjarrez insinuó la conveniencia de — un título especial en la Constitución, en el que se — tratara la cuestión obrera; FRANCISCO J. MUGICA, el — líder de las izquierdas radicales, que defendió el — pensamiento revolucionario en materia laboral, agraria y educativa, pugnó por un cambio social definitivo; — como hemos dicho anteriormente esta polémica se suscitó al redactarse la Constitución de 1917, especialmente al discutirse el artículo 5o., dando como resulta-

do la creación del artículo 123, el cual está constituido por una serie de fracciones encontrándose, entre ellas, las siguientes: XIV, XXV y XXIX, en las — que en forma no muy clara, propusieron la implantación de la seguridad social en nuestro país, sentándose las bases que más tarde serían reformadas y posteriormente darían origen a la creación de un organismo tan importante como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Y así fue. En el año de 1929, siendo Presidente de la República Mexicana el señor Licenciado Emilio Postes Gil, propuso reformar la Constitución de 1917, principalmente la fracción XXIX del artículo 123; los gobiernos posteriores al del Licenciado Emilio Postes Gil; siguieron la misma proyección política y social, hasta que al fin, siendo Presidente de la República el General de División Manuel Avila — Camacho, el 19 de enero de 1943, promulgó la Ley del Seguro Social, que al año siguiente sería reformada, — especialmente el artículo 135, en el que se le otorgó al Seguro Social, la calidad de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO, con facultad para liquidar y determinar sus — créditos vencidos exigibles, para que posteriormente la Secretaría de Hacienda los cobre en forma coactiva como hemos dicho, los Gobiernos Revolucionarios, han seguido la misma política social en beneficio de la — mayoría de los mexicanos y principalmente, en beneficio de las clases sociales más necesitadas.

6.- Constitucionalidad.

En la época actual en los Estados modernos su forma de gobierno y organización política, se rige por un Código Fundamental el cual contiene las bases de todo acto que realicen, cualquiera otro que no esté establecido en el Código Fundamental, es contrario a su política y por lo tanto es anticonstitucional; en nuestro país se han presentado una serie de acontecimientos históricos; en algunos de éstos, los destinos de la Patria se han regido por leyes extranjeras.

Recordando algunos acontecimientos de la historia de México, vemos que, al haber sido conquistada la Gran Tenochtitlán por Hernán Cortés, las leyes que rigieron los destinos de nuestro país fueron las de la Corona Española, abarcando un período de casi trescientos años de esclavitud que sufrieron los habitantes de aquella época en nuestra patria, hasta que el 16 de Septiembre de 1810, el Cura Don Miguel Hidalgo y Costilla rompió las cadenas de la esclavitud e inició el movimiento de independencia, el cual continuará el Cura de Carácuaro el ilustrísimo José María Morelos Y Pavón, quien tuvo una idea clara de reforma social, sentó las bases jurídico-políticas sobre las cuales se erigiría el Estado mexicano. Lamentablemente, estas bases no quedaron incluidas en la Constitución de Apatzingan, de 1924, que propiamente fue nuestro primer Código Fundamental.

Posteriormente a esta Constitución, se re-

dáctaron otras que no podemos considerarlas como Códigos Fundamentales que hayan regido los destinos de — nuestra patria, porque ésta, se encontraba en constantes movimientos revolucionarios, en los que cada Presidente de la República que tomaba el poder, imponía las leyes que mejor les convenían; no fue sino hasta el año de 1857, cuando se adoptó la Constitución de — ese mismo año, como Código Fundamental, por el cual — se regirían los destinos de nuestra Nación por más de 60 años, habiendo sido substituido por la Constitución de 1917, sobre la cual se rigen actualmente los destinos de la Patria, estableciéndose en algunos artículos lo siguiente:

Artículo 49.— El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, — Ejecutivo y Judicial. No pudiéndose reunir dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, — ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados — Unidos Mexicanos, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Artículo 39.— La soberanía nacional reside esencialmente y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de — su gobierno.

Artículo 41.— El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos y por los de las Entidades Federativas, en lo que toca a sus regímenes interiores en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particularidades en las Entidades Federativas, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto Federal.

Con base en lo anteriormente expuesto, nos damos cuenta que la actividad del Gobierno Mexicano, debe basarse en lo establecido en nuestra Carta Magna por lo tanto, toda la actividad que se realice sin base en nuestro Código Fundamental, es anticonstitucional.

En nuestro país, el titular del Poder Ejecutivo realiza una doble función, la función política que se refiere a todos los actos generales de gobierno y la función administrativa que consiste en la ejecución de las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

La función política la realiza el Presidente de la República en forma externa y en forma interna. La política exterior la lleva a cabo el Presidente de la República, realizando negociaciones diplomáticas, celebrando tratados internacionales, designando al Cuerpo Diplomático y Consular, en fin, llevando al cabo actos de carácter político, con los Estados-

que forman la Comunidad Internacional de las Naciones principalmente a través de la ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS y los demás organismos internacionales.

También, cuando el Titular del Poder Ejecutivo se traslada personalmente a otros países de la tierra, representando al Estado Mexicano realiza actos de carácter político, Esta actividad la han desarrollado los titulares del Ejecutivo con mayor frecuencia en los últimos años.

La política interior, la realiza el Presidente de la República gobernando al país y cumpliendo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En páginas anteriores hemos manifestado que el Titular del Poder Ejecutivo realiza dos funciones, la política y la administrativa, hemos expuesto en forma breve en que consiste y como lleva al cabo la función política y ahora expondremos en igual forma como lleva al cabo la función administrativa.

La Ley de Secretarías y departamentos de Estado, en su artículo lo., dice: "para el estudio, planeación y despacho de los negocios en las diversas ramas de la administración, el poder Ejecutivo de la Federación tendrá las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Relaciones Exteriores.

Secretaría de Defensa Nacional,
Secretaría de Marina,
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Secretaría de Patrimonio Nacional,
Secretaría de Industria y Comercio,
Secretaría de Agricultura y Ganadería,
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secretaría de Obras Públicas.
Secretaría de Recursos Hidráulicos,
Secretaría de Educación Pública,
Secretaría de Salubridad y Asistencia,
Secretaría de Trabajo y Previsión Social,
Secretaría de Presidencia,
Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
Departamento de Turismo, y
Departamento del Distrito Federal.

La función administrativa que realiza el Poder Ejecutivo por conducto de las dependencias que hemos mencionado, va encaminada a prestar servicios públicos que benefician a todos los que radiquen en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, aún a los extranjeros que en sus países de origen hayan sido esclavos, por el sólo hecho de estar en nuestro --

país, gozan de la libertad y de los beneficios, así — lo establece nuestra Carta Magna, en su artículo 2o., que dice: Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero — que entren al territorio nacional alcanzarán, por — ese solo hecho, la libertad y la protección de las le yes.

Para que la administración pública sea — justa y efectiva es necesaria que todos los actos se funden en la Constitución General de la República y — en las leyes reglamentarias.

En los últimos años, la actividad de los g gobiernos revolucionarios se han dirigido más al pueblo, es decir, se ha encaminado a solucionar los problemas de la clase obrera y campesina, para esto ha — sido indispensable, crear otros organismos que tam — bién funcionen en beneficio de la clase trabajadora, — dándoseles a éstos, la calidad de organismos de centra lizados, pero que también prestan servicios al públi — co. Estos servicios son parecidos, a los que prestan las dependencias gubernamentales.

Dentro de estos organismos encontramos, — entre otros, los siguientes: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, dichos orga — nismos tienen como finalidad garantizar el derecho — humano a la salud prestando asistencia médica a los — obreros, empleados y en últimas fechas el Instituto — Mexicano del Seguro Social presta servicios a los cam pesinos.

Nosotros, como es natural en este trabajo, nos estamos refiriendo al Instituto Mexicano del Seguro Social; dice el artículo primero de la Ley, que — es un Servicio Público Nacional que ha sido establecido con el carácter de oblogatorio; el artículo 135— por su parte, en el primer párrafo dice: Que el Instituto en su carácter de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO, — determinará los créditos vencidos y fijará las bases— para su liquidación.

De acuerdo con los preceptos invocados anteriormente, vemos que al Instituto, se le ha atribuído la calidad de un servicio público y la de un Organismo Fiscal autónomo; analizada su calidad de Organismo que presenta un servicio público, nos encontramos con que a pesar de tener la calidad de público, — no es ni una Secretaría ni un Departamento de Estado con que cuenta la Administración Pública; analizada — su calidad como Organismo Fiscal Autónomo, vemos que tiene la facultad de determinar y liquidar el monto — de los créditos vencidos que no le han sido cubiertos por determinadas personas físicas o morales, semejándose en este caso, a la Hacienda Pública, no obstante tal similitud, no debe considerarse así, porque las — aportaciones que recibe el Seguro Social, las recibe con el carácter de cuotas, es decir, que los afiliados y los patrones pagan esas cantidades a dicho — organismo, pero a cambio de ello, reciben un servicio médico inmediato cuando se le presenta alguna enfermedad y una seguridad mediata que se le proporcionará — en el caso de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales maternidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada.

Quando los obligados a pagar sus cuotas no lo hacen, el Instituto determinará los créditos vencidos exigibles y los enviará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en donde hay determinadas oficinas ejecutoras especializadas, para realizar los cobros adeudados a dicho Instituto.

Al realizar el Seguro Social aparentemente una actividad que le compete a la Hacienda Pública, nos planteamos un interrogante ¿por qué siendo el Instituto Mexicano del Seguro Social, un organismo descentralizado y autónomo, se le han concedido funciones de la Hacienda Pública?

Siendo el Instituto, un organismo autónomo se entiende que no pertenece a la administración pública, en especial a la Hacienda Pública, por lo tanto, no debe realizar funciones fiscales, sin embargo nos damos cuenta que, la calidad que se le atribuyó de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO, lo facultó para encargarse de determinar y liquidar los créditos y vencidos exigibles, y enviarlos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que ésta los cobre con las facultades que le conceden las leyes, es decir, en forma coercitiva.

Si las cuotas que los trabajadores y patronos pagan al Instituto, no son impuestos, entonces preguntamos ¿por qué se les cobra a los obligados cuando no son pagados voluntariamente en forma coercitiva, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público?.

Las cuotas que se pagan al Instituto Mexicano del Seguro Social, no ingresan al fisco, es decir, a la Hacienda Pública, por esta razón nos preguntamos, el por qué se cobran en forma coercitiva.

Aquí es precisamente donde en nuestro concepto encontramos que el carácter de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO, que se le ha atribuido al Instituto Mexicano del Seguro Social, por haberse reformado en el año de 1944 al artículo 135 de la Ley del Seguro Social, es ANTICONSTITUCIONAL, NO TIENE NINGUNA BASE EN NUESTRO CODIGO FUNDAMENTAL; hemos dicho anteriormente, -- que todos los actos que realice el Poder Ejecutivo en su función administrativa, deben fundarse en la Constitución General de la República Mexicana; el problema que estamos analizando el de por qué se le ha -- atribuido la calidad de ORGANISMO FISCAL AUTONOMO, al Instituto Mexicano del Seguro Social no encontramos fundamento constitucional, para haberle atribuido dicha calidad.

Otro aspecto que corrobora nuestra posición consiste en que, las cuotas que cobra el Seguro Social, no son impuestos, es decir, no hay base en el artículo 31 fracción IV de la Constitución General de la República, para que se cobren coercitivamente por lo tanto, no deberían cobrarse por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda, como se viene realizando.

En nuestro concepto, consideramos que si se siguen cobrando las cuotas vencidas del Seguro So-

cial, en la forma en que se viene haciendo, es decir, por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda, es necesario que al Instituto Mexicano del Seguro Social, se le convierta en una Secretaría o Departamento de Estado, con los mismos fines que establece el artículo 1o. y 3o. de la Ley del Seguro Social; en esta forma, el cobro de las cuotas por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda, ya no serían INCONSTITUCIONALES, porque estaría fundado en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por otra parte, se cumpliría con lo establecido en el artículo 1o. de la Ley del Seguro Social, es decir, "El Seguro se constituiría en un verdadero servicio público nacional y se establecería con el carácter de obligatorio"; porque en nuestro concepto, el servicio público debe prestarse a todos en general y no únicamente a determinadas personas como se viene haciendo en la actualidad en dicha institución.

El Maestro Andrés Serra Rojas dice: "que servicio público es un servicio técnico ofrecido al público de una manera regular y continua, para la satisfacción de una necesidad colectiva y por una organización pública no lucrativa", (1)

(1) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tercera Edición página 123.

En el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, el servicio solamente lo reciben los asegurados, pues ninguna otra persona que no tenga esa calidad, puede gozar de que se le garantice el derecho humano a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios, para el bienestar colectivo, mucho menos — esa institución que se dice es de carácter público, — garantizaría a cualquier mexicano las condiciones mínimas de subsistencia en los casos de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales, maternidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada.

De conformidad con el concepto de Servicio Público, que nos dá el Maestro Serra Rojas, en el sentido de que Servicio Público, ES UN SERVICIO TECNICO-OFRECIDO AL PUEBLO, vemos que, si el Instituto Mexicano del Seguro Social, se ha constituido como un Servicio Público Nacional, éste debe prestarse a todos los mexicanos sin excepción. Sin embargo, como hemos mencionado anteriormente, dicho servicio solamente se presta a los asegurados y no a personas que no lo — están.

La Constitución Política de los Estados — Unidos Mexicanos, en sus artículos 27 fracción IV, 73 fracciones XXV, XXIX, y 132 establecen cuales instituciones realizan servicios públicos; en dichos preceptos legales, encontramos que el servicio público debe ser general, es decir, debe prestarse sin distinción a todo el público, por lo tanto, si el Instituto Me—

xicano del Seguro Social, solamente presta el servicio a sus asegurados, -también está actuando INCONSTITUCIONALMENTE, pues no está actuando de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CONCLUSIONES.

I.- La SEGURIDAD SOCIAL, debe entenderse - como el conjunto de elementos que permitan al hombre-vivir comodamente y sin la angustia permanente de que si enferme, deja de trabajar por haber sido despedido o por no tener empleo; si deja de existir o si se incapacita temporal o definitivamente sufrirá todo el - resto de su vida él y su familia, sino que por el - contrario se sentirá seguro, sabiendo que frente a - toda contingencia la sociedad lo apoyará como parte - que es de la misma.

II.- Durante los veinte siglos de nuestra-Era, y cinco antes, ha habido intentos por dar SEGURIDAD a los hombres, pero como ha habidos varios cam- bios políticos, económicos y sociales, esto ha sido - imposible. Considero que en la actualidad ya estamos en aptitudes tanto social como política y económica- mente para darle al hombre en general esa SEGURIDAD - que tanto ha deseado pero que hasta el momento no ha- alcanzado.

III.- En nuestro país, durante la época - prehispánica, colonial e independiente, esta última - de 1810 a 1917, no hubo SEGURIDAD SOCIAL; en la época colonial, en lugar de que hubiera habido actos que- pudieran considerarse elementos de la SEGURIDAD SO- CIAL, se realizaron actos considerados como injustos- e inhumanos; durante la época independiente 1810-1917 no hubo actos que pudieramos considerar la SEGURIDAD SOCIAL, pues los constantes movimientos revoluciona- rios no permitieron pensar a los hombres de ese perío-

do, en actos que aseguraran el bienestar individual y colectivo. ; durante el gobierno del dictador Porfirio Díaz menos podemos hablar de actos de SEGURIDAD SOCIAL, ya que los trabajadores y el pueblo en general vivió una vida miserable y sin aliciente alguno, porque a los unicos que prôtegía el gobierno fue a los capitalistas poniendo el poder a su servicio y reprimiendo a las mayorías incluso con la fuerza de las bayonetas.

IV.- De 1917 hasta nuestros días, es cuando los gobiernos revolucionarios, ejecutando los preceptos plasmados en la Constitución de 1917, en el período presidencial del general Lázaro Cárdenas hasta el actual presidente se ha y se está llevando a cabo un plan integral en cuanto a SEGURIDAD SOCIAL se refiere.

V.- El legislador mexicano para expedir la Ley del Seguro Social, se basó en los principios establecidos en las fracciones XIV, XXV t XXIX de la Constitución General de la República de 1917, desde luego cuando ya se había reformado la fracción XXIX,

VI.- El Seguro Social, es el instrumento más importante en nuestro país, por medio del cual se otorga la SEGURIDAD SOCIAL a los mexicanos y es diferente a toda otra clase de seguros, ya que dicho organismo no busca lucrar, sino por el contrario beneficiar a sus afiliados en todo lo que más sea posible.

VII.- La SEGURIDAD SOCIAL en nuestro país es muy joven pues escasamente tiene de vida treinta -

años y a pesar de los esfuerzos realizados todavía falta mucho para integrarla y sea más fuerte y poderosa, si esto llega a lograrse, todos los mexicanos gozaremos de sus beneficios.

VIII.— De conformidad con lo establecido por la ley el seguro Social es un Servicio público — nacional y obligatorio; consideramos que aparentemente es público y aparentemente obligatorio.

No es público porque en un momento dado el servicio no se presta a cualquier persona, sino que los que ocurren a él son asegurados; si se presenta alguna otra persona que no tenga esa calidad no le será prestado el servicio.

La misma ley dice que es de carácter obligatorio, pero esto desafortunadamente tampoco lo es, ya que no existen suficientes inspectores que visiten — todas las empresas y, por tanto, aunque sea de hecho y no de derecho, hay muchos trabajadores que no están afiliados al Seguro Social. Consecuencia de lo que — hemos expuesto, es que en nuestro país todavía el Seguro Social no protege a todos los mexicanos ni garantiza el derecho humano a la salud, ni la asistencia — médica, ni protege los medios de subsistencia, menos los servicios sociales necesarios para el bienestar — individual y colectivo como lo establece la Ley del Seguro Social.

IX.— En cuanto a la personalidad jurídica—

propia que le otorga la ley del Seguro Social a dicho organismo, consideramos que a pesar de que el IMSS es un organismo que se rige por normas de carácter público, al atribuirle personalidad jurídica propia el legislador le dio ese carácter de conformidad con lo establecido por el artículo 25, fracción II del Código-Civil para el Distrito y Territorios Federales; por esa razón si se trata de un organismo de carácter público y nacional, el Estado tiene la personalidad y sólo delega funciones tanto a las Secretarías y Departamentos de Estado así como a distintos organismos descentralizados que existen en nuestro país.

X.- Al IMSS, no debió atribuirse la calidad de organismo fiscal autónomo, porque la única facultad que tiene es la de liquidar y determinar los créditos exigibles, no así la de cobrarlos directamente en forma coercitiva, esta facultad solamente la tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

XI.- Es anticonstitucional que las cuotas del seguro social se cobren como si fueran impuestos; porque con ellas no se van a cubrir gastos públicos como lo establece el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, sino que por el contrario dichas cuotas van a ingresar al haber del Seguro Social como institución descentralizada.

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

Beveridge William

Traducción de Carlos Palomar y Pedro Zuloaga

//El Seguro Social y sus Servicios Conexos.//

Arce Cano Gustavo

//Los Seguros Sociales en México//

García Cruz Miguel

//El Seguro Social en México, desarrollo, situación y modificaciones en sus primeros veinticinco años.//

García Cruz Miguel "La Seguridad Social en México"//

Zúñiga Cisneros.

//Seguridad Social y su Historia.//

Serra Rojas Andres

//Derecho Administrativo.//

De la Cueva Mario

//Derecho Mexicano del Trabajo.//

Sánchez Alvarado Alfredo

//Instituciones del Derecho Mexicano del Trabajo.//

Petit Eugene

"Tratado elemental de Derecho Romano"

Editorial Saturnino Calleja, S.A.

Madrid.

Coquet Benito

"Seguridad Social en México IMSS 1968".

Perez Leñero José

"Fundamentos de la Seguridad Social, Editorial Aguilar
Madrid 1956".

Toro Alfonso

"Compendio de Historia de México
Vigesima cuarta Edición Editorial Porrúa, S.A."

González Días Lombardo Fco.

"Cursillo de Seguridad Social Mexicana"

Kalsen Hans

"Teoría General del Estado".
Editorial Nacional México 1954.

Martínez López Luis.

"Derecho Fiscal Mexicano"
Editorial Porrúa, Edición 1959.

"Folleto Panorama Económico, publicación mensual del
Sis tema Bancos de Comercio Mayo de 1972.

"Nuevo Diccionario" Ilustrado de la Lengua Española,
Editorial Ramos sopena, S.A. Edición especial hecha -
en la República Argentina.

LEGI SLACION

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

LEY DEL SEGURO SOCIAL

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CODIGO CIVIL, PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES

CAPITULO I
LA SEGURIDAD SOCIAL.

PAG.

3

- 1.- Concepto
- 2.- Antecedentes y Evolución Histórica
- 3.- Inglaterra
- 4.- Francia
- 5.- Alemania
- 6.- Fundamento
- 7.- Fines.

CAPITULO II

LA SEGURIDAD SOCIAL EN NUESTRO PAIS

49

- 1.- Epoca Prehispánica
- 2.- Epoca Colonial
- 3.- Epoca Independiente (1810-1917).
- 4.- De 1917 hasta nuestros días.
- 5.- Organismos que la proporcionan

CAPITULO III

EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

83

- 1.- Antecedentes de la Ley del Seguro Social
- 2.- Concepto y Naturaleza
- 3.- Su organización
- 4.- Sus consecuencias.

140

PAG.

CAPITULO IV

LOS ORGANISMOS FISCALES AUTONOMOS.

108

1.- Concepto

2.- Antecedentes.

3.- El IMSS como Organismo Fiscal Autónomo

4.- Evolución del IMSS

5.- Causas que originaron atribuir la calidad
de Or. Fis. Auto. del IMSS.

6.- Inconstitucionalidad.

CONCLUSIONES.

132

BIBLIOGRAFIA.

137