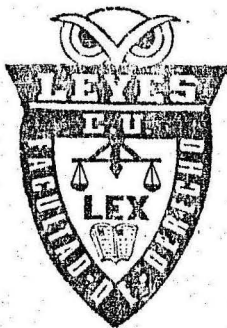


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

Facultad de Derecho



EL SEGURO SOCIAL  
Y LOS TRABAJADORES DOMESTICOS

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A

JAIME RANGEL LOPEZ



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

Esta tesis fué elaborada en el Seminario de Derecho -  
del Trabajo a cargo del Ilustre Dr. Alberto Trueba Urbina  
y dirigida por el maestro, Lic. Florentino Miranda H.

A mi padre, Sr. Vicente Rangel R.

Con respeto, admiración y agradecimiento por haberme dado  
la oportunidad de llegar a este momento.

A mi madre, Sra. Eva López de Rangel

Por sus cuidados y orientación, que desde mi nacimiento me tuvo, con la esperanza de ver culminados sus deseos esperados por tantos años.

A mis hermanos: Vicente, Lilia y José Luis.

A los cuales tome como ejemplo, en sus virtudes de estudio,  
honradez y trabajo.

A MIS MAESTROS.

## EL SEGURO SOCIAL Y LOS TRABAJADORES DOMESTICOS.

### CAPITULO I

#### EVOLUCION HISTORICA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

- 1.- De la Conquista al México independiente.
- 2.- Etapa Revolucionaria.
- 3.- Del periodo presidencial del General Alvaro Obregón al del General Manuel Avila Camacho.

### CAPITULO II

#### ASPECTO JURIDICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

- 1.- Constitucionalidad del Seguro Social.
- 2.- El Seguro Social como organismo descentralizado.
- 3.- Financiamiento del Seguro Social.
- 4.- El Seguro Social en la Teoría Integral.

### CAPITULO III

#### PRESTACIONES QUE OTORGA EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

- 1.- Prestaciones Médicas.
- 2.- Prestaciones Económicas.
- 3.- Prestaciones Sociales.

### CAPITULO IV

#### REGULACION DEL TRABAJO DOMESTICO EN LAS DISTINTAS LEGISLACIONES MEXICANAS.

- 1.- En el Código Civil de 1870, 1884 y 1928.
- 2.- En la Constitución de 1917.
- 3.- En la Ley Federal del Trabajo de 1931 y 1970.
- 4.- En la Ley del Seguro Social.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.



## C A P I T U L O 1

### EVOLUCION HISTORICA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

#### 1.- DE LA CONQUISTA AL MEXICO INDEPENDIENTE.

##### A.- VIRREINATO.

Desde antes de la Conquista, había en lo que hoy es la República Mexicana, algunas formas de provisión de auxilios de seguridad social, no precisamente a un nivel institucional y técnico, pero sí encaminadas a ayudar al desvalido en momentos críticos. Al buscar el origen y evolución de la seguridad social en nuestro medio, encontramos que la organización social y económica de los pueblos autóctonos influyó en las características de la ayuda colectiva que se practicó en ellos. Los habitantes se diferenciaban entre sí, por su rango y actividades, en grupos de señores o nobles, sacerdotes, guerreros, comerciantes, artesanos, agricultores y siervos; no había asalariados ni clase obrera en el sentido de su denominación moderna; tampoco moneda propiamente dicha, y las transacciones comerciales se hacían por lo general a base de trueque. La agricultura era la principal fuente de productos para el sustento de la población, y el aprovechamiento de la tierra era comunal, como en el calpultlalli, el tlalmilli y el altepetlalli de los aztecas. En otros trabajos se utilizaban prisioneros de guerra. Por estas particularidades de su forma de vivir, dichos pueblos no tenían ni necesitaban un sistema de seguridad social de tipo adoptado en el siglo XX, que funciona de manera preponderante para protección de los trabajadores remunerados. En cambio, - - -

había otra clase de seguridad social, de previsión colectiva, consistente en almacenamiento de víveres para distribuirlos - entre la población en épocas de hambre, originada por guerras, pestes, sequías o inundaciones. Estas provisiones se obtenían en gran parte por exacción de tributos de los pueblos sometidos, y en casos extraordinarios por aportaciones de emergencia. Sabido es que Netzahualcoyotl tenía bien organizado un servicio de esta especie y abastecidos graneros al mismo destinados. Conocida es también la ayuda que proporcionó, junto con el rey de Tlacopan a Moctezuma, entre los años de 1452 a 1454, suministrándole maíz para su reparto entre los mexicanos, víctimas del hambre que sobrevino después de un período de sequía precedido de inundaciones.

A partir de la Conquista, primer momento de la dominación española, que tanta influencia tuvo en algunas instituciones destacan en la Nueva España, entre los métodos asistenciales, las cajas de comunidades indígenas, a las que algunos autores atribuyen origen mexicano, sin desconocerles notaría influencia española; las cofradías religiosas y los gremios de trabajadores artesanales e industriales. Se dice que la asistencia y previsión durante el virreinato se sustentó en estas instituciones, que fueron pilares que se fortalecieron en la medida que la esclavitud, el rescate y la encomienda fueron perdiendo fuerza. Una que no tuvo mayor trascendencia fue la de los pósitos, contemporánea de aquéllas, pero que no debe pasar desapercibida aunque no haya cobrado auge. Es a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, con la aparición de los montes de piedad, cuando por primera vez se establecen verdaderos centros de seguridad social.

Las comunidades indígenas, comenta Adolfo - - -  
Lamas<sup>1</sup>, también fueron conocidas bajo el nombre de cajas de -  
censo, y la legislación de Indias las denominaba, indistinta-  
mente, cajas de censo o comunidades indígenas, aunque con fre-  
cuencia las llamó bienes de comunidad, haciendo referencia a-  
la forma en que aquellas cajas se constituían, es decir, con-  
los fondos de las comunidades de los distintos pueblos, prove-  
nientes sólo de aportaciones de los mexicanos. Por esto mismo  
y según aparece en todas sus operaciones, dichas cajas serví-  
an exclusivamente a la comunidad mexicana. Los encomenderos y  
otros españoles que poseían bienes o gozaban de beneficios de-  
rivados de una situación privilegiada y dominante, no necesi-  
taban de instituciones semejantes a las mencionadas.

La finalidad de estas comunidades fue la de --  
formar un fondo común con los ahorros de los pueblos, dedica-  
do a la atención de sus propias necesidades, especialmente --  
las de carácter municipal y las de culto religioso, así como  
las de enseñanza; al cuidado y curación de los enfermos; a la  
previsión para ancianos y desvalidos. Así lo podemos inferir  
de la legislación que hubo acerca de las comunidades indígenas  
La Ley II, título IV, del libro VI de la Novísima Recopilación  
señalaba: "En las cajas de comunidad han de entrar todos los  
bienes que el cuerpo y la collación de indios de cada pueblo  
tuvieron para - - -

que de allí se gaste lo preciso en beneficio común de todos". Por otro lado, Felipe II promulgó en 1565 la Ley de XIV del título IV de la misma Recopilación, haciendo resaltar en ella que se ha "de gastar la plata que resultare de los bienes, -- censos y rentas de la comunidad solamente en lo que se dirige al descanso y alivio de los indios y conviertiere en su provecho y utilidad...."

CON toda claridad, Carmelo Viñas y Mey, en su obra titulada "El Estatuto Obrero Indígena en la Colonización-Española",<sup>2</sup> precisa cuales fueron las funciones de esta institución, diciendo que el uso de los fondos en beneficio común de los indígenas era el siguiente: "El sostenimiento de sus hospitales, de sus bienes de pobres, con cuyo nombre, cual es sabido, se entendía el auxilio a viudas, huérfanos, enfermos-inválidos, etcétera; para ayudar a sufragar los gastos en las misiones, casas de reclusión y demás elementos para la conversión, sostenimiento de seminarios y colegios para hijos de caciques; para permitirles realizar, sin detrimento de sus bienes, el pago del tributo, y, en general, para que fuese ayuda socorro y alivio en sus restantes necesidades".

El fondo patrimonial de las cajas de comunidades indígenas se constituyó en un principio con las tierras que les dotó la Corona y con aportaciones en dinero. A virtud de modificaciones establecidas por Felipe II, motivadas por la imposibilidad de los mexicanos de entregar sus aportaciones en dinero efectivo, y para facilitarles el pago de las mismas, se les autorizó para que las cubrieran con bienes agrícolas o pecuarios, con las rentas obtenidas del arrendamien--

to de sus tierras o con el producto de la venta de sus animales.

Esta institución duró prácticamente todo el tiempo de la dominación, pues al iniciarse el movimiento de Independencia, cayó en desuso, y para la consumación de ésta había desaparecido casi totalmente.

Las cofradías, también llamadas con posterioridad hermandades de socorro, se organizaron en Nueva España ante la necesidad que veía la Iglesia de crear instituciones de asistencia y de previsión, para cubrir riesgos eventuales de la familia. Eran asociaciones que para asistirse mutuamente, formulaban grupos de vecinos o personas vinculadas al mismo medio o gremio. Su fondo se obtenía a base de cuotas, multas y otras diversas formas de aportaciones, como pagos en especie, prestaciones de trabajo, donaciones y legados. Es oportuno mencionar el legado que dejó Hernán Cortés en favor de la Cofradía de Nuestra Señora en 1547, en el que le asignó determinados fondos. También en muchos puertos se hizo obligatorio el pago de un cánón por parte de las tripulaciones, proporcional a la ganancia obtenida, que se destinaba para el sostenimiento de hospitales.

Genaro Estrada, en su Introducción a las Ordenanzas de Gremios de Nueva España<sup>3</sup>, dice lo siguiente, acerca de las cofradías mexicanas: "Los artesanos estaban agrupados por la religión en - - -

cofradías y por la ley en gremios. Las cofradías eran las sociedades espontáneas que la fe mantenía unidas por el culto; los gremios, las clasificaciones de oficios que las leyes establecían para reglamentar la producción y los impuestos respectivos. Cada oficio tenía su cofradía; cada cofradía su santo patrono; las había de albañiles, de panaderos de sastres - y aun de individuos que desempeñaban profesiones liberales y empleos del gobierno. Los gremios eran más numerosos todavía, como que no hubo oficio, por insignificante que fuera, que la ley no clasificara y diera reglamento por medio de ordenanzas".

Los primeros datos que se tienen de las cofradías se encuentran en el relato de la actividad de la Iglesia. Los autores coinciden en señalarla como la más antigua creadora de centros de beneficencia en la Nueva España. Por otra parte, hay que recordar la fundación del hospital de Jesús Nazareno o de Nuestra Señora, que todavía existe, del cual habla Hernán Cortés en sus ordenanzas formuladas en 1529 y al que dejó un legado, deduciéndose de todo ello que Cortés fue su fundador. Después de este hospital, se establecieron muchos otros en la nueva España, auspiciados por la Iglesia, sostenidos por la caridad y por las cofradías; algunos de éstos hospitales se dedicaron exclusivamente a la atención de los mexicanos, otros a la de los españoles.

Las cofradías eran instituciones de asistencia y previsión, cuyos beneficios recibían sus propios miembros y en segundo término los familiares que de ellos dependían. Dichos beneficios consistían en lo siguiente.

Mantenimiento de hospitales o sitios de asisten

cia médica: Ayuda económica para casos de enfermedad  
y vejez; Ayuda técnica y comercial en determinados  
negocios; Ayuda económica familiar en casos de fa-  
llecimiento del padre de familia.

Otras formas de ayuda referidas a necesi-  
dades temporales o calamidades pasajeras.

Por supuesto, esta lista variaba y podía  
ser más extensa o más restringida en cada cofradía.

Un tercer grupo de instituciones de pre-  
visión y asistencia en la colonia, era el de los pósitos con  
funciones confusas y variables, máxime que en los últimos ti-  
empos del período de dominación se mezclaron con otra institu-  
ción muy semejante, que fue la alhóndiga.

Los pósitos fueron traídos de España, don-  
de tuvieron gran éxito; su finalidad era el almacenamiento --  
de granos, para prestarlos a los agricultores en la siembra-  
de sus tierras y para la atención de sus necesidades en époc-  
as de escasez, y también para ayudar al caminante, que a su  
paso por los pueblos requería alimento.

Esta organización fue seguramente el --  
primer sistema de mutualidad crediticia en la Nueva España, --  
que permitió la acumulación de bienes a fin de resolver los-  
problemas naturales de la actividad agrícola; pero no consi-  
guió echar raíces ni pasó de la catego --

ría de tentativa.

Se dice que la mira primordial del pósito en un principio fue la de socorrer al viajero, proporcionándole pan a buen precio; esto pasó a un segundo plano con el transcurso del tiempo, quedando tal institución con carácter previsorio, sostenida por créditos mutualistas, para beneficio de los propios agricultores.

El último, a la vez que el más importante género de instituciones asistenciales de la Nueva España, fue el de los montes de piedad, nacidos en el siglo XVIII, cuyos servicios eran como una continuación de los que años antes habían venido prestando los gremios y cofradías.

Los montes de piedad tuvieron fines muy variados; su objetivo fundamental fue asegurar a la esposa e hijos en caso de muerte del jefe de la familia; este grupo asegura; se fue ampliando a los casos de vejez y enfermedad así como; al de la invalidez, adquiriendo dichas instituciones un verdadero sentido de seguridad social.

La vida de los montepíos, nos señala Adolfo -- Lamas<sup>4</sup>, surge cuando la legislación española se hace extensiva a las colonias de ultramar en cuanto a los servicios y beneficios de instituciones españolas similares. Se ordenó que funcionaran cuatro diferentes montepíos en cada uno de los virreinos de América y se les dotó de autonomía jurídica e independencia económica.

Tanto la legislación española como la colonial



en materia de previsión, se encontraban por lo general dentro de un marco rígido de instituciones casuísticas, respecto a zonas o lugares de influencia y de trabajo, así como de grupos gremiales específicos.

Los primeros en tener goce de esta clase de instituciones, fueron los militares, y más tarde los demás funcionarios públicos de cierta jerarquía, no llegando este servicio a las grandes masas de población campesina o al artesanado, en lo cual radica una diferencia con las cofradías, que se formaron por la Iglesia y por grupos gremiales para resolver el problema asistencial de la población de muy bajos y eventuales ingresos. La exclusividad de los montepíos para grupos burocráticos de ingresos más altos y regulares, influyó en el éxito que alcanzaron en su ámbito geográfico. Se establecieron el Montepío Militar, el Montepío de Ultramar, el Sacro real Monte de Piedad de las Animas y el Montepío de los Empleados en las Escribanías de Cámara de las Reales Audiencias y en otras Reales Oficinas.

El Montepío Militar fue creado en España por Carlos III el 20 de abril de 1761, con el propósito de evitar el "lastimoso estado de indigencia a que por lo común quedaban -- reducidas las viudas e hijos de los oficiales militares de todas clases", y se propagó a la América por Real Orden de 20 -- de Septiembre de 1761, así que además del que operaba en la -- península ibérica, funcionaban otros similares en los cuatro -- virreinos de ultramar.

El capítulo V del Nuevo Reglamento del Montepío Militar, mencionaba en trece artículos los recursos de que esta institución podía disponer, incluyendo seis mil doblones -- con cargo al Real - - -

Erario; tres mesadas de sueldo de los afiliados que fallecieran, con cargo al Erario; una mesada de los miembros de nuevo ingreso al servicio de guerra, etc. En el capítulo VII quedaban encuadrados los beneficiarios de este monte, entre los -- que se contaban los oficiales generales de la plana mayor del ejército de España e Indias, los gobernadores y corregidores de las órdenes militares, los que tenían destinos políticos o de cualquier otra clase en España y las Indias, etc. El capítulo VIII señalaba como personas con derecho a la pensión del montepío, a las viudas, a los huérfanos y a las madres de oficiales y ministros.

El Montepío de Ultramar, cuyo verdadero nombre era Montepío de Ministros de Audiencia, Tribunales de Cuenta y Oficios de Real de Hacienda, era una derivación del Montepío de Ministerios creado por Carlos III en 1763; se previó para Nueva España en 1765, pero hasta el 7 de febrero de 1770 se formuló el reglamento que les permitió funcionar.

Se dispuso la fundación de estos montepíos en Nueva España, Perú y Nuevo Reino de Granada. Sus fondos se integraban con lo siguiente: una única mesada del sueldo íntegro de todas las clases de ministros y empleados; una renta de -- tres mil pesos considerada sobre las vacantes mayores de los arzobispados y obispados; el importe de dos mesadas de todas las plazas o empleos que vacasen por muerte, etc. Se consideraba beneficiarios a los oidores, fiscales y alcaldes del crimen de la Real Audiencia, a los contadores mayores y a los ordenadores, así como a los tres oficiales de las cajas matrices y a todos los demás del distrito del virreinato.

De conformidad con el artículo 10. del capítulo-segundo, tenían derecho a las prestaciones, las viudas o pupilos, con una pensión calculada en la cuarta parte del sueldo de que se gozaban sus maridos o padres. La dirección y manejo de este montepío quedó en manos de cuatro ministros, que eran nombrados a voluntad del virrey de Nueva España.

El Sacro y Real Monte de Piedad de las Animas, a diferencia de los Montepíos de Ultramar y Militar, sólo se estableció en México, sin sucursales en el interior de la Nueva España o en otros virreinos. Este montepío no funcionó como institución de previsión sino como monte de piedad de créditos; también difería de los otros dos en que era de carácter privado, es decir, operaba con apoyo del gobierno, pero era independiente en cuanto a su dirección; su único fondo era la cantidad de trescientos mil pesos que su creador Pedro Romero de Terreros le había asignado.

El Montepío de los Empleados en las Escribanías-de Cámara de las Reales Audiencias y en otras Reales Oficinas, fue creado por Real Cédula emitida por Carlos III el 10 de mayo de 1776, expidiéndose su reglamento en 1784.

La finalidad de este monte consistió en dar asistencia y servicio de pensiones a los empleados de menor jerarquía de la administración pública, como eran los funcionarios de la Real Audiencia y Sala del Crimen, de las Cajas Reales, de la real Casa de Moneda y de las aduanas de México, no pudiendo estar los que por grado o carácter correspondieran al Montepío Militar o al de Ultramar.

Entre otros recursos para crear su fondo de pensiones, se comprendía: el importe de una única mesada que les sería descontada a dichos empleados durante doce meses, el importe de tres mesadas de la plaza que quedarán vacantes por muerte, etc.

Cuando se había cubierto por el afiliado un año o más de descuentos, tenían derecho a pensión sus familiares, en el siguiente orden:

- 1.- Las madres, cuando no hubiera esposa o hijos;
- 2.- Las viudas, mientras no se casaran;
- 3.- Los hijos, cuando fueran del mismo matrimonio.

Mucho se ha especulado acerca de si las cajas de comunidades indígenas, cofradías, pósitos y montes de piedad constituyeron organismos de seguridad social, pues algunos autores advierten que se establecieron exclusivamente para grupos privilegiados o especiales, y además dieron ocasión a muchos fraudes y saqueos, por lo que no se les puede reconocer la categoría de institutos de seguridad social; pero atreviéndonos a disentir de esta idea, la canalizamos en distinto enfoque, apoyándonos en Alfonso Herrera Gutiérrez, que co - -

menta: "Los antecedentes del seguro social con las características que le son peculiares, no se encuentran sino hasta épocas muy modernas, dado el corto espacio de tiempo en que éste se ha desarrollado. Sin embargo, no por ello su origen es reciente, pues ha emanado de otras instituciones que aunque con rasgos diferentes, han constituido los gérmenes que en el transcurso del tiempo se han desarrollado. Dichas instituciones representan los primeros esfuerzos dirigidos a prevenir los diversos riesgos a que el hombre está expuesto y ponen de relieve la necesidad que éste siempre ha tenido de un sistema de protección que lo ponga a cubierto de la inseguridad".

En efecto, si bien estos organismos no tuvieron un desarrollo completo, no se les puede negar su calidad embrionaria de instituciones de seguridad social, pues en la concepción más simplista, ésta debe entenderse como "la protección permanente que asegura la satisfacción de necesidades vitales de cualquier sujeto<sup>6</sup>; o dicho de otra manera, a la seguridad social atañe la atención de las necesidades del ser humano frente a las múltiples contingencias de su vida individual y familiar, que implican daño a la salud o riesgos de otra naturaleza.

Aunque no se logró el equilibrio entre los indígenas y el medio socio-económico que los conquistadores les impusieron, - -

fue muy meritoria la obra de los misioneros y su protección humanitaria de los indios, así como la generosa ayuda de los gremios y cofradías. Cabe recordar a don Vasco de Quiroga, quien procuró entre los purépechas o tarascos, que ninguna persona padeciera por sus necesidades y que todos tuvieran participación en los bienes de los demás como miembros de una misma comunidad.

#### B.-MEXICO INDEPENDIENTE.

Ya iniciada la guerra de Independencia con el grito del Padre Hidalgo en Dolores -escribe el Ing. Miguel García Cruz<sup>7</sup>, el caudillo don José María Morelos y Pavón expone una clara proyección en los veintitres puntos de los "Sentimientos de la Nación", de la necesidad de una seguridad social. En este mensaje, dirigido al Consejo de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, puntualizaba: "Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancias y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia". Es importante señalar la preocupación por la pobreza que imperaba en aquel tiempo, y que para el remedio de tal situación, se encontró la adecuación de un movimiento nivelador hasta la Revolución Mexicana.

No es sino con posterioridad a la Constitución Política Mexicana del 4 de octubre de 1824, cuando se empezaron a dictar disposiciones tendientes a proteger al ser humano y a su aseguramiento. Haremos de ellas a continuación -- una referencia cronológica.

El 11 de noviembre de 1829, el gobierno de la República expidió un decreto obligando al Estado a pagar pensiones a los funcionarios del Poder Ejecutivo, de Justicia y de Hacienda. Con ello se dejaba a un lado el sistema de montepíos coloniales, que venían operando, como hemos visto, desde la segunda mitad del siglo XVIII y que ya resultaban obsoletos e inadecuados. Algunos subsistieron con un carácter puramente crediticio, a la manera de la fundación de Romero de Terreros.

El 3 de septiembre de 1832 se reformó la ley, para extender sus beneficios a las madres de los trabajadores en los servicios públicos.

El 12 de febrero de 1834, por decreto especial se derramó el derecho de pensión por vejez a los cónsules mexicanos, introduciéndose a la vez la modalidad de pensionarlos por invalidez.

El 17 de febrero de 1837 se expidió una ley que permitía en casos de excepción que se elevaran las pensiones al cien por ciento del salario, pero sólo se concedían éstas por avanzada vejez e invalidez absoluta.

El 20 de febrero de 1856 se promulgó un decreto del gobierno federal, inspirado ya en los ideales del Plan de Ayutla, conce - - -

diendo jubilaciones o compensaciones de doce pesos mensuales a los trabajadores de los caminos, que continuamente eran asaltados y siempre estaban sujetos a graves peligros.

Por último, la fracción XXVI del artículo 72 de la Constitución Política de 1857, consignó facultades al Congreso Federal para conceder premios y recompensas a quienes hubieran prestado servicios a la nación o a la humanidad.

El Ing. Miguel García Cruz nos comenta que casi durante todo el siglo XIX, México se vio angustiado por los continuos enfrentamientos, ya fueran asonadas, cuartelazos o rebeliones, que se iban sucediendo conforme se ajustaba la integración política y social; que esta situación generó un grave estado de insuficiencia económica del erario público, que lo incapacitó para cumplir la legislación que había en materia de previsión social; añade que durante el Porfiriato, las medidas protectoras del trabajo fueron nulas e inoperantes.

En la misma forma, el maestro Alfonso Teja Zabre<sup>8</sup>, al hablar de los antecedentes políticos y sociales de la Revolución Mexicana, conviene en que las fórmulas del porfirismo eran la paz, de orden y el progreso, más todo esto se fundaba sólo en beneficio de las clases privilegiadas, por lo que el progreso, la educación y la cultura no llegaban a la inmensa mayoría de la población.

La política de conciliación que se puso en práctica, favoreció a las clases dominantes, que eran el clero y los grandes - - -



propietarios, pero fué un paso atrás en el avance de la política reformista, pues las Leyes de Reforma fueron burladas -- por las familias encumbradas, que contaban con la benevolencia del gobierno. Se acabó con la propiedad de las comunidades indígenas. A las clases acomodadas antiguas, se agregaron nuevos grupos de privilegiados. La protección decidida a los capitalistas extranjeros formó una canasta de favorecidos, perjudicando al proletariado con un sistema de explotación, agravado por la circunstancia de que el capital seguía siendo extranjero, mientras la fuerza de trabajo era nacional. Todas estas causas y otras más impelieron al pueblo a la Revolución.

## 2.- ETAPA REVOLUCIONARIA.

La inconformidad de los grupos obreros dentro de las sociedades industriales y las teorías revolucionarias, -- los incitaron a combatir la explotación de que eran víctimas. Frente a esta inquietud y a la sublevación de las clases laborantes, las grandes naciones del siglo XIX pretendieron reprimir la acción política de los trabajadores, pero posteriormente promulgaron las primeras leyes modernas de protección al trabajo humano, y ya vimos que por primera vez, en Alemania con el canciller Bismarok, se pusieron en vigor leyes que originaron los seguros sociales, casi con las características actuales.

En México, la ideología revolucionaria se hizo patente ante la dictadura porfirista; desde las primeras manifestaciones y luchas contra ésta, y, posteriormente, con el triunfo y aplicación - - - - -

de los principios de esa ideología, se han venido definiendo y consolidando los derechos del trabajo y de la seguridad social. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 es la obra fundamental de la Revolución, en el orden político, jurídico e institucional, y el artículo 123 de la misma, la base de la seguridad social moderna en México. Analicemos la evolución de ésta desde el comienzo de la presente centuria.

El 30 de abril de 1904, José Vicente Villadas, en el Estado de México, inició una tímida reforma en beneficio de los trabajadores. El Decreto No.46, en sus artículos 3o. y 4o., decía que cuando los trabajadores "sufran algún accidente que les causa muerte o una lesión o enfermedad que les impida trabajar, la empresa o negociación que reciba sus servicios, estará obligada a pagar, sin perjuicio del salario que debieran devengar por causa del trabajo, los gastos que origine la enfermedad y la inhumación en su caso, ministrando, además, a la familia que dependa del fallecido, un auxilio igual al importe de quince días de salario".... - "si el jefe de la empresa o negociación ha instituido un hospital con su correspondiente servicio médico y farmacéutico, tendrá derecho a que el obrero lesionado se cure en dicho hospital; también podrá permitírsele que se cure a domicilio y tendrá derecho a escoger al médico que se encargue de la curación"9.

Por supuesto, el empresario debía pagar la estancia del obrero en el hospital.

El Dr. Alberto Trueba Urbinal<sup>10</sup> nos reproduce en su obra "El Nuevo Derecho del Trabajo", la primera proclama de Ricardo Flores Magón, que al frente de muchos más estaba en contra del régimen de Porfirio Díaz. La acción política y propaganda de Flores Magón revelaban una preocupación por el mejoramiento de campesinos y obreros. El documento de mayor significación fue el Programa y Manifiesto a la Nación Mexicana, de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, que suscribieron en San Luis Missouri el 10. de julio de 1906, los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, en unión de otras personas. Fue el primer mensaje dirigido a los obreros mexicanos, en que se reclamaba una legislación del trabajo y del derecho social. Copiamos de él el punto 27:

"Obligara los patrones a pagar indemnizaciones por accidentes del trabajo".

En el Estado de Nuevo León, el 9 de noviembre de 1906, apareció una Ley Sobre Accidentes del Trabajo, de Bernardo Reyes, en la que se procuraba evitar mediante una rudimentaria legislación laboral, los problemas de las familias de obreros en la derivación de los riesgos profesionales.

Rodolfo Reyes presentó al Ministerio de Fomento el 19 de febrero de 1907, un proyecto de Ley Minera, en cuyo capítulo IX aparecen diversas medidas protectoras de los trabajadores y de sus familiares, quienes serían indemnizados - en caso de ocurrir algún siniestro.

En la complicación que hizo el Ing. Miguel García Cruz<sup>11</sup>, señala que el 10. de abril de 1909, el Partido - Demócrata, dirigido por Benito Juárez Maza; publicó su manifiesto político, donde se comprometía a la expedición de leyes sobre accidentes del trabajo y de disposiciones que permitieran hacer efectiva la responsabilidad de las empresas - en los casos de accidentes.

El 25 de abril de 1910, don Francisco I. Madero al protestar como candidato del Partido Anti-Reeleccionista, declaró: "Haré que se presenten las iniciativas de ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, minas o en la agricultura, o bien pensionando a sus familiares, cuando éstos pierdan la vida en servicio - de alguna empresa".

Los diputados Pablo Frida y Alcerreca, en septiembre de 1911, publicaron en el boletín del Departamento de Trabajo, números 18 y 19, su iniciativa de ley contra los accidentes de trabajo.

En diciembre de 1912, don Francisco I. Madero -- siendo ya Presidente de la República, ordenó a Abraham González y a Federico González, Secretario y Subsecretario de Gobernación, que formularan las bases generales para una ley obrera.

Eduardo J. Correa y Ramón Morales, diputados --- por Aguascalientes, presentaron el 27 de mayo de 1913, un proyecto de ley que proponía la creación de una caja de riesgos profesionales a cargo de los patrones, la cual contaría con las compañías de seguros, mediante una serie de pólizas que garantizarían el pago de las indemnizaciones; el proyecto consideraba la intervención directa del Estado en calidad de administrador.

El 17 de septiembre de 1931, se llevó ante la Cámara de Diputados un proyecto de Ley del Trabajo, suscrito --- por los señores José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Alfonso Gravioto, Miguel Alardín, Francisco Ortiz Rubio, Gerzayn Ugarte, Jesus Urueta y Félix F. Palavicini, con el que se intentó legislar sobre el contrato del trabajo, descanso dominical, salario mínimo, educación de los hijos de trabajadores - accidentes del trabajo y seguro social; pero Victoriano Huerta ahogó el proyecto en su cuna.

Don Venustiano Carranza pronunció un discurso el 24 de septiembre de 1913 en el salón de cabildos de Hermosillo Sonora, con el contenido social de la Revolución, en el que --- expresó: "Tendremos que renovar todo; crear 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 esta lucha reivindicadora y social"<sup>12</sup>.

Aún como Jefe del Ejército Constitucionalista, -- don Venustiano Carranza instaló en Veracruz el Gobierno de la Revolución y expidió un Decreto de Reforma del Plan de Guadalupe, el 12 de diciembre de 1914, con lo cual ponía en marcha el mecanismo constructivo de orden social de la Revolución, -- comprometiéndose a expedir y poner en vigor durante la lucha-armada todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas -- a mejorar las condiciones del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias.

En 1915, Yucatán promulgó su Ley del Trabajo. En este ordenamiento, por primera vez en México, se establecía -- una forma del seguro social, pues en su precepto 135 decía que bajo el patrocinio del gobierno, se formaría una asociación -- mutualista, en la cual se podrían asegurar los obreros contra los riesgos de vejez y muerte. En este mismo cuerpo legal -- se implantaba la responsabilidad de los riesgos profesionales a cargo de los patrones.

El 10. de diciembre de 1916, en la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro, don Venustiano -- Carranza, como Jefe del Ejecutivo Federal, pronunció un discurso y entregó el proyecto de Constitución, del cual extraemos los siguientes párrafos: "Con las responsabilidades de -- los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y vejez; con la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia, y para asegurar y mejorar su situación... con todas estas reformas, repito, espera fundamentalmente el - - -

Gobierno a mi cargo, que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales"13.

El Congreso abordó los problemas laborales el 6- de diciembre de ese año, al verse para su aprobación los artí- culos 5 y 73, tomados de la Constitución de 1857, con ligeras adiciones, que concedían al Congreso de la Unión facultades - para legislar en materia de trabajo. Posteriormente, en la se- sión del 26 de diciembre. Heriberto Jara propuso la inclusión dentro de los textos constitucionales, de ciertos artículos - protectores de los derechos del proletariado, y Héctor Victo- ria hizo notar a los Constituyentes la necesidad de fijar cla- ramente en la misma Constitución, las bases fundamentales de- la legislación del trabajo, cuando decía: "A mi juicio, el -- artículo 5o. está trunco; es necesario que en él se fijen las bases constitucionales sobre las que los Estados de la Confe- deración Mexicana, ...tengan libertad de legislar en materia- de trabajo"14.

En la misma sesión, Froylán Manjarrez atacó a - - ciertos juristas que por escrúpulos de carácter formal, se re- husaban a dar cabida a los principios laborales en los artícu- los de la Constitución. Un día después continuó la sesión -- con las intervenciones de Márquez, Porfirio del Castillo, --- Fernández Martínez y Carlos L. Gracidas.

El 28 de diciembre, robustecieron la teoría obra- ra Alfonso Craviato y José Natividad Macías, cerrándose la -- sesión con pa- - -

labras del diputado Mújica y de Ugarte, así como con la propo-  
sición que hizo Froilán Manjarrez: "me permito proponer a la -  
honorable Asamblea, por el digno conducto de la Presidencia,-  
que se conceda un capítulo exclusivo para tratar los asuntos-  
del trabajo, el cual podría llevar como título "Del Trabajo"-  
o cualquiera otro estime conveniente la Asamblea.

El 13 de enero se dió lectura a un proyecto para  
ése fin, presentado por Pastor Roaix, Victorio Góngora, Este-  
ban Baca Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael  
de los Ríos, Silvestre Dorador y Jesús de la Torre. Diez días  
después, dicho proyecto fue aprobado con modificaciones subs-  
tanciales, rubricándolo Francisco J. Mújica, Enrique Recio, -  
Enrique Colunga, Alberto Román y Luis G. Monzón.

Finalmente el 5 de febrero de 1917 se promulgó -  
la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pri-  
mera en América que consagra disposiciones substantivas del -  
seguro social.

Bajo el título "Del Trabajo y de la Previsión So-  
cial", se comprendió el artículo 123 con treinta fracciones.  
La penúltima decía textualmente:

"XXIX.- Se considera de utilidad social el esta-  
blecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de -  
vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y -  
otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Fed-  
eral como el de cada Estado, deberán de fomentar la organiza-  
ción de instituciones de esta índole, para - -



infundir e inculcar la previsión popular".

Es así como se cimentaron las bases para el futuro de la expedición de la Ley del Seguro Social, que junto con la Ley Federal del Trabajo, emanada también el artículo 123 constitucional, habrían de constituir las más firmes columnas de sustentación de los derechos, asegurados y dignidad de los trabajadores mexicanos.

### 3.- DEL PERIODO PRESIDENCIAL DEL GENERAL ALVARO OBREGON AL DEL GENERAL MANUEL AVILA CAMACHO.

El General Alvaro Obregón, en plena lucha contra la reacción Huertista, el 9 de abril de 1915, había expedido desde su cuartel general un decreto estableciendo el salario mínimo en todos los Estados en que iba dominando la Revolución Constitucionalista, y además había ordenado que se comenzara a dar forma a un estudio del seguro social.

Siendo ya Presidente Constitucional, el General-Obregón, el 9 de diciembre de 1921, formuló el primer proyecto de Ley del Seguro Social conocido en México. En dicho proyecto, el General Obregón proponía un descuento del 10% sobre los salarios, para integrar un fondo destinado a cubrir las prestaciones de los trabajadores. Es notorio que a Obregón le preocupaba profundamente la situación discriminatoria que prevalecía entre los trabajadores de los distintos Estados; aunado a esto, la Constitución Federal daba facultades a los gobiernos de los - -

Estados para legislar en materia de trabajo. Existían, por --  
consecuencia, condiciones y salarios diferentes, por lo cual  
proponía el principio de federalizar la legislación obrera y  
del seguro social.

El General Alvaro Obregón terminó su período Pre-  
sidencial sin haber conseguido la aprobación de su proyecto -  
de ley; mas sin claudicar, en su campaña presidencial reelec-  
cionista de 1927-1928, insistió nuevamente sobre el seguro so-  
cial, formándose un grupo llamado "Partido de Previsión So-  
cial", que no tenía más objetivo que conseguir la aprobación-  
de una Ley del Seguro Social, en los términos expuestos por su  
candidato.

El 10. de Marzo de 1929, a iniciativa del General  
de División Plutarco Elías Calles, se dió vida al Partido Na-  
cional Revolucionario, que en su declaración de principios --  
sostenía: "El Partido Nacional Revolucionario hace suyo y lu-  
chará por que se lleve a la categoría de Ley el proyecto del  
Seguro Obrero, en la forma Concebida y presentada a la Cámara  
de la Unión por el General de División Alvaro Obregón".<sup>15</sup>

La forma poco precisa en que se redactaron las -  
fracciones XIV, XXV y XXIX del artículo 123, así como las fa-  
cultades que se concedían a los gobiernos de los Estados para  
legislar en materia de seguro social, expone el Ing. Miguel -  
García Cruz<sup>16</sup>, impidieron promulgar una ley federal del segu-  
ro social.

El Licenciado Emilio Portes Gil, siendo Presidente interino de los Estados Unidos Mexicanos y siguiendo el ideario de Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, convocó el mes de julio de 1929 al Congreso de la Unión para celebrar un período extraordinario de sesiones; en ellas se reformó la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, y el 6 de septiembre de 1929 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma que textualmente transcribimos:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

Estas reformas significó la federalización del seguro social y la supresión de las facultades que tenían los gobiernos de los Estados para legislar en esta materia.

En el período del Presidente de la República don Pascual Ortiz Rubio, por decreto del Congreso de la Unión, el 27 de agosto de 1932, se le concedieron facultades extraordinarias hasta el 31 de agosto de ese año, para expedir la Ley del Seguro Social; pero la situación política del país lo obligó a renunciar en el mes de septiembre, sin haber hecho uso de esas facultades.

El Partido Nacional Revolucionario reunido en Queretaro el 4 de diciembre de 1933, en su segunda convención nacional, aprobó el primer plan sexenal de gobierno, que debería regir de 1934 a 1940; en relación a los seguros sociales, dicho plan contenía postulados previendo la implantación del seguro social obligatorio - - -

mediante la expedición de una Ley del Seguro Social en favor de los asalariados, amparándolos contra riesgos no previstos por la Ley Federal del Trabajo, tales como enfermedades, maternidad, invalidez, paro y retiro por vejez.

Siendo Presidente de la República el General de División Abelardo L. Rodríguez, el Departamento de Trabajo designó una comisión encargada de elaborar un anteproyecto de Ley del Seguro Social, más no llegó a promulgarse, aunque se precisaron conceptos importantes como el principio de que el seguro debería organizarse como obligatorio, sin fines de lucro, y que fuera una organización tripartita.

El General de División Lázaro Cárdenas, tres veces consecutivas, en mensajes dirigidos a la Nación, recomendó la promulgación de una Ley del Seguro Social, en los años 1935, 38 y 40. Durante su administración como Presidente de la República se elaboraron anteproyectos de Ley del Seguro Social, en el Departamento de Trabajo, en el Departamento de Salubridad Pública, en la Secretaría de Hacienda, en la de Gobernación y en la Oficina de Estudios de la Presidencia de la República, más no llegaron a adquirir forma de ley.

Cuando tomó posesión como Presidente de la República, el General Manuel Avila Camacho, al dirigirse a la Nación, el primero de diciembre de 1940, expresó: "No olvidemos que nuestros ideales de justicia colectiva están muy lejos de haberse logrado; el desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país reclaman - - -

las oportunidades de vivir dignamente; el hombre que tiene trabajo necesita la certidumbre de que los beneficios de sus contratos colectivos sean permanentes, y por otra parte, todos debemos unir desde luego el propósito de que en un día próximo, la Ley del Seguro Social proteja a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en el desempleo, en la vejez, para subsistir este régimen secular que por la pobreza de la Nación hemos tenido que vivir".17

Elevando la categoría y competencia del Departamento del Trabajo, se le convirtió en Secretaría de Trabajo y Previsión Social, para el mejor cumplimiento de la misión del gobierno en cuanto concierne a la solución de los problemas obrero patronales y a la protección de los trabajadores, así como para activar la expedición de la Ley del Seguro Social.

Durante los meses de enero a julio de 1941, se analizaron cuantos anteproyectos se habían elaborado, sirviendo para un nuevo anteproyecto que debía ser básico para una discusión abierta entre representantes de patrones, trabajadores y Estado; publicose el 2 de junio de ese año, en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo presidencial que creó en forma tripartita la Comisión Técnica Redactora de la Ley del Seguro Social, integrada por cinco representantes del Estado, siete de los patrones y siete de los trabajadores, quedando constituida legalmente el 2 de julio siguiente.

En la representación del Estado estaban, entre otros, el Ingeniero Miguel García Cruz por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, el Licenciado Felipe Tena Ramírez por la Secretaría de Economía Nacional, el Profesor Federico Bach por la Secretaría de Hacienda.

En representación de los obreros concurren el Licenciado J. R. Robles por la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado, Francisco J. Mancín por la Confederación de Trabajadores de México, el Licenciado Enrique Calderón por el Sindicato Mexicano de Electricistas.

Integraban la representación patronal, el Ingeniero Antonio Chávez de Comercio e Industria, el Licenciado Mariano Alcocer por la Confederación Patronal de la República Mexicana y el Licenciado Carlos Prieto por la Confederación de Cámaras Industriales.

Con la representación del Congreso, formaron parte de la Comisión, el señor Licenciado Alberto Trueba Urbina por el Bloque de la Cámara de Diputados y el señor Alfonso Sánchez Madariaga por el Bloque de la Cámara de Senadores.

Durante más de un año trabajó esta Comisión Técnica Redactora, y el 10 de diciembre de 1942, el Presidente de la República, General de División Manuel Avila Camacho, firmó la iniciativa de Ley del Seguro Social para ser enviada al Congreso de la Unión. En la sesión del 23 de diciembre de 1942, la Cámara de Diputados aprobó con dispensa de trámites el proyecto de Ley del Seguro Social, y el 29 de di- - - -

ciembre de ese mismo año, La Cámara de Senadores dió también su aprobación a la expresada Ley. Esta fué promulgada por el Presidente de la República, enviada a la Secretaría de Gobernación y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943.

La promulgación de la Ley del Seguro Social, nos dice el Ing. Miguel García Cruz<sup>18</sup>, es dentro de la Revolución Mexicana, otro avance de consolidación y progreso, pues con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social se introdujeron modalidades a la estructura institucional de la Nación y se imprimieron cambios fundamentales en la vida y costumbres del pueblo.

Dignas son de remembranza las palabras del Maestro Alberto Trueba Urbina<sup>19</sup> en su discurso pronunciado como representante del Congreso: "Gran satisfacción será para nosotros aprobar el proyecto de Ley del Seguro Social enviado por el Srñor Presidente de la República ..... Es verdad que la Constitución de 1917, en un precepto fundamental, en un precepto básico, en el 123 consagra un pensamiento romántico, y digo romántico, porque hasta hoy viene a cristalizarse, a consolidarse ese pensamiento de los constituyentes de 1917. La Constitución de 1917, al esbozar el sentido de la Seguridad Social en el artículo 123, no hizo más que captar un anhelo, un deseo de la clase trabajadora de nuestro país; y ahora vemos cómo surge entre nosotros ese nue- - - - -"

vo Derecho de Seguridad Social..... El Seguro Social es un tema que hace muchos años viene debatiéndose, no es una tendencia exclusiva del pueblo de México; en estos momentos de lucha, en estos momentos de guerra, asume el papel de vanguardia, y en el fragor de la batalla expide su Ley del Seguro Social para proteger no sólo a la clase trabajadora, para proteger al pueblo de México, para proteger a todas las clases necesitadas de nuestra población".



## C A P I T U L O II

### ASPECTO JURIDICO DEL SEGURO SOCIAL

#### 1.- CONSTITUCIONALIDAD DEL SEGURO SOCIAL

En el capítulo primero, al hablar de las -  
génesis del artículo 123 constitucional, se mencionaba que -  
en la sesión del Congreso Constituyente celebrada el 26 de -  
diciembre de 1916, el dictamen sobre el artículo 5o. consti-  
tucional hacía notar la necesidad de adicionar tres garantí-  
as de tipo no individual sino social, que eran la no exten-  
sión de la jornada laboral por más de ocho horas diarias, la  
prohibición del trabajo nocturno industrial para mujeres y -  
menores y el descanso semanario. Con la inclusión de las mis-  
mas se produjo el embrión de la reforma social en materia de  
trabajo, del que habría de nacer, en el campo del Derecho -  
Constitucional, el artículo 123, que estableció la pauta de-  
la gestación del Derecho Social.

Recordemos también que en la misma sesión-  
el periodista Manjarrez reclamaba un título especial de la -  
Constitución dedicado al trabajo, al considerar imposible- -  
dar cabida a todas las cuestiones obreras en el artículo 5o;  
así que la necesidad de dar mayor amplitud a la exposición -  
de éstas, dió origen a un texto adicional en la misma Consti-  
tución.

En la sesión del 23 de enero de 1917 fue -  
aprobado el texto del artículo 123, bajo el rubro "Del traba-  
jo y la Previsión Social, dando con ello entrada a un aparta-  
do más en la Constitución Política de los Estados Unidos Me-  
xicanos, fuera de la parte dogmática formada por las garantí-  
as individuales y de la orgánica relativa a la organizaci-  
ón.

de los poderes públicos. De esta forma se estructuró el régimen del Derecho Social, que abarca el Derecho del Trabajo y el de la Previsión Social.

En nuestro país, la Constitución Política de 1917 fué inspirada en una ideología de protección a los trabajadores. Su artículo 123 ha servido de modelo a Constituciones de países extranjeros por el adelanto que representó en cuestiones de seguridad social, en una época en que daba los primeros pasos la institucionalidad jurídica de la materia. Los países americanos adoptaron preceptos análogos a dicho artículo en sus ordenamientos Constitucionales, como lo hizo Chile en 1925, Perú en 1933, Uruguay en 1934, Venezuela y Colombia en 1936, Brasil en 1937, Ecuador en 1938, y por último Cuba en 1940.

Quedó establecida la base constitucional del seguro social en la fracción XXIX del citado artículo -- 123, en cuanto consideró de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, y confió tanto el Gobierno Federal, como a los de los Estados, la misión de fomentar la organización de instituciones de previsión popular. Más tarde, durante la presidencia del Licenciado Emilio Portes Gil, se reformó la mencionada fracción, dándole mayor claridad y fijando el -- fundamento de la constitucionalidad del Instituto Mexicano -- del Seguro Social, puesto que dicha reforma precisa: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

En esta nueva redacción que ya daba una nu

eva fisonomía a la fracción XXIX, quedó explícita la determinación de expedir una Ley del Seguro Social, lo que no se hizo de inmediato debido a defectos técnicos de los diversos -- proyectos formulados, retrasándose su expedición hasta el año de 1943, en que fue promulgada dicha Ley, misma que creó el -- Instituto Mexicano del Seguro Social.

A la aparición de la Ley del Seguro Social, surgieron muchas polémicas sobre si esta Ley constituía o no una violación al artículo 28 constitucional. Hubo un sinnúmero de especulaciones; así, el Licenciado Guillermo Díaz Lombardo<sup>1</sup> decía: "Dentro de los motivos básicos que existen para considerar la Ley del Seguro Social como equivocada e inadecuada, se tiene un lugar prominente el hecho de que crea un monopolio en favor del Instituto Social, lo que además de ser anticonstitucional, trae como consecuencia la nulificación -- de lo que se considera como finalidad que debiera perseguir -- la Ley, es decir, la difusión del Seguro ya que dota a éste -- de todos los inconvenientes del monopolio, que son mucho mayores cuando se trata de un monopolio de Estado..... nuestra Carta Magna considera en forma por demás acertada, la necesidad de difundir el seguro social por medio de una legislación apropiada, pero en forma alguna supone que esa legislación sea equivocada a grado tal, que establezca un órgano como el Instituto del Seguro Social con las características todas del monopolio, porque sería tanto que ella misma se contradijera, ya que en su artículo 28 condena expresamente los monopolios".

Agrega González Díaz Lombardo que la Ley -- crea una organización descentralizada denominada Instituto Mexicano del Seguro Social, a la que se confiere la administra-

ción del seguro de riesgos profesionales, y que el artículo-123 de la misma Ley exime al Instituto de toda clase de impuestos, con excepción de los derechos de carácter municipal y federales correspondientes a la prestación de servicios públicos, de lo cual pretende inferir que al declararse obligatoria la contratación de los seguros que la Ley enumera, - se crea un monopolio o estanco en toda regla, supuesto que se evita la competencia de una rama comercial mediante exenciones que rompen el principio de igualdad consagrado por la Constitución Política del país.

En sentido opuesto, Julio Videgaray<sup>2</sup> refuta las argumentaciones que han pretendido considerar al Instituto Mexicano del Seguro Social como un monopolio que perjudica el interés general al excluir a las empresas privadas de la facultad de asegurar las ramas que menciona el artículo 30. de la Ley del Seguro Social. Sostiene que esas argumentaciones carecen de solidez jurídica, porque dicha Ley no creó en favor del Estado un monopolio ni es contraria al artículo 28 constitucional, pues este precepto, al final de su párrafo segundo, considera monopolio todo lo que constituya una ventaja que favorezca a una o varias personas determinadas y cause perjuicio al público, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, en sus artículos 124, 125 y 128, manda que las reservas del Instituto se inviertan en las obras que sean de mayor utilidad social, como hospitales, farmacias, laboratorios, o en bonos y préstamos hipotecarios.

Se afirma también, sigue observando Julio-Videgaray, que el Instituto Mexicano del Seguro Social, al que encarga la Ley la administración de diversas ramas del Seguro, está colocado en una situación privilegiada, porque su artículo 123 prevé que sus dependencias y servicios gozarán de exención de impuestos; que la Federación, los Estados el Departamento del Distrito Federal y los Municipios, no podrán gravar con impuestos el capital, las rentas, contratos-actos jurídicos, títulos, documentos, operaciones o libros de contabilidad de dicho Instituto, y que estas exenciones se consideran comprendidos el impuesto del timbre y el franqueo postal, resultando con ello contrariada la igualdad positiva que debe imperar en México y que consigna el artículo 28 de la Carta Magna. A todo esto replica que la Ley del Seguro Social, pues la igualdad impositiva sólo puede referirse a empresas que trabajan el mismo renglón económico, ya que la desigualdad o exención impositiva en favor de una o algunas de ellas, las colocaría en situación de ventaja y de competencia desleal respecto de las demás, pero no a organismos paraestatales que no tienen carácter comercial y por lo mismo no entran en el juego de la competencia. Por otra parte, dada la imposibilidad legal de las empresas privadas para dedicarse al ramo de riesgos profesionales, no puede haber ni existe disparidad en materia de impuestos. La Ley no establece privilegios para el Instituto Mexicano del Seguro Social; sólo facilita el cumplimiento de un servicio público y por tanto, no viola el artículo 28 constitucional que garantiza la libre concurrencia en el comercio, porque lo que dicho Instituto persigue, no es alcanzar un lucro en detrimento de las compañías de seguros, sino dar alivio a un mal,

consistente en los diversos riesgos a que están expuestos los obreros y sus familiares.

El Estado no pretende con la institución -- del Seguro Social la integración de un estanco o monopolio, pues para que se configuren éstos, se requieren varios elementos que se -- desprenden de la Ley Orgánica del Artículo 28 constitucional en Materia de Monopolios, cuyos artículos 2o. y 3o. definen el estanco -- como un monopolio constituido en favor del Estado para procurar provecho al fisco, y el monopolio como toda concentración o acaparamiento industrial o comercial y toda situación deliberadamente creada que permita a una o a varias personas determinadas imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, con perjuicio del público en general o de alguna clase social. Ahora bien, a la -- luz de estas definiciones, el Instituto Mexicano del Seguro Social -- no es una organización que reúna los elementos del estanco o bien -- del monopolio, pues en ninguna forma se creó en favor del Estado alguna maquinación para procurar provecho al fisco, y mucho menos en -- perjuicio del público en general o de alguna clase social; es obvio que el Instituto Mexicano del seguro Social ésta no persigue ninguna finalidad de lucro o que cause perjuicio al público, sino por lo contrario, toda su acción está encaminada a la protección de la clase trabajadora, sin ganancia ni utilidad alguna para el propio Instituto, pues los artículos 106 y 116 de la Ley del Seguro Social establecen que si los balances actuariales acusaren algún superavit, -- éste se aprovechará, después de constituir un fondo de emergencia, -- para mejorar ciertas prestaciones o reducir las cuotas correspondientes a las mismas.

Los seguros de accidentes del trabajo, enfermedades profesionales y no profesionales, los de maternidad, inva --

lidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada, incorporados en el artículo 3o. de la Ley del Seguro Social, están confiados a un organismo descentralizado del sector paraestatal y no empresas mercantiles que lo realizarían únicamente con la mira de obtener utilidades-- el Estado no puede dejar tan importante función en manos de empresas comerciales que desvirtuarían la finalidad perseguida por nuestra -- Constitución en la fracción XIX del artículo 123, aparte de que las compañías aseguradoras no podrían prestar todos los beneficios que -- reporta el Seguro Social en forma que dejara satisfechas las necesidades de la clase social que se trata de proteger, por la naturaleza propia de las mismas, ya que no se pueden atender sólo con prestaciones económicas, que constituyen la especialidad de esas compañías, -- sino que requieren también servicios médicos, hospitalización, inter venciones quirúrgicas, recuperación y, además, varias prestaciones -- sociales y otros servicios, que el Instituto Mexicano del Seguro Social sí puede proporcionar en forma integral y adecuada.

Al impugnarse la constitucionalidad de la Ley del Seguro Social, se pierde de vista que este Seguro es un servicio público, como expresamente lo establece el artículo 1o. de la misma Ley, y que como tal, no puede equipararse en su objetivo ni en sus actividades a las empresas privadas, ni le son aplicables las -- disposiciones por las que éstas se rigen. Así, no podría sostenerse-- con buen criterio, que el servicio de suministro de agua potable o -- el servicio de medicina forense, sean estancos o monopolios contrarios a la Constitución, ya que son actividades comerciales, sólo servicios públicos cuya prestación se ha reservado el Estado, y lo mismo pu ede decirse del servicio que presta el Instituto Mexicano del Seguro Social, de donde se deduce que no es jurídico desconocer la constitu

cionalidad de la Ley que lo estableció. Menos aún puede negarse esta constitucionalidad, si se toma en cuenta que ha sido la propia Constitución la que en uno de los preceptos ha previsto la expedición de esa Ley, pues la Constitución no puede estar en contra de sí misma, y, en todo caso, una disposición especial sobre una materia determinada, debe considerarse como una excepción de cualquiera otra norma general con la que aparentemente pudiera estar en contradicción. En consecuencia, la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución, no es contraria al artículo 28 de la misma Constitución, y por ende, la Ley del Seguro Social que emana de dicha fracción, no puede ser inconstitucional.

La exención de impuestos tampoco puede ser motivo de inconstitucionalidad de dicha Ley, porque, como antes se ha dicho, la igualdad impositiva está prevista para las empresas particulares que hacen de la actividad económica su fin esencial y por ello necesitan que no se rompa el equilibrio de la competencia pero no para los organismos paraestatales, ni siquiera para los de carácter privado, que no persiguen fines de lucro, sino la prestación de servicios públicos, o fines educativos, culturales, de asistencia social o de índole semejante. Por eso existen varias exenciones de impuestos otorgadas a los Ferrocarrileros Nacionales de México, a Universidades, a instituciones de beneficencia privada, etc. Así pues, esta clase de exenciones no puede ser motivo para tildar la inconstitucional la Ley del Seguro Social ni el organismo instituido por ella.

Otros ataques a la Ley del Seguro Social, motivados por su absorción de los riesgos profesionales, que priva a las compañías aseguradoras de un importante renglón de ingresos,-



se hacen consistir en que la Constitución establece en la fracción XIV del artículo 123, que los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los obreros, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo — que ejecuten, correspondiendo por tanto a los patrones cubrir la indemnización respectiva, de donde se pretende corregir al quedarles reservada en forma expresa la responsabilidad por riesgos profesionales, no cabe incluir estos riesgos en la Ley del Seguro Social, tanto más cuanto que la fracción XXIX del citado artículo no los prevé como substancia de este Seguro.

A estas críticas cabe replicar que si bien es cierto que la Fracción XXIX del artículo 123 constitucional no habla explícitamente de enfermedades y accidentes de carácter profesional, en tanto que la fracción XIV del mismo artículo sí lo hace, ello no significa que ambas disposiciones se excluyan entre sí en ese punto, ya que, por el contrario, se complementan, toda vez que están — inspiradas en el mismo postulado de protección obrera que imprime sello de unidad a todo el precepto, y de congruencia y armonía al conjunto de sus fracciones. Por otra parte, la citada fracción XIV impone a los empresarios la obligación de responder por los accidentes — y enfermedades profesionales de sus trabajadores, pero no establece que esa responsabilidad tenga que cubrirse precisamente mediante seguros de compañías particulares, ni prohíbe que se cubra por medio de una institución nacional de seguros, por lo que de ninguna manera impide que esto se haga por el Instituto Mexicano del Seguro Social. Así pues, no es que la fracción XXIX libere a los patrones de la obligación que los exige la fracción XIV, sino que les permite cumplirla en forma indirecta y la hace menos generosa, al servir de base a la Ley del Seguro Social, que limita dicha obligación al pago de las

cuotas respectivas al Instituto, destinados precisamente a cubrir las responsabilidades que la fracción XIV le impone. Este es el verdadero sentido y la ratio legis del artículo 46 de la Ley del seguro social, que releva a los patrones de las obligaciones sobre responsabilidades por riesgos profesionales que establece la Ley Federal del Trabajo, cuando aseguran a sus trabajadores de acuerdo con la mencionada Ley del Seguro Social. Por el contrario, si no lo hacen, quedan obligados a responder en forma absoluta de esos riesgos, mediante el pago al Instituto del capital constitutivo de las pensiones y prestaciones correspondientes, como lo prevé el artículo 48 de la misma Ley, es por tanto evidente que la fracción XIV no se opone a la XXIX del artículo 123 de la Constitución y, por lo mismo, trata de tachar de inconstitucional la Ley territorial del Seguro Social y el Instituto creado por ésta.

## 2.- EL SEGURO SOCIAL COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO.

El artículo 2º de la Ley del Seguro Social dice que la organización y administración del Seguro Social jurídica propia, que se denomina "Instituto Mexicano del Seguro Social".

El maestro Gabino Fraga<sup>1</sup> explica que la organización administrativa puede revestir dos formas: la del régimen de centralización y la del régimen de descentralización.

El primero existe "cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto de otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano de íntima categoría, a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades..." El Segundo" consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es de

jerarquía".

El sistema de descentralización ha tomado diversos matices, que son:

1.- La descentralización por región. Con - siste en la formación de una organización administrativa, -- destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población establecida en una determinada circunscripción territorial, como lo es la organización municipal.

2.- La descentralización por colaboración. Aparece cuando el Estado va adquiriendo mayor ingerencia en la vida privada, haciendo surgir problemas cuya solución requiere una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera, - por lo que ante el inconveniente de aumentar el número de organismos especializados que recargarían considerablemente la tarea y los presupuestos de la administración, se conceden - determinadas facultades a organizaciones privadas para participar en funciones administrativas específicas, siendo así - como funcionan las Cámaras de Comercio e Industria, las Asociaciones Agrícolas, etc.

3.- La descentralización por servicio. Tiene por objeto la satisfacción de necesidades de orden general, que requiere procedimientos técnicos que sólo pueden de desempeñar funcionarios que tengan una preparación especial.

A esta modalidad pertenece el Instituto Me xicano del Seguro Social, puesto que el elemento principal - de este tipo de descentralización es la atención de un servi cio público, que es precisamente lo que caracteriza a dicho Instituto, como se desprende del artículo 1o. de la Ley que lo creó que dice: "El Seguro Social constituye un servicio - público nacional, que se establece con carácter obligatorio

en los términos de esta 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".

Las características de los regímenes de de descentralización administrativa han sido fijadas por la doctrina, encontrándose que la generalidad de estos organismos -- presenta los siguientes factores comunes.

a).- Una personalidad jurídica especial. -- El maestro Eduardo García Maynes<sup>2</sup> define el concepto jurídico de persona, diciendo que se le da este nombre a todo ente capaz de tener facultades y deberes. La persona es física -- cuando el sujeto jurídico es el ser humano en lo individual, y las personas morales son las entidades o agrupaciones a -- las que la Ley reconoce capacidad para ser titulares de derechos obligaciones.

Por tanto, al dotar el artículo 2o. de la Ley del Seguro Social de personalidad jurídica propia al Instituto Mexicano del Seguro Social, además de darle un elemto configurativo de organismo descentralizado, lo faculta para ser sujeto de derechos y obligaciones, como puede verse -- en la fracción V del artículo 107 del mismo ordenamiento, que le permite realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio.

b).- Un patrimonio propio. Los recursos -- del Instituto, dice el artículo 108 de la Ley del Seguro Social, se obtienen mediante las cuotas que deben enterar conforme a la misma Ley los patrones y los trabajadores, más la contribución del Estado; los intereses, alquileres, rentas, -- rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que --

produzcan los bienes del Instituto; las donaciones, herencias legados y subsidios y adjudicaciones que reciba y cualesquiera otros ingresos que le asignen las Leyes y reglamentos.

El Instituto manejará directamente sus propios fondos, según lo establece el artículo 132 de la Ley del Seguro Social, y añade el artículo 135 que el Instituto tiene la facultad, en su carácter de organismo fiscal autónomo, de recaudar libremente sus ingresos, pues a éste corresponde la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación, así como fijar las cantidades líquidas y su percepción y cobro.

El artículo 116 de la misma Ley señala que "la Asamblea General discutirá anualmente, para su aprobación a modificación, el estado de ingresos y egresos, la memoria, el plan de labores y el informe de la Comisión de Vigilancia.." lo cual determina la autonomía del Instituto para fijar su presupuesto.

c).-- Los funcionarios y empleados que integran estas organizaciones, gozan de una autonomía orgánica. -- El Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo descentralizado, forma parte de la Administración Pública, más sus funcionarios y empleados no forman parte del sistema burocrático; solamente el director General es designado por el -- Presidente de la República, y a su vez, el Director está facultado para nombrar y remover a los empleados subalternos y para proponer al consejo la designación o destitución de los Subdirectores, Jefe de Departamento y Delegados Regionales, -- Estatales y Locales. (Artículos 114 y 120 fracción VI).

Las relaciones entre el Instituto y sus empleados, dice el artículo 138, se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo. Por estas razones, los funcionarios y empleados del Instituto Mexicano del Seguro Social

no son empleados o funcionarios públicos.

La Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, en sus artículos 1o. y 2o., establecen que son organismos descentralizados, sujetos al control y vigilancia del Ejecutivo Federal, las personas morales creadas por el Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, que reúnan los siguientes requisitos: 1o., que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos, bienes federales o de otros organismos descentralizados, con asignaciones-subsidios, concesiones o derechos que le aporte y otorgue el Gobierno Federal o con el rendimiento de un impuesto específico; 2o.; que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. El Instituto Mexicano del Seguro Social ha sido creado por una Ley del Congreso de la Unión su patrimonio se constituye en parte con aportaciones del Gobierno Federal y su fin es la prestación de un servicio público y social, por todo lo cual es un organismo descentralizado del sector paraestatal, sujeto al control y vigilancia del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público, sobre inversiones y presupuestos, respectivamente. (artículo 5o. de la citada Ley de Control).

El artículo 107 de la Ley del Seguro Social confiere al Instituto Mexicano del Seguro Social las siguientes funciones:

- I.- Administrar las diversas ramas del Seguro Social.
- II.- Recaudar las cuotas y demás recursos -- del Instituto.

III.- Satisfacer las prestaciones que se -- establecen en esta Ley:

IV.- Invertir los fondos de acuerdo con las disposiciones especiales de la misma:

V.-Realizar toda clase de actos jurídicos- y celebrar los contratos que requiera el servicio;

VI.-Adquirir los bienes muebles o inmuebles dentro de los límites legales;

VII.-Establecer farmacias, casas de recupera- ción o de reposo y escuelas de adaptación, sin sujetarse a -- las condiciones, salvo las sanitarias, que fijen las Leyes y- reglamentos respectivos para empresas privadas de esa natura- leza;

VIII.- Organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas;

IX.- Difundir conocimientos y prácticas de previsión social;

X.- Expedir sus reglamentos interiores, y

XI.- Las demás que le atribuyen esta Ley y sus reglamentos.

La estructura orgánica del Instituto Mexi- cano del Seguro Social se integra con los siguientes elementos:

La Asamblea General. Es la autoridad supre- ma del Instituto; la componen treinta miembros designados por el Ejecutivo Federal y por las organizaciones patronales y de trabajadores (artículo 110). Entre sus funciones están la de- discutir para su aprobación o modificación, el estado de in- gresos y egresos, la memoria, el plan de labores, el informe- de la Comisión de Vigilancia y los balances actuariales y con

tables; la de reformar las bases actuariales del seguro de -- accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, no profesionales y de maternidad, y la de reducir, si hay superavit - que lo permita, las cuotas de estos ramos (artículo 116).

El Consejo Técnico. Es el representante legal y administrador del Instituto; lo integran doce miembros-- cuatro de los cuales son representantes patronales, cuatro de los trabajadores y otros cuatro del Estado, ante la citada Asamblea, con sus respectivos suplentes. El Director General - es siempre uno de los Consejeros del Estado y preside el Consejo Técnico (artículo 112). Sus facultades son: decidir sobre toda clase de inversiones de los fondos del Instituto y sobre las operaciones del mismo; establecer o clausurar como dependencias directas del Instituto, las Delegaciones Regionales, Estatales o Locales del Seguro Social; convocar a Asamblea General ordinaria o extraordinaria; discutir y en su caso aprobar el presupuesto de egresos y el plan de trabajo que elabore la Dirección General; expedir los reglamentos interiores; conceder, rechazar y modificar pensiones; nombrar y remover a los Subdirectores, Jefes de Departamento y Delegados Regionales, Estatales y Locales (artículo 117).

La Comisión de Vigilancia. Es designada por la Asamblea General y se compone de seis miembros, o sea dos por cada uno de los sectores representados en dicha asamblea a proposición de éstos (artículo 113). Tiene como atribuciones vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de la Ley y sus reglamentos; practicar la auditoría de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes



nes en materia de operaciones del Instituto; sugerir a la ---  
Asamblea y el Consejo Técnico, en su caso, las medidas que --  
juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro  
Social, así como, bajo su responsabilidad, citar a Asamblea -  
General extraordinaria (artículo 118).

El Director General.. Este es nombrado por-  
el Presidente de la República (artículo 114). Entre sus funcio-  
nes están las de presidir las sesiones del Consejo Técnico y-  
de la Asamblea General; ejecutar los acuerdos del propio Con-  
sejo; representar al Instituto ante las autoridades adminis-  
trativas y judiciales; presentar anualmente al Consejo el es-  
tado de ingresos y egresos, la memoria del ejercicio fenecido  
y el plan de trabajo para el siguiente; presentar cada tres -  
años al Consejo Técnico el balance actuarial y el contable; -  
nombrar y remover a los empleados subalternos y proponer al -  
Consejo la designación o destitución de los Sub-directores, -  
Jefes de Departamento y Delegados Regionales, Estatales y Lo-  
cales (artículo 120).

Cuenta además el Instituto con el auxilio -  
de asesoramiento de los siguientes funcionarios y cuerpos<sup>3</sup>.

Secretario General. Formula los estudios, -  
proyectos y programas que le encargan el Consejo Técnico y el  
Director General; actúa como Secretario del Consejo Técnico -  
y de la Asamblea General; levanta las actas de las asambleas-  
ordinarias y extraordinarias; dicta los acuerdos necesarios -  
para poner en estado de resolución los recursos de inconformi-  
dad que se presentan ante el Consejo Técnico, así como los --  
que proceden para suspender el procedimiento administrativo -

de ejecución a que se refiere el artículo 135.

Asesoría Especial de Oficinas Supervisoras, Asesora a los órganos superiores del Instituto en materia de Seguridad Social.

Departamento de Prensa y Difusión. Divulga la doctrina, normas, metas y servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Departamento de Asuntos Internacionales. -- Promueve el establecimiento de relaciones con las instituciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales afines al Instituto, para gestionar la realización de programas de asistencia técnica y cooperación internacional, para difundir y divulgar información y para otros propósitos similares.

Subdirector General Médico. Planes, organiza, dirige, coordina y controla las gestiones de los órganos de la Subdirección General Médica y la aplicación de los recursos humanos, técnicos y materiales que se utilizan para la -- prestación de los servicios médicos del Instituto.

Jefatura de Planeación y Supervisión Médica. Promueve estudios de investigación de técnicas aplicadas, métodos de planificación y programación, procedimientos médicos y administrativos, proyectos de construcción de unidades médicas, la adquisición y empleo de equipo e instrumental adecuados.

Jefatura de Servicios Médicos del Distrito Federal y Valle de México. Proporciona, organiza, integra y coordina la operación de las unidades médicas del Distrito Federal y del Valle de México.

Jefatura de Servicios Médicos Foráneos. Or-

ganiza, integra, coordina y controla la gestión técnico-administrativa de los servicios y unidades médicas de las Delegaciones Regionales y Estatales; califica y supervisa los servicios Médicos subrogados en éstas.

Departamento de Riesgos Profesionales. Programa, investiga, controla y determina todo lo referente a riesgos profesionales e invalidez.

Departamento de Medicina Preventiva. Supervisa e investiga los problemas de la salud pública que interesan al Instituto.

Departamento de Investigación Científica. Realiza trabajos de investigación médico-científica; coordina y asesora las investigaciones aprobadas por el Consejo de Investigación Científica del Instituto Mexicano del Seguro Social y colabora en esas investigaciones.

Sub-director General Administrativo. Planea, organiza, dirige, avalúa, coordina y controla la gestión de los órganos de la Subdirección General Administrativa y la aplicación de los recursos humanos, técnicos y materiales que se utilizan para la prestación de los servicios.

Departamento actuarial. Planea, organiza, dirige y controla las técnicas y procedimientos actuariales aplicables a la vigilancia del equilibrio financiero del Instituto.

Departamento de Organización y Procedimientos. Asiste técnicamente y asesora a las otras dependencias del Instituto en la definición de funciones y facultades, la simplificación de métodos y procedimientos y al vigilancia del cumplimiento de los nuevos procesos implantados.

**Contaduría General.** Clasifica y registra todas las operaciones contables y presupuestales; prepara el presupuesto -- del Instituto y vigila la aplicación de políticas administrativas.

**Tesorería General.** -- Controla y obtiene el cobro -- de las cuotas obrero-patronales, capitales constitutivos y aportes que de acuerdo con la Ley del Seguro Social y sus reglamentos deben ser operados al Instituto, y guarda las cantidades respectivas en tanto se les dá la aplicación procedente conforme a la Ley.

**Jefatura de Adquisiciones.** Adquiere todo el material, equipo e instrumental médicos necesarios.

**Jefatura de Servicios Generales.** Determina las normas y procedimientos para el control de correspondencia y archivos de las dependencias del Instituto; planea, organiza, dirige -- controla la gestión y operación de los teatros, lavanderías, red de comunicaciones y vehículos.

**Jefatura de Proyectos y Construcciones.** Planea -- proyecta y organiza la ejecución de todas las construcciones, ampliaciones y modificaciones de los inmuebles del Instituto.

**Jefatura de Conservación de Inmuebles y Equipos.** Planea, dirige, coordina y supervisa la conservación y mantenimiento preventivo y correctivo y las adaptaciones que requieran los inmuebles, equipos e instalaciones del Instituto.

**Jefatura de Servicios de Personal,** Realiza la -- convocación, selección, contratación, registro y control del personal del Instituto.

Jefatura de Coordinación de Delegaciones. Coordina la gestión administrativa de las Delegaciones con la de los órganos de la Subdirección General Administrativa: capta y evalúa los programas de desarrollo de las Delegaciones y su operación.

Departamento de Almacenes. Almacena y suministra los artículos requeridos por el Instituto.

Subdirector General Jurídico. Planea, organiza, dirige, evalúa, coordina y controla la gestión de los órganos de la Subdirección General Jurídica, y la aplicación de los recursos humanos, técnicos y materiales para la prestación de los servicios jurídicos.

Jefatura de Servicios Legales. Formula los convenios y contratos, resuelve las consultas de índole jurídica, -- practica evaluos de bienes inmuebles.

Jefatura de Servicios Laborales. Interviene en los conflictos que se suscitan entre el Instituto y sus trabajadores y el Sindicato, y en sus casos defiende ante la autoridades laborales los intereses del Instituto.

Jefatura de Orientación y quejas.- Orienta e informa a los sectores interesados, sobre los fines, organización y trámites del Instituto en la gestión de prestaciones y servicios.

Departamento Jurídico de Asuntos Foranes e Internacionales. Planea y organiza los servicios legales de las Delegaciones. y comunica a éstas y a su personal, las normas de carácter general que dicta la Subdirección General Jurídica: atiende los asuntos de carácter jurídico internacional que le son encomendados.

Delegaciones Regionales y Estatales. En sus respectivas circunscripciones territoriales, efectúan la afiliación de los patrones y trabajadores sujetos al régimen del Seguro Social, recaudan las cuotas obrero-patronales y, en general, realizan en el orden administrativo toda clase de actos y operaciones indispensables para cumplir las funciones que les están encomendadas.

### 3.- FINANCIAMIENTO DEL SEGURO SOCIAL.

Los recursos con que cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social para satisfacer las prestaciones y servicios — así como para hacer frente a sus obligaciones, se constituyen, según el artículo 108 de la Ley del Seguro Social, con los siguientes ingresos:

I.- Las cuotas que deben enterar conforme a la Ley los patrones y los trabajadores, y la contribución del Estado

II.- Los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan los bienes del Instituto.

III.- Las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que reciba el Instituto.

IV.- Cualquier otro ingreso que en favor del Instituto prevean las Leyes y reglamentos.

Por otro lado, el artículo 135 de la misma Ley prescribe que la obligación de pagar los aportes, los intereses moratorios y los capitales constitutivos, tendrá el carácter de fiscal. La determinación de los créditos y de las bases para su liquidación, corresponde al Instituto, así como su fijación en cantidad líquida, su percepción y cobro. El procedimiento administrativo de ejecución de las liquidaciones, se realizará por las Oficinas Federales de Hacienda.

Respecto al carácter fiscal de las cuotas del Seguro Social, han surgido diversas opiniones. Se especula si tales cuotas son impuestos o derechos o si pertenecen a una clase especial de contribuciones. El Licenciado Ernesto Flores Zavala-opina que constituyen un impuesto, argumentando lo siguiente: "llegamos a la conclusión de que el pago es un verdadero impuesto, porque fué establecido por el Estado unilateralmente y con carácter obligatorio, para todas las que se encuentran dentro de la hipótesis previstas por la Ley. Es cierto que el rendimiento de ese gravamen se va a destinar a la fin especial del Seguro Social y que la regla general es que los impuestos se destinan a cubrir los gastos generales del Estado; pero es posible, legal y técnicamente, que ciertos gravámenes se destinen a un fin especial como sucede en el presente caso".

Quienes sostienen que las mencionadas cuotas son derechos fiscales, alegan que éstos traen aparejada una contraprestación, y que como las cuotas del Seguro Social originan prestaciones por parte del Instituto, representan verdaderos derechos de la expresada naturaleza.

Un tercer punto de vista ha sido expuesto por aquéllos autores que piensan que las cuotas del Seguro Social forman una categoría aparte, de contribuciones especiales. De ellas habla el Licenciado Emilio Margáin Manautou,<sup>2</sup> definiéndolas como "Una prestación que los particulares pagan obligatoriamente al Estado, como contribución a los gastos que origina la realiza-

ción de una obra a la prestación de un servicio público de interés general, que los beneficia en forma específica".

Las cuotas del Instituto Mexicano del Seguro Social, dice son verdaderas contribuciones especiales, no obstante que la Ley de Ingresos de la Federación las reputa impuestos. A las aportaciones se les ha dado carácter fiscal para que se puedan hacer efectivas mediante el procedimiento económico coactivo no obstante que se destinan a satisfacer el presupuesto de un organismo descentralizado, que no es discutido ni requiere ser aprobado por la Cámara de Diputados, a fin de que el Instituto no se vea impedido a realizar en forma oportuna y rápida las obligaciones a su cargo, puesto que sería prácticamente imposible para el mismo acudir a los tribunales judiciales cada vez que hubiera que obligar a los patrones o a los trabajadores a pagar sus cuotas.

Cuando éstos las cubren, no reciben a cambio servicios inmediatos, sino que tienen el derecho a exigirlos y aprovecharlos cuando sean necesarios; piénsese que existen personas que tienen cinco o diez años de estar pagando las cuotas del Seguro Social y nunca se han aprovechado o beneficiado en algunos de sus servicios, pero tienen la expectativa de que en el momento necesario, podrán solicitar y obtener las prestaciones del Instituto.

Las cuotas del Seguro Social no se pueden considerar derechos, como inicialmente se estimó el legislador, porque quien las paga no recibe inmediatamente un servicio, sino hasta que se encuentra en alguna de las situaciones en que se conforme a la Ley del Seguro Social se actualiza su derecho a reci ---



bir las prestaciones que el Instituto imparte. Tampoco es un impuesto, porque a cambio de lo que se paga, se tiene derecho a recibir los servicios correspondientes, a diferencia de los servicios públicos o administrativos, como el de policía, el de limpia, el de parques, que reciben, inclusive, quienes no pagan impuestos.

Por ello considera el Licenciado Emilio Margain Manautou a las cuotas del Seguro Social como contribuciones especiales por los servicios de previsión social.

Apegados a este criterio, consideramos que efectivamente se trata de una contribución especial, puesto que así se infiere, por el método de eliminación, de las definiciones que nos da el Código Fiscal de la Federación sobre los impuestos y los derechos.

Los impuestos son definidos, en su artículo 2o., como las prestaciones en dinero o en especie que fija la Ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas o morales, para cubrir los gastos públicos; y los derechos, como contraprestaciones establecidas por el Poder público, conforme a la Ley, en pago de un servicio.

Salta a la vista que conforme a estas definiciones, la obligación a que están sujetos los patronos de cubrir cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social, podría considerarse como un impuesto frente al Estado; pero en cuanto a los sujetos del Seguro, las cuotas podrían considerarse como derechos fiscales, por contraprestación, en pago de un servicio.

En vista de la contradicción que se pone de

manifiesto en el párrafo anterior, cabe afirmar que se trata en el caso a estudio, de contribuciones especiales, que aún cuando el legislador no las clasifica así, existen y son de variadas especies, como por ejemplo, las contribuciones especiales por mejoras o por obras de planificación, y en este caso concreto, las contribuciones especiales por los servicios de previsión social.

#### 4.- EL SEGURO SOCIAL EN LA TEORIA INTEGRAL.

El maestro Alberto Trueba Urbina<sup>1</sup> encuentra en el estudio jurídico-social y científico del artículo 123 de nuestro ordenamiento constitucional, la base forjadora de la Teoría Integral, que en la doctrina desenvuelve los caracteres esenciales de la legislación del trabajo, buscando y tratando de alcanzar la más alta y posible dignificación del trabajador, así como su protección y reivindicación dentro del campo del Derecho Social.

Este Derecho, distinto del Público y del Privado en cuanto a los principios de subordinación que son materia del segundo y a los de coordinación de intereses entre iguales de que trata el tercero, reviste gran importancia no sólo por tener su raíz en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de cuyas fuentes se nutren el Derecho Agrario, el Derecho del Trabajo y el de "revisión Social, sino por ser el Derecho Protector y reivindicador de las clases económicamente débiles, para compensar desigualdades y corregir la injusticia social.

El propio Dr. Alberto Trueba Urbina expone: "Los elementos de la Teoría Integral son el derecho social --proteccionista y el derecho social reivindicador". "Las fuentes de la Teoría Integral se encuentran en nuestra Historia - Patria, contempladas a la luz del materialismo dialéctico, en

la lucha de clases, en la plusvalía, en el valor de las mercancías, en la condena a la explotación y a la propiedad privada y en el humanismo socialista, pero su fuente por excelencia es el conjunto de normas proteccionistas y reivindicadas del artículo 123, originario de la nueva ciencia jurídica-social"<sup>2</sup>

El mismo tratadista<sup>3</sup> resume la Teoría Integral del Derecho del Trabajo, revelada por el texto del artículo 123 de la Constitución de 1917, vinculador de los principios del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social, en los cinco puntos siguientes.

PRIMERO.- "La Teoría Integral divulga el contenido del artículo 123, cuya grandiosidad insuperada hasta hoy, identifica el Derecho del Trabajo con el Derecho Social, siendo el primero parte de éste. En consecuencia, nuestro Derecho del Trabajo no es Derecho Público ni Derecho Privado"

Respecto a este primer punto, Eduardo García Maynes<sup>4</sup>, al referirse a la división de las ramas del Derecho, dice: "Uno de los temas más discutidos por los juristas es el de la distinción entre Derecho Privado y Derecho Público. Mientras ciertos autores, como Radbruch, estiman que dichos conceptos son categorías aprioristas de la ciencia del Derecho (Radbruch, Filosofía del Derecho, pag. 163, ed castellana), otros afirman que se trata de una dicotomía de índole política y no pocos niegan nefáticamente la existencia de un criterio válido de diferenciación. Duguit, por ejemplo, cree que tal criterio posee únicamente interés práctico (Traité du Droit Constitutionnel, T. 1 pag. 13) Gurvitch niega la posibilidad de establecerlo de acuerdo con notas de naturaleza material, (Gurvitch, L'idée du droit social, pag 13), y Kelsen decla

ra que todo Derecho constituye una formulación de la voluntad del Estado y es, por ende, Derecho Público". Al pasar el estudio de las disciplinas jurídicas especiales, Eduardo García M. dice que la distinción entre el Derecho Público y el Derecho-Privado" es el eje en torno al cual gira la jurisprudencia técnica, en su aspecto sistemático". Tanto el Derecho Público como el Privado se dividen en varias disciplinas, a las cuales se les llama especiales; así pertenecen al Derecho Público el Derecho Constitucional, el Administrativo, el Penal y el Procesal; por otro lado, corresponden al Derecho Privado el Civil y el mercantil. Cuando hace referencia al Derecho del Trabajo, conviene en que es una rama que ha nacido como un Derecho de clase y tiene por ende el carácter de legislación protectora de los trabajadores, y tanto al Derecho del Trabajo como al Derecho Agrario, los considera como ramas del Derecho Público, pero señala que en realidad no están integrados exclusivamente por normas de Derecho Público.

Es para el maestro Alberto Trueba Urbina el Derecho del Trabajo, la rama más importante del Derecho Social, por haber encarnado, como fruto de la Revolución Mexicana, que tiene en la Constitución de 1917, y lo define como "El Conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles". Esta definición está inspirada en la Constitución Mexicana, que tiene un carácter reivindicatorio y no solamente proteccionista, pues al reivindicar a los campesinos en el artículo 27 o a los trabajadores en el 123, devuelve a los primeros la tierra de su pertenencia, y a los segundos la plusvalía originada por la explotación del trabajo, así como la participación que les corresponde en los bienes de la producción. Estas notas dis -

tintivas de protección y tutela del débil y de reivindicación social, que caracterizan a los preceptos constitucionales antes citados es lo que excluye al Derecho del Trabajo y al Derecho Agrario de la clasificación bipartita de Derecho Público y Privado, pues no se constriñen aquéllas disciplinas a temas de subordinación ni de coordinación, sino que abarcan otras materias, ya señaladas, que son propias y exclusivas del Derecho Social.

SEGUNDO.--"Nuestro derecho del trabajo, a partir del 10. de Mayo de 1917, es el estatuto proteccionista y reivindicador del trabajador; no por fuerza expansiva, sino por mandato constitucional que comprende: a los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, burócratas, agentes comerciales, médicos, abogados, artistas, deportistas, toreros, técnicos, ingenieros, etc. A todo aquel que presta su servicio personal a otro mediante una remuneración Abarca a toda clase de Trabajadores, a los llamados "subordinados o dependientes" y a los autónomos. Los contratos de prestación de servicio del Código Civil, así como las relaciones personales entre factores y dependientes, comisionistas y comitentes, etc. del Código de Comercio, son contratos de trabajo, La Nueva Ley Federal del Trabajo reglamenta actividades laborales de las que no se ocupaba la Ley anterior".

TERCERO.--"El Derecho mexicano del Trabajo contiene normas no sólo proteccionistas de los trabajadores, sino reivindicatorias que tienen por objeto que éstos recuperen la plusvalía con los bienes de la producción que provienen del régimen "explotación capitalista".

Para el desarrollo de ambos puntos, empezaremos por repetir que el Derecho del Trabajo, como parte del-

Derecho Social, tiene su sentido substancial en la protección tutela y reivindicación de los trabajadores. Falsamente dicen los autores extranjeros que el Derecho del Trabajo sólo protege la actividad subordinada o dependiente, pues omiten el trabajo autónomo, Esta doctrina es seguida inexplicablemente por algunos autores mexicanos, como el maestro Mario de la Cueva sostiene la tesis de que el Derecho del Trabajo sólo protege el trabajo "subordinado", y así expresa: "Todo trabajo - está amparado por el artículo quinto de la Constitución, pero no por el artículo 123, pues este precepto se refiere únicamente a una categoría determinada y precisamente al trabajo subordinado, que es el que necesita una protección especial".

Pero la Teoría integral-aquí reproducimos - el pensamiento del maestro Alberto Trueba Urbina expuesto con base en el ideario y texto del artículo 123- "Descubrió la dinámica proteccionista del trabajo económico y del trabajo general, aplicable a todas las prestaciones de servicios, sin excepción, inclusive profesiones liberales". El artículo 123- contiene una serie de disposiciones de carácter social, tendientes a cumplir una función niveladora entre trabajadores y patrones, o mejor dicho, entre todo aquel que preste un servicio frente al que lo recibe, y a cumplir también los principios de justicia social, pilar y base del Derecho Mexicano del Trabajo.

Al hablar de justicia social, nos referimos al aspecto dinámico y evolucionista de la justicia, fuera de la dicotomía aristotética de un orden aritmético y otro geométrico de la misma, estimados, el primero, en función de cir -

circunstancias de igual a igual, y el segundo en la medida proporcional al mérito; no nos atenemos tampoco a su concepto axiológico de aquélla, sino al desarrollo de las ideas revolucionarias que implican un cambio en el orden social por la lucha de clase, donde precisamente lo social nos da la tónica de las necesidades y diferencias para buscar, no una justicia igualadora o virtual sino niveladora de partes desiguales y compensadora de ventajas que se deben frenar.

La idea de justicia social, manifiesta el maestro Alberto Trueba Urbina, va más allá de lo que piensan los juristas y filósofos, aún los que aseveran que la -- Justicia social es la del Derecho del Trabajo como Derecho de la integración, nivelador de las relaciones entre el Estado -- y una clase social. A este respecto expresa "La justicia social distributiva, en el sentido de que ordena un régimen que las -- desigualdades tradicionales han mantenido desordenadamente; sólo lo estableciendo este orden se reivindica al pobre frente al -- poderoso. Tal es la esencia de la justicia social". Así pues la acción reivindicadora, base de la justicia social, busca el equilibrio y mejoramiento económico de la clase obrera, recuperando todo aquello que le pertenece.

El Derecho Social recobe ese elemento reivindicatorio en el artículo 123 constitucional, al conceder a los trabajadores de el derecho a participar en las utilidades de -- las empresas, a formar asociaciones profesionales y a declarar en huelga, medios por los que obtienen la devolución de lo que justamente les corresponde.

CUARTO.- "Tanto en las relaciones laborales como en el campo del proceso laboral, las leyes del trabajo deben proteger y tutelar a los trabajadores frente a sus explotadores, así como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de la misma manera que el Poder Judicial Federal, están obligadas a suplir las quejas deficientes de los trabajadores (art. 107, fracción II, de la Constitución). También el proceso laboral deben ser instrumento de reivindicación de la clase obrera".

QUINTO.- "Como los poderes políticos son ineficaces para realizar la reivindicación de los derechos del proletariado, sigue exponiendo el maestro Trueba Urbina en ejercicio del artículo 123 de la Constitución social que consagra para la clase obrera el derecho a la revolución proletaria, podrán cambiarse las estructuras económicas, suprimiendo el régimen de explotación de las relaciones sociales del artículo 123, precepto revolucionario y de sus leyes reglamentarias- productos de la democracia capitalista- sino fuerza dialéctica para la transformación de las estructuras económicas y sociales, haciendo vivas y dinámicas las normas fundamentales del trabajo y de la previsión social, para bienestar y felicidad de todos los hombres y mujeres que viven en nuestro país".

A la luz de la Teoría Integral, el procedimiento laboral es otro instrumento más de protección a la clase trabajadora y de lucha de ésta frente a sus explotadores, pues tutela y defiende a sus derechos. Esta finalidad se realiza porque dentro del proceso laboral forzosamente tenemos que apartarnos de varias normas establecidas por las Leyes comunes del procedimiento, ya que la teoría del artículo 123 en esta materia..



-nos obliga a observar el principio de desigualdad de las partes que existe entre el trabajador y el patrón; el de las acciones y excepciones, conforme al cual la acción es de carácter social y las excepciones patronales están limitadas a la materia de la acción ejercitada; el de la prueba, mediante la cual se busca la verdad real y no la verdad jurídica; y el del laudo que debe dictarse a verdad sabida.

Tanto en el proceso como fuera de él existe la desigualdad, la división de la sociedad en dos tipos: los trabajadores y los propietarios de los bienes de la producción, por lo que el artículo 123 es un factor de equilibrio en la lucha de clases, que tiende a compensar las desigualdades entre las dos clases sociales, protegiendo, mejorando y reivindicando al trabajador.

Por otra parte, dentro del Derecho Social que nació con el Artículo 123 de la Constitución al incluirse en éste la norma protectora condensada en su fracción XXIX. Conforme a esta fracción, la Seguridad Social protege y tutela a todos los trabajadores en sus actividades, dentro y fuera de los centros de trabajo, y es así como tiene efectividad el postulado de la Teoría Integral, de hacer vivas y dinámicas las normas fundamentales del trabajo y de la previsión, para bienestar y felicidad de todos los hombres y mujeres que viven en nuestro país. Es válido afirmar que para procurar ese bienestar general, el Seguro Social Obligatorio debe proteger por igual a todos los trabajadores de la industria, del campo, del comercio o a cualquier persona sujeta a un contrato o relación de trabajo, y así mismo a las personas que dependen directamente del trabajador, y debe llegar a todas las masas económicamente débiles, puesto que

como rama del Derecho Social, la Seguridad Social tiene que comprender a todos los trabajadores, obreros, empleados, domésticos, artesanos, profesionistas, agricultores, deportistas, etc., protegiéndolos, así como a sus familiares, contra todos los riesgos a que están expuestos y otorgándoles las prestaciones adicionales necesarias para que vivan humanamente.

A sí pues, la Teoría Integral revela el contenido del artículo 123, no solo como un precepto reivindicador sino al mismo tiempo proteccionista de todo aquel que preste un servicio personal mediante una remuneración, abarcando tanto a los trabajadores subordinados o dependientes como a los autónomos, por lo que deben extenderse los servicios, las prestaciones y la labor del Seguro Social, a todos los sectores desprotegidos, como los de voceadores, aseadores de calzado, sirvientes, vendedores ambulantes, pepenadores, cargadores, mercaderes; a todos aquellos que tienen un oficio, como carpinteros, plomeros, electricistas, albañiles y cereros, pintores, choferes, mecánicos, etc. Se podría continuar con una larga lista mencionando a esta serie de trabajadores dependientes que ocupan el status social y económicamente mas bajo. Es congruente con el ideal de justicia social la tendencia de la Ley y del Estado, a ampliar al Seguridad Social a todos estos grupos para lo cual éste debe cubrir todo a el mayor porcentaje posible de los aportes que requiere el financiamiento correspondiente, para que se beneficie u se dignifique realmente a estos sectores, de la población; pues si bien es cierto que el Gobierno Federal proporciona asistencia médica y quirúrgica a través de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, estableciendo centros de salud, hos

pitales, sanatorios, centros de atención de enfermos mentales, y - que abarata los productos de primera necesidad por medio de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, las prestaciones económicas y sociales que otorga el Instituto Mexicano de Seguro Social -- no llegan aún a todos los sectores desvalidos o económicamente débiles de la población. Lograr esta meta sería realizar en la práctica plenamente los principios que sustentan la Teoría Integral, extendiendo al máximo la Seguridad Social, con apoyo en el artículo 6o. de la Ley de la materia, que autoriza al Poder Ejecutivo Federal para que previo estudio y dictámen del Instituto, determine -- las modalidades y la fecha en que se organice el Seguro Social de los trabajadores de empresa de tipo familiar, a domicilio, domésticos, eventuales y temporales, así como para determinar las fechas y modalidades de implantación de ese Seguro en sus diversas ramas, en las circunscripciones donde no exista, favoreciendo a los trabajadores asalariados del campo y de la industria.

### CAPITULO III

#### PRESTACIONES DEL INSTITUTO DEL SEGURO SOCIAL.

##### I.- PRESTACIONES MEDICAS.

El Instituto Mexicano del Seguro Social cumple mediante la prestación de servicios médicos la finalidad de mayor importancia en el régimen de la seguridad social mexicana, que es la preservación de la integridad física y de la salud de los trabajadores, proviniendo los accidentes y las enfermedades que puedan afectarlos, curándolos cuando sufran aquéllos o éstas y procurando posteriormente su rehabilitación

La protección que brinda el Instituto en este campo no es tan sólo para el trabajador, sino que incluye a sus familiares, con sólo las limitaciones de parentesco, edad dependencia económica que fija la ley. Esta protección se complementa con el auxilio económico o sea el suministro de los subsidios necesarios al trabajador para su propia subsistencia y la de sus familiares, cuando se encuentra impedido para laborar, por un accidente de trabajo o por enfermedades, así como a las madres aseguradas, durante un tiempo suficiente antes y después del alumbramiento.

A continuación se expone un resumen de las prestaciones que concede la Ley del Seguro Social en cada una de estas eventualidades.

##### A.- SEGURO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES.

#### RIESGOS:

La Ley del Seguro Social, en el capítulo III, artículo 35, párrafo primero, considera accidente de trabajo el que acontece en las circunstancias y con las características que precisa la Ley Federal del Trabajo, y ésta lo define en su artículo 474, como toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, que sufra el trabajador repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, o al trasladarse directamente de este lugar a su domicilio viceversa.

De igual manera, la Ley del Seguro Social artículo 36, párrafo primero al referirse a las enfermedades profesionales, nos remite la Ley Federal del Trabajo, que las define en su artículo 475 como estados patológicos derivados de la acción continuada de causas que tengan su origen o motivo en el trabajo o en el medio en el que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios, y las enuncia, en forma no limitativa, en la tabla contenida en su artículo 513, bajo las siguientes clasificaciones generales:

a) Neumoconiosis y enfermedades broncopulmonares producidas por aspiración de polvos y humos de origen animal, vegetal o mineral,

- b).- Enfermedades de las vías respiratorias producidas por inhalación de gases y vapores;
- c).- Dermatitis;
- d).- Oftalmologías profesionales;
- e).- Intoxicaciones;
- f).- Infecciones, parasitosis, micosis y virosis
- g).- Enfermedades producidas por el contacto con productos biológicos;
- h).- Enfermedades producidas por factores mecánicos y variaciones de los elementos naturales del medio de trabajo;
- i).- Enfermedades producidas por las radiaciones ionizantes o electromagnéticas;
- j).- Cáncer;
- k).- Enfermedades endógenas.

Estatuye el párrafo segundo del artículo 36 de la Ley del Seguro Social, que cuando el asegurado no esté conforme con la calificación que del carácter de la enfermedad -- haga el Instituto o considere que se trata de una enfermedad profesional no incluida expresamente en la Ley Federal del trabajo, podrá ocurrir ante el Consejo Técnico del Instituto el cual resolverá lo que proceda; pero entretanto se otorgarán al trabajador las prestaciones que señala el artículo 37, del que adelante se habla.

No se consideran accidentes del trabajo ni enfermedades profesionales -artículo 50- las que ocurran encontrándose el trabajador en estado de embriaguez o bajo la acción de algún narcótico o droga

enervante, o cuando el trabajador se ocasione deliberadamente una incapacidad, por sí solo o por medio de otra persona, o cuando el siniestro sea resultado de algún delito del que fue responsable el asegurado, de un intento de suicidio o de una riña en que hubiere tomado parte. Cuando el riesgo realizado en las condiciones antes señaladas produzca como consecuencia la muerte del asegurado, los familiares de éste tendrán derecho a las prestaciones económicas que otorga la Ley del Seguro Social.

#### PRESTACIONES:

Conforme al artículo 37 de la Ley del Seguro Social, los trabajadores tendrán derecho en caso de accidente del trabajador o de enfermedad profesional, a las siguientes prestaciones:

I.- Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia que sean necesarios.

II.- Cuando el accidente o la enfermedad incapaciten al asegurado para trabajar, recibirá el 100% de su salario hasta por 72 semanas o hasta que se declare su incapacidad permanente si esto ocurre antes.

III.- Si se declara la incapacidad permanente del asegurado, éste recibirá, mientras subsista la misma, una pensión mensual cuyo monto se fijará tomando en cuenta el salario del trabajador en el grupo en que está registrado, conforme a la tabla contenida en el mismo artículo a que nos venimos refiriendo.

IV.- Si la incapacidad declarada es parcial --

permanente, el asegurado recibirá una pensión calculada conforme a la Tabla de Valuación de Incapacidad contenida en la Ley Federal del Trabajo, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad total permanente. El tanto por ciento de la incapacidad se fijarán entre el máximo y el mínimo establecidos en la Tabla de Valuación mencionada, - teniendo en cuenta la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad y si ésta es absoluta para el ejercicio de su profesión, aun cuando quede habilitado para el ejercicio a otra o simplemente disminuyan sus aptitudes para el desempeño de la misma.

V.- Al declararse la incapacidad permanente, -- sea parcial o total, se concederá al accidentado la pensión - que le corresponda, con carácter provisional, por un período de adaptación de dos años, durante el cual podrá el Instituto ordenar o el accidentado pedir la revisión de la incapacidad con objeto de que se modifique la cuantía de la pensión.

Transcurrido este período, la pensión se considerará definitiva y la revisión sólo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieren pruebas de cambio en las condiciones de la incapacidad.

VI.- El incapacitado deberá someterse a los exámenes y tratamientos médicos que determine el Instituto.

VII.- Cuando el accidente o enfermedad traiga como consecuencia la muerte del asegurado, se otorgarán las siguientes prestaciones:

a).- El pago de una cantidad no menor de mil-- ni mayor de nueve mil pesos, que será igual a dos meses del salario promedio del grupo de salario de cotización correspondiente al asegurado ----->



en la fecha de su fallecimiento, a quien presente copia certificada del acta de defunción y la cuenta de gastos de funeral.

b).- A la viuda del asegurado se le otorgará -- una pensión equivalente al treinta y seis por ciento de la -- que hubiese correspondido a éste en caso de incapacidad total permanente. La misma pensión corresponderá al viudo que estando totalmente incapacitado, haya dependido económicamente de la trabajadora asegurada.

A falta de esposa legítima, el derecho a la pensión corresponderá a la concubina con quien el asegurado haya tenido hijos o vivido durante los cinco años inmediatos anteriores al fallecimiento, siempre que al ocurrir éste no tenga el asegurado otras concubinas, y que ambos hayan permanecido libres de matrimonio (artículo 38).

La pensión a la viuda, o a la concubina en su caso, se le pagará mientras no contraiga nupcias ni entre concubinato, mas cuando se una en matrimonio, recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la pensión otorgada (artículo 41).

c).- Se otorgará una pensión equivalente al veinte por ciento de la que correspondería al asegurado en caso de incapacidad total permanente, a cada uno de los huérfanos de padre o madre menores de dieciséis años. Esta pensión se extinguirá al cumplir el beneficiario la edad antes mencionada pudiéndose prorrogar hasta los veinticinco años cuando el hijo no pueda mantenerse con su propio trabajo, a causa de enfermedad o por defecto físico o psíquico, y cuando se encuentre estudiando en algún establecimiento público.

d).- A cada uno de los huérfanos de padre y madre menores de dieciséis años o mayores incapacitados, se les otorgará una pensión equivalente al treinta por ciento de la que hubiese correspondido al asegurado tratándose de incapacidad total permanente. Esta pensión se extinguirá en los términos del inciso anterior respecto de los menores de edad o cuando cese la incapacidad si se trata de algún incapacitado.

A falta de viuda, concubina y huérfanos del asegurado que fallezca -artículo 40- se pensionará a cada uno de sus ascendientes que de él hayan dependido económicamente, -- con una cantidad igual al veinte por ciento de la pensión que le hubiese correspondido en caso de incapacidad total permanente.

El patrón deberá dar aviso de los accidentes de trabajo al Instituto, conforme al Reglamento respectivo. La viuda o los deudos del incapacitado o quienes lo representen podrán denunciar el accidente o la enfermedad profesional al Instituto, o a un inspector de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, quien a su vez lo comunicará al Instituto.

En caso de recuperación del trabajador, se aplicará además de lo previsto en la Ley del Seguro Social sobre disminución o término de la pensión, lo dispuesto al respecto en la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 39 previene que si el total de las pensiones otorgadas respecto de un trabajador a las personas antes señaladas, rebasare la cantidad que le hubiese correspondido por incapacidad total -----

permanente, se reducirá cada una en forma proporcional, y que si se extinguiere el derecho de alguno de los pensionados, se hará nueva distribución de las pensiones vigentes, entre los restantes.

#### FINANCIAMIENTO:

Las prestaciones del seguro de riesgos profesionales, incluyendo los capitales constitutivos de las rentas líquidas al fin del año y los gastos administrativos, se cubrirán íntegramente con las cuotas de los patrones. Tales cuotas se fijarán en proporción a los salarios que cubra la negociación de que se trate y a los riesgos inherentes a su actividad, conforme a un reglamento especial que determinará las clases de riesgos y sus grados, catalogando por grupos los diversos tipos de actividades y ramas industriales, en razón de la mayor o menor peligrosidad a que estén expuestos los trabajadores. El Instituto precisará a cuál de esas clases corresponde cada empresa, y fijará el grado de peligrosidad de la misma en atención a las medidas de seguridad, condiciones y riesgos del trabajo. Los patrones deberán cumplir las medidas preventivas de accidentes de trabajo que exigen la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos. (artículos 42, 43 y 44 de la Ley del Seguro Social).

El Consejo Técnico del Instituto promoverá, ordinariamente, la revisión de las clases y grados de riesgos, cada tres años, mas con autorización de la Asamblea General podrá hacerlo en cualquier tiempo si hubiere motivos que lo ameriten (artículo 45).

El patrón que de conformidad con la Ley del Seguro Social asegure a sus trabajadores contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, quedará relevado de la responsabilidad por riesgos profesionales, que prevé la Ley Federal del Trabajo, si no los asegura, deberá en caso de siniestro enterar al Instituto el capital constitutivo de las pensiones y prestaciones correspondientes, cuyo monto determinará el propio Instituto, concediéndolas desde luego a los trabajadores. Al cubrir el patrón dicho capital constitutivo, -- quedará relevado de la responsabilidad antes mencionada. Cuando sea imputable al patrón la disminución de estas prestaciones, el monto del capital constitutivo que deba pagar, se limitará a lo que baste para completarlas (artículos 46 y 48).

De acuerdo con el artículo 47, en los casos en que se pruebe que el accidente fué producido intencionalmente por el patrón, por sí o por medio de otra persona, y en aquellos en que aquél haya incurrido en culpa grave o descuido, -- dando causa al siniestro, el Instituto proporcionará al asegurado todas las prestaciones a que tenga derecho, pero el patrón estará obligado a restituir íntegramente al Instituto -- las erogaciones que éste hiciere con tal motivo.

#### B.- SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y - MATERNIDAD.

##### ENFERMEDADES NO PROFESIONALES:

De acuerdo con el artículo 51 de la Ley del Seguro Social, los asegurados tienen derecho en caso de enfermedades no profesionales, a las siguientes prestaciones:

I.- Asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria desde el comienzo a la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas para la misma enfermedad; este plazo no se computará a los enfermos ambulantes que continúen trabajando y cubriendo las cuotas correspondientes.

También serán beneficiarios de las prestaciones a que se refiere este inciso, la esposa del asegurado o, a falta de ésta, la concubina si fuere única; los hijos menores de dieciséis años; el padre y la madre, cuando vivan en el hogar del asegurado, quienes conservarán tal derecho aunque éste fallezca; los pensionados por incapacidad total permanente o parcial con cincuenta por ciento de incapacidad por lo menos y los pensionados por invalidez, vejez o muerte y sus familiares derechohabientes (artículo 54). Estos beneficiarios gozarán de dichas prestaciones siempre que dependan económicamente del asegurado; que éste tenga derecho a ellas y que no sean por sí mismos titulares de derechos a prestaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social (artículo 55).

II.- Un subsidio en dinero, que se otorgará al trabajador incapacitado para trabajar por enfermedad, a partir del cuarto día del principio de la incapacidad, hasta por el término de cincuenta y dos semanas. Se contará el principio de la enfermedad desde el día en que el Instituto reciba el aviso correspondiente, dado por el trabajador y confirmado por el patrón.

El trabajador percibirá el subsidio, siempre y cuando tenga cubiertas por lo menos seis cotizaciones semanales en los últimos nueve meses anteriores a la enfermedad (artículo 53).

Este subsidio se fijará de acuerdo con la tabla establecida en el artículo 52, y se pagará por períodos vencidos que no excederán de una semana. Conforme a esta tabla, se toma en cuenta el grupo a que pertenece el trabajador según su salario diario, para determinar el subsidio que le corresponde.

Ordena el artículo 60 que cuando el Instituto haga la hospitalización del asegurado, el subsidio se pague a sus familiares derechohabientes, y que a falta de éstos, se entregue al propio asegurado el cincuenta por ciento de dicho subsidio.

Para la hospitalización se requiere el consentimiento expreso del enfermo, y si se trata de menores de edad o de mujeres casadas, el del jefe del hogar o de quien legalmente los represente. El Instituto podrá ordenar la hospitalización del asegurado, cuando la enfermedad requiera atención y asistencia que no pueda proporcionarse a domicilio; cuando así lo exija la clase de la enfermedad, especialmente si es contagiosa; cuando el enfermo no cumpla las prescripciones u órdenes del médico; cuando el estado del paciente demande la observación constante o examen que sólo pueda realizarse en un centro hospitalario. Si el enfermo no cumple la orden de hospitalización o si interrumpe el tratamiento sin la autorización debida, se suspenderá el pago -----

del subsidio, y no tendrá derecho a éste cuando intencionalmente no haya causado la enfermedad.

III.- Si al concluir el período de cincuenta y dos semanas antes expresado, el asegurado continúa enfermo, a su solicitud podrá el Instituto prolongarle el tratamiento y el subsidio, hasta que por veintiséis semanas, siempre que según dictamen médico, el enfermo pueda recuperar la salud y la capacidad para el trabajo en un plazo provisible, o el abandono del tratamiento pueda agravar la enfermedad u ocasionar un estado de invalidez.

IV.- Internación en casas de reposo, de los convalecientes de una enfermedad, cuando a juicio del Instituto sea necesaria para restablecer la capacidad para el trabajo.

El artículo 61 dice que cuando el asegurado fallezca después de haber cubierto cuando menos doce cotizaciones semanales en los nueve meses anteriores al fallecimiento, se pagará a quien presente el acta de defunción y la cuenta de gastos de entierro, un mes de salario promedio del grupo de cotización correspondiente. En la misma forma se procederá en los casos de fallecimiento de los pensionados y la suma que pagará el Instituto será igual a un mes de pensión. Esta prestación no será menor de \$1,000.00 ni mayor de \$6,000.00.

El artículo 66 establece que el asegurado que quede privado de trabajos remunerados, conservará el derecho a recibir las prestaciones correspondientes al Seguro de Enfermedades no Profesionales durante las primeras ocho semanas de desempleo, siempre que en el período inmediato anterior haya cubierto un mínimo de ocho cotizaciones semanales en forma no interrumpida.

Lo mismo se prevé en favor de la asegurada respecto de las -- prestaciones de Maternidad, y en favor de los beneficiarios -- de uno o de otra, en cuanto a las prestaciones que les corres-- pondan.

#### M A T E R N I D A D :

Conforme a los artículos 56, 57, 58 y 59 de la Ley del Seguro Social, la mujer asegurada tiene derecho duran-- te el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, a las sigui-- entes prestaciones:

I.- Asistencia obstétrica necesaria, a partir -- del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo.

II.- Un subsidio en dinero igual al ciento por -- ciento del salario promedio del grupo de salario de cotizaci-- ón de la trabajadora y que recibirá durante cuarenta y dos dí-- as anteriores y otros tantos posteriores al parto, siempre y-- cuando no esté recibiendo subsidio por enfermedad y no ejecu-- te trabajo alguno mediante retribución en ese tiempo. El sub-- sidio se pagará por períodos vencidos que no excederán de una -- semana y exime al patrón de la obligación del pago en estos -- casos, del salario íntegro a que se refiere la Ley Federal -- del Trabajo.

III.- Ayuda para lactancia, cuando, según dicta-- men médico, exista incapacidad física para amamantar al hijo. -- Esta ayuda será proporcionada en espacio hasta por seis -- meses porsteriores al parto, entregándose a la madre o a la persona -- encargada de alimentar al niño.

Para que la asegurada pueda recibir el subsidio -- y la ayuda mencionada, se requiere que haya cubierto por lo -- menos



treinta cotizaciones semanales, en el período de doce meses e anteriores a la fecha en que deba comenzar el pago del subsidio.

IV.- Al nacer el hijo, el Instituto entregará a la madre una canastilla. El costo de las canastillas será señalado periódicamente por el Consejo Técnico.

La esposa del asegurado o del pensionado, y a falta de aquélla la concubina, siendo única con quien haya -- tenido hijos o vivido durante los cinco años anteriores al -- parto, tiene derecho a la asistencia obstétrica necesaria y -- la ayuda para lactancia.

#### FINANCIAMIENTO:

Prescriben los artículos 62, 63 y 64 de la Ley del Seguro Social, que los recursos para cubrir las prestaciones y los gastos administrativos del Seguro de Enfermedades -- no Profesionales y de Maternidad, así como para la constitución del fondo de reserva, se obtendrán de la contribución del estado y de las cuotas que deberán cubrir los patrones y los trabajadores con sujeción a la tabla contenida en el artículo 63 y tomando en cuenta en lugar de salario diario, el cociente de la división que la pensión mensual entre treinta.

\* La cuota correspondiente al asegurado se descontará de la renta mensual y el Instituto cubrirá la cuota patronal con cargo al seguro de invalidez, vejez, cesantía y -- muerte, y en su caso el de riesgos profesionales.

El Instituto podrá, en la forma que especifique el Reglamento y oyendo la opinión de las agrupaciones patronales y obreras,

determinar las cuotas sobre la base de porcentaje de salarios en lugar de aplicar la tabla.

La contribución del Estado será igual al veinte por ciento del total de las cuotas que corresponda pagar a -- Los patrones y será cubierta en pagos bimestrales iguales, -- equivalentes, cada uno, a la sexta parte de la estimación que en el mes de julio de cada ejercicio presente el Instituto, -- para el año siguiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito -- Público, formulándose el ajuste definitivo en el mes de enero siguiente.

#### MODOS DE PRESTACION DEL SERVICIO:

Dispone el artículo 65 que el Instituto podrá -- prestar el servicio público que tiene encomendado:

a).- Directamente, con su personal e instalaciones propios.

b).- Mediante concesiones a otros organismos públicos o a particulares para que se encarguen de impartir los servicios en la rama de Enfermedades no Profesionales y Maternidad y de proporcionar las prestaciones en especie y subsidios de la rama de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, bajo la vigilancia del Instituto. Las concesiones -- las otorgará el Ejecutivo Federal a petición del Instituto, -- fijando el término y amplitud de las mismas, la contraprestación al concesionario, la forma de cubrirla, las causas y procedimientos de caducidad de la concesión, salvo lo que establezca el reglamento respectivo.

c).- Celebrando contratos, previa aprobación de

Consejo Técnico y anuencia de los trabajadores o de su organización representativa, con patronos o entidades que tengan establecidos servicios médicos y hospitalarios, pudiendo pactarse en su caso, la reversión de parte de las cuotas, en proporción a la naturaleza y cuantía de los servicios, y el pago de subsidios mediante el sistema de reembolsos. En caso de celebrarse convenio, el Instituto quedará relevado de las prestaciones que fueren materia del mismo.

d.)- Celebrando contratos con determinadas ramas industriales, aun cuando algunas de las empresas comprendidas en éstas funciones fuera del lugar en que esté implantado el Seguro Obligatorio, con obligación de rendir al Instituto informe y estadísticas médicas y administrativas y de sujetarse a inspección y vigilancia del mismo, a sus instrucciones y a sus normas técnicas.

El Instituto elaborará Cuadros Básicos de medicamentos que satisfagan las condiciones óptimas de eficacia y los revisará periódicamente. Dichos Cuadros serán obligatorios para los médicos del Instituto y para las personas, organismos, empresas o entidades a las que se hayan otorgado concesiones o con las que se hayan celebrado contratos para la prestación del servicio.

## 2.- PRESTACIONES ECONOMICAS:

Las prestaciones económicas del Instituto Mexicano del Seguro Social, tienden a suplir la carencia de recursos del asegurado o de sus familiares, cuando se encuentra imposibilitado para trabajar y por ende para obtener un salario por incapacidad permanente, física o mental; por senectud o por cesantía; o en último extremo, por fallecimiento.

En estas contingencias, el Instituto Mexicano del Seguro Social libra de la penuria al propio trabajador a su viuda o persona con quien haya llevado vida matrimonial -- a sus hijos menores de edad que queden huérfanos y a sus padres que le sobreviven y hayan dependido de él económicamente mediante diversas administraciones de dinero efectivo, o sea pensiones que se otorgan a los beneficiarios a quienes correspondan según el caso concreto de que se trate, llamadas de invalidez, vejez, cesantía y muerte (viudos y orfandad), y además asignaciones familiares a los hijos menores de edad de los asegurados que se encuentren en estado de invalidez o en edad caduca, y una ayuda para gastos de matrimonio a los asegurados que lo contraigan, todo ello en los términos y condiciones que la Ley del Seguro Social establece y que se sintetizan a continuación.

#### INVALIDEZ:

El artículo 68 de la Ley del Seguro Social dice que se considera inválido al asegurado que por enfermedad o accidente no profesionales, agotamiento o defectos físicos o mentales, padezca una afección o se encuentre en un estado permanente, que lo imposibilite para procurarse mediante un trabajo proporcionado a sus fuerzas, capacidad y formación profesional, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la que habitualmente reciba en la misma región, un trabajador sano, de sexo y categoría iguales y de capacidad y preparación semejantes.

El asegurado que haya sido declarado inválido y que haya cubierto al Instituto un mínimo de ciento cincuenta-cotizaciones semanales, tendrá derecho a la pensión de invalidez desde el día en que se produzca el siniestro o si no pudiere fijarse tal día, desde la fecha de presentación de la solicitud de pensión. No será acreedor a la misma el trabajador cuya invalidez existiese desde antes de ser asegurado. En caso de que aquélla se origine por un acto intencional o un delito propios del asegurado, éste no tendrá derecho a la pensión, pero el Instituto podrá concedersela mientras dure la invalidez, total o parcialmente, según las circunstancias que medien, a sus familiares que tengan derecho a las prestaciones del Seguro de Muerte. Cesa el pago de la pensión cuando el asegurado recupera su capacidad para un trabajo sujeto al régimen del Seguro Social. (Artículo 67, 69, 70 y 87).

Los asegurados que soliciten pensión de invalidez y los que la estén disfrutando, quedarán sujetos a las investigaciones médico sociales y económicas que practique el Instituto para verificar la existencia o subsistencia de la invalidez (artículo 73).

El Instituto está facultado para prevenir la invalidez, mediante servicios médicos, educativos y sociales a los asegurados, cuando no sean suficientes para lograrlo las prestaciones del Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad, así como para proporcionar a los pensionados por invalidez, servicios especiales de recuperación de su capacidad para el trabajo. Cuando el asegurado o pensionado se niegue a someterse a los exámenes o a las medidas preventivas que ordene el Instituto, se suspenderá el pago del subsidio o de-

la pensión mientras persista esa actitud (artículo 77).

#### VEJEZ Y CESANTIA:

Tendrá derecho a la pensión por vejez el asegurado que haya cumplido sesenta y cinco años de edad y cubierto al Instituto cuando menos quinientas cotizaciones semanales, sin necesidad de probar invalidez para el trabajo. El asegurado que habiendo llegado a la edad de sesenta años quede privado de trabajo remunerado, tendrá derecho a recibir, sin necesidad de probar invalidez, la pensión de vejez con la tarifa reducida que señala el Reglamento respectivo, siempre que haya cubierto quinientas cotizaciones semanales. Tendrá también derecho a recibir la pensión de vejez el asegurado -- que habiendo cubierto la misma cantidad mínima de cotizaciones, haya alcanzado la edad de sesenta años y no esté recibiendo una renta de invalidez ni ganando más de la mitad de la remuneración habitual que en la misma región obtenga un trabajador sano, de igual sexo y categoría y de capacidad y formación profesional análogas. Cuando el asegurado sobrepase la edad de sesenta y cinco años y justifique el pago del mínimo ya expresado de cotizaciones semanales, podrá diferir su pensión de vejez, en cuyo caso aumentará ésta en la proporción que adelante se indica (artículo 71, 72, 74).

#### CUANTIA DE LAS PENSIONES DE INVALIDEZ, VEJEZ Y CESANTIA:

Conforme al artículo 74 de la Ley del Seguro Social, las pensiones anuales de invalidez y de vejez se compondrán de una cuantía básica y aumentos computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales que el asegurado justifique haber pagado al Instituto con posterioridad a las pri

meras quinientas semanas de cotización. La cuantía básica y los aumentos serán calculados conforme a la tabla incluida en dicho artículo, considerándose como salario diario el promedio correspondiente a las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización o a las últimas semanas cualquiera que sea su número, si éste resulta inferior a doscientas cincuenta.

Después de haber cumplido sesenta y cinco años de edad y habiendo pagado un mínimo de quinientas cotizaciones semanales, el asegurado podrá diferir su pensión de vejez en cuyo caso, los aumentos adquiridos por las semanas posteriores de cotización, no incrementarán en un doscientos por ciento sobre las cuantías fijadas para los aumentos según la mencionada tabla.

En ningún caso podrá ser inferior a cuatrocientos cincuenta pesos mensuales la pensión de invalidez o de vejez (artículo 74).

El Instituto deberá conceder un aumento hasta del veinte por ciento de dicha pensión, cuando el estado físico del pensionado requiera indudiblemente la asistencia permanente de otra persona (artículo 74).

El pago de las pensiones de invalidez, vejez o cesantía, se suspenderá durante el tiempo en que el asegurado vuelva a desempeñar un trabajo comprendido en el régimen del Seguro Social, salvo que la suma de su pensión y del nuevo salario sea menor que el que recibía al pensionarse, en cuyo caso no habrá dicha suspensión; pero si esa suma fuere mayor, la pensión se reducirá hasta que el total iguale el salario anterior (artículo 76).

### ASIGNACION FAMILIAR:

Cada uno de los hijos de un pensionado por invalidez o por vejez, menores de dieciséis años o mayores incapacitados hasta los veinticinco, recibirán una asignación familiar equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión de invalidez o de vejez; pero en ningún caso la suma de la pensión por invalidez o vejez y las asignaciones familiares, podrá exceder del ochenta y cinco por ciento del salario promedio que sirviere de base para fijar la cuantía de la pensión (artículo 75).

### MUERTE (VIUDEZ Y ORFANDAD):

La pensión de viudez se otorga a la esposa del asegurado que fallece; o a falta de esposa, a la concubina que sea única, esté libre de matrimonio y haya vivido con el asegurado durante los cinco años inmediatamente anteriores a la muerte de éste o tenido hijos del mismo. Se concede también al viudo totalmente incapacitado y económicamente dependiente de la asegurada que fallezca. Para que proceda la pensión de viudez se requiere que el asegurado haya pagado al Instituto un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales o que al fallecer haya estado disfrutando una pensión de invalidez, vejez o cesantía. No se tiene derecho a la pensión de viudez cuando la muerte del asegurado ocurre antes de los primeros seis meses de matrimonio, ni cuando al contraerse el mismo tuviese el asegurado más de cincuenta y cinco años de edad o una pensión de invalidez, vejez o cesantía, a menos que a la fecha de su fallecimiento hubiesen transcurrido dos años o más, desde la del enlace. Estas limitaciones no regirán para la viuda que compruebe haber tenido hijos con el ase-



gurado (artículos 78 y 80).

La pensión de viudez será igual al cincuenta por ciento de la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía que tuviere el asegurado a su fallecimiento, o de la que hubiese correspondido suponiendo que se encontrara en estado de invalidez (artículo 79).

El derecho a gozar la pensión de viudez, comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado y concluirá con la muerte del beneficiario o cuando la viuda o concubina contraiga matrimonio o entre en concubinato. Si contrajere matrimonio, recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la pensión (artículo 89).

#### ORFANDAD :

Determina el artículo 81 de la Ley del Seguro Social, que tendrán derecho a recibir la pensión de orfandad cada uno de los hijos menores de dieciséis años del asegurado (padre o madre), cuando éste fallezca, siempre que hubiese cubierto un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales al Instituto o tuviese al morir una pensión de invalidez, vejez o cesantía. El Instituto podrá prorrogar la pensión de orfandad al hijo mayor de dieciséis años, hasta alcanzar un máximo de veinticinco, cuando no pueda mantenerse mediante su trabajo, por enfermedad duradera o por un defecto físico o psíquico o bien por encontrarse estudiando en algún establecimiento público o autorizado por el Estado, tomando en consideración las condiciones económicas familiares y personales del beneficiario, y siempre que no esté obligado a asegurarse.

La mencionada pensión al huérfano de padre o de madre, será igual al veinte por ciento del monto de la pensión de invalidez,

vejez o cesantía que el asegurado tuviere al fallecer o lo hu-  
biere correspondido suponiendo que se encontrara en estado de  
invalidez. Si el huérfano lo fuere de ambos padres, la pensi-  
ón será del treinta por ciento sobre dicho monto (artículo 82)

Si no existieren viuda, huérfanos o concubina -  
con derecho a pensión, se pensionará a cada uno de los ascen-  
dientes que hubiesen dependido económicamente del asegurado -  
fallecido, con una cantidad igual al veinte por ciento de la  
pensión que estuviese disfrutando el asegurado o la que le ha-  
bría correspondido de haberse encontrado en estado de invali-  
dez (artículo 83).

El total de las pensiones concedidas a la viuda  
o concubina y a los huérfanos, no podrá ser mayor del importe  
de la pensión de invalidez, vejez o cesantía que hubiese esta-  
do percibiendo el asegurado al fallecer, o de la que le hubie-  
se correspondido en la hipótesis de invalidez, debiendo redu-  
cirse proporcionalmente cada una de dichas pensiones en caso-  
de que el total exceda dicho importe (artículo 84).

#### AYUDA PARA LOS GASTOS DE MATRIMONIO:

El Instituto Mexicano del Seguro Social suminis-  
trará como ayuda al asegurado que contraiga matrimonio, por -  
una sola vez, una cantidad no mayor de seis mil pesos, igual-  
al treinta por ciento de una anualidad de la pensión que le -  
correspondería en caso de invalidez, para lo cual será indis-  
pensable que tenga cubierto un mínimo de ciento cincuenta se-  
manas de cotización de la rama de Invalidez, Vejez y Muerte -  
que la cónyuge no esté ya registrada como esposa en el aviso-  
de inscripción, o que, en su caso, se compruebe el fallecimi-  
ento o el divorcio -----

de la que aparezca registrada en dicho aviso. El solicitante que suministre datos falsos, perderá el derecho a esta ayuda. El asegurado que haya dejado de pertenecer al Seguro Obligatorio, conservará el expresado derecho durante noventa días, dados a partir de la fecha de su baja como asegurado (artículo 90).

#### ACUMULACION DE PENSIONES:

Si una persona tuviere derecho a cualquiera de las pensiones de invalidez, vejez, cesantía y muerte y también a la pensión proveniente del seguro de riesgos profesionales, percibirá sólo ésta; pero si la correspondiente a la primera fuere mayor, se le abonará la diferencia (artículo 86).

Si alguien tuviere derecho a dos o más pensiones por invalidez, vejez, cesantía o muerte, la suma de sus cuantías no deberá exceder del ochenta por ciento del salario mayor de los que sirvieren de base para determinar dichas cuantías (artículo 85).

#### FINANCIAMIENTO DEL SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA Y MUERTE.

Sobre este particular, el artículo 93 de la Ley del Seguro Social estatuye que los recursos necesarios para cubrir las prestaciones y los gastos administrativos del Seguro de invalidez, vejez, Cesantía y Muerte, así como para constituir las reservas técnicas, se obtendrán de las cuotas obrero patronales y de la contribución del Estado.

El artículo 94 dispone que las cuotas de trabajadores y patrones para dicho Seguro, se pagarán de acuerdo con la tabla que -----

contiene el mismo artículo; pero el Instituto podrá, oyendo la opinión de las agrupaciones patronales u obreras y conforme al Reglamento respectivo, determinar las cuotas correspondientes sobre la base de porcentaje de salarios, en lugar de aplicar las tablas.

La contribución del Estado se entregará bimestralmente y será igual al veinte por ciento del total de las cuotas que deban pagar los patrones (artículo 95).

### 3.- PRESTACIONES SOCIALES.

Las prestaciones sociales son los servicios o actividades del Instituto Mexicano del Seguro Social que tienen por objeto la elevación de los niveles de vida de los trabajadores, por medio de la enseñanza, capacitación y educación de los asegurados y de sus familiares, y de la creación de condiciones favorables para su bienestar.

Estos servicios son de índole social, cívica deportiva, cultural, educativa o instructiva e higiénica, y tienen a lograr una sana utilización del tiempo libre de los asegurados, aumentando sus posibilidades de mejoramiento de la vida colectiva, de la economía familiar, de la habitación-alimentación y vestido, así como de la salud, para beneficio de aquéllos y de las personas que de los mismos dependen.

Para proporcionar los servicios educativos, de adiestramiento, de enseñanza práctica y capacitación y los demás medios de que dispone para la realización de sus fines de orden social, el Instituto cuenta con:

Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar.

Centros de Adiestramiento Técnico y Talleres -  
de Capacitación.

Centros Vacacionales,  
Unidades de Habitación.

La fundamentación jurídica de estas finalidades se encuentra en la Ley del Seguro Social y en sus Reglamentos.

Artículo 77.- "El Instituto está facultado para proporcionar servicios médicos, educativos y sociales a los -  
asegurados, con objeto de prevenir la realización de un esta-  
do de invalidez, cuando las prestaciones del Seguro de Enfer-  
medades no Profesionales y Maternidad no sean suficientes pa-  
ra lograrlo. También está facultado para proporcionar a los -  
pensionados por invalidez, servicios especiales de curación, -  
reeducación y readaptación, con objeto de obtener la recupera-  
ción de su capacidad para el trabajo. Los servicios menciona-  
pueden ser prestados individualmente o mediante procedimient  
tos de alcance general. Al efecto, el Instituto podrá usar -  
los medios adecuados de difusión de conocimientos y de prácti  
cas de prevención y revisión y organizar a los asegurados pen-  
sionados y familiares derechohabientes en agrupaciones, así e  
como establecer centros de reeducación y readaptación para el  
trabajo y descanso para vacaciones".

Artículo 107, fracciones VII y IX.- "El Institu  
to Mexicano del Seguro Social tendrá como funciones principa-  
les:...VII.- Establecer farmacias, casas de recuperación y de  
reposo, y escuelas de -----

adaptación, sin sujetarse a las condiciones, salvo las sanitarias, que fijan las leyes y los reglamentos respectivos para empresas privadas de esa naturaleza....IX.-Difundir conocimientos y prácticas de previsión social".

Artículo 128, fracción II.-"Las reservas se invertirán: I.- Hasta un 80 por ciento en la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, sanatorios, maternidades, dispensarios, almacenes, farmacias, laboratorios, casas de reposo, habitaciones para trabajadores y demás muebles o inmuebles propios para las fines de Instituto".

En el Reglamento de los Servicios de Habitación Previsión Social y Prevención de Invalidez del Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentran las siguientes normas:

Artículo 10.- "El Instituto Mexicano del Seguro Social, de acuerdo con los fondos legalmente disponibles de sus reservas construirá colonias obreras para casas-habitación, que se destinarán, exclusivamente, a ser arrendadas en los términos de los artículos relativos de este reglamento".

Artículo 8.- "El Instituto Mexicano del Seguro Social establecerá con carácter de prestaciones a cargo del Seguro de Invalidez, Vejez y muerte, los servicios que juzgue necesarios para la prevención de enfermedades o inapacidad para el trabajo y la difusión de conocimientos y práctica de previsión social. Mediante los siguientes procedimientos:

a).- Cursos de enseñanza oral, escrita, teórica y práctica:

b).- Educaciones médico-higiénica y materna infantil y orientación sanitaria;

- c).- Radio, cinematógrafo y televisión;
- d).- Representaciones teatrales, conciertos.- recitales y publicaciones impresas de toda índole.
- e).- Fomento de la práctica de deportes y organización de eventos y agrupaciones deportivas:
- f).- Organización de reuniones periódicas o de asociaciones permanentes que realicen los mismos fines de difusión de enseñanza y de práctica".

Artículo 9.- "El Consejo Técnico del Instituto aprobará anualmente el plan general de actividades para el tipo de prevención de incapacidades y difusión de conocimientos y prácticas de previsión social a que se contrae este reglamento, el que se llevará a cabo siguiendo los instructivos que dice el Director General del Instituto para cada rama de actividad y para cada sección de las circunscripciones territoriales en que opere el Seguro Social".

Artículo 10.- "Los Gastos que demande el programa anual a que se refiere el artículo anterior, se cargarán al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y no deberán exceder del uno y medio por ciento de lo que el Instituto recaude para dicho Seguro".

La profesora Aurora Arrayales<sup>†</sup>, al hablar de las prestaciones sociales, dice: "La Seguridad Social como toda obra política que promueve el bienestar de la comunidad depende del incremento de la producción y de la renta nacional que permite mejorar las condiciones generales de vida, aumentar la oportunidad de empleo y garantizar la obtención de mayores ingresos, bienes y servicios. La Seguridad Social debe ser concedida y aplicada de manera tal que contribuya -

al logro de estos fines y sólo alcanzará pleno éxito cuando dicha política coincida con programas paralelos de desarrollo económico, defensa de la salud, de fomento de la educación, de suficiente producción de bienes y servicios de equilibrio en las relaciones entre el capital y el trabajo".

Las prestaciones sociales tienen como objetivos generales:

a).- Fomentar la previsión y prevención y la educación de los trabajadores, para evitar los riesgos a que están expuestos, y contribuir a la efectividad de tales medidas.

b).- Elevar los niveles de vida para el bienestar general, mediante el otorgamiento de prestaciones sociales, en forma de individualidad, familiar o colectiva, en áreas urbanas y rurales.

c).- Lograr el mejor aprovechamiento por parte del asegurado, de los beneficios y prestaciones que brinda el Instituto Mexicano del Seguro Social.

d).- Abaratar directa o indirectamente las prestaciones sociales, así como los costos derivados de las prestaciones médicas y económicas que proporciona el Instituto.

Los objetivos específicos se van integrando con los programas de prestaciones sociales, encomendadas a la Jefatura de Prestaciones Sociales del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Tres son estos programas; el mejoramiento de la vida familiar, el adiestramiento técnico y capacitación--



para el trabajo, y el uso del tiempo libre del asegurado.

#### MEJORAMIENTO DE LA VIDA FAMILIAR.

El primero de los mencionados programas se realiza a través de los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar, con el mejoramiento de la vivienda y la formación de unidades habitacionales.

#### CENTROS DE SEGURIDAD SOCIAL PARA EL BIENESTAR FAMILIAR.

Las actividades de los expresados Centros se refieren a las técnicas de educación y están encaminadas a lograr la adaptación social del grupo familiar a las condiciones del medio económico-social. Estas actividades se diversifican en las ramificaciones que a continuación se señalan y consisten en lo siguiente.

Conservación de la salud.- Suministro de conocimientos esenciales para la prevención de enfermedades; preparación del sujeto derecho-habiente para la solución de situaciones de emergencia; orientación sobre el funcionamiento de los procesos vitales fundamentales del desarrollo de los hijos, sea en la gestación o en el crecimiento del niño; inculcación de una actividad favorable para la higiene personal y colectiva.

Alimentación.- Información sobre los requerimientos nutritivos para el desarrollo integral del individuo, a fin de que se -----

introduzcan en la dieta alimenticia compuestos de alto valor nutritivo, de fácil obtención y bajo costo; fomento de los hábitos de higiene en la preparación de alimentos; consejo para utilizar mejor los recursos disponibles, en el gasto familiar.

Vestido.- Reducción de los costos del vestido, mediante el aprovechamiento del trabajo propio y de materiales al alcance de los trabajadores; aumento del ingreso familiar, mediante la capacitación técnica orientada hacia la confección de prendas de vestir para su venta.

Educación.- Difusión de conocimientos útiles en la población con la información básica que le permita hacer frente a los requerimientos apremiantes; instrucción al derechohabiente sobre los derechos y obligaciones que implica el régimen de Seguridad Social; creación de una conciencia de responsabilidad en la consolidación familiar; orientación para el uso más conveniente del presupuesto familiar; formación de hábitos de ahorro y de ordenada administración; incorporación de las nuevas generaciones a la actividad productiva, con ayuda de una adecuada orientación ocupacional.

#### MEJORAMIENTO DE LA VIVIENDA. UNIDADES HABITACIONALES.

El mejoramiento de la vivienda es uno de los principales medios que utiliza la Seguridad Social para influir directamente en la elevación del nivel de vida de los trabajadores. La unidad Narvarte fue la primera obra que el Instituto Mexicano del Seguro Social realizó para contribuir a la solución del problema de la habitación y después llevó a cabo, con el mismo propósito, la construcción de las unidades -----

Morelos, Hidalgo, Independencia, Cuitláhuac, etc.

La Unidad Independencia, realizada en una superficie de treinta y siete hectáreas, alberga dos mil cuatrocientas ochenta y siete viviendas, distribuidas en edificios multifamiliares y casas unifamiliares. Cuenta esta Unidad con tres centros comerciales para la venta de artículos de primera necesidad; un mercado central y locales para la venta de productos de segunda necesidad, tres edificios escolares, dos guarderías de niños, una guardería infantil; un centro de Seguridad Social para el Bienestar Familiar; un centro social y juvenil; una clínica hospital; cine, teatro, auditorio al aire libre, plaza cívica, gimnasio y club recreativo; frontones canchas de basquetbol, campo de fútbol y alberca. Todo ello para intensificar el bienestar común de los moradores de este centro.

Ante la magnitud del problema de la habitación la profesora Aurora Arrayales<sup>2</sup>, Jefa de los Servicios de Prestaciones Sociales, comenta: "No ha sido posible con los recursos que la Institución destina a esta prestación, cubrir cabalmente las necesidades de la población derechohabiente en éste renglón. De ahí que apartándose de la política de construcción de viviendas, se ha encaminado el programa a dar orientación técnica al sector de población que construye su vivienda en condiciones deplorables y anárquicas, de solución arquitectónica, materiales y servicios".

Mas esto no basta para proveer a los trabajadores asegurados de habitaciones higiénicas y confortables en sustitución de las viviendas insalubres y estrechas que en su mayoría alquilan. Se ha construido miles de viviendas económi

cas para trabajadores de bajos recursos, y se necesitarán millones para dar solución al problema de la habitación que cada día es más difícil y apremiante.

Es ineludible satisfacer las más elementales necesidades del asegurado en este concepto, pues de la circunstancia de morar en un hogar decoroso depende en gran parte de la integración familiar y la proyección del trabajador en el futuro.

Afortunadamente, como aparece de las publicaciones hechas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1972, el H. Consejo de la Unión, aprobando los proyectos respectivos que tuvo a bien enviarle el C. Presidente de la República, señor Licenciado Luis Echeverría Álvarez, reformó y adicionó los artículos 97, 110, 136 al 151, inclusive y 782 de la Ley Federal del Trabajo, y expidió la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que creó este organismo de servicios social con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto será: administrar los recursos del expresado Fondo: establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener créditos para la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones o para el pago de adeudos contraídos por alguno de estos conceptos. El Instituto del FNVT será gobernado por una Asamblea General tripartita, compuesta de cuarenta y cinco miembros, quince de los cuales serán designados por el Ejecutivo Federal, otros quince por las organizaciones de trabajadores y otros tantos por las patronales, y contará con los demás órganos que señala su Ley

Integrarán el patrimonio del Instituto: a).- el Fondo Nacional de la Vivienda, que se constituirá con las aportaciones que - deberán hacer los patrones, equivalentes al cinco por ciento - sobre los salarios ordinarios de los trabajadores a su servi - cio, de conformidad con el artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución y el Título Cuarto, Capítulo III de - la Ley Federal del Trabajo: b).- las aportaciones del Gobier - no Federal; c).- otros bienes que por cualquier título adqui - ra el Instituto; d).- Los rendimientos de la inversión de los expresados recursos. Todos éstos se destinarán: e).- al otor - gamiento de créditos a los trabajadores, a plazo mínimo de 10 y máximo de veinte años y con un interés del 4 por ciento anu - al sobre saldos incolutos, para que apliquen éstos créditos - a los fines antes mencionados; b).- Al financiamiento de la - construcción de conjuntos de habitaciones para trabajadores - c).- al pago a los trabajadores, de los depósitos constituí - dos en su favor, toda vez que tendrán este carácter las apor - taciones de los patrones; éstos depósitos se entregarán al -- trabajador en los casos de jubilación o de incapacidad total - permanente, o en caso de fallecimiento, a los beneficiarios - por él designados o a su viuda e hijos, o a sus ascendientes - o a otras personas, en el orden y en las condiciones que de - termina la propia Ley: b).- a los gastos, inversiones y demás - erogaciones relacionadas con el objeto del mismo Instituto. (Artículos 2o., 3o., 5o., 35, 40, 42 y 44 de la Ley del Instituto - del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y -- 136 y 141 reformados de la Ley Federal del Trabajo).

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda - para los Trabajadores, semejante a su estructura jurídica, fi - nanciamiento y otros aspectos al Instituto Mexicano del Seguro

Social, tiene como éste su mas honda raiz en el artículo 123- Constitucional y germinó con los postulados que ha seguido -- sosteniendo el régimen de la Revolución, las recomendaciones de los doctrinistas en materia de Derecho Laboral, el ideario e iniciativa del Primer Mandatario señor Licenciado Echeverría y la labor conjunta de la Comisión Nacional Tripartita creada por él y compuesta de representantes de los Sectores Gubernamentales, obrero y empresarial. Al ponerse en marcha el nuevo Instituto, se ha emprendido una acción de ambiciosos alcances que no sólo proporcionará morada decorosa y digna a la mayoría de los trabajadores mexicanos, sino que abrirá más fuentes y oportunidades de trabajo y un gran mercado interno a la industria nacional de la construcción en todas sus ramas, impulsando con ello el desarrollo del país, elevando el nivel de la vida de la clase laborante y contribuyendo de manera eficaz a la redistribución del ingreso, factor de equilibrio y de justicia social.

#### ADiestramiento Tecnico y Capacitacion para el Trabajo.

Los objetivos de este programa tienden a capacitar al trabajador para el mejor desempeño de su trabajo o para que pueda obtener otros mejor remunerados pero que requieren especialización o habilidad técnica; a mejorar su situación económica y la de su familia, y asegurarle estabilidad en su trabajo.

En el cumplimiento de éste programa también se instruye a la población trabajadora para la prevención de accidentes del trabajo; se fomentan las relaciones armónicas -- entre el trabajador y el patrón para que la actividad productiva redunde en provecho de ambos; se procura abatir los ----

índices de población económicamente inactiva que gravita sobre el sector productivo, y se procura lograr la liberación económica de la mujer capacitándola para el trabajo.

Este programa de adiestramiento técnico y capacitación para el trabajo, incluye la preparación para las siguientes especializaciones:

Supervisión general, administrativa y de línea;

Hotelería y gastronómica;

Mecánica automotriz y electro mecánica;

Acabados, costura, diseño, dibujo y carpintería industrial;

Torno, cepillo y fresa;

Soldadura, electricidad, carpintería, tapicería modelado, plásticos, vidrio y radiotécnica.

#### USO DEL TIEMPO LIBRE.           CENTROS VACACIONALES.

Dado que el hombre agota sus energías físicas -- en la actividad productiva, es obvio que fuera del trabajo requiera reposo y esparcimiento para reponerlas, por lo cual el Instituto Mexicano del Seguro Social, ha construido edificios, teatros, estadios, instalaciones, acondicionado lugares y organizado personal, para proporcionar a los asegurados oportunidades de descanso, de reunión y de recreación y posibilidades de cautivar o de apreciar las artes como la danza, la música, y artes plásticas, el cine club, o de practicar actividades deportivas; y además, para despertar en el individuo hábitos de higiene que preserven y conserven la salud.

Todo ello contribuye a lograr que el asegurado y sus familiares aprovechen su tiempo libre en su beneficio; a estrechar los vínculos de la convivencia social; a desarrollar una conciencia cívica mexicanista y a brindarles una recreación orientada hacia el conocimiento, o hacia la práctica si se desea, de las distintas manifestaciones del folklore mexicano.

Se contrarresta la influencia nociva de tendencias a la evasión, mediante una recreación atractiva, canalizando el instinto gregario en cauces positivos de asociación y se impulsa a la juventud hacia actividades creativas de beneficio individual y colectivo, como una forma de erradicar la delincuencia juvenil.

Para fines de descanso, recuperación y recreación, el Instituto Mexicano del Seguro Social construyó y puso en explotación el primero de una serie de Centros Vacacionales, que se ha convertido en uno de los lugares de pases más atractivos y concurridos; nos referimos al de Oaxtepec, que se extiende en una superficie de 725, 23.00 metros, donde hay extensos jardines, amplias avenidas, restaurantes, neverías, fuentes de soda, bares, albercas, chapoteaderos, pozas de aguas sulfurosas para clavados, estadios, uno de los cuales es olímpico y otro infantil, canchas de volibol y de basquetbol, salones de cine y teatro, supermercado, lavandería, estacionamientos, telegérico, aulas y salas para congresos y conferencias, servicios médicos de emergencia, hotel, albergues y cabañas. Es un centro admirable donde se armonizan la belleza natural del paisaje con la obra artística; el confort adecuado para el reposo, con las instalaciones para el deporte; y el sano -----



esparcimiento con la benignidad del clima y otras condiciones propicias para la salud.

## C A P I T U L O   I V

### REGULACION DEL TRABAJO DOMESTICO EN LAS DISTINTAS LEGISLACIONES MEXICANAS.

A).- En el Código Civil de 1870, 1884 y 1928.

Los legisladores de 1870, habian echado por tierra la tradición romana de que el hombre era una cosa objeto de arrendamiento de servicios, así como también las tres formas de prestación de servicios existentes en Roma, llamadas: -- *Locatio-Conducto Operis*, *Locatio-Conductio Operarum* y *Mandatun*; cuyas diferencias quedaron definidas hasta la época del Imperio, En la primera de ellas, el arrendamiento era el trabajo mismo, en el cual se obligaba al locator a obedecer al conductor; en la *Locatio-Conductio Operis*, la relación de subordinación casi desaparecía, sobre todo, es aquel que prestaba sus servicios en un taller y que era ayudado por otras personas, siendo el objeto del arrendamiento la obra producida.

El *Mandatun*, se diferenciaba de las anteriores en que era gratuita, no existiendo entre mandante y mandatario obediencia alguna; además de que el arrendamiento sólo podía referirse a profesiones no liberales y trabajos de baja categoría.

Estas ideas romanas, fueron acogidas posteriormente por el Código de Napoleón. Y superando a la legislación francesa el Código Civil para el Distrito y Territorio de Baja California, consideraron un atentado contra la dignidad humana, llamar alquiler a la prestación de servicios personales. Por

-ello es que los Códigos Civiles de 1870 y 1884 separan el -  
Contrato de Obra del de Arrendamiento.

No obstante nos dice el licenciado Alberto Trueba Urbina  
el trabajo en el Código Civil no era objeto de protección si  
no de relaciones de subordinación del obligado a prestar el-  
servicio y de dirección del que lo recibe.

Continúa diciendo el licenciado, que el trabajo era, ar-  
tículo de comercio, no reconociéndosele al trabajador la ca-  
lidad de persona en sus relaciones con su patrón o amo en el  
Derecho Civil Individualista.

El Código Civil de 1884, reglamentó, bajo el rubro de -  
Contrato de Obra, seis contratos con diferentes prestaciones:

- I.- Servicio Doméstico;
- II.- Servicio por Jornal;
- III.- Contrato de Obra a Destajo, o Precio Alzado;
- IV.- Contrato de los portadores y Alquiladores;
- V.- Contrato de Aprendizaje;
- VI.- Contrato de Hospedaje.

En las disposiciones, que a continuación transcribiré-  
del Código Civil de 1884, se palpa la doctrina deshumanizada  
del trabajo del hombre, como un artículo de comercio: "Se -  
llama servicio doméstico el que se presta temporalmente a cu  
alquier individuo por otro que vive con él, y mediante cier-  
ta retribución". (Art. 2434).

Artículo 2435: "Es nulo el contrato perpetuo del servicio doméstico". En este Artículo el Legislador trató de evitar caer nuevamente, en el antiguo régimen de esclavitud".

El Artículo 2436, es un modelo de la concepción individualista del Derecho Civil y del principio de la autonomía de la voluntad;" El contrato sobre servicio doméstico se regulará a voluntad de las partes, salvo las siguientes disposiciones".

Artículo 2437: "Se entenderá que el servicio doméstico tiene término fijo cuando se contrata para un objeto determinado que lo tenga como un viaje u otro determinado". Estas son las salvedades, de que habla el artículo anterior.

Artículo 2438: "La nodriza se entiende contratada, por el tiempo que dure la lactancia", Era costumbre en ese entonces la contratación de mujeres, que alimentaban hijos ajenos y las cuales adquirían una gran responsabilidad con ello.

Artículo 2439: "A falta de convenio expreso sobre la retribución o salario, se observará la costumbre del lugar, -- teniendo en consideración la clase de trabajo y el sexo, -- edad y aptitudes del que presta el servicio". En este artículo, se le da al patrono, la facilidad de que a su arbitrio pague lo que quiera.

Artículo 2440: "Si el convenio se ha celebrado para un determinado servicio, estará el sirviente obligado a todo -- aquello que sea compatible con su salud, estado, fuerza, aptitud y condición", Opina el doctor Mario de la Cueva que éste artículo "aparece redactado para obligar al trabajador doméstico a hacerlo todo".

Artículo 2441: "El sirviente que hubiere sido contratado, sin tiempo fijo, podrá despedirse o ser despedido a voluntad suya o del que recibe el servicio". "Era la más completa negación del principio de estabilidad".

Dicho principio otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la que el patrón, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación.

Artículo 2442: "En los casos del Artículo anterior, el que determina la separación, debe avisar al otro ocho días antes del que fije para ella".

Artículo 2443: "No obstante lo dispuesto en el Artículo que precede, el que recibe el servicio podrá desde luego despedir al sirviente pagándole el salario correspondiente a los ocho días que se fijaron en el referido Artículo".

Artículo 2444: "Cuando el sirviente fuera despedido en un lugar que diste más de veinte leguas de su domicilio, el que recibe el servicio le deberá pagar un mes de salario, a no ser que allí termine el servicio contratado o que en el ajuste se haya convenido otra cosa", Este Artículo era de gran importancia, ya que con frecuencia se presentaba el caso".

El Artículo 2445: "Era una remembranza de los mejores tiempos de la servidumbre", "El sirviente contratado por cierto tiempo, no puede dejar el servicio sin justa causa antes de que termine el tiempo convenido".

Artículo 2446: "Se llama justa causa la que proviene de

- I.- De la necesidad de cumplir obligaciones legales o contraídas antes del contrato.

- II.- Del peligro manifiesto de algún daño o mal considerable.

- III.- De falta de cumplimiento por parte del que recibe el servicio, de las obligaciones que se haya impuesto con respecto al sirviente.

- IV.- De enfermedad del sirviente, que le imposibilite para desempeñar el servicio.

- V.- De mudanza de domicilio del que recibe el servicio, a un lugar que no convenga al sirviente.

Artículo 2447: "El sirviente que deja el servicio por justa causa, tiene derecho a cobrar todos los salarios vencidos".

Artículo 2448: "El sirviente que abandone sin causa justa el servicio antes de que termine el tiempo del ajuste, -- pierde el derecho a cobrar los sueldos vencidos y podrá además ser condenado al pago de daños y perjuicios que de su separación se sigan". Este artículo es, un abuso, en contra -- del trabajador, puesto que si él trabajó esos días, es injusto que no se le pagaran.

Artículo 2449: "No puede el que recibe el servicio despedir sin causa justa al sirviente contratado por cierto tiempo, antes de que se expire".

Artículo 2450: "Son causas justas para despedir al sirviente:

- I.- Su inhabilidad para el servicio ajustado;
- II.- Sus vicios, enfermedades o mal comportamiento;
- III.- La insolvencia del que recibe el servicio".

De acuerdo con la evolución que ha sufrido nuestro Derecho, y al gran desarrollo de los principios sociales, que -- tienden a la protección de nuestros trabajadores, estas causas no podrían invocarse como motivos para despedir al trabajador.

Artículo 2451: "Si el que recibe el servicio despide al sirviente sin causa justa, antes de que termine el tiempo -- del ajuste, está obligado a pagarle su salario íntegro. Pienzo, que en éste Artículo el Legislador, debería haber obrado en una forma más estricta, respecto a que hubiese impuesto una sanción al patrón, con objeto de evitar éste tipo de cosas.

Artículo 2453: "El sirviente está obligado a:

1.- A tratar con respeto al que recibe el servicio, y a obedecer todo lo que no fuera ilícito o contrario a las condiciones del contrato.

2.- A desempeñar el servicio con lealtad y con toda diligencia compatible con sus fuerzas.

3.- A cuidar de las cosas que de aquel reciba el servicio, y evitar siempre que pueda cualquier daño a que se hayan expuestos.

4.- A responder de los daños y perjuicios que por su culpa sufra el que recibe el servicio".

Artículo 2453: "El que recibe el servicio está obligado a

1.- A pagar al sirviente con rigurosa exactitud sus salarios y no imponerle trabajos que arruinen su salud o expongan su vida o que no estén comprendidos en el ajuste.

2.- A advertirle sus faltas y siendo menor corregirle como si fuere su tutor.

3.- A indemnizarle de las pérdidas y daños que pueda sufrir por su causa o culpa.

4.- A socorrerle o mandarle a curar por cuenta de su salario, sobreviniendo la enfermedad y no pudiendo el sirviente atenderse por sí o no teniendo familia o algún otro recurso".

Del contenido del mencionado Artículo, se derivan las obligaciones a las que indiscutiblemente deberá someterse el que contrata un trabajador doméstico.



Artículo 2454: "El contrato del servicio doméstico se di suelve por muerte del que recibe el servicio o del sirviente y no éste ni sus herederos tienen derecho más que para cobrar los salarios vencidos hasta el día del fallecimiento".

Artículo 2455: "El que recibe el servicio podrá descon - tar del sueldo del sirviente los daños y perjuicios que éste le haya causado, salvo el derecho del sirviente en caso de in justicia".

Esta disposición, establece una marcada injusticia en -- contra del trabajador; ya que en sí, el salario era poco y -- al sumar ése un descuento, el doméstico venía obteniendo un - sueldo infimo que no le ayudaba a subsanar ni sus más apre - miantes necesidades.

El artículo 2456, nos dice que: "Si el que recibe el ser - vicio no hace el descuento al verificar el pago, no tendrá - acción en contra del sirviente".

Considero que éste postulado no tiene una razón de ser.

Por último el Artículo 2457 establece lo siguiente: "A - demás de lo prescrito en los Artículos anteriores, se obser - vará acerca de los sirvientes lo que determinen los reglamen - tos de policía".

El mencionado Artículo señala la posibilidad, de que un - reglamento de policía, marcara una estipulación en favor o - en contra de los servidores domésticos; ello se debió a que - existían pocas leyes que reglamentaran a los trabajadores.

El Código Civil de 1928, que se encuentra vigente en la - actualidad regula el Servicio Doméstico, en el Título Décimo Capítulo I, en el Contrato de Prestación de Servicios.

De este código Civil, sólo tenemos un Artículo a tratar, que es el 2605 estableciendo lo siguiente: "El Servicio Doméstico, el Servicio por Jornal, el Servicio a Precio Alzado en el que, el operario sólo pone su trabajo y el Contrato de Aprendizaje se registrarán por la Ley Reglamentaria que debe expedir el Congreso de la Unión, de acuerdo con lo ordenado en el Párrafo Primero, del Artículo Ciento Veintitres de nuestra Constitución Política Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Mientras esta Ley no se expida, se observarán las disposiciones contenidas en el Capítulo primero, Segundo Quinto y parte relativa del Tercero, del Título Trece del Libro Tercero del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales que comenzó a estar en vigor el 1.º de Junio de 1884, en lo que no contradigan las bases fijadas en el citado Artículo Ciento Veintitres de nuestra Constitución Federal y según lo dispuesto en los Artículos Cuatro y Cinco del mismo Código fundamental".

Código Civil para el Distrito y Territorios Federales - 1928.- Vigésima Tercera Edición. 1969. Título X del Contrato de prestación de Servicios. Capítulo I.- Sobre el Servicio Doméstico.

B).- En la Constitución de 1917.

La Ley suprema de 1824 fijo la forma de gobierno; la de 1857 los derechos del hombre; la de 1917 organiza bajo los principios de equidad jurídica, la justicia social.

Los Constituyentes de 1917 se enfrentaron a los problemas del siglo XX, y con previsión asombrosa, establecieron fórmulas jurídicas, que años después serían ejemplo para la mayoría de las Naciones del Mundo.

En el Artículo 123 encontramos las bases del Derecho Mexicano del Trabajo. Así como también las formas de protección del trabajador. Por su parte el Maestro Antonio Trueba Urbina dice: "El Artículo 123 protege no sólo el trabajo económico, sino el trabajo en general, el de los empleados comerciales, artesanos, domésticos, médicos, abogados, artistas, deportistas, técnicos, etc. La grandiosidad del Derecho Mexicano del Trabajo radica precisamente en que protege por igual a todos los que prestan sus servicios a otros que viven de su trabajo; consigna derechos sociales para la reivindicación de la clase trabajadora, que al ser ejercidos -- por ésta no sólo transformarán las estructuras económicas socializando los bienes de la producción, sino impondrán las bases para hacer extensiva la seguridad social a todos los hombres, al amparo del humanismo proletario que se deriva del mencionado precepto social".

El Artículo 123 Constitucional, textualmente dice así:

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo:

I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciseis años. Queda también prohibido a unos y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

III.- Los jóvenes mayores de 14 años y menores de dieciseis tendrán como jornada máxima, la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos:

V.- Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente del parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido por su contrato.

En el período de la lactancia tendrá dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia.

En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación de las utilidades, que será regulada como indica la Fracción IX;

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.- El salario mínimo, quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.- La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la Fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado.

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI.- Cuando, por circunstancias extraordinarias, debe aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso, el trabajo extraor-

dinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de la población y ocuparán un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas:

XIII.- Además en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o del ejercicio de la población o de trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad

temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso en que el patrono contrate el trabajo por intermedio

XV.- El patrono estará obligado a observar en las instalaciones de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como organizar de tal manera éste, resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes;

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligar en defensa de sus respectivos intereses formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc;

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros comprendidos en las disposiciones de esta Fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas, únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos de violencia contra las personas o propiedades, o en caso de guerra cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos Fabriles Militares del Gobierno de la Repú-

blica, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción hagan necesario suspender el trabajo para mantener los precios de un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y arbitraje.

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una junta de Conciliación y Arbitraje, formando por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno.

XXI.- Si el patrono se negare a someter a sus diferencias al arbitraje o aceptar el lado pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII.- El patrono que despida sin justificación o por haber ingresado a una asociación o por tomar parte en huelga lícita, estará obligado a elección del trabajador, a cumplir con el contrato o a indemnizarlo con el importe de 3 meses de salario. Igualmente tendrá obligación cuando el obrero se retire por falta de probidad de parte del patrono o por recibir malos tratos ya sea en sí o en su familia. El patrono no podrá eximirse de ésta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependiente o familiares que obren con el consentimiento de él.

XXIII.- Los créditos en su favor por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes sólo será responsable él, y por ningún motivo - - -



se podrá exigir a los miembros de su familia, no serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

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

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato:

a).- Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b).- Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c).- Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d).- Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago de salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e).- Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tienda o lugares determinados.

f).- Las que permiten retener el salario en concepto de multa.

g).- Las que constituyen renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o expedirsele de la obra.

h).- Todas las demás estipulaciones que implique renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX.- Se considerarán de utilidad social; el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones;

XXX.- Así mismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a ser adquiridas en propiedades por los trabajadores en plazos determinados;

XXXI.- La aplicación de las Leyes del Trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, huleira, azucarera, minería, petroquímica, metalúrgica, abarcando la explotación de los materiales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero en todas sus formas y ligas y los produc

tos laminados de los mismos, hidrocarburos, cementos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúan en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades Federativas, y por último las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos, en la forma y términos que fija la ley respectiva.

El mencionado artículo comprende dos partes: La primera de ellas es la Fracción A, en la que se reglamentan las relaciones laborales entre trabajadores y patronos. La segunda Fracción B, se refiere a esas mismas relaciones cuando se establecen entre los poderes de la Unión y los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y los servidores públicos.

La Ley reglamentaria del inciso A, es principalmente la Ley Federal del Trabajo, es donde se asientan las bases sobre las cuales se debe regir el trabajo.

Los derechos concedidos a los trabajadores en este Artículo nunca antes los habían tenido los trabajadores europeos, a pesar de tener una industrialización y economía indiscutiblemente superior a la nuestra.

Realmente, la Constitución de 1917 es una Ley completamente Revolucionaria y reivindicatoria, que satisface las principales necesidades de los trabajadores.

En cuanto a los sujetos materia de nuestro estudio, podemos decir, que aún cuando se ha establecido la regulación de esta clase de trabajos en nuestra Carta Magna y en otros Ordenamientos, sigue latente y continúa la explotación de los trabajadores

domésticos.

Al analizar la primera fracción del Artículo 123 Constitucional, nos encontramos que los domésticos no gozan como deberían de una jornada de trabajo de ocho horas. Valga la redundancia, es innegable que la sirvienta es una genuina trabajadora, sin límite de jornada.

En cuanto a la Fracción III, vemos establecida, la prohibición de utilizar en el trabajo a menores de 14 años; sin embargo en algunos hogares, el servicio doméstico está integrado por personas menores a la edad reglamentada por la Constitución. Y en cuanto a la jornada de seis horas para los menores de 16 años, tampoco es respetada dicha reglamentación.

La fracción V, del ya citado Artículo, se refiere a la protección dada a las mujeres en estado de gravidez. Donde se señala que durante tres meses anteriores al parto, no deberán desempeñar trabajos en los cuales se requiera, de un esfuerzo material. Norma que, en las domésticas no se lleva a cabo, ya que las exigencias del patrón son muchas; y por lo tanto, optará por tomar, cualquier de estos dos caminos a seguir: Uno que es el despedir al trabajador, con el objeto de no hacerse cargo de los gastos futuros que ello ocasione, ya que como bien se sabe, estos sujetos no gozan de la inscripción en alguna de las Instituciones del Seguro Social; el otro camino, es mantener en el trabajo a estas mujeres, pero teniendo que desempeñar sin ninguna consideración las labores habituales, requieran o no de un gran esfuerzo.

Las fracciones VI, VII, X y XI se refieren a los principios que rigen el salario. La Ley quiere asegurar que el trabajador recibirá un pago justo y equitativo, por su tarea realizada, pa-

ra que tenga una vida decorosa; por ello se fija un salario mínimo, que se estima, como la menor cantidad de dinero que puede recibir un hombre para satisfacer sus necesidades esenciales y las de su familia.

Derivado de la naturaleza obligatoria del salario mínimo, -supone que cualquier sueldo inferior, del trabajador el derecho de exigir al patrón el faltante para completar el mínimo.

Sin embargo, el salario no está acorde con la realidad, ya que el patrón paga al trabajador, lo que quiere y no lo que debe pagar.

La violación que comete, el patrón cuando no paga al trabajador el salario mínimo por su trabajo; coloca al trabajador en la imposibilidad de satisfacer sus necesidades más apremiantes, mermando su salud, al no poder reparar la fuerza consumida.

La insuficiencia alimenticia acarrea, además, una degeneración en la especie, que repercute indiscutiblemente en la familia; ocasionando, por lo tanto, una miseria fisiológica, que los imposibilitará física y mentalmente, en todo orden. Por lo mismo no sólo se afecta al trabajador, sino también al patrón, y en términos generales a toda la sociedad.

La Fracción IX se refiere a la participación del trabajador en la utilidad de la empresa, puesto que justo es que participe de las ganancias que el patrón obtiene, cuando con el esfuerzo del trabajador se aumenta el capital. En cuanto a los domésticos no existe el derecho de reclamar utilidades, puesto que no hay capital que aumentar.

Las Fracciones XII y XIII, muestran el propósito del legislador de proteger a los trabajadores en diversos aspectos fundamentales de la vida: El hogar, la educación de sus hijos, la sa-

lud, etc. En la primera de ellas, se habla sobre la obligación que tiene el patrón de proporcionarle al trabajador una habitación cómoda e higiénica, donde vivir. Generalmente los domésticos habitan en el lugar en donde prestan sus servicios; y su forma de vida, varía y depende de la calidad humana del patrón. El contenido de la fracción XIII, no se presenta en estos trabajadores.

El único patrimonio del obrero es su capacidad de laborar. Por ello la Ley responsabiliza al patrón, cuando el trabajador a causa del servicio que presta, sufre una enfermedad o accidente; además, el patrón no sólo tiene como obligación compensar el daño, sino también el evitarlo como medidas preventivas. Las fracciones XIV y XV, hablan sobre lo anterior.

Es poco frecuente de acuerdo con la naturaleza del servicio que desempeñan los domésticos que se presente una enfermedad o accidente por la realización del trabajo. Pero cuando se llega a presentar ésta situación, generalmente el patrón se responsabiliza y presta ayuda al trabajador. Naturalmente, también su le suceder, que el patrón obre en forma arbitraria.

La fracción XVI reconoce el derecho de trabajadores y patronos para asociarse en defensa de sus respectivos intereses.

La fracción XVI reconoce el derecho de trabajadores y patronos para asociarse en defensa de sus respectivos intereses.

La Asociación profesional (sindicato) es una de las principales garantías sociales de los trabajadores y se basa en el principio de que la unión hace la fuerza; con ella se quiere alcanzar un equilibrio entre dos factores de la producción Capital y Trabajo.

Las fracciones XVII, XVIII y XIX reconocen a los trabajado-

res el derecho al paro.

Esto, sin embargo, no pueden ser derechos absolutos; la Ley los reglamenta y sólo los reconoce si se ejercitan de acuerdo con las condiciones que ella establece.

El derecho de huelga, lo mismo que el de asociación profesional son conquistas relativamente recientes, dirigidas a obtener un trato más justo y humano para la clase obrera.

El paro es el derecho de los patronos a suspender las labores de sus empresas, previa aprobación otorgada por las autoridades de trabajo, siempre y cuando dicha suspensión sea justa, y económicamente necesaria.

Las Fracciones XX, XXI, y XXXI se refieren a las autoridades establecidas para dirimir los conflictos que surjan entre capital y trabajo, obreros y patronos. Los tribunales de trabajo son distintos e independientes de los del orden común. Se clasifican en locales y Federales y reciben el nombre de juntas de conciliación.

El patrón que despidá a un trabajador sin causa justificada estará obligado, según lo prefiera éste a reinstalarlo o indemnizarlo Fracción XXII.

El Derecho del Trabajo es proteccionista, puesto que cuida y vela por el trabajador, para que reciba un pago justo y un trato humano (Fracción XXVII, Inciso N).

La Fracción XXIX del Artículo 123 se refiere al Instituto del Seguro Social, la seguridad social tiene como fin, el proteger al hombre trabajador y a su familia contra la enfermedad, la muerte y la miseria, así como capacitarlo en, o para su trabajo. En uno de los esfuerzos más generosos de nuestra época y de nues

tra revolución en favor de los trabajadores del campo y de la Ciudad, asalariados y no asalariados, a quienes asegura contra esos perjuicios con atención médica; jubilaciones; pago de pensiones en caso de incapacidad, desempleo o muerte; capacitación profesional y otras prestaciones sociales.

Grandes son los beneficios que, reporta esta Institución, pero desgraciadamente los trabajadores domésticos no gozan de esos beneficios.

En el Apartado B del Artículo 123 Constitucional, atenta las bases principales, sobre las cuales deben regirse las prestaciones de servicios en los órganos Estatales.

El Artículo 123 se cumple en parte y en algunas partes; por ejemplo el salario mínimo que se ha fijado, no es suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia, ni siquiera en la Ciudad de México y mucho menos en las pequeñas poblaciones y en el campo.

El hecho incontrovertible es que a la distancia de cuarenta y seis años de haberse establecido la Constitución de 1917 las bases de la Legislación del trabajo, no podemos afanarnos de su pleno acatamiento. Es cierto que la dificultad ha sido y son considerables; que muchas veces la realidad se opone a los mejores propósitos; como también es cierto que ha faltado decisión desinteresada, energía, honradez e ímpetu creador por parte de los gobernantes.

Existiendo explotación inhumana de individuos sin escrúpulos que satisfacen su fiebre de lucro, esquilmando sin medida a sus empleados y obreros.



C).- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931 Y 1970.

El maestro Mario de la Cueva nos dice que "La situación de los domésticos es poco incierta en Derecho Mexicano, verdad es que se encuentran amparados en el Artículo 123, pero no lo es mayor que varias de sus disposiciones no han podido cumplirse en la medida en que se han aplicado a otros trabajadores".

El Artículo 129 de la Ley Federal de 1931 establece el concepto de doméstico, en los términos siguientes: "Doméstico es el trabajador de uno y otro sexo que desempeña habitualmente las labores de aseo, asistencia y demás del servicio interior de una casa u otro lugar de residencia o habitación. No se aplicarán las disposiciones especiales de éste Capítulo si no las del contrato general a los domésticos que trabajan en hoteles, fondas, hospitales u otros establecimientos comerciales análogos. Como podemos observar, de la anterior definición se excluyen del servicio en hoteles, fondas, hospitales y otros establecimientos comerciales análogos.

La Corte sostiene que el fundamento de las excepciones del Artículo 129 es el propósito de lucro que se observa en los establecimientos que menciona: "ejecutoria de 3 de junio de 1941, Amparo Directo 1278/40/1a., Rivera Roberto, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo 68, página 1972.

"De acuerdo con el Artículo 129 de la Ley Federal del Trabajo doméstico es el trabajador de uno u otro sexo, que desempeña habitualmente las labores de aseo, asistencia y demás del servicio interior de una casa u otro lugar de residencia o habitación. Del texto de la anterior definición se advierte claramente, que la calidad de sirviente la tienen todos aquellos que presentan -

sus servicios en casas habitación o particulares. Cualquiera que sea la índole de la actividad desempeñada, con la excepción que el mismo precepto consagra y que consiste en que cuando en esas casas se persiguen fines de lucro, como sucede en los hoteles, fondas, hospitales y otros establecimientos comerciales análogos los domésticos de dichos establecimientos deben considerarse como obreros calificados.

El Artículo 130 de la misma Ley dice: "Son obligaciones del patrón para con el doméstico:

1.- Tratarlo con la debida consideración y abstenerse de maltratarlo de palabra y obra.

2.- Suministrarle alimentos y habitación, salvo convenio expreso en contrario.

3.- En caso de enfermedad que no sea crónica, pagarle su sueldo hasta por un mes, aunque no trabaje y proporcionarle asistencia médica hasta que se logre su curación o se haga cargo de él una institución de beneficencia pública o privada.

4.- Darle oportunidad para que asista a la escuela nocturna.

5.- En caso de muerte sufragar los gastos del sepelio.

La primera fracción es bastante clara; no siendo así la segunda, en la cual no se especificó que tuvieren los domésticos una habitación cómoda e higiénica, y en cuanto a la comida que fuese de la misma calidad y cantidad que la del patrón. Estas omisión ha sido objeto de limitaciones para los domésticos; siendo más objetivo en la alimentación.

En cuanto al contenido de la siguiente fracción, en pocos hogares se cumple ya que generalmente el patrón adoptando una postura muy cómoda, despide al trabajador sin haberle proporcionado ayuda médica y menos aún económica.

En igual forma que la anterior, la Fracción 4a. ha sido de-  
graciadamente violada en la mayoría de las casas; cuestión real-  
mente grave, ya que, el patrón egoístamente está restringiendo,  
el desarrollo y la superación intelectual del individuo.

El Artículo 131 nos dice: "Salvo lo expresamente pactado, -  
la retribución del doméstico comprende además del pago en numera-  
rio, los alimentos y la habitación. Para todos los efectos de es-  
ta Ley los alimentos y la habitación que se den al doméstico se-  
estimarán equivalentes al 50% del salario que perciba en numera-  
rio".

Este Artículo, puede haber frenado la explotación de que es  
víctima el trabajador doméstico; sin embargo, no se fijó un sala-  
rio mínimo, y como consecuencia de ello siguieron los abusos y -  
la explotación a esta clase de trabajadores, a quienes se les pa-  
ga con sueldos ínfimos.

#### NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Esta nueva Ley, entró en vigor el primero de mayo de mil no-  
vecientos setenta, en cuyo Capítulo XIII regula a los trabajado-  
res domésticos.

Dentro de la sobriedad que lo caracteriza, la "Exposición -  
de motivos" de la nueva Ley ratifica el principio de igualdad pa-  
ra todos los trabajadores a los que se extiende la Declaración -  
de Derechos.

Las modificaciones que se hacen al Capítulo de la Legisla-  
ción de 1931, tiene por objeto dar a estos trabajadores el rango  
que les corresponde en la vida social; la denominación de domés-  
tico, que es una supervivencia de su condición al margen de las-  
Leyes, se substituye por la parte de trabajadores, tal y como lo  
dispone el artículo 123, Apartado A, de nuestra Constitución.

En consecuencia, de la misma manera que se habla de los trabajadores domésticos en la siguiente forma: "Trabajadores domésticos son los que prestan sus servicios de aseo, asistencia, y demás propios e inherentes al hogar de una persona o familia".

De la anterior definición, podemos observar que los Legisladores del 70, fueron concretos en cuanto a la redacción, pero más amplio dentro de él, la palabra "hogar", concepto que de acuerdo con el Diccionario de la Academia, se entiende como: "La casa en donde se hace la vida de familia". Por lo tanto, de lo anterior, se desprende que el trabajador doméstico es aquel sujeto que pone su trabajo al servicio de una familia.

Artículo 332: "No son trabajadores domésticos y en consecuencia quedan sujetos a las disposiciones generales o particulares de esta Ley.

1.- Las personas que presentan sus servicios de aseo, asistencia, atención de clientes y otros semejantes, en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, bares, hospitales, sanatorios, colegios, internados, y otros establecimientos análogos.

2.- Los porteros y veladores de los establecimientos señalados en la fracción anterior y los de edificios de departamentos y oficinas.

El anterior Artículo, es un complemento de la definición, ya que no obstante que exista alguna similitud en los actos que realizan, no son trabajadores domésticos porque no ponen su trabajo al servicio de una familia.

Artículo 333.- "Los trabajadores domésticos deberán disfrutar de reposos suficientes para tomar sus alimentos y de descanso durante la noche".

Realmente, el Legislador pudo haber sido más explícito fijando una jornada máxima de trabajo, igual a la de los trabajadores de la industria y el comercio.

Artículo 344.- "Salvo lo expresamente pactado, la retribución del doméstico comprende, además del pago en efectivo, los alimentos y la habitación".

El comentario hecho por el maestro Alberto Trueba Urbina en su libro "Nuevo Derecho del Trabajo" sobre el citado artículo Dice: "tomando en cuenta el salario mínimo en el Distrito Federal que es de: \$ 32.00 diarios, o sea \$ 960.00 mensuales, y lo provengido en el artículo que antecede, el trabajador doméstico debe percibir en efectivo: \$ 640.00 mensuales, más el 50% de ésta cantidad por alimentos y habitación, que equivale a \$ 320.00, por lo que resulta en suma la cantidad de \$ 960.00 si no se le proporciona al doméstico alimentos y habitación entonces el patrón le deberá cubrir cuando menos la cantidad de: \$ 960.00.

El anterior sistema es aplicable en las diversas zonas económicas en que se encuentra dividido el país, es decir, el doméstico debe percibir cuando menos, el salario mínimo, que se fije en la zona respectiva donde preste sus servicios.

No hay que olvidar que las violaciones al salario mínimo entrañan la comisión del delito de fraude".

Artículo 335.- "Las Comisiones Regionales fijarán los salarios mínimos profesionales que deberán pagarse a estos trabajadores y lo someterán a la aprobación de la Comisión Nacional de los salarios mínimos.

Artículo 336.- " Para la fijación de los salarios mínimos a que se refiere el Artículo anterior, se tomarán en consideración las condiciones de las localidades en que vayan a aplicarse.

La comisión Nacional podrá variar, según lo estime conveniente, la fijación de las localidades y el monto de los salarios que hubiesen fijado las Comisiones Regionales".

No obstante que la Nueva Ley Federal del Trabajo, entró en vigor hace ya cerca de dos años, aún no se ha visto la fijación del sueldo mínimo para los trabajadores domésticos por parte de las Comisiones Regionales, problemas realmente importantes -- que requiere de una pronta solución, que permita a estos trabajadores vivir en mejores condiciones.

Artículo 337.- "Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:

1.- Guardar consideración al trabajador doméstico, absteniéndose de todo mal trato de palabra o de obra.

2.- Proporcionar al trabajador un local cómodo e higiénico para dormir, una alimentación sana y satisfactoria y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud; y

3.- El patrón deberá cooperar para la instrucción general del trabajador doméstico, de conformidad con las normas que dicten las autoridades correspondientes".

La primera fracción es una copia textual de la Ley anterior. La segunda fracción, a diferencia de la legislación de 1931 especifica en forma clara la alimentación y habitación que deberá proporcionarse al trabajador doméstico, y que las condiciones de trabajo aseguren la vida y la salud del individuo. Es una innovación, protectora del trabajador.

En cuanto a la tercera fracción del artículo 338 se señala, como un deber del patrón el contribuir para la instrucción del doméstico. De gran beneficio sería para estos trabajadores, si realmente se reglamentaran y se cumpliera como es debido lo ante

nes especiales para el doméstico y el patrón, cuyo incumplimiento puede hacer imposible la continuación de las relaciones de -- trabajo.

Los Artículos 342 y 343 dan autorización tanto al trabaja-- dor como al patrono para disolver por decisión unilaterial la re-- lación de trabajo, cuyos efectos varían la relación de trabajo -- en relación a la persona que decreta la disolución.

"El trabajador doméstico podrá dar por terminado en cual--- quier tiempo la relación de trabajo, dando aviso al patrón con -- ocho días de anticipación" (Artículo 342).

El Artículo 343 presenta dos situaciones: "El patrón podra-- dar por terminada la relación de trabajo sin responsabilidad, -- dentro de los treinta días siguientes a la iniciación del servi-- cio; y en cualquier tiempo, sin necesidad de comprobar la causa-- que tenga para ello, pagando la indemnización que corresponda de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49 y 50.

riormente establecido por la Ley.

"Además de las obligaciones a que se refiere el Artículo anterior, en los casos de enfermedad que no sea de trabajo, el patrón deberá:

a).- Pagar al trabajador doméstico el salario que le corresponda hasta por un mes:

b).- Si la enfermedad es crónica y el trabajador ha prestado sus servicios durante seis meses por lo menos, proporcionarle asistencia médica hasta por tres meses, o antes si se hace cargo del trabajador algún servicio asistencial". (Artículo 338), es una más de las conquistas que ha logrado el trabajador doméstico, en la actual Ley.

Artículo 339.- "En caso de muerte, el patrón sufragará los gastos del sepelio". En la anterior Ley (1931), el mismo Artículo formaba parte de las obligaciones del patrono; y en la Nueva Ley Federal del Trabajo es regulado en forma particular.

El Artículo 340.- nos señala las obligaciones que debe guardar el trabajador doméstico tiene las obligaciones especiales siguientes.

a).- Guardar al patrón, a su familia y a las personas que concurren al hogar donde presten sus servicios, con consideración y respeto y

b).- Poner mayor cuidado en la conservación del manejo de la casa".

Artículo 341.- "Es causa de rescisión de las relaciones de trabajo, el incumplimiento de las obligaciones especiales consignadas en éste Capítulo". Debido a la naturaleza del trabajo doméstico y la convivencia en un hogar que no es el suyo; por estas y otras circunstancias se impusieron dos series de obligacio



#### D).- EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

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

Durante muchos años el movimiento obrero pugnó porque se promulgara la Ley del Seguro Social, cuya expedición había sido declarada de interés público en la Constitución, a pesar de su insistencia y de los diversos proyectos elaborados por el Ejecutivo Federal, no fué posible hacerlos a causa de las difíciles condiciones en que se realizó la nueva integración del país y del insuficiente desenvolvimiento de sus fuerzas productivas.

La Nueva Ley del Seguro Social, entró en vigor el primero de abril de mil novecientos setenta y tres, en la que se establece, la incorporación voluntaria del régimen obligatorio constituye una significación innovadora, ya que numerosos grupos de personas que hasta la fecha no han podido disfrutar de los beneficios que ofrece el sistema.

Se abre la posibilidad de que, en tanto se expidan los decretos respectivos, queden protegidos por el régimen los trabajadores domésticos; los de industria familiares y los trabajadores independientes como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y otros trabajadores no asalariados; los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, así como los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio. Dichos núcleos podrán incorporarse voluntariamente al régimen obligatorio del

del Seguro Social, inscribiéndose en los períodos que fije el Instituto Mexicano del Seguro Social, inscribiéndose en los períodos que fije el Instituto mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos en la propia iniciativa.

Sólo procede la baja de los trabajadores domésticos cuando termine la relación de trabajo con el patrón que los inscribió y éste comunique el hecho al Instituto. Igualmente, y en relación con los sujetos de aseguramiento a que se refiere la Fracción I, del Artículo Trece del Proyecto: "Los trabajadores de empresas familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesano y demás trabajadores no asalariados; "Esta fracción correspondía en el anterior Anteproyecto, al artículo Doce, Fracción III".

El Artículo 209 señala que cuando éstos dejen de cubrir las cuotas correspondientes a dos bimestres consecutivos se suspenderá el otorgamiento de las prestaciones relativas, pero no se instaurará el procedimiento administrativo de ejecución para lograr la satisfacción de éstas, sin que tales circunstancias originen la base del asegurado.

Para facilitar la incorporación voluntaria de los trabajadores en industrias familiares y de los independientes, se dispone que este podrá hacerse en forma individual a solicitud expresa del sujeto interesado. También será posible llevarla a cabo por medio de empresas, instituciones de crédito o autoridades con quien tengan establecidas relaciones comerciales o jurídicas derivadas de su actividad, las que, dado el caso, quedarán obligadas a la retención y entrega de las cuotas correspondientes en los términos de los convenios relativos.

La incorporación voluntaria de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, se realizará en los términos señalados por el Capítulo respectivo y beneficiará a los campesinos de las circunscripciones rurales en donde ya esté establecido el régimen obligatorio para los asalariados del campo y para los miembros de sociedades locales de crédito.

Por lo que respecta a los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, se determina que en tanto no se expidan los decretos relativos, su incorporación voluntaria se hará a solicitud del interesado y que, aceptada ésta, el patrón quedará sujeto a las obligaciones y tendrá derecho a todas las prestaciones de los ramos de los seguros de Riesgo de trabajo, Enfermedades y Maternidad, Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte. Así mismo cubrirán la cuota obrero patronal, cotizando en un grupo de salario superior al que correspondía a su trabajador de más alto ingreso.

La incorporación voluntaria de nuevos grupos al régimen obligatorio se prevee sobre la base de lograr un equilibrio entre el tipo de prestaciones concederse y la cotización necesaria aprovechando para ello principios comprobados de compensación de los riesgos que operan en grandes conjuntos y sin afectar los derechos de los otros asegurados.

Con el fin de facilitar la continuación voluntaria en el régimen obligatorio se dispone que quienes dejan de pertenecer a dicho régimen pero deseen seguir protegidos por él, podrán hacerlo siempre y cuando hayan cotizado durante cincuenta y dos semanas, en lugar de cien que exige la Ley vigente.

Por otra parte, se autoriza la inscripción en el mismo

po de salarios a que pertenecía el asegurado en el momento de la baja o en el grupo inmediato inferior o superior, para establecer con esta última alternativa, la posibilidad de que las personas cuyos nuevos ingresos se los permita, queden reglamentados en el grupo inmediato superior al que tenían antes de ser dadas de baja, con lo que sus prestaciones económicas serán de mayor cuantía.

Se admite, igualmente, la continuación voluntaria en el ramo de enfermedades y maternidad, aún cuando en el lugar de residencia no haya unidades médicas del Instituto por considerar que los actuales medios de comunicación hacen inoperantes la limitación que, en este sentido, contiene la Ley en vigor.

La iniciativa permite que la continuación voluntaria pueda hacerse los seguros conjuntos de enfermedades y maternidad y de invalidez, vejez, Cesantía en edad avanzada y muerte, o bien, en cualquiera de ambos a elección del asegurado. La Ley actual no aprueba se opte por la continuación voluntaria únicamente en el caso de enfermedades y maternidad. La modificación establecida hace factible que los asegurados no estén en condiciones de cubrir las dos ramas de aseguramiento y voluntario, pueden obtener la protección de su salud.

Los trabajadores domésticos en la iniciativa de la Ley del Seguro Social, quedan englobados en forma general en el artículo 13, Fracción I; dicho Artículo dice así:

I.- "Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados". En el anterior anteproyecto correspondía al Artículo 12, Fracción III.

II.- "Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomiso", Anterior Artículo 12, Fracción V.

III.- "Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contrato de explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contrato de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores", Artículo 12 Fracción VI.

IV.- "Los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aún cuando no estén organizados crediticiamente". Anterior Artículo 12. Fracción VII.

V.- "Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores". Anterior Artículo 12, Fracción VIII.

VI.- "Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio. Cuando no estén ya asegurados en los términos de esta ley". Los subrayado, es una aclaración adicional que no estaba incluida en el Artículo 12 Fracción X, de la anterior Ley.

El ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, determinará, por decreto, las modalidades y fecha de implantación del Seguro Social en favor de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este Artículo, sí como de los trabajadores domésticos". Es decir, que están condicionados a la expedición del decreto correspondiente.

En la iniciativa de la Ley del Seguro Social desaparece la

anterior Fracción IX del Artículo 12.

Artículo 14.- "Se implanta en toda la República el régimen del Seguro Social Obligatorio, con las salvedades que la propia Ley señala. Se faculta al Instituto Mexicano del Seguro Social para extender el régimen e iniciar servicios en los municipios en que aún no opera, conforme lo permitan las particulares condiciones sociales y económicas de las distintas regiones". Este Artículo fué modificado en cuanto a su redacción. Correspondiente al Artículo 13 en el anterior proyecto.

Desaparece el anterior Artículo 14, en el que se facultaba al Instituto Mexicano del Seguro Social, (IMSS), a operar solamente alguna o algunos ramos del Seguro obligatorio, en algunas poblaciones o zonas.

Artículo 15.- "El Instituto Mexicano del Seguro Social prestará servicio que comprende el ramo de guardería para hijos de asegurados, en la forma y términos que establece esta Ley.

Se extiende este ramo del Seguro a todos los municipios de la República en los que opere el régimen obligatorio urbano.

Correlativo del anterior Artículo 15, es el siguiente que dice:

Artículo 16.- "A propuesta del Instituto, el Ejecutivo Federal fijará mediante decretos, las modalidades al régimen obligatorio que se requieran hacer posible al más pronto disfrute de los beneficios del Seguro Social a los trabajadores asalariados del campo, de acuerdo con sus necesidades y posibilidades, las condiciones sociales y económicas del país y las propias de las distintas regiones.

En igual forma se procederá en los casos de ejidatarios, co

muneros y pequeños propietarios (Fracción III, del Artículo 12).  
esto nos lleva a deducir que sólo entrarán automáticamente a formar parte del Seguro Obligatorio los sujetos detallados en las fracciones I y II del Artículo 12.

Artículo 17.- "En los decretos a que se refieren los Artículos los 13 y 16 de esta Ley se determinará.

I.- La fecha de implantación y circunscripción territorial que comprende.

II.- Las prestaciones que se otorgarán.

III.- Las cuotas a cargo de los asegurados y demás sujetos obligados.

NOTA:- No se incluyen bases de cotización.

Los trabajadores domésticos, son tratados en forma particular en la Sección Segunda del Capítulo VIII, que se refiere a la incorporación voluntaria al régimen obligatorio del Título II.

Artículo 203.- En tanto no se expidan los decretos relativos. La incorporación al régimen obligatorio del Seguro Social de los trabajadores a que se refiere esta acción, se hará a solicitud del patrón a quien presten sus servicios.

Artículo 204.- Efectuada la afiliación de estos trabajadores sólo procederá su baja del régimen obligatorio, cuando termine la relación de trabajo con el patrón que lo inscribió y éste lo comunique al Instituto.

Artículo 205.- "Los patronos enterarán las cuotas obrero-patronales por bimestres anticipados".

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

PRIMERA.- Surge la Constitución de 1917, como consecuencia del movimiento revolucionario, otorgando derechos fundamentales a la clase trabajadora.

SEGUNDA.- Siguiendo los lineamientos de la Revolución Mexicana surge la Ley del Seguro Social el 19 de Enero de 1943, dando origen al Instituto Mexicano del Seguro Social.

TERCERA.- El Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el carácter de organismo fiscal autónomo, que le da las facultades de autoridad, únicamente para determinar todo lo relativo a fijación, liquidación y cobro de los créditos a su favor, Como organismo público descentralizado, presta un servicio público, nacional y obligatorio.

CUARTA.- Para su administración y funcionamiento, dicho Instituto tiene tres órganos colegiados, compuestos por representantes del Estado, de los trabajadores y los patronos que son:

- a).- La Asamblea General.
- b).- El Consejo Técnico.
- c).- La Comisión de Vigilancia.

La representación nacional e internacional del Instituto es a cargo del Director General, quién es nombrado por el Presidente de la República.

QUINTA.- Para el financiamiento del Instituto, La Ley del Seguro Social le asigna como fuentes principales de sus recursos las cuotas que deben pagarle los patronos y los trabajadores, y una contribución del Estado. Dichas cuotas son de naturaleza fiscal, conforme a la misma Ley, y son consideradas como contribuciones especiales destinadas al sostenimiento de los servicios -



de seguridad social.

SEXTA.- Las prestaciones sociales constituyen un renglón de ayuda y un medio educacional para que la población beneficiaria se desarrolle en un ámbito de seguridad y confianza; para elevar su nivel de vida, y dignificar su convivencia social. Con dichas prestaciones se tiende además a lograr el mejoramiento intelectual y físico de los derecho-habientes, preservar su salud, educar su familia, y hacer más provechoso y agradable su tiempo libre.

SEPTIMA.- A cincuenta y seis años de la promulgación de la Carta Magna, los trabajadores domésticos, se encuentran al margen de los beneficios del Derecho del Trabajo, debido a la falta de instrumentos idóneos para hacer efectivas las normas de dicha Ley que favorecen al trabajador doméstico como son: El reposo para alimentos y descanso durante la noche; consideraciones del patrón; lugar higiénico para dormir, atención durante las enfermedades, condiciones de trabajo que aseguren la vida y salud del doméstico, el pago de un salario equivalente al mínimo.

OCTAVA.- El salario mínimo en el Distrito Federal para el bienio 1972-1973, es de \$ 38.00 diarios, o sea \$ 1,140.00 mensuales. Según lo manifestado en el Artículo 334 de la Nueva Ley Federal del Trabajo, debe percibir como mínimo la cantidad de ---- \$ 760.00 mensuales, cuando se le proporcionen alimentos y habitación, ya que estas prestaciones equivalen al 50% del salario efectivo. Cuántos son los patronos que pagan ese salario a los domésticos y cuántos los que pagan sueldos inferiores.

NOVENA.- Se hace necesaria una acción intensa y activa del Estado para hacer que se cumplan las disposiciones legales sobre el salario mínimo de los trabajadores domésticos. Una Ley que

preconiza beneficios para los humildes y no se cumple, es un --- principio de violencia que puede producir consecuencias de dolor y atraso.

DECIMA.- La Teoría Integral debe de llevarse a la práctica y aplicarse en toda su magnitud, para beneficiar a toda la clase trabajadora para quienes se creó el Derecho Laboral Mexicano.

ONCEAVA.- Se debe impulsar la educación a través de los Centros de Seguridad Social para el bienestar familiar, con sesiones de radio, cine, televisión, teatro, publicaciones; poniendo especial enfoque en los trabajadores domésticos, dando cursos especiales para ellos.

DOCEAVA.- Es necesario fomentar el deporte y organizar eventos y grupos deportivos para los domésticos.

## BIBLIOGRAFIA.

- 1.-Arrayales Aurora, Las Prestaciones Sociales Ruta de la Seguridad Social, Instituto Mexicano del Seguro Social,
- 2.-Código Fiscal de la Federación, Edic. Porrúa, S.A. 16a. Edic., Méx., 1971.
- 3.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4.-Código Civil para el Distrito y Territorios Federales,- 1928 vigente, tercera Edic. 1969 Título y Del contrato de Prestación de Servicios Cap. I, sobre el Servicio - - Doméstico
- 5.-Alberto Trueba Urbina, Jorge Trueba Barrera, Nueva Ley - Federal del Trabajo, Edit. Porrúa, S.A., México 1970 , - 31 Edic. XII, El Trabajador Doméstico.
- 6.-Flores Zavala Ernesto. "Elementos de Finanzas Públicas - Mexicanas" Edit. Porrúa, S.A., 13a. Ed., México, 1971.
- 7.-Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A. - 12a. Edic.
- 8.-García Cruz Miguel, El Seguro Social en México, Méx., 1968.
- 9.-García Maynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, S.A. 14a., Edic. México, 1967.
- 10?-González Díaz Lombardo Guillermo, El Problema de la - - - Implantación del Seguro Social en México, Tesis profesional, México, 1943.
- 11.-Herrera Gutiérrez Alfonso, La Ley Mexicana del Seguro - - Social, Ed. Limón, México, 1943.
- 12.-Huerta Maldonado, La Ley del Seguro Social y sus Reformas,- Imprenta Policromía, 6a., Ed. México, 1971.
- 13.-Instituto Mexicano del Seguro Social, El Seguro Social en - México, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1943.
- 14.-Instituto Mexicano del Seguro Social, El Seguro Social en - México, Tomo I. Imprenta Aboitz, S.A., México, 1943.
- 15.-Instituto Mexicano del Seguro Social, Vasco de Quiroga - - Precursor de la Seguridad Social, México, 1965.

- 16.-Lamas Adolfo, La Seguridad Social en la Nueva España, Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M., 1964.
- 17.-Ley Federal del Trabajo, Ed. Porrúa, S.A., 16a. Ed. - México, 1971.
- 18.-Ley del Seguro Social, Ed. Porrúa, S.A., 13a. Ed. Méx.- 1973.
- 19.-Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, Ed. Andrade, México.
- 20.-Ley para el control por parte del Gobierno federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, Diario Oficial de la Federación, 31 de -- Diciembre de 1970.
- 21.-Mario de la Cueva, Nuevo Derecho del Trabajo, Ed. Porrúa México, 1972.
- 22.-Mario de la Cueva, Derecho Mexicano del Trabajo, tomo I, Ed. Porrúa, S.A., México, 1970.
- 23.-Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, Diario Oficial de la Federación, 24 de abril de 1972.
- 24.-Manual de Organización del Gobierno Federal, 1969-1970. -- Secretaría de la Presidencia, Comisión de Administración Pública.
- 25.-Margain Manautou Emilio, Introducción al Estudio del -- Derecho, Tributario Mexicano, Universidad Autónoma de -- San Luis Potosí, Méx., 1969.
- 26.-Teja Zabre Alfonso, Historia de México, Imprenta de la -- Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1970.
- 27.-Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho del Trabajador, ED. -- Porrúa, S.A. 1a. Ed. México, 1970.