

907
2e/



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**HACIA UNA SEGURIDAD SOCIAL
INTEGRAL**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
HERMILO VELAZQUEZ PATRICIO

MEXICO, D. F.

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Por haberme aceptado como su alumno
durante la carrera y a quien pienso
no defraudar en el ejercicio
profesional.

**AL LICENCIADO:
ALVARO A. ALQUICIRA LOPEZ**

Agradeciendo su enseñanza y colaboración
con la que hizo posible la realización de este trabajo,
que significa la culminación de mi carrera profesional.

A TODOS MIS MAESTROS

Por todas sus enseñanzas que sembraron en mí
y que gracias a ellos me formé con los principios profesionales.

A MI FACULTAD DE DERECHO

Cuna de hombres probos y justos, que con su preparación,
dedicación y equidad en el Derecho saben ser
fieles servidores de nuestra sociedad.

A MIS PADRES:

HERMILO VELAZQUEZ ROMERO

ERNESTINA PATRICIO BOBADILLA

Quienes con su ayuda y consejos lograron que
realizara una de mis más grandes metas
con cariño y respeto
gracias.

HACIA UNA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO

CONCEPTOS GENERALES

	Pág.
1.- ESQUEMA CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	2
2.- CONCEPCIONES DE LA DOCTRINA SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL	8
3.- COMPRESION DE LOS ARTICULOS 22 Y 25 DE LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	15
4.- OBJETO DE LA SEGURIDAD SOCIAL	18

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS JURIDICOS

1.- BREVE EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL	25
2.- GENESIS DEL SEGURO SOCIAL Y SU TRASCENDENCIA EN EL DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL	34
3.- FIGURAS QUE COMPLEMENTAN LA SEGURIDAD SOCIAL	53

CAPITULO III

INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

1.- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES	67
2.- ORGANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO	75
3.- PROTECCION ESPECIFICA DE LOS ORGANISMOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL	103

CAPITULO IV

SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

1.- DESTINATARIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	106
2.- OBJETO DE PROTECCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	110
3.- OBERTURA	113
3.1. HORIZONTAL	115
3.2. VERTICAL	117
3.3. INTEGRAL	119

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION

OTRAS FUENTES

INTRODUCCION

En la elaboración de este trabajo se analizó brevemente la problemática que guarda la seguridad social ante la comunidad, al igual que sus fines y las figuras a través de las cuales se han materializado y el hombre ha obtenido sus beneficios.

Nos encontramos con un sin número de conceptos, mismos que se tendrán que reflejar en ellos una realidad, hecho u objeto específico, ya que de no ser así carecerían de importancia.

Tanto en nuestro país como en todo el mundo no es fácil lograr aplicar una verdadera seguridad social, ya que siendo los destinatarios los individuos y éstos integran una sociedad que a la vez como en todas las etapas de la historia, tienden a estar cambiando constantemente, resultando difícil conseguir una aplicación eficaz a los sectores más deprotegidos.

Asimismo, sabemos que con la intervención acertada de los tres sectores se podrá integrar una seguridad social que contenga una cobertura amplia encaminada a cubrir las necesidades más apremiantes de la comunidad. Ya que sólo en la medida que se logre abatir la falta de servicios sociales, prestaciones, etc., lograremos un pueblo verdaderamente protegido por la seguridad social, independientemente de qué gremio, rama o industria provengan, por el contrario, generalizar implicaría alcanzar a un mediano plazo el objetivo, pero un objetivo que cubrirá a todos los sectores de la sociedad.

Aquí resalta la figura del Estado como ente gobernante de una sociedad, el cual deberá de dar la pauta, así como los instrumentos y las medidas idóneas para tener un

organismo legislativo, único que coordine todas las instituciones de seguridad social.

De igual manera se menciona la obligación del Estado de instrumentar los medios idóneos para obtener la seguridad social, para lo cual ha creado organismos específicos cuya actividad se concentre a coordinar a las instituciones, par lograr un mejor funcionamiento y evitar duplicidad de esfuerzos.

De esta manera se podrá obtener una legislación única que tenga todo cuanto sea necesario para una verdadera normatividad congruente con las necesidades de la época más apremiantes de la población y conseguir soluciones en lo futuro.

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

- 1.- ESQUEMA CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL**
- 2.- CONCEPCIONES DE LA DOCTRINA SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL.**
- 3.- COMPRESION DE LOS ARTICULOS 22 Y 25 DE LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**
- 4.- OBJETO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

- 1.- ESQUEMA CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL**
- 2.- CONCEPCIONES DE LA DOCTRINA SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL.**
- 3.- COMPRESION DE LOS ARTICULOS 22 Y 25 DE LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**
- 4.- OBJETO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

1.- ESQUEMA CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Aunque más adelante de este apartado se precisará la connotación de seguridad social, es indispensable partir de una idea general que nos deje en posibilidad de colegir el tema objeto de este estudio, para que finalmente se tengan los elementos para externar un concepto propio sobre el mismo. Ya que:

"Todo lo que existe, tanto en el mundo material como en el pensamiento, puede ser mejor entendido si se conoce su origen, su evolución y sus relaciones con aquello a que está vinculado de cerca"¹

La idea plasmada con anterioridad tiene como finalidad esencial, el señalar que los conceptos en sí mismos no tienen existencia propia si no encuentran relación con la realidad que les da vida; los vocablos por sí solos carecen de importancia cuando no reflejan una realidad, hecho u objeto específico.

¹ RANGEL COUTO, Hugo. *Guía para el estudio de la historia del pensamiento económico*. Editorial Porrúa, S.A. Sa. Edición. México. 1979. pág. 19.

Al hacer uso de un concepto, es porque hay una realidad que deseamos reflejar en el pensamiento para posteriormente poder comprenderla y definirla.

Ello no es obstáculo para indicar que cada uno de los términos que utilizamos corresponde a un proyecto real, sin embargo hay palabras que por lo singular del lenguaje en uso manifiestan realidades distintas, que sólo se determinan por los vocablos que acompañan a la palabra, las circunstancias de modo, lugar y tiempo de lo que deseamos expresar; ya que existen palabras que teniendo la misma escritura describen objetos distintos, aún relacionados entre sí, por ejemplo: Derecho, como potestad del individuo dentro de su esfera jurídica; o Derecho, Ciencia que estudia el proceso jurídico de los individuos que lo requieran.

Después de esta disertación se puede mencionar que conceptualizar no implica únicamente la idea, sino la perfecta concurrencia de la idea con la realidad.

En este orden de ideas la seguridad social siempre ha sido una pretensión humana que nace paralela a las soluciones que se dan a las primeras contingencias.

Si bien los vocablos seguridad social no se habían usado para describir al conjunto de soluciones que proporcionaron bienestar al o a los

grupos antiguos, ello no quiere decir que no existiera una realidad con la necesidad de ser representada con palabras que contuvieran la idea de estar exento de riesgo.

Etimológicamente las palabras seguridad social ya existían: SINE-SE-SIN; CURA-CUIDADO, que significaban estar exento de todo riesgo; empero, es hasta el Congreso de Angostura en América del Sur, celebrado el 5 de febrero de 1819 cuando el libertador de América, Simón Bolívar, las usa en un discurso, expresando que:

"El sistema de gobierno más perfecto es el que genera una mayor suma de seguridad social y seguridad política"²

Más en actualidad, cuando en los Estados Unidos de Norteamérica, el 14 de agosto de 1935 atraviesa por la recesión económica de 1929 se pensó en la creación de un organismo encargado de la protección de la clase trabajadora, en especial surgiendo como consecuencia la Social Security Act, así toca a este país utilizar por primera vez los vocablos Seguridad Social.

² Cita ideológica apuntes de la materia de Derecho de la Seguridad Social, impartida por el Lic. Alvaro A. Alquicira López. Fac. de Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México, 1965

Que si bien es cierto que ya se requiere una verdadera y aplicada seguridad social; dadas las condiciones precarias y que desafortunadamente existían en todo el planeta en relación a los trabajadores.

No es sino hasta 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en sus artículos 22 y 25 cuando se tiene una concepción más íntegra de la seguridad social, tal como lo analizaremos en el apartado tres de este capítulo.

Con independencia de lo anterior, y con el fin de evitar caer en la vaguedad, conviene tratar por separado cada una de las palabras que componen el término seguridad social, señalando que serán analizadas en sentido amplio y no restringido, porque el hablar del sentido amplio nos traslada al punto donde se quiere, ya que como más adelante se mencionará es a la sociedad en general donde se quiere cubrir los beneficios que guarda la seguridad social.

Seguridad, del latín *Securitas*:

"Confianza, tranquilidad de una persona procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer. De Seguridad, ramo de la Administración Pública que vela por la tranquilidad de los ciudadanos"³

³ Larousse, *Diccionario Básico de la Lengua Española*. Editorial Larousse, S.A., 7a. Edición. México, 1984. pág. 9.

"En su sentido más general, la seguridad es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegaran a producirse le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación. En otros términos, está en seguridad aquél que tiene la garantía de que su situación no será modificada sino por procedimientos societarios y por consecuencia regulares, - conforme a la regla-, legítimos, -conforme a las leyes-"⁴

Acorde a las definiciones indicadas se debe entender como seguridad, al conjunto de acciones instrumentadas por el Estado, tendientes a garantizar el bienestar de toda su población, bienestar que sólo puede entenderse como la exención a sufrir contingencia alguna, pues se sabe dado el proceso histórico que pueblo desprotegido en sus satisfactores, altera la paz y el orden establecidos.

Aunque asimismo se menciona que todo esté bajo un régimen de Derecho no garantiza su totalidad desarrollo, ya que algunos sectores se descuidan a los individuos que conforma la comunidad.

⁴ LE FUR, DE LOS RADUCH, Carlyle. *Los fines del derecho*. Traducción: de Daniel Kuri Braña, Editorial Jus, 4a. Edición. México. 1967. pág. 77.

Social, la simple mención del vocablo social traslada la mente del receptor a un conglomerado que bien llamamos población o sociedad y que el diccionario de la lengua Española la define como un adjetivo relativo a la palabra sociedad y ésta la integran un conjunto de sujetos que viven, se organizan y regulan su conducta por normas establecidas; leyes que tienen como finalidad, proporcionar y garantizar el bienestar común sin importar diferencias en cuanto a credos, posición económica, color, raza, etc.

Analizado el contenido semántico de las palabras seguridad social y con el fin de concluir esta parte, se pueden conceptualizar genéricamente a la seguridad social de la siguiente manera:

Conjunto de acciones realizadas por el hombre, de diversos grupos y por el Estado con el objeto de proveer y garantizar el bienestar general de la población.

2.- CONCEPCIONES DE LA DOCTRINA SOBRE SEGURIDAD SOCIAL.

Se ha hecho mención genéricamente que la seguridad social comprende el bienestar general de la sociedad en su totalidad, porque aquella no es exclusividad de una clase o sector social, por desprotegido que esté, sino todo el género humano sin distinción alguna.

Aunque en el capítulo dos se hace una breve disertación de las variadas manifestaciones que de la seguridad social se han presentado en el devenir de la evolución social, es preciso indicar que ésta se ha concretado a través de diversas figuras y por citar algunas, como: la Ayuda Mutua, la Caridad, la Caridad Beneficencia, la Beneficencia, la Asistencia Social y los Seguros Sociales.

Es comprensible que en las figuras en cita hay un contenido esencial de la seguridad social, pero debido a los intereses políticos, económicos y sociales de cada época los doctrinarios poco interés destinaron a definir sobre la materia de estudio y cuando se comenzó hacerlo fue como consecuencia y era explicación de los conflictos laborales, más concretamente de tipo económico.

Lo que los llevó a considerar que la seguridad social sólo concernía a la clase trabajadora, criterio no compartido y en tal virtud, a raíz de los

conflictos entre el capital y el trabajo, puesto que el trabajador al no recibir una justa retribución por su fuerza de trabajo, quedaba en un estado de desprotección; se le comienza a otorgar algunas prestaciones que la doctrina erróneamente conceptualizó como seguridad social, pero como se ha señalado sólo forman parte de ésta, pues ella no es derecho propio y exclusivo de una clase determinada, sino del género humano.

Particularmente, creemos que la seguridad social es la facultad prerrogativa, derecho de todo individuo a disfrutar del mayor grado de bienestar; sin embargo, en virtud de las circunstancias que imperan hoy en día, es de aclarar que ese bienestar no es consecuencia de que el individuo, por ese sólo hecho, deba gozarla, sino que es resultante, por un lado de la obligación que tiene el Estado de protegerlo y asegurarlo y por otro, en estricto sentido del derecho, la correlativa obligación del gobernado de generar ese derecho, mediante aportaciones en dinero o bien con trabajo. A guisa de ejemplo: las aportaciones a la seguridad social contempladas en la miscelánea fiscal de cada año.

Importancia tiene señalar lo que atinadamente precisan los maestros Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales en su excelente obra de Derecho de la Seguridad Social.

"Al tratar de enunciar el concepto integral de cualquier ciencia o rama del derecho, nos encontramos con el problema de que existen diversas opiniones acerca del concepto de la misma, sin

que contengan todos los elementos indispensables de conformación, la Seguridad Social no es la excepción, ya que existen algunas que atienden fundamentalmente al objeto o a los sujetos que componen la relación base del estudio de nuestra materia..."⁵

Es verdad cuando se expresa una idea en relación a algún concepto, cualquiera que sea la temática, se hace tomando en consideración las circunstancias imperantes del momento histórico que se vive, intereses de clase, políticos, económicos, sociales, etc. Como tal, según sea la posición que tome o tenga a quien emita su opinión, será el contenido intrínseco del concepto emitido.

Hecha la mención anterior, con la finalidad de poder obtener una idea más concreta de lo que es la seguridad social, se mencionarán algunos conceptos y definiciones emitidos por doctrinarios de la materia que nos ocupa, no sin antes indicar que el orden de su mención no implica mayor o menor importancia pues todos son loables en razón del fin que en última instancia persiguen.

Manuel Alonso Olea la conceptualiza como:

⁵ TENA SUCK, Rafael e ITALO MORALES, Hugo. *Derecho de la Seguridad Social*. Editorial Pac, 2a. Edición. México. 1966. pág. 14.

"El conjunto de medidas de ordenación estatal para la prevención y remedio de riesgos personales mediante prestaciones individualizadas y económicas valiables"⁶

Por su parte el británico Sir William Beveridge, la concibe como:

"El conjunto de medidas adoptadas por el Estado para los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejarán de presentarse, por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en que viven"⁷

De los conceptos citados, se puede enfatizar sobre esa protección que el Estado debe a sus gobernados, mediante la creación de organismos e instituciones especializadas que tengan como finalidad primordial, el proveer y asegurar a los gobernados el bienestar tan anhelado.

Otro autor, Francisco González Díaz Lombardo, define al Derecho de la Seguridad Social, diciendo que:

"Es una disciplina autónoma del Derecho Social en donde se integran los esfuerzos del Estado, los particulares y de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación al logro del

⁶ ALONSO OLEA Manuel, *Instituciones de Seguridad Social*, Instituto de Estudios Políticos. ed.2a. Madrid, 1967 Pág.2

⁷ ALONSO OLEA Manuel. *Op. Cit.* Pg. 29

mayor bienestar social integral y la felicidad de unos y de otros, en un orden de justicia social y dignidad humana"⁸

Es evidente que el autor citado, da un concepto más avanzado sobre seguridad social pues concluye sobre la necesidad de un derecho de la seguridad social que sea consecuencia del esfuerzo del Estado, así como de los particulares en cuya conjunción, indudablemente, puede surgir la base de la estabilidad y la paz social.

Es de vital importancia hacer el señalamiento que del concepto anterior se puede concluir que la seguridad social no sólo es obligación a cargo del Estado, pues como ya se manifestó, el destinatario debe generar el derecho, amén de que como ente social parte integral de la sociedad en que vive y se desenvuelve, debe contribuir de manera activa a la obtención del bienestar colectivo, mismo que redundará en el suyo propio.

Por su parte, Gustavo Arce al definir la seguridad social la concibe como:

"El instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el ingreso para vivir y a la salud a través del reparto equitativo

⁸ GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. *El Derecho Social y la Seguridad Social Integral*. Textos Universitarios, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, México, 1973. Pg. 60 y 61.

renta nacional y por medio de prestaciones del seguro social al que contribuyen los patrones, los trabajadores y el Estado...⁹

El concepto citado, es sin duda, más integral y no se aparta en mucho de nuestra idea respecto a la materia; nos demuestra que está todavía lejano el día en que pensamientos tan bellos se lleguen a cristalizar.

José Manuel Almanza Pastor, al opinar sobre la seguridad social la precisa como:

"El instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperador, tienen derecho los individuos, en la extensión límites y condiciones que las normas dispongan, según permite su organización financiera" ¹⁰

De la anterior cita es necesario indicar que la seguridad social en su propia integración, debe irremediamente su existencia a una ordenación normativa estatal exigiendo de igual manera, una administración estatal, directa a través de organismos autónomos, a una firme tutela e intervención

⁹ TENA SUCK, Rafael e ITALO MORALES, Hugo. *Op.Cit.* Fg. 14

¹⁰ ALMANZA PASTOR, José Manuel. *Derecho de la Seguridad Social*. Editorial Tencos, Madrid, 1977, Vol. I, pág. 61.

sobre los entes gestores no estatales. Se colige entonces como ente supremo de organización social.

El Estado es el único que puede exigir la obligatoriedad de la seguridad social, debiendo dirigir especial interés en la prestación de ésta.

Otros doctrinarios, en su momento, tuvieron una connotación equivocada sobre la seguridad social, siendo comprensible, toda vez que no se pueden exigir conceptos acertados de una materia tan amplia en su campo de estudio y poco explorado hasta entonces; el caso del español José Pérez Leñero quien la definió como:

" La parte de la Ciencia Política, mediante adecuadas instituciones técnicas de ayuda, precisión o asistencia tendientes a defender y propulsar la paz y; la prosperidad general de la sociedad, a través del bienestar individual de todos sus miembros"¹¹

Tal idea es equivocada, en virtud de que ubica a nuestra materia dentro de la Ciencia Política, lo cual no es posible, pues el contar con una cátedra, instituciones y legislaciones propias, la hace autónoma.

¹¹ TENA SUCK, Rafael e ITALO MORALES, Hugo. *Op. Cit.*, pág. 14.

3.- ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 22 Y 25 DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Anteriormente, a propósito se omitió referirse a los conceptos que sobre seguridad social, se encuentran contemplados en los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 10 de diciembre de 1948.

La omisión obedece a que desde nuestro punto de vista en ellos se localiza el verdadero espíritu integral que conforma a nuestra materia; y el atrevimiento de afirmar lo manifestado, en tal caso qué organismo podría haber emitido tan nobles y encomiables principios, sino aquél que representa a la voluntad general de todas o casi todas las naciones del planeta en que vivimos y nos desenvolvemos. Esta circunstancia motivo a dedicar un espacio por separado a tales artículos.

Efectivamente, en el artículo 22 de la Declaración en cita se asienta que:

"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos

económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad "12

Acorde al principio antes citado, se comprueba la afirmación que hacemos en el sentido de que la seguridad social es aspiración a la cual tiene derecho todo el género humano sin distinción alguna, sea de sexo, raza, credo, color, etc.

En el mismo orden de idea, el artículo 25 precisa como meta de toda persona, el derecho que tiene a:

" Un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene derecho, asimismo, a los seguros en el caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de los medios de subsistencia; por la maternidad y la infancia, tienen derecho a los cuidados y asistencia especial. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección "13

12 TREVIÑO MARTINEZ, Roberto, *Op. Cit.*, pág. 18.

13 TENA SUCK, Rafael e ITALO MORALES, Hugo. *Op. Cit.*, pág. 15.

En este artículo indudablemente se encuentran conjuntadas las aspiraciones del hombre, encontrarse exento de toda contingencia, teniendo la certeza de que en todo momento su bienestar y el de los suyos, estará protegido y asegurado.

No obstante lo anterior se debe reconocer que éstos son sólo conceptos fundamentales que idealizan la pretensión humana a una vida libre en la medida de lo posible a sufrir contingencias; pero ideales al fin, que no se llevara a la práctica hasta en tanto que los hombres en general se conciban como iguales, dependientes unos de otros, se solidaricen esfuerzos, se olviden de sus intereses en lo particular, y actúen en beneficio de la colectividad de la que forman parte.

4.- OBJETO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

De todo lo analizado hasta ahora en los apartados que anteceden, podemos concluir que el objeto de la seguridad sociales el bienestar total del ser humano.

Internacionalmente, también se han emitido concepto sobre la materia objeto de estudio. Por ejemplo, en la conferencia Inter-Americana de Seguridad Social celebrada en 1940 en Lima Perú, auspiciada por la Organización Internacional del Trabajo, se le concibió señalando que:

"Es un derecho de orden público de observancia obligatoria y aplicación universal para el logro de una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que aseguren a toda la población una vida mejor, con ingresos o medios económicos suficientes para una existencia decorosa libre de miseria, temor, enfermedad, ignorancia y desocupación con el fin de que en todos los países se establezca, mantenga y acreciente el valor intelectual y filosófico de su población activa.¹⁴

La idea que se tiene sobre la seguridad social a nivel internacional emitida por la citada conferencia es acertada e importante; sin embargo en

¹⁴ Cita Ideológica. Apuntes de la materia de derecho de la seguridad social. Impartida por el Lic. Alvaro Amado Alquisira López. Universidad Nacional Autónoma de México. 1985-2.

nuestro concepto, no se ajusta a la realidad cuando se refiere en su parte final, únicamente a la población activa es decir a los trabajadores, situación que va en contradicción con lo que se ha venido manifestando a lo largo de este trabajo; la seguridad social por su esencia misma no debe ser exclusiva de un grupo, sector o clase determinada.

Aunque estamos de acuerdo que la población activa tiene más facilidad de allegarse a los servicios sociales ya que con sus aportaciones económicas se pueden garantizar mayor amplitud y calidad de servicios.

Igualmente, en la Primera Conferencia Internacional de Seguridad Social reunida en Santiago de Chile, en 1942 se considera que:

"Todo hombre y toda mujer deben estar biológica y económicamente protegidos, no sólo frente a los riesgos sociales, con base en una solidaridad organizada y que una política de Seguridad Social en América, debe de proveer las medidas destinadas a aumentar la posibilidad de empleo, incrementar la producción, las rentas nacionales, distribuir las equitativamente, mejorando la salud, la alimentación, el vestuario, la vivienda y la educación general y profesional de los trabajadores y sus familiares"¹⁵

¹⁵ TREVIÑO MARTINEZ, Roberto. *La Seguridad Social Instrumento del Bienestar*. Jornadas Médicas Regionales VIII ISSSTE. México, 1973, pág. 17.

El asesor técnico de la Asociación Internacional de Seguridad Social, el Dr. R. Morales, en el Seminario de Seguridad Social y Planificación Nacional, realizado en México en 1967 en su exposición resalta que:

" La Seguridad Social tiene por objetivo esencial combatir los estados de necesidad que son causa generadora de la miseria, mejorar las condiciones sociales y económicas elevando los niveles de vida de la población.¹⁶

En cuanto a nuestra Ley del Seguro Social, en su artículo 2 es concreta al indicar de manera clara, el objeto de la materia, al establecer que la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Sigue, después de señalar algunos conceptos de la doctrina, así como aquellos que han dado las organizaciones internacionales, concluir con uno propio.

En tal sentido, consideramos a la seguridad social como una disciplina jurídica-social que integra la conjunción de esfuerzos llevados a cabo por el Estado y los gobernados a través de instituciones públicas para que en la medida de los recursos con que cuenta, provean y aseguren a

¹⁶ TREVIÑO MARTINEZ, Roberto. *Op. Cit.* pág. 21.

la colectividad el bienestar en general atendiendo en forma primordial a las consecuencias del riesgo más no a la naturaleza que lo genera.

Se comprende que de los conceptos y opiniones que se han manifestado, todos se conforman con nobles intentos por encontrar el mejoramiento de la humanidad; empero, en nuestra materia la intención no es suficiente, porque se deben unificar esfuerzos para que en un futuro no lejano, todo ser humano disfrute de la seguridad social, que como instrumento idóneo le proporcione un verdadero bienestar individual y colectivo.

La evolución misma del hombre y su aparición en la faz de la tierra, sin que pongamos en tela de juicio las teorías sobre el origen de la vida, ha estado envuelta de una existencia llena de graves problemas y obstáculos que se vió obligado a sortear.

Situación que le llevó a tomar medidas instrumentando medios necesarios tendientes a obtener su bienestar. Estos medios que se mencionan son la seguridad social incipiente; social porque lo místico del hombre ermitaño hoy lo valoramos, sabiendo que éste vive y forma parte activa de una sociedad, dependiendo de sus congéneres para poder subsistir; sustancia, se debe entender que el objeto esencial de la seguridad social es evitar las contingencias que aquejan su vida desde que nace hasta que muere.

Para mayor precisión el conjunto de medidas que le satisfacen los elementos de subsistencia primeros e indispensables como el alimento, el vestido, la vivienda, la salud, la educación etc.

Necesario es poner a consideración que la seguridad social, su fin es invariablemente enfocarse en tres aspectos fundamentales:

I Es que la seguridad social debe encaminarse a proveer al individuo que no disfruta de bienestar, todos aquellos medios que intrínsecamente contengan los mínimos de subsistencia, a efecto de que pueda vivir y realizarse como todo ser humano desea.

II Nuestra materia debe buscar como primera y última instancia, mantener y mejorar el bienestar de que disfrute un individuo, procurando que no se vea afectado por riesgo alguno, es decir prevenir sobre aquello que genera contingencia.

Se cree que debe ser la finalidad primera de la seguridad social, el mantenimiento y mejoramiento del bienestar del cual ya goce el individuo, circunstancia susceptible de lograrse mediante la previsión del riesgo. En ese supuesto, es pertinente hacer mención a la siguiente cita.

"El concepto mismo de la Seguridad Social que expresa una de las aspiraciones más profundas de la humanidad supone que,

para el individuo y también para la colectividad, la forma de protección más perfecta es la previsión del riesgo "17

III Que debe observar la seguridad social, tiene que dirigirse a resarcir al sujeto en el goce de su bienestar, cuando éste se ha visto afectado por haber sufrido una contingencia. Verbigracia: si un trabajador sufre un accidente de trabajo, debe proporcionársele atención médica adecuada para que puede recuperar la salud y éste en posibilidad de reintegrarse a sus labores a corto plazo, considerando que también con su trabajo otorgará los elementos de financiamiento no únicamente personales sino colectivos haciéndose más palpable el principio de solidaridad.

Para concluir este capítulo es menester indicar que en nuestra opinión la seguridad social es una disciplina jurídica cuyo campo de acción es muy amplio y consecuentemente, se encuentra en vías de desarrollo, con excelentes perspectivas de expansión, con futuro promisorio, halagador, en la medida en que la voluntad política de los gobernantes las instituciones creadas para el efecto, cumplan cabalmente con sus finalidades, fundadas en el principio de la solidaridad humana, más aún en la equitativa distribución de la riqueza.

17 L. CLOQUET. *Lectura en materia de Seguridad Social. Riesgos de Trabajo*. Instituto Mexicano del Seguro Social. México, 1980, Pág. 130

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS-JURIDICOS

1.- BREVE EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

2.- GENESIS DEL SEGURO SOCIAL Y SU TRASCENDENCIA EN EL DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

3.- FIGURAS QUE COMPLEMENTAN LA SEGURIDAD SOCIAL

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS-JURIDICOS

1.- BREVE EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Como se manifestó en el apartado dos del capítulo anterior, la seguridad social a través de todos los tiempos y a lo largo de la evolución social, se ha venido haciendo presente por diversas figuras, cuyo perfeccionamiento gracias a los esfuerzos del hombre, se ha logrado en lo que hoy se conoce como los seguros sociales y la pretensión de una seguridad social más integral.

Toda vez que el fin de este apartado es precisamente referir brevemente a esas figuras o medios con los que se presenta la seguridad social, creados por el hombre consciente inconscientemente, pero siempre con la finalidad de evitar en lo más posible, verse afectado por las contingencias que hacen acto de presencia cuando menos se esperan, cuyos efectos son susceptibles de menguarse, en tanto se ha previsto la repetición del obstáculo o problema presentado.

Es de importancia señalar que para esto se tuvieron que organizar los hombres, ya que comprendieron que su seguridad y supervivencia estaban garantizadas, de mejor forma si vivían en grupo.

En el desarrollo de estos primeros grupos sociales y las relaciones entre sus miembros fueron complejas. De un modo de protección primitiva en donde la propiedad se disfrutaba en común y cada quien producía para su auto consumo compartiéndolo con la colectividad, se pasa a una nueva etapa en donde la producción se diversifica, haciéndose necesaria la división del trabajo.

Verbigracia: el hombre, su necesidad primaria le obligó a crearlos medios de subsistencia indispensables, dedicando atención a la agricultura, ganadería, pesca, etc. De igual manera presentaron obstáculos que fue resolviendo a través de las figuras a que nos referirémos.

Trasladándonos mediante la investigación a la época primitiva y atendiendo a la forma de vida que predominaba, es comprensible hablar de la ayuda mutua, individual y colectiva, resultado instintivo y necesario del agrupamiento del hombre cuya finalidad fue la de luchar por su seguridad ante un mundo inhóspito que le rodeaba. Situación que le llevó a crear medios para satisfacer sus necesidades elementales; por ejemplo cazaban en grupos a las grandes especies animales de la época, con lo que se aseguraba alimentación grupal.

Es inobjetable que se crearon obligadamente, ante las circunstancias los primeros medios de subsistencia, sin darles otra connotación que la de satisfacer sus necesidades, todo ello fué permitiendo que el hombre se

dedicara a otras actividades que hoy en día las encontramos dentro del contexto de la seguridad social, tales como la educación, construcción de casas habitación y las mismas acciones de esparcimiento, como el arte (pintura rupestre, música etc.)

Empero, la enfermedad, la muerte, la miseria siguieron y siguen siendo motivo de preocupación para el hombre, lo que permite colegir la creación de nuevas formas de organización que conduzcan obtener mayor seguridad en todos los aspectos.

La evolución de la sociedad creó cambios organizacionales en la economía, proyectados en la propiedad privada, lo que marcó la pauta que dió cambio a los comportamientos y formas de vida de los grupos.

Al ir transcurriendo el tiempo hubo culturas que crearon variadas figuras de seguridad social. En Grecia apareció el Eranoc, cuyo objetivo era que el pudiente acudiera en ayuda del necesitado; aquí es donde encontramos el antecedente de la Caridad Beneficencia.

En China y Egipto, se encontró la figura conocida como Mutualidad de Socorro; cuya finalidad era de reparar las pérdidas de ganado, excepcionalmente atendían riesgos personales.

En Roma, son los artesanos quienes preocupados por las contingencias que implica la muerte crean las instituciones llamadas Collegias Frumenticia, Oppificium y Temerum. En éstas a través de aportaciones periódicas sus miembros tenían derecho a la sepultura y funerales, lo que equivale actualmente al pago de marcha y servicios funerales.

Los Colegios de Artesanos, en un principio no tenían importancia, pero fueron desarrollándose hasta el grado de llegar a tener cierta intervención en la vida económica de Roma.

La máxima importancia alcanzada por los colegios de artesanos la encontramos cuando la función que desempeñaban se consideró de interés público, dentro de esta categoría se comprendían todas las profesiones que en alguna forma colaboraban a la subsistencia del pueblo y que, a su vez, se hacían indispensables para la seguridad del Estado. Sus miembros gozaban de ciertos privilegios como la exención del pago de impuestos de carácter extraordinarios del servicio militar, entre otros.

Aún en la época en que lograron una mayor atención de parte del poder público, estos colegios no llegaron a constituir verdaderas corporaciones de artesanos, pues en ellos predominó siempre, sobre el interés profesional el espíritu religioso y mutualista.

Entre los legionarios Romanos es donde se encuentra el antecedente más remoto de la previsión social, pues éstos guardaban una parte de lo obtenido en la batalla para valerse de ello en la vejez.

Con la aparición del cristianismo ven luz las hermandades y asociaciones de caridad para auxiliar a los menesterosos y más necesitados.

Estas encuentran coincidencia en los cultos, en el amor al prójimo, la ayuda mutua y la salvación espiritual de los particulares.

Aproximadamente en el siglo VII de nuestra era surgen las Guildas Germánicas y Anglosajonas; estas organizaciones tenían principalmente su carácter mutualista e influidas por ideas religiosas de caridad; posteriormente se constituyeron las Guildas de comerciantes y de artesanos, las que recibieron el nombre de "ANSAS" o "HANSAS" y que llegaron a tener gran poder económico y político; que repercutió en los ciudadanos que las conformaban para el beneficio de ellos y su familia.

Una de las figuras que nacieron en la Edad media fue la de los gremios, de un profundo carácter religioso principalmente daba la ayuda al necesitado, los gremios fortalecieron su organización, llevando también a la práctica otro de los fines que les fueron característico: El auxilio mutuo entre los asociados.

En la Edad Media surge la llamada Caridad en la que el pudiente, de manera no obligatoria, acude en ayuda del necesitado, quien la recibe sin generar el derecho (no necesita trabajar) es siempre en dinero y en forma directa.

No fue posible aplicarla a un gran sector ya que no existían los recursos económicos suficientes y los beneficiarios no realizaban nada por obtenerlas.

Posteriormente aparece la Caridad Beneficencia, caracterizada porque es financiada y prestada por corporaciones de tipo religioso, a través de donaciones y parte del diezmo. El auxilio se otorga en especie en asilos, orfanatos y hospitales.

Después se encuentra la figura denominada Beneficencia, la cual se encontraba financiada con el presupuesto de las corporaciones y prestada por particulares auspiciados por la iglesia, por medio de ayuda en especie a los indigentes. Con el fin de evitar confusión respecto de la palabra indigente. El Licenciado Amado A. Alquicira López nos manifiesta en relación que éste:

"Es aquel ente que carece de un mínimo de medios de subsistencia que le garanticen su integridad física y moral"¹⁸

¹⁸ Cita Ideológica. Apuntes de la Materia de Derecho de la Seguridad Social, impartida por el Lic. Amado Alquicira López. Facultad de Derecho. Universidad Autónoma de México. México. 1965-2.

Dentro del mismo período medieval, se van integrando en forma más definida las corporaciones (asociaciones de personas con igual profesión u oficio), que tenían entre otras finalidades, brindar ayuda en distintas situaciones de calamidad desgracia; aguisa de ejemplo podemos decir que existían corporaciones con el fin de rescatar prisioneros de guerra, al igual que corporaciones con el fin de recuperar los lugares santos.

Estas variadas agrupaciones se denominaban Cofradías Latina, Guildas Normandas, Cajas Mutuatorias; sus rasgos característicos eran los siguientes:

- Se financiaban con aportaciones periódicas de sus miembros.
- Se tenía derecho al socorro de presentarse alguna calamidad.
- La corporación hacía frente a la situación, con los siguientes tipos de ayuda:
 - a) Ayuda al enfermo.
 - b) Ayuda para gastos de funeral.
 - c) Ayuda contra riesgos propios de la época (apertura de mercados, liberación de prisioneros de guerra)
 - d) Otorgando dote para que la huérfana contrajera matrimonio o bien para que se ordenara religiosa.

Estas corporaciones tuvieron gran auge en el período feudal, pero su desaparición se debió a los mismos que la crearon, pues estos gremios al haber encontrado su estabilidad económica, deseaban el poder político que les ayudara a evitar las trabas impuestas por los monarcas a los señores feudales, mismas que impedían el libre comercio y el desarrollo industrial que ya se vislumbraba. Ello llevó a los incipientes empresarios, además del desarrollo cultural a propiciar la Revolución Industrial y la Revolución Francesa, que enterraron al absolutismo dando paso a una forma de organización.

Al desaparecer el período feudal y surgir el moderno, existía gran cantidad de indigentes, por lo que los nuevos dirigentes se dieron a la tarea de tratar de remediar la mendicidad y la indigencia, con la finalidad de evitar estallamientos de nuevos conflictos.

Así por ejemplo Robespierren, la Declaración de los Derechos del hombre y el ciudadano, dejó entre ver que se tomarían medidas tendientes a aliviar la mendicidad y otros males que pudieran provocar una contrarrevolución obviamente producto de la inconformidad.

En este período aparece la asistencia social que contaba con las siguientes características:

- a) Era financiada con presupuesto a cargo del Estado.
- b) La acción de ayuda quedaba a cargo del Estado, para lo cual se crean las instituciones responsables de tales actividades, como orfanatos, asilos y hospitales.
- c) La asistencia es prestada a personas indigentes.
- d) En estricto sentido, la ayuda se otorga discrecionalmente.
- e) Por regla general, la ayuda no es en dinero, es en especie.

Las figuras o mecanismos de seguridad social que a través del tiempo ha creado el hombre, y que hemos mencionado en su momento, fueron instrumentos eficaces que proporcionaron de alguna manera y en cierta medida el bienestar buscado.

No obstante dado el desarrollo de la humanidad en todos los sentidos, cultural, social, científico, industrial, etc. éstos fueron insuficientes, por lo que finalmente y como consecuencia de la naturaleza racional del hombre, se llegó a la creación de los seguros sociales, instrumentos que en la actualidad siguen siendo el medio idóneo para la prestación de la seguridad social.

2.- GENESIS DEL SEGURO SOCIAL Y SU TRASCENDENCIA EN EL DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

El objeto de este apartado es el de estudiar el momento y las circunstancias en que aparece el seguro social, así como lo trascendental de los efectos que ha tenido para la humanidad. El Lic. Roberto Treviño Martínez precisa que:

" Los modernos seguros sociales nacen en la segunda mitad del siglo pasado en Europa, como una concesión de los estados burgueses para detener la creciente amenaza representada por la Inconformidad, la protesta y la huelga de los trabajadores ante los efectos de la revolución industrial y del liberalismo. En otras palabras: como una medida política de autodefensa de la sociedad capitalista, para alejar el peligro de la revolución proletaria advertida y preconizada por los socialistas científicos."

19

En efecto, el desarrollo de la época moderna se presentó con tesis innovadoras como Laissez Farre, Laissez Paser liberalismo y el individualismo. En conjunto, estas ideas predominantes en plena revolución industrial, trajeron como consecuencia, la más brutal explotación del hombre por el hombre.

¹⁹ TREVIÑO MARTINEZ, Roberto. *Op. Cit.* Págs. 14 y 15

Esta situación trajo consigo que en el segundo cuarto del siglo XIX apareciera el manifiesto comunista, que estimulaba la implantación de la dictadura del proletariado y que causó varios movimientos en los que el trabajador exigía los beneficios de los que hasta entonces había estado desprovisto. Esto provocó que los grupos detentadores del poder político y económico se inquietaran, pues la amenaza proletaria se cernía sobre toda Europa.

Los grupos mencionados buscaron medios para evitar la inminente revolución proletaria y no fue sino hasta que Otto Von Bismarck, el Ministro de Hierro, quien participara en la unificación de Alemania, al crear los seguros sociales, se diera un excelente paliativo para mantener la calma entre los trabajadores. Por tal razón, al personaje citado se le conoce como el padre de los seguros sociales.

De manera original Bismarck, crea una serie de leyes que regulan los seguros sociales iniciando con:

- a) Ley del seguro de enfermedad del 15 de junio de 1883.
- b) Ley del seguro de accidentes de trabajo del 6 de junio de 1884.
- c) Ley del seguro de invalidez y vejez del 22 de junio de 1889.
- d) Ley del seguro de supervivencia del 19 de julio de 1911.

En 1911 se ordena su compilación en el código de seguros sociales. Así en 1919 cuando la Constitución de Weimar vio la luz, se limitó a constitucionalizarlo sin modificaciones sustanciales y comprometer al Reich a mantener el sistema de seguros sociales.

Posteriormente se creó en Alemania el Seguro de Paro, a fin de remediar los efectos de la catástrofe económica postbélica.

El sistema de seguros sociales obligatorios germano tuvo influencia casi inmediata en otros ordenamientos. En pocos años se expandió por todo el mundo.

En Europa, en 1894 estableció el seguro de accidentes de trabajo y en 1909 el seguro de enfermedad. Luxemburgo en 1901, 1911 y 1914 estableció los seguros de enfermedad.

Australia instituyó un seguro de accidentes de trabajo en 1887 y otro de enfermedad en 1888 y el de vejez fue establecido en 1906.

En Grecia en 1922 se regulan un sistema de seguros de enfermedad, supervivencia y vejez e invalidez, sin embargo, no fue aplicado por falta de desarrollo legislativo.

En Iberoamérica, el sistema Chileno fue el primero en tomar la corriente germana; a partir de 1925 crea los seguros de enfermedad, maternidad, invalidez y vejez.

Brasil, un poco más cauteloso de este nuevo sistema lo introducía a partir del año de 1933.

El país Inca Perú, siguiendo el ejemplo de los Brasileños, lo introduce en el año de 1936. Venezuela desde el año 1940.

En México, como es de todos sabido, nuestra Constitución fue producto de una serie de luchas sociales que culminó en grandes beneficios para los ciudadanos y fue una de las primeras en programar seguros sociales, etc.

En algunos países como Italia, Bélgica y Dinamarca, el sistema Alemán encontró resistencia fundada en el repudio hacia lo que significaba la obligatoriedad, obviamente por lo arraigado de los principios individualistas que han predominaban en sus sistemas. Ello implicó que en estos países circular el sistema de libertad subsidiada y el seguro facultativo y libre.

En 1911 en la Gran Bretaña, mediante la National Insurance Act, se instituyeron los seguros de enfermedad, invalidez y de paro. No se incluyó el de vejez, porque éste quedaba protegido con una medida de asistencia

dirigida a toda la población indigente, llamada Old Age Pensions Act de 1908. Empero, en 1925 se instituyó el seguro de vejez y supervivencia.

En Francia, en 1930 se establecen como seguros sociales obligatorios los de enfermedad, maternidad, invalidez, supervivencia y vejez.

En Italia, donde en principio se rechazó el sistema de seguros sociales obligatorios, en 1919 se desarrolló un sistema de previsión social como conjunto de seguros sociales.

En la URSS, después de la revolución de octubre de 1917, por medio del Código de Trabajo de 1922 se trató de establecer un sistema completo y general de seguridad social. Sin embargo, es hasta la Constitución de 1936 en la que en su artículo 120 contempló que todo ciudadano de la URSS tendría derecho a ser asegurado. En los casos de vejez, enfermedad y pérdida de su capacidad de trabajo, a través de seguros sociales y asistencia médica gratuita, a cargo del Estado.

El sistema Norteamericano, después de la crisis económica de 1929 y a propuesta del Presidente Roosevelt, en 1935 se instituyó la Social Security Act. Sin embargo, por la deficiencia de ésta hubo de ser complementada por una posterior de 1950.

La protección se realizó a través de medidas coexistentes de seguros sociales, de asistencia y de prevención. Como seguros sociales se instituyeron los de paro, vejez y el de supervivencia. Las medidas asistenciales se intensificaron en favor de los ancianos y de las cargas familiares, así como la asistencia a menores afectados de invalidez permanente y total.

Una vez hecha la mención de la actitud que en el ámbito internacional se han tomado en materia de seguridad social, es menester referir a lo que México a realizado en este renglón.

Todo movimiento social implica una serie de antecedentes; que son un conjunto de acontecimientos los que determinan su aparición.

La situación por la que atravesaba México antes de iniciarse la revolución, era deprimente para la clase trabajadora en general, pero fundamentalmente para los obreros de la industria textil, minera y los del campo, que eran las principales fuentes de producción en el país y la seguridad social que ello implicaba estaba muy limitada por parte del Estado y los patronos que tenían la obligación de otorgarla.

Como consecuencia del movimiento revolucionario de 1910, y en virtud del estado de inseguridad en que vivían las grandes mayorías, se logró

plasmar en nuestra Carta Magna de 1917 los ideales de seguridad social por los que se luchó.

La elevación del nivel de vida de la población en general, así como su seguridad tanto física y económica, eran aspiraciones justas y valederas. Por estas razones, en los diferentes Estados de la República, se dieron leyes que buscaron favorecer a la clase trabajadora.

Se cree de importancia hacer estas breves referencias que se presentaron aún antes de la Revolución Mexicana, toda vez que son antecedentes inmediatos y causa generadora de tal lucha.

Se irán señalando acontecimientos posteriores que en conjunto dan como resultado los seguros sociales actuales.

José Vicente Villada, Gobernador del Estado de México en abril de 1904 aprueba una Ley sobre accidentes de trabajo, que por primera vez establece el pago de una indemnización de quince días de salario a la familia del trabajador fallecido, y a cubrirse por cuenta del patrón, los gastos de atención médica y hospitalaria al trabajador accidentado, durante un período de tres meses.

Al exponer los motivos de tal medida menciona la Ley de Bélgica sobre la reparación de los daños que resultan de los accidentes de trabajo,

ya que se le atribuye al patrón por ser su empresa, promulgada por Leopoldo II el 23 de diciembre de 1903.

En 1905 se crea la Casa del Obrero Mundial, ahí se formulan proyectos de leyes obreras, incluyendo los relativos seguros sociales.

Una de las características peculiares de la casa del obrero mundial, emanada del trazo de su perfil espiritual, fue la de abrigar en su seno a hombres de todas las tendencias dentro del respeto más absoluto al libre pensamiento; sui-generis, pues el quedar constituida se apartó de formalismos.

Obviamente que las polémicas siempre giraban en torno a la situación del país en sus aspectos político, económico y social, lo que de ninguna manera gustaba al nuevo gobierno, y esto es porque Madero no afrontaba el problema de los trabajadores en su magnitud real, sino que sólo daba paliativos, sobre todo en relación a los beneficios de la población que eran muy deprimentes.

Los trabajadores del país estaban tomando conciencia de su presente y su futuro en un estado capitalista y planearon la lucha que los llevaría a avanzar en el logro de sus derechos sociales.

"Poca política, mucha administración"; este era el lema del porfirismo, período en el que se cometieron todo tipo de arbitrariedades.

A fines del siglo pasado y principios del presente comenzaron a escucharse voces de descontento popular.

En Cananea los trabajadores de las minas eran aparentemente los que tenían mejores salarios respecto a los demás trabajadores de la República, pero el costo de la vida en el mineral era muy elevado, lo que dejaba en igualdad de circunstancias a estos trabajadores con los del resto del país; los extranjeros les pagaban en dólares, lo que hacía que ganaran el doble con relación a los obreros mexicanos, además tenían mayor seguridad social misma que les otorgaban los patrones y el propio gobierno.

Por tales actitudes cinco mil trabajadores mexicanos inician en Cananea una huelga el primero de junio de 1906, en la que plantean como exigencia principal la nivelación de sus salarios con los sueldos de los trabajadores extranjeros que desempeñaban igual trabajo; ya que lejos de beneficiar a los trabajadores mexicanos por estar en su patria eran objeto de los más grandes atropellos en sus derechos, jornada de ocho horas y un trato propio de la dignidad humana. Mayor seguridad en el desempeño de su trabajo, pero al término del conflicto laboral los dirigentes son detenidos y enviados a San Juan de Ulua, situación que ilustra los tratos característicos del régimen porfirista.

El día 9 de octubre de 1892, se inauguró la fábrica de Río Blanco la cual eran los dueños extranjero los que en el régimen de Porfirio Díaz tuvieron todas las facilidades.

El tres de diciembre de 1906, y lejos de calmar los ánimos de los trabajadores estalló la huelga de Río Blanco, la que fue sofocada violentamente el siete de enero de 1907 con el fusilamiento irremediable de los líderes principales; claro que era de esperarse esto ya que se afectaban los intereses del gobierno porfirista al igual que la de los industriales extranjeros.

Los movimientos obreros de Cananea y Río Blanco, no son los únicos que se dieron en México antes de la Revolución mexicana, pero sí considerados los más significativos en virtud del número de trabajadores que participaron y la gran cantidad de estos que murieron; y por los grandes logros de seguridad social que se consiguieron.

Bernardo Reyes, Gobernador del Estado de Nuevo León promulga una Ley sobre accidentes de trabajo, el nueve de noviembre de 1906. Al exponer los motivos de ésta establece el principio del llamado riesgo objetivo, en el sentido de que todo accidente, por el sólo hecho de estar relacionado con una operación de trabajo da derecho a indemnización.

La mencionada Ley tenía el carácter de obligatoria para los propietarios de fabricas, talleres, establecimientos comerciales, minas, canteras, fundiciones de metales, plantas de materiales insalubres, tóxicos o explosivos, establecimientos productores de gas, electricidad, teléfonos y telégrafos.

La indemnización consistía en el pago del equivalente a dos años a favor del cónyuge e hijos de trabajador fallecido.

Los políticos de la época, también estaban preocupados porque se beneficiara a la clase trabajadora. En el programa del Partido Liberal Mexicano encabezado por Flores Magón, a demás de Rosalio y Enrique Bustamantes, entre otras demandas se incluía la de reformar la Constitución de 1857, en aquellos aspectos que resolvieran la inseguridad de los obreros, el otorgamiento de pensiones y la indemnización por accidentes profesionales.

El Licenciado Rodolfo Reyes, catedrático de la materia de Derecho Constitucional de la Facultad de Jurisprudencia en 1907 redacta un proyecto de Ley minera que presenta al Ministerio de Fomento, en el que establece la necesidad de protección para las familias de los trabajadores que fallecieran a consecuencia de un riesgo profesional.

Indicaba igualmente la conveniencia de convertir en materia federal la legislación sobre el trabajo pues con forme a la Constitución de 1857, ésta era materia de las legislaturas locales, las cuales legislaban en códigos civiles siguiendo los principios lusprivativistas derivados del Derecho Romano.

El proyecto establecía que a fin de proteger en forma expedita y practica a la familia del trabajador fallecido, se entregase a ella el importe de la indemnización, sin tomar en cuenta si en el caso concreto existía o no matrimonio civil, puesto que la mayoría de los trabajadores no habían formado su familia con la previa ceremonia de éste, cosa que la ley no debía desconocer, sino regular.

Por su parte Francisco Idalecio Madero, en 1911 se comprometió a expedir leyes sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo, más nunca pudo cumplir su promesa.

La diputación del Estado de Aguascalientes en 1913, presentó a la Cámara de Diputados un proyecto, en el que se señalaba la necesidad de legislar sobre riesgos de trabajo en todo el país.

En el mismo año Cándido Aguilar, gobernador del Estado de Veracruz establece la obligación de otorgar servicios médicos a los trabajadores enfermos.

Manuel Aguirre Bertanga, promulga el siete de octubre de 1914 en el Estado de Jalisco una Ley de Seguridad Social que fue antecedente de importancia en la institucionalización del seguro social, pues previo la obligación de depositar el empleado, por lo menos un cinco por ciento de su salario para crear un servicio de mutualidad que se reglamentaría en cada municipio.

Salvador Alvarado, en 1915 expide en Yucatán un decreto de la Ley de trabajo en el que prevé un sistema de seguros sociales como instituciones estatales. En ese mismo año se promulga una Ley para crear la seguridad mutualista en la que los trabajadores pudieran depositar una pequeña cantidad de sus salarios para asegurarse contra riesgos, vejez y muerte.

En ese orden de cosas Gustavo Arce Cano, menciona que la primera disposición de Seguridad Social propiamente dicha establecida en nuestro país, aparece en la Ley de Trabajo del Estado de Yucatán en el año de 1915.

Que en su artículo 135, textualmente decía:

"El Gobierno fomentara una Asociación Mutualista, en la cual se aseguraron los obreros contra los riesgos de vejez y muerte."²⁰

²⁰ TENA SUCK, Rafael e ITALO MORALES, Hugo. *Op. Cit.*, Pág. 7

Igualmente Nicolás Flores, en 1915 Gobernador del Estado de Hidalgo establece que los empresarios podrán sustraerse de la responsabilidad en que incurran por accidentes de sus trabajadores, asegurándolos en algunas compañías que se dedican a esta clase de negocios.

En 1916 empiezan los estudios tendientes a la reforma constitucional deseada. Se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas de trabajo, sino también, la de salubridad nacional y local.

En la convocatoria a la Asamblea Constituyente de 1916-1917 en Querétaro; Carranza, en su calidad de Primer Jefe de la Revolución expide un decreto en el que explica la urgencia de consignar en la Ley las reformas políticas, sociales y económicas que habían sido bandera del movimiento armado.

Al principiar las Sesiones del Congreso Constituyente el seis de diciembre de 1916, se abocaron al análisis de los artículos 5 y 73 de la Constitución.

Héctor Victoria, subrayó la importancia de fijar en ésta las bases mínimas protectoras del trabajo; por consiguiente en el artículo 5 a discusión relativo a la libertad del trabajo, se debían trazar las bases fundamentales sobre las que habrían de legislarse en materia del trabajo; jornada máxima,

salario mínimo, descanso obligatorio, condiciones higiénicas, prohibición del trabajo nocturno para menores y mujeres, pago de indemnizaciones por accidentes de trabajo.

Al promulgarse la Constitución de 1917, quedo dentro de la misma el artículo 123 y en éste la fracción XXIX, que proyecta la Seguridad Social para los trabajadores.

En efecto la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, en su texto original establecía que:

"Se considera de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular."²¹

Obregón, elaboró en 1921 el primer proyecto de Ley del Seguro Social y aunque no se promulgo dio la pauta para seguir la lucha por su establecimiento.

²¹ Ley del Seguro Social. *Exposición de Motivos*. IMSS. México, Pág. 15

En 1924 Obregón, presenta al Congreso de la Unión un proyecto de reformas al artículo 123 de la Constitución con la finalidad de que pudiera crearse el seguro social con carácter de obligatorio.

En 1925 se expide la Ley General de Pensiones de Retiro que es el antecedente de nuestra actual Ley del ISSSTE y en 1928 se crea el Seguro Federal del Maestro.

En 1929 se logró la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución Política otorgándose a la Federación en forma exclusiva la facultad para legislar en materia de trabajo y concretamente en lo referente a la seguridad social.

En este mismo año se expide un decreto que consideraba de utilidad pública la expedición de la Ley del seguro social.

En 1934 se integró una comisión que debía elaborar la lucha del seguro social. Los integrantes de dicha comisión, establecieron los principios generales que debían normar el proyecto de Ley determinando las bases e instituciones y se estableció que debía organizarse sin fines de lucro, administrando y financiado de manera tripartita.

En 1938 el Presidente de la República General Lázaro Cárdenas, envió al Congreso de la Unión un proyecto de Ley del Seguro Social en la

que se cubrían entre otros, los riesgos de enfermedad y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez, etc. Asimismo, contemplaba la creación del organismo de nominado Instituto de Seguro Social. Sin embargo, este proyecto nunca fue discutido en el Congreso.

Posteriormente al tomar posesión como Presidente de la República el General Manuel Avila Camacho, se compromete a expedir la Ley del Seguro Social, para lo cual encarga la elaboración del proyecto al Licenciado Ignacio García Tellez secretario del Trabajo y Prevención Social, ordenándose también la creación de una Comisión Técnica redactora de dicha Ley.

Habiéndose elaborado el anteproyecto de la Ley del Seguro Social, y una vez analizado por la Comisión mencionada, fue enviado al Congreso de la Unión, en donde después de los tramites legales es convertido en Ley por decreto del 31 de diciembre de 1942.

Por fin después de todos los acontecimientos hasta este momento mencionados el 15 de enero de 1943, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social y en consecuencia se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social.

El 14 de mayo de ese mismo año se publica su reglamento en lo referente a la inscripción de trabajadores y patrones, y la organización y funcionamiento del Instituto base de la Seguridad Social en México.

El 28 de diciembre de 1959, se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 del mismo mes y año.

Con posterioridad, en 1961 se crea el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Después de señalar algunos de los sucesos más relevantes que dieron origen a la creación del seguro social, se tratara de establecer la trascendencia que ello ha tenido para los que se han visto beneficiados con su actuación; se dice esto, porque en la actualidad muchos sectores de la población se encuentran marginados del disfrute de sus beneficios. A pesar de ello, es innegable que ha sido trascendental su actuación, principalmente para los trabajadores y sus familiares.

En efecto, siendo el salario la única fuente de la que los trabajadores obtienen los medios indispensables para su subsistencia y la de sus familiares, todo hecho que cause su disminución o pérdida, implicaría graves perjuicios a su economía.

Al desempeñar sus labores éstos se encuentran expuestos a sufrir contingencias ya sea por el equipo mecánico que operan o por las condiciones del medio en que actúan; cuando tales riesgos se presentan, sean accidentes o enfermedades la economía familiar se ve seriamente afectada pues generalmente el trabajador es el único sostén de su familia y es entonces que cualquier circunstancia que provoque en inactividad redundará en la pérdida de sus posibilidades de adquisición.

He aquí la importancia del seguro social, pues si bien no es capaz de evitar de un modo general y total la consecuencia de los riesgos, si resguarda al salario y consecuentemente protege la economía familiar. Al proteger el salario disminuyen las penalidades en los casos de incapacidad, vejez, invalidez, orfandad, enfermedad y muerte, auxiliando también a la mujer trabajadora y a la esposa del trabajador en el noble trance de la maternidad.

Ahora bien si desde el punto de vista del interés particular del trabajador es importante la creación del seguro social, también el más amplio punto de vista de los intereses de la sociedad, tal circunstancia es de suma importancia, porque con la misma se tiende a evitar que la miseria y la angustia azoten a los grandes sectores de la población.

3.- FIGURAS QUE COMPLEMENTAN LA SEGURIDAD SOCIAL.

Quienes no están enterados de todos los aspectos que engloba la seguridad social, sus finalidades, organización, instituciones y prestaciones que a través de ella se obtienen generalmente al ser cuestionados sobre el particular externan opiniones, que aún cuando son válidas y dignas de todo respeto son equivocadas o confusas; bien porque sólo consideran alguno o algunos de los aspectos que con ésta se protegen o bien, porque la confunden con los instrumentos o instituciones de las cuales se vale para lograr sus fines.

No es raro escuchar a las personas mencionar que la seguridad social, es todo aquello que se refiere al aspecto salud del individuo, su familia y al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Aún cuando con esto no se apartan de la realidad; pues mientras la salud es uno de los aspectos que integran los fines de la seguridad social, y la institución mencionada es un instrumento ideal para cumplir con dichos fines, tal concepción inadecuada e incompleta.

En efecto la salud es una preocupación del Estado. No en balde en nuestro país existe una Ley General de Salud. En el artículo 1 de la Ley en cita, textualmente precisa:

"La presente Ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases y modalidades, para el acceso a los servicios de salud, la concurrencia de la Federación y las Entidades Federativas en materia de salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e Interés social." ²²

El artículo 4 Constitucional que se menciona a la letra indica:

"El varón y la mujer son iguales ante la Ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos."²³

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y las modalidades para el acceso a los servicios de salud, establecer la concurrencia de la Federación y las Entidades Federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

²² *Ley General de Salud*. Editorial Porrúa, S.A. ed. 55a México. 1990.

²³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Edición 95a Editorial Porrúa S.A. México. 1992.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establece los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

En relación a este precepto Constitucional al igual que otros tantos, se realiza un gran esfuerzo para lograr los objetivos, pero dadas las característica que guarda la mancha urbana, lo cual tiende a crecer muy por arriba de lo planteado por las autoridades correspondientes, nos encontramos una realidad precaria e insatisfactoria hacia la población.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental.

La Ley determinará los apoyos a la protección de los menores a cargo de las instituciones públicas.

Artículo 73 El congreso tiene facultad:

"...XVI Para dictar Leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República..."²⁴

²⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Edición 95a, Editorial Porrúa S.A. México, 1992

Por su parte, el artículo 2 de la Ley General de Salud manifiesta el derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

- 1.- El bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades.
- 2.- La prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana.
- 3.- La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social.
- 4.- La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud.
- 5.- El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población.
- 6.- El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud; y
- 7.- El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.

De acuerdo a los dispositivos legales transcritos se puede concluir, que la salud efectivamente es una preocupación de alto grado de interés social.

Ahora bien, para aclarar lo que en principio se menciona se cree conveniente referirnos a esas otras figuras o aspectos que se encuentran estrechamente relacionados con nuestra materia, y que en su conjunto propician el logro del bienestar colectivo, en sus diferentes aspectos.

La vida es y debe ser ante todo y sobre todo, salud, cultura, trabajo, convivencia, amor. La seguridad social se empeña en llevar todo eso hasta donde sea posible, a todo el género humano. Por ello, sin descuidar a los enfermos trata en primer término de prevenir las enfermedades.

Implementando grandes campañas de vacunación previendo contagios de algunas enfermedades en masa, y sobre todo creando en la población una educación cívica responsable, porque es más fácil prevenir que tratar de curar a cientos de miles ya infectados.

La seguridad social antes de crear asilos, orfanatos y hospicios, tiende a dar a los propios padres los medios para sacar adelante a sus hijos haciéndoles llegar el aseo, la higiene, el alimento, la vivienda, la educación; en suma, las condiciones necesarias que contribuyan a mantener la salud física y moral. Antes que crear centros asistenciales para ancianos,

incapacitados e inválidos que han perdido su capacidad de laborar por haber sufrido alguna contingencia, trata de rehabilitarlos e incluso a través de programas sociales, reincorporarlos a la actividad productiva.

En tiempos anteriores la seguridad social se daba en el momento que era requerida, pero con graves consecuencias ya que no se prevenía el riesgo por el contrario se carecía de medios idóneos para evitar sufrir alguna contingencia en la actualidad se prevén los riesgos para evitar mayores perdidas tanto de recursos humanos como económicos; en los tiempos modernos se genera la ayuda social mediante el trabajo lo cual es una satisfacción plena para el trabajador.

Es también figura integrante de la seguridad social, el derecho que todos tenemos a obtener trabajo y a desarrollarlo estando libres de riesgos y cuando por desgracia se sufra alguno, a que se nos restablezca la capacidad física para seguirlo desempeñado.

En antaño esto se entendía como peyorativo para el ser humano, es decir que los que desempeñaban algún trabajo en su mayoría era gente rechazada por la sociedad, pero todo cambia y hoy en día no sólo es fundamental desempeñar un trabajo sino que es un derecho para la población obtenerlo.

El derecho a tener habitación higiénica y digna no escapa a la visión del campo de nuestra materia, así como la alimentación y el vestido; propiciar las condiciones necesarias para obtener prestaciones como las mencionadas, es finalidad de la seguridad social.

Siendo la clase trabajadora la base de la economía general del país mediante la prevención social se le deben otorgar todos los beneficios de carácter social sin distinción ya sea, mediante la cobertura de riesgos en caso de desempleo por motivos de invalidez, vejez o muerte, o bien, otorgándoles servicios de asistencia médica en sus formas preventivas o curativas, ya sea mediante la prestación de servicios médicos, atención hospitalaria, farmacéutica, de ortopedia, de prótesis rehabilitación, etc.

La seguridad social a través de instituciones y organismos idóneos, busca proteger la economía familiar haciendo lo posible la adquisición de bienes y de productos básicos de primera necesidad como son; los alimentos, el vestido, la vivienda, etc.

En suma esas otras figuras integrantes de la seguridad social, son el conjunto de instrumentos que permiten al hombre vivir en un ambiente de armonía total gozando de todos los satisfactores a que tiene derecho. Para ser más claros, son los medios que le permiten cubrir los elementos mínimos de subsistencia indispensables, desde la salud, la educación, el trabajo, la

alimentación, el vestido, la vivienda, la capacidad adquisitiva, el esparcimiento, etc.

Para cumplir con la finalidad de la seguridad social, el Estado se vale de diversos medios e instrumentos que le permiten proporcionar esta prestación a sus gobernados.

En México se han creado organismos como la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, el Instituto de Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, el Fondo de Fomento y Garantías para el Consumo de los Trabajadores y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; organismos que serán tratados en el capítulo siguiente.

Este tipo de instrumentos de seguridad social a excepción del último de los mencionados, poco o nada tienen que ver con el aspecto salud, en tanto que el primero de los citados tiene como finalidad hacer llegar a las familias, productos alimenticios de primera necesidad, el segundo trata de hacerles posible la adquisición de créditos para obtener casas a bajo precio, y por lo que hace al tercero, tiene el fin de convertir al trabajador en sujeto de crédito que pueda obtener bienes básicos de consumo duradero.

Se ha hecho esta aclaración, porque una de las confusiones a que nos referimos al iniciar este apartado, es precisamente que las personas tienen la creencia de que la seguridad social únicamente se dirige a la

solución del aspecto salud del hombre. No, la salud es sólo uno de los muchos aspectos que la integran, según ha quedado manifestado anteriormente.

A continuación, daremos algunos conceptos sobre instituciones que están relacionadas con nuestra materia, y que aún cuando tienen fines análogos, se diferencian en algunos aspectos, que no se contraponen y por el contrario, si se cumplen, pues su fin es en última instancia buscar proporcionar a los individuos el bienestar.

Aclaremos que los conceptos que se citarán, son sustentados por González Díaz Lombardo Francisco, lo cual a nuestro juicio, son los más acertados, pues se adecúan a la realidad.

Derecho Asistencial:

" Rama del Derecho Social, cuyas normas ordenan la actividad del Estado y de los particulares, destinadas a procurar una condición digna, decorosa y humana para personas y aún sociedades o Estados que, sin posibilidades de satisfacer por sí mismos sus más urgentes necesidades y procurarse su propio bienestar, requieren de la atención de los demás jurídica y política políticamente- en función de un deber de justicia, o en todo caso de un altruista deber de caridad "25

²⁵ GONZALEZ DIAZ Lombardo Francisco. *Op. Cit.* pág. 78

Del concepto anterior, podemos desprender que las personas a quien se dirige la prestación de la asistencia social, son aquellos menesteres e indigentes, que aún abundan por doquier para desgracia y vergüenza de la humanidad.

No es posible que a diario las grandes potencias mundiales e incluso Estados en vías de desarrollo que lejos de destinar fondos económicos para aliviar en gran medida sus carencias, las aportan para resguardar y mejorar sus fines armamentistas, mientras millones de seres humanos carecen del más elemental sustento y que agonizan sin ninguna esperanza de que esto aunque gradualmente cambie.

Asistencia Pública:

"Prestaciones de servicios que otorga directamente el Estado a través de instituciones creadas para el socorro de la miseria, de las enfermedades y ayuda al necesitado "26

Se puede entender claramente que el Estado se encuentra forzado a practicar algunos planes de emergencia, en los cuales tiene que proporcionar ayuda, para no encontrarse con un desastre generalizado que repercutiría en la sociedad más necesitada.

²⁶ Idem. pág. 79

Asistencia Privada:

"Entidades jurídicas que, con bienes de propiedad particular, ejecutan actos con fines humanitarios de asistencia, sin propósito de lucro y sin designar individualmente a sus beneficiarios "27

Estas dos últimas figuras se encuentran íntimamente relacionadas con la prestación de la asistencia social; es decir, su atención se dirige fundamentalmente a los grupos más necesitados.

Prevención Social:

"Conjunto de normas destinadas a proteger fundamentalmente a un grupo, el delincuente, independientemente de las medidas que se dicten para reparar el daño causado a la sociedad o a las personas, durante el proceso o el tiempo en que esta sujeto a prisión y todas aquellas medidas que se juzguen convenientes para evitar la criminalidad "28

En relación a esta figura, debemos recordar que todo ser humano tiene derecho a aspirar a una vida mejor. El delincuente no es ni debe ser la

27 *Idem*, pág.60

28 GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. *Op. Cit.* pág. 61

excepción, pues debemos reconocer que un alto índice de los que delinquen lo hacen llevados de la mano de la necesidad y el hambre; sin que ello sea justificación, pues quien transgredió las normas de conducta trazadas por el sistema debe ser sancionado.

Independientemente de que se tenga que realizar un estudio individualmente para conseguir una verdadera readaptación social, no obstante, que en la realidad no es posible ya que se carecen tanto de los recursos económicos como los recursos humanos, pero se hacen grandes esfuerzos para conseguir readaptar al delincuente e integrarlo a la sociedad sin el temor de que reincida en sus conductas delictivas.

Prevención Social Menciona Krotoschin:

"Es el conjunto de las iniciativas espontaneas o estatales dirigidas a minorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles dentro o fuera del trabajo, siendo su principal forma el Seguro Social"²⁹

Es obvio que a quienes se dirige la protección de previsión social es a los trabajadores. A través del seguro social, se elimina la inseguridad al desempeñar su trabajo o bien, se le tutela sus derechos, cuando queda imposibilitado para seguirlo desempeñando.

²⁹ TENA SUCK, Rafael e ITALO MORALES, Hugo. *Op. Cit.* pág. 12

Finalmente, recordaremos que al dar el concepto de seguridad social, mencionamos que ésta es una rama del Derecho Social; luego entonces, es pertinente dar el concepto de este último.

Lucio Mendieta y Nuñez lo conceptualiza como:

"El conjunto de Leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad, integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo"³⁰

Se trata de dar tanto las bases prácticas como los pasos legales para poder proporcionar una verdadera y eficaz distribución de las prestaciones.

Por su parte González Díaz Lombardo Francisco, lo concibe como:

"Una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la Justicia Social"³¹

Un concepto bastante claro en razón a quien se encuentra destinado, mediante una impartición de justicia practicada en los diferentes estratos sociales.

³⁰ Idem. pág. 19

³¹ Idem. pág. 21

CAPITULO III

INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

1.- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

2.- ORGANISMOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

3.- PROTECCION ESPECIFICA DE LOS ORGANISMOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

CAPITULO III

INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

1.- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

Nuestro país, es un Estado de Derecho. La iniciación con este enunciado tiene como fin el indicar, que todo cuanto se realiza dentro de los límites nacionales, se encuentra orientado por normas de derecho.

Ahora, dentro de la jerarquía normativa que integra nuestro sistema de derecho positivo, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ocupa la cúspide. Es la norma suprema de donde emanan y encuentran su base todas las demás disposiciones jurídicas.

Los artículos constitucionales en las cuales se sustenta legalmente nuestra materia, están dispersos dentro del texto de la norma jurídica fundamental. Razón por la cual, y para resaltarlos, es indispensable mencionarlos con el objeto de conocer su contenido legal.

En consecuencia es importante hacer referencia al artículo primero de la norma fundamental, en cuanto que dispone que todo individuo gozará de las garantías que otorga esta constitución, así quien se encuentra bajo la

jurisdicción de ésta gozara de la protección consagrada en cada uno de los preceptos, y en este sentido la seguridad social es un derecho tutelado por ella y al cual debe tener acceso todo individuo de la sociedad, claro que esta sería la vía más aceptable, pero nos encontramos que existen un sin número de prestaciones de la seguridad social destinadas a uno o unos grupos de población nadamas, quizá con la intención de que se les aplique con mayor eficacia.

El artículo que reviste gran importancia para nuestra materia es el 4 pues en el se contienen las normas para la creación de instituciones que protejan el desarrollo de la familia; igualmente, se establece el derecho que toda persona tiene a la protección de la salud, ordenando el establecimiento de las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud.

De igual forma, se encuentra regulado lo que toca al derecho a la vivienda digna y decorosa, sentando las bases para la creación de instrumentos cuyo fin sea alcanzar tal objetivo.

También hace hincapié en el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental, pues en ellos se encuentra el futuro de la nación; al proporcionarse las condiciones para el desarrollo de una población infantil sana, física y mentalmente, se sientan las bases para lograr un mañana promisorio.

El artículo 5 establece el derecho al trabajo de todo individuo, puesto que en él está la base para obtener los recursos que le habrán de permitir satisfacer sus necesidades, así como las de su familia, generándose la riqueza de la nación.

El artículo 25 contempla la rectoría del Estado en el desarrollo Nacional tendiente a fomentar el crecimiento económico, el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza, que permita a los individuos vivir digna y decorosamente.

El artículo 28 prevé la prohibición de la formación de monopolios y prácticas de este tipo, con el propósito de proteger a los consumidores organizando la forma de distribución de los productos de primera necesidad y de otros bienes de consumo popular.

Para cumplir con dicha finalidad, se han creado instituciones como la Compañía Nacional de Subsistencia Populares (CONASUPO), que de hecho es un monopolio y el Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el consumo de los trabajadores; con instituciones como las mencionadas se pretende proteger a las clases económicamente débiles, a fin de hacerles posible la adquisición de artículos de primera necesidad que en el mercado libre de la oferta y la demanda también se encuentran a precios más elevados.

Se precisa el contenido del artículo 31, porque en su fracción IV impone la obligación para los mexicanos de contribuir para los gastos públicos.

La seguridad social implica que para poder cumplir con sus objetivos, se deben hacer gastos, los cuales debe hacer el Estado a efecto de poder cumplir con la prestación de aquélla.

Se debe recordar que si bien proporcionar la seguridad social es obligación del Estado a través de las instituciones, no es menos cierto que esta obligado el destinatario a generar el derecho a gozar de sus beneficios, pues al contribuir para ello redunda en su beneficio y en el de la colectividad de la cual es parte integrante.

Al citar el artículo 73 refiriéndonos a las facultades del congreso, nos encontramos con que en su fracción X prevé las facultades para expedir las leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123 Constitucional.

Traigamos a la mente lo que mencionamos en el capítulo dos de este trabajo, en el sentido de que las constituciones anteriores a la vigente, otorgaba la facultad para legislar en la materia de trabajo a los congresos locales.

Si bien la seguridad social no nace bajo la tutela del Derecho Laboral, éste ha servido para impulsar su desarrollo, sobre todo en lo referente a la protección del trabajador y su familia.

En la fracción XVI del artículo en análisis, se observa la facultad para dictar leyes sobre Salubridad General de la República. Igualmente, en la fracción XXV están contempladas las bases para el establecimiento de instituciones educativas y de investigación que tiendan al mejoramiento de la cultura general de los habitantes de la nación, así como la facultad para legislar en la referente al establecimiento, organización y funcionamiento de las instituciones referidas.

Al mencionar el artículo 123 podemos corroborar que en él, nuestra materia encuentra un alto grado de impulso y que estas son materias que no se contraponen, sino que por el contrario se complementan.

En efecto, mientras el Derecho de la Seguridad Social tiene como objetivo el logro del bienestar general de toda la población, el Derecho del Trabajo tiene por finalidad la protección de la clase trabajadora, grupo de individuos que también forma parte de la población.

El artículo a tratar en la fracción V muestra la gran preocupación del legislador por proteger a la mujer trabajadora, tanto durante el embarazo

como en el noble trance de la maternidad, otorgándole, mejor dicho, reconociendo le los derechos especiales que ha generado con su trabajo.

La fracción VI establece que los salarios mínimos deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social, cultural y para proveer la educación obligatoria de los hijos. Esta circunstancia, siempre ha sido preocupación de la seguridad social.

Por su parte, la fracción XII establece la obligación que tienen los patrones de proporcionar habitaciones higiénicas a sus trabajadores; sin embargo, es bien sabido que el Estado se subroga en esta obligación, en tanto que el patrón cumpla otorgando aportaciones a un Fondo Nacional de la Vivienda, en el cual se constituyen depósitos a favor de los trabajadores, con objeto de que se establezca un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos, créditos para que puedan obtener viviendas. En esta fracción se encuentra el fundamento legal para la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

Preocupados por el alto índice de accidentes que sufrirán los trabajadores en el desempeño de su trabajo los legisladores plasmaron en la fracción XIII del artículo en cita la obligación que tienen los patrones de proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento, a fin de

propiciar las medidas preventivas y de protección para las consecuencias propias de los riesgos de trabajo.

En estricta correlación con la fracción que tratamos se encuentran las fracciones XIV y XV pues en ellas queda establecida la responsabilidad del patrón en relación a los accidentes y enfermedades que sufran sus trabajadores con motivo del trabajo, así como la obligación de respetar las reglas sobre seguridad e higiene, y de igual forma, adoptar todas las medidas tendientes a la protección de la vida y la salud de éstos.

En la fracción XXIX encontramos la base para la creación de la Ley del Seguro Social y como consecuencia, la del Instituto Mexicano del Seguro Social. En ella se establecen los siguientes ramos de seguros:

- Riesgos de trabajo
- Enfermedad y maternidad
- De guarderías, e
- Invalidez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Finalmente, en este apartado encontramos la fracción XXX que regula las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas.

Continuando en el desarrollo, citamos lo referente al apartado "B" del artículo 123 en virtud de que este apartado tiene por objeto, el de regular las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores.

En su fracción XI y sus incisos correspondientes se regula lo referente a riesgos de trabajo, enfermedad, maternidad, jubilación, invalidez, vejez y muerte; así como, atención médica, habitación, guarderías y otros servicios como el establecimientos de centros recreativos y tiendas económicas en beneficio de los trabajadores y sus familiares. En esta fracción encontramos la base legal para la creación de la Ley del ISSSTE, así como la creación del instituto respectivo.

En la fracción XIII se encuentra las bases para la creación del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y su Ley correspondiente. En la fracción XIV se establece el derecho que tienen los trabajadores considerados de confianza a disfrutar de los beneficios de la seguridad social.

Finalmente, podemos mencionar que en todas y cada una de las disposiciones legales citadas a lo largo de este apartado, se encuentra implícita la finalidad del Estado de hacer extensivos a todos los sectores de la población, los beneficios de la seguridad social, y para ello se han creado instituciones con finalidades específicas.

2.- ORGANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

Como se señaló en el capítulo II a través del tiempo el hombre ha venido creando diversos instrumentos o mecanismos de los cuales se ha valido para superar las contingencias que le aquejan a cada momento de su vida.

Ciertamente que aquellos primeros mecanismos creados en la antigüedad, no fueron todo lo funcionales y eficaces que se hubiera deseado; sin embargo, en su momento y dadas las condiciones importantes es los distintos estadios en que se presentaron es innegable que en cierta medida, cumplieron con los objetivos para los cuales fueron ideados.

Se preciso igualmente, que con el transcurso del tiempo y debido al desarrollo propio de la capacidad creativa del hombre, esas primeras figuras de seguridad social se fueron perfeccionando, porque, el ser humano siempre ha buscado su bienestar.

La ayuda mutua, el altruismo, el amor al prójimo, la beneficencia y aún la caridad siguen siendo motores esenciales de impulso de la materia de este trabajo. Es inobjetable que toda persona en cierto momento, ha hecho alguna aportación en dinero o en especie para auxiliar a sus congéneres más necesitados.

En lo referente a nuestro país, describimos de manera sucinta los antecedentes que dieron paso al actual sistema de seguridad social. Igualmente, se indicó sobre los preceptos constitucionales en los cuales se encuentran la base jurídica de la materia.

Durante el desarrollo de nuestro trabajo en no pocas ocasiones, se ha afirmado que la prestación de la seguridad social es una obligación a cargo del Estado, y que para cumplir con ella debe instrumentar los medios idóneos que le permitan llevar a cabo en forma cabal tan noble tarea. Esta afirmación no se aparta de la realidad, pues dicha obligación se encuentra legalmente establecida en el artículo tercero de la Ley del Seguro Social que a la letra dispone:

"La realización de la seguridad social está a cargo de entidades y dependencias públicas federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia" ³²

A continuación se ha de mencionar los instrumentos de seguridad social que en lo particular creemos que son los más importantes en nuestro país pues ellos constituyen los cimientos para hacer eficaz el derecho de la seguridad social.

³² *Ley del Seguro Social*, Edición 37a. Editorial Porrúa S.A. México, 1987

Se cree conveniente, antes de iniciar el breve estudio del organismo de seguridad social a tratar, mencionar los diversos conceptos de seguro social.

Gustavo Arce Cono lo conceptúa como:

"El Instrumento jurídico del derecho obrero por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de estos a entregar al asegurado o beneficiario que deben ser elementos económicamente débiles una pensión o subsidio cuando se realicen alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social" ³³

Francisco Lombardo González Díaz, lo precisa diciendo que es la:

"Institución o instrumento de la seguridad social mediante la cual se busca garantizar, solidariamente organizados los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, los riesgos, contingencias sociales y de vida a que esté expuesta y aquellos que de ella dependen con objeto para todos el mayor bienestar socio-bio-económico-cultural posible, permitiendo al hombre una vida cada vez más auténticamente humana"³⁴

³³ TENA SUCK, Rafael e ITALO MORALES, Hugo. *Op. Cit.* pág. 21

³⁴ GONZALEZ DIAZ LOIMBARDO, Francisco. *Op. Cit.* pág. 61

bienestar socio-bio-económico-cultural posible, permitiendo al hombre una vida cada vez más auténticamente humana"³⁴

Por su parte, nuestra Ley del Seguro Social, en su artículo 4 lo define de la siguiente manera:

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

De los conceptos mencionados podemos concluir, que la seguridad social es el género y el seguro social es el instrumento.

Una vez que tenemos conocimiento del concepto de seguro social, podemos comenzar a referirnos al Instituto Mexicano del Seguro Social.

³⁴ GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. *Op. Cit.* pág. 61

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Este es un organismo creado en 1943, cuya ley encuentra fundamento en la fracción XXIX del apartado "A" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley del Seguro Social es de observancia general en toda la República; es decir, es de carácter federal. El instituto es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

De carácter obligatorio, ampara a los asalariados de las zonas urbanas y rurales, a los trabajadores temporales y eventuales, a los miembros de las sociedades cooperativas de producción y a los de las sociedades locales de crédito agrícola y del crédito éjidal o, profesionalmente libres y todos aquellos que les son similares.

Del artículo 2 de la Ley del Seguro Social se desprenden sus finalidades específicas pues establece que la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano la salud a la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios para el bienestar individual y colectivo.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Para cumplir con dichas finalidades, el instituto mexicano del seguro social presta sus servicios a través de dos regímenes: el obligatorio y el voluntario. El primero de los mencionados protege los siguientes ramos:

Seguro de riesgo del trabajo. El artículo 48 los define señalando que son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

Dentro de éstos el precepto 49 de la ley en cita incluye a los accidentes que sufre el trabajador al trasladarse de su domicilio al lugar donde labora y viceversa, lo que la doctrina conceptúa como accidente in itinere.

Es obvio precisar, que todo accidente o riesgo genera consecuencias y éstas a su vez, el derecho a percibir determinadas prestaciones establecidas por la ley. Hagamos entonces una enumeración de ellas.

- a) Incapacidad Temporal. El asegurado que sufra este tipo de incapacidad, tendrá derecho a percibir subsidio equivalente al 100% del salario diario durante el tiempo de su recuperación o bien, hasta la calificación de incapacidad permanente parcial, lo cual da lugar a que se le determine la pensión que le corresponda. De igual manera, tendrá derecho a que se le otorguen las siguientes prestaciones en especie: asistencia médica, quirúrgica y farmacéutico; servicios de

hospitalización, aparatos de prótesis, de ortopedia, y de rehabilitación. (art. 63 y 65).

- b) Incapacidad Permanente. El asegurado percibirá un 100% del salario base de cotización hasta que se le califique su grado de incapacidad, que puede ser 1% hasta 100% de lo que le correspondería a una incapacidad permanente total; lo cual equivaldría a un 70% del salario base de cotización. Tratándose de riesgos de trabajo tendrá derecho a las prestaciones en especie mencionadas en el inciso anterior.

- c) Incapacidad Permanente Total. El asegurado percibirá un 70% del salario base de cotización, y disfrutará de las prestaciones en especie indicadas en el inciso b).

- d) Muerte. Es evidente que quienes disfrutarán de las prestaciones generadas por este tipo de contingencia, serán la viuda y los huérfanos, y en su caso, la concubina o los ascendientes que dependieran económicamente del asegurado fallecido. a éstos se les otorgarán; ayuda para gastos de funeral equivalente a un mes de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la fecha del fallecimiento del asegurado.

Asimismo, a la viuda se le otorgará una pensión equivalente al 40% de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total; y a los huérfanos un equivalente al 20% de los términos

antes indicados, siempre que sean menores de dieciséis; no obstante tratándose de los huérfanos mayores de la edad antes mencionada y hasta la de veinticinco años, se les otorgará igual pensión con la condición de que se encuentren estudiando en planteles del sistema educativo nacional, además de que se tomaran en consideración las condiciones económicas, familiares y personales del beneficiario y siempre que no se sujete a régimen del seguro obligatorio.

- e) Seguro de Enfermedad y Maternidad. Disfrutarán de éste los asegurados y sus beneficiarios. Por cuanto a los subsidios otorgados para la enfermedad, éstos serán el equivalente a un 60% del salario base de cotización durante un periodo de 52 semanas más una prórroga de 26 semanas, y disfrutó de prestaciones en especie por 52 semanas de prórroga; este caso se refiere al de un asegurado que sufre de una enfermedad que le impida seguir prestando sus servicios.

Para el seguro de enfermedad, el artículo 99º de la ley de la materia, señala las siguientes prestaciones en especie; asistencia médica, quirúrgica, farmacéutico y hospitalaria. Para generar el derecho a percibir éstas prestaciones, se establecen los siguientes requisitos: cuatro cotizaciones semanales para el trabajador fijo, y seis cotizaciones en los últimos cuatro meses tratándose de trabajadores eventuales.

Por lo que toca al seguro de maternidad, para que la asegurada genere el derecho debe haber cubierto, por lo menos, treinta cotizaciones durante los doce meses anteriores a la fecha en que se le comience a pagar el subsidio.

Cumpliendo el requisito anterior, tendrá derecho a disfrutar de las siguientes prestaciones en especie: asistencia obstétrica, ayuda en especie por seis meses de lactancia y una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el consejo técnico. (art. 102)

Tratándose de beneficiarios (esposa o concubina del asegurado o pensionado) sólo disfrutarán de asistencia obstétrica y ayuda en especie para lactancia.

Es conveniente señalar lo que dispone el artículo 122 de la Ley del Seguro Social:

El otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo requiere el cumplimiento de periodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el instituto, según se señala en las disposiciones relativas a cada uno de los riesgos amparados.

Para los efectos de este artículo, se considera como semana de cotización las que se encuentren amparadas por certificados de incapacidad.

Para ilustrar lo referente al seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, en relación a subsidios, prestaciones en especie y la forma de generar el derecho al disfrute de estos, nos valdremos del siguiente cuadro sinóptico.

SEGURO	INVALIDEZ	VEJEZ	CESANTIA EN EDAD AVANZADA	MUERTE
Periodos de esperanza, número de cotizaciones semanales	150	500	500	150
Pensión % básica anual	cuantía 35% del promedio de las últimas 250 semanas de cotización			Viudez: 90% de lo que hubiera correspondido a I. V. y C.E.A. Huérfanos: 20% de I.V. y C.E.A.
Incremento a cuantía de pensión	La cuantía de las pensiones será revisada cada vez que modifiquen los salarios mínimos y serán incrementadas con el mismo aumento porcentual que corresponda al salario mínimo general del Distrito Federal. Artículos 172 y 173.			
Prestaciones en especie.	Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y atención hospitalaria.			

Seguro de Guarderías. Este tipo de seguro, sólo es establecido en beneficio de los hijos de asegurados. Esta prestación se otorga a los trabajadores que no tienen una persona que asista a sus menores hijos durante el tiempo que labora, y de esta manera, tengan la seguridad de que estos se encuentran seguros y atendidos adecuadamente.

En relación al régimen voluntario del seguro social, diremos que éste contiene seguros facultativos y seguros adicionales. Los primeros, proporcionan prestaciones en especie dentro del ramo del seguro de enfermedad y maternidad para los familiares de la asegurada; y los segundos se contratan con los patrones, a fin de satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos ley o en los contratos colectivos de trabajo en los que se pacta en condiciones superiores a las que otorga la ley.

Respecto a los servicios sociales que señala el artículo 2 de la Ley del Seguro Social, mencionamos a los centros culturales, de capacitación y de recreación; verbigracia, el centro vocacional de Oaxtepec en el Estado de Morelos.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Al igual que el instituto mexicano del seguro social, el instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado, es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Recordemos que esta institución, encuentra su sustento legal en las fracciones XI y XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Carta Magna de nuestro país, y fue creada por ley del 28 de diciembre de 1947. Aún cuando es un organismo reciente, con su actuación se ha logrado grandes avances en materia de seguridad social.

Tiene a su cuidado, el amparo y la protección de los trabajadores del servicio civil de la Federación y del Departamento del Distrito Federal. Asimismo a los trabajadores de los organismos públicos que por ley o por acuerdo del ejecutivo federal se incorporan a su régimen; a los pensionistas de las entidades y organismos públicos, a los familiares derecho-habientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas; y a las entidades, organismos que se mencionan en el artículo primero de la ley constitutiva de este instituto.

Es obvio indicar, que el objetivo de este instituto, es la de proteger a los trabajadores que están al servicio del Estado, en la contingencias que sufren en ejercicio o con motivo de su trabajo, otorgándose las prestaciones que se incluyen en los ramos de seguros que la ley contempla.

Dentro del régimen obligatorio las prestaciones, seguros y servicios que esta institución otorga, se encuentran en el artículo 3 de su ley.

Artículo 3 se establece con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

- I Medicina preventiva;
- II Seguro de maternidad y enfermedad;
- III Servicios de rehabilitación física y mental;
- IV Seguros de riesgos de trabajo;
- V Seguros de jubilación;
- VI Seguro de retiro por edad y tiempo de servicio;
- VII Seguro de invalidez;
- VIII Seguro por causa de muerte;
- IX Seguro de cesantía en edad avanzada;
- X Indemnización global;
- XI Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
- XII Servicios de integración a jubilados y pensionados;

- XIII Arrendamiento o renta de habitaciones económicas pertenecientes al instituto;
- XIV Prestamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos y/o casas, construcciones, reparación, ampliación o mejoras de los mismos, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
- XV Prestamos a mediano plazo;
- XVI Prestamos a corto plazo;
- XVII Servicios que contribuyen a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derecho-habientes;
- XVIII Servicios turísticos;
- XIX Promoción culturales de preparación técnica y fomento deportivo y recreación; y
- XX Servicios funerarios.

En general podemos concluir que este Instituto, al igual que el seguro social contempla los mismos seguros y otorga iguales prestaciones a sus afiliados, incluyendo algunos otros ramos no contemplados por la Ley del seguro social, pero que, sin embargo, no constituyen una diferencia sustancial.

Al igual que el Instituto Mexicano del Seguro Social, protege los riesgos de trabajo, con la diferencia de que las pensiones que otorga son

superiores, es decir, se otorga una pensión igual al salario base que venía disfrutando el trabajador, al tiempo en que sufrió la contingencia.

En relación al seguro de enfermedad y maternidad, concede goce de sueldo o medio sueldo, según sea el caso particular.

Por cuanto al seguro de jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, cesantía en edad avanzada y muerte, genéricamente tiene igual contenido que el seguro social, la diferencia está en el monto de las pensiones que se otorgan.

Finalmente y por cuanto hace al régimen obligatorio, este Instituto, al igual que el del seguro social, contempla el servicio de guardería que se otorga a los trabajadores con hijos, a fin de permitir laborar con la tranquilidad de que aquellos están seguros y bien atendidos.

En lo referente al régimen voluntario, se regula la continuación en el ISSSTE en los seguros de enfermedad y maternidad, para aquel individuo que ha dejado de prestar sus servicios para alguna dependencia o entidad pública, pero que desea seguir disfrutando de las prestaciones que otorga el Instituto, en los ramos de enfermedad y maternidad.

INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS

Esta institución es un organismo público descentralizado creado el 30 de diciembre de 1961 con el fin de hacer partícipes de los beneficios de la seguridad social a los miembros del ejército y armada nacional. Con ello se pretende, igualmente, atender a un mayor número de habitantes, pues hoy en día la cantidad de individuos prestadores de esta clase de trabajos es elevado.

Debido a la naturaleza propia de los servicios que presta a los trabajadores se hizo necesario la creación de un organismo especializado que les otorgará prestaciones de igual manera especiales.

La base constitucional para la creación de este organismo de seguridad social, la encontramos en el apartado "B" del artículo 123 en sus fracciones XI y XIII.

Las prestaciones que otorga esta institución a sus asegurados y beneficiarios de éstos, se encuentran discretas en el artículo 16 de la Ley respectiva; que a la letra dice:

Artículo 16 las prestaciones que se otorgarán con arreglo a esta ley, son las siguientes:

- I De retiro;
- II Pensiones;
- III Compensaciones;
- IV Pagos de defunción;
- V Ayuda para gastos de sepelio;
- VI Fondo de ahorro;
- VII Fondo de trabajo;
- VIII Seguro de vida;
- IX Venta y arrendamiento de casas;
- X Prestamos hipotecarios y a corto plazo;
- XI Tiendas, granjas y centros de servicios;
- XII Hoteles de tránsito;
- XIII Casas hogar para retirados;
- XIV Centro de bienestar infantil;
- XV Servicios funerarios;
- XVI Escuela e internados;
- XVII Centros de alfabetización;
- XVIII Centros de adiestramiento y superación para esposas e hijos de militares;
- XIX Centros deportivos y de recreo;
- XX Centros de orientación social;
- XXI Servicios médicos; y
- XXII Servicios médicos subrogado y de farmacias económicas.

El texto del ordenamiento legal en cita, enumera las prestaciones a que se hacen acreedores el asegurado y sus beneficiarios. Se encuentran algunas no comprendidas entre las que prestan los organismos de seguridad social antes tratados.

Esta circunstancia es comprensible, pues como se indicó anteriormente, la naturaleza de los servicios y labores que realizan estos trabajadores, así como el riesgo y responsabilidad que ello implica, hace que se les considere de modo especial y se les concedan mayores prestaciones.

Las fuerzas armadas mexicanas es una institución que guarda en la actualidad un gran número de trabajadores y que estos tienen por principio la lealtad, el resguardo de la patria, lo cual hace de estos trabajadores tener una mayor responsabilidad y como consecuencia tienen seguridad social que difiere con la de los demás trabajadores.

SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF)

Siendo presidente de los Estados Unidos Mexicanos el Licenciado Gustavo Díaz Ordaz, el 18 de julio de 1968 se expidió un decreto que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de agosto del mismo año, creando la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN), que actualmente se denomina Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Este es un organismo público descentralizado. Sus finalidades concretas se encuentran descritas en el artículo 2 de la ley correspondiente. La base constitucional para su creación la encontramos en el artículo 4 de la Carta Magna.

Artículo 2 los objetos del sistema serán:

- I Promover en el país el bienestar social;
- II Promover el desarrollo de la comunidad y fomentar el bien estar familiar;
- III Apoyar y fomentar la nutrición y las acciones de medicina preventiva dirigidas a los lactantes y en general a la infancia, así como a las madres gestantes;
- IV Fomentar la educación para la integración social a través de la enseñanza preescolar y extra escolar;

- V Fomentar el sano crecimiento físico y mental de la niñez y la formación de su conciencia crítica;
- VI Investigar la problemática del niño, la madre y la familia, a fin de proponer soluciones adecuadas;
- VII Establecer y operar de manera complementaria hospitales, unidades de investigación y docencia y centros relacionados con el bienestar social;
- VIII Fomentar, y en su caso, proporcionar servicios asistenciales a los menores en estado de abandono;
- IX Prestar, organizada y permanentemente, servicios de asistencia jurídica a los menores y a las familias, para la atención de los asuntos compatibles con los objetivos del sistema;
- X Fomentar la formación y capacitación de grupos promotores sociales y voluntarios y coordinar sus acciones para su participación organizada, tanto en los programas del sistema, como en otros afines;
- XI La coordinación con otras instituciones a fines cuyo objetivo sea la obtención del bienestar social.

De la lectura del artículo transcrito podemos concluir, que la preocupación de las autoridades es procurar la integración de la familia y el bienestar de la niñez, tomando como base que aquella es el sustento de la sociedad.

Alguna ocasión hemos escuchado a individuos decir, que el futuro de un país será tan promeedor como el número de niños felices que habitan en él.

En la actualidad se trata de que en la niñez este plantada la esperanza del mañana y la forma más adecuada que ha encontrado los organismos encargados del cuidado de la infancia como es el caso del DIF, es de prevenir y orientar a la sociedad para tener en un estado de salud aceptable a los niños de esta manera se tendra en el futuro mayor productividad.

Una gran verdad sin duda. De todos es sabido que el futuro de nuestro país es nuestra niñez, por lo tanto, debemos protegerle y tenerle como gran prioridad.

FONDO DE FOMENTO Y GARANTIA PARA EL CONSUMO DE LOS TRABAJADORES (FONACOT)

Es un organismo público del gobierno federal, cuyo objetivo fundamental es procurar el bienestar social al trabajador y su familia, haciendo lo posible la adquisición de bienes de consumo duradero y de servicios. Mediante este instrumento, se pretende convertir al trabajador en sujeto de crédito y con ello, darle mayor poder adquisitivo a su salario.

Para que el trabajador pueda obtener un crédito FONACOT, debe reunir los siguientes requisitos:

- Tener un año de antigüedad en la empresa donde labora.
- Obtener ingresos equivalentes al salario mínimo o hasta cinco veces éste, y
- Contar con la mayoría de edad.

A continuación se hará mención a las finalidades concretas de este instrumento de seguridad social. Ellas emanan del programa que fue presentado al Ejecutivo Federal por el Congreso del Trabajo en el mes de marzo de 1973. Una vez hechas las formas respectivas a los artículos 90, 97, 110, 103 bis y 132 de la Ley Federal del Trabajo, mediante decreto presidencial de 2 de mayo de 1974, se ordenó la creación del Fomento y Garantía para el consumo de los Trabajadores.

El programa mencionado solicitaba:

- Fortalecer y mejorar el sistema nacional de distribución de mercancías.
- Establecer un control nacional sobre precios y calidad de los productos, principalmente en lo referente a artículos de primera necesidad.
- Declarar de utilidad social la actividad de algunas industrias básicas (alimentos y vestidos, fundamentalmente).
- Establecimiento de un fondo que protegiera y promoviera la adquisición, a crédito, de bienes básicos para el consumo duradero y servicios esenciales para los trabajadores, a precios y tasas de interés preferencial.
- Expedición de una ley que protegiera a los consumidores y a los usuarios del crédito;
- Contar el trabajador con instrumentos como el que someramente hemos tratado le es de gran utilidad; sin embargo, se cree que por el desconocimiento de sus derecho, pocos son los que acuden a él.

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT).

En principio, corresponde a los patrones, proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas; sin embargo, el Estado se subroga en esta obligación, mediante la aportación que hace de el patrón del cinco por ciento de los salarios de sus trabajadores. Esta circunstancia se encuentra regulada en el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, que al texto dice:

Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas de deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los trabajadores a su servicio.

La creación del organismo que se analiza, encuentra sus bases Constitucionales en la fracción XII del apartado "A" del artículo 123 en ello va implícita la voluntad de expedir una ley de utilidad social para la creación de un organismo que integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

La Ley que regula esta institución fue expedida por iniciativa del presidente Luis Echeverría Álvarez, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1972.

Los objetivos de este instrumento de seguridad social, las encontramos plasmadas en el artículo 137 de la Ley del Trabajo, al establecer:

El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

De igual forma, el artículo 3 de la Ley que regula a este instrumento, precisa que:

El instituto tiene por objeto:

- I Administrar los recursos del fondo nacional de la vivienda;
- II Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

- a) Adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas,
 - b) La construcción, reparación, ampliación, mejoramiento de sus habitaciones,
 - c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;
- III Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y
- IV Los demás que se refiere la fracción XII del apartado "A" del artículo 123 Constitucional y el título IV capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta Ley establece.

Hemos mencionado las finalidades de este organismo; sin embargo, hasta ahora, su cumplimiento resta mucho de lo que podría esperarse. Obtener un crédito del Infonavit equivale a algo así como sacarse la lotería.

COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIA POPULARES (CONASUPO).

En el Diario Oficial de la Federación del 25 de marzo de 1961 apareció publicado el acuerdo por el que se creó la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA) que había sido creada el primero de septiembre de 1973 a fin de servir al fomento, de desarrollo y organización de nuestro comercio exterior y, más tarde para intervenir en los fenómenos de la producción, distribución y consumo de artículos de primera necesidad.

Este instrumento de seguridad social, encuentra sus bases Constitucionales en el artículo 28 de nuestra Carta Magna.

Es un organismo público descentralizado cuyas funciones y atribuciones están de limitadas en el artículo 3 de la ley correspondiente, en síntesis, son las siguientes:

- Planear y controlar la producción, distribución, venta de maíz, frijol, arroz y otros productos que controle. Verbigracia el producto lácteo.
- Coadyuvar con el Ejecutivo Federal para la fijación de los precios de garantía en la compra de granos y productos agrícolas, considerando los ciclos, costos y calidad de los productos.

- Coordinarse con otras instituciones oficiales para tratar de mantener los precios de garantía, de acuerdo con la situación que exista entre las regiones productoras y los mercados.
- Importar, si hubiere necesidad de los productos que maneja, si se presenta escasez y promover la industrialización de los productos que trabaja.
- Conformar una organismo que auxilie a los productores del campo a comercializar sus productos y de hacerlos llegar a los consumidores, logrando con esto una regulación del mercado de la oferta y la demanda.

Posterior a la lectura de los puntos indicados, obvio es citar, que este organismo también sirve a las finalidades de la seguridad social, puesto que trata de hacer accesibles a la comunidad, productos de primera necesidad.

Como conclusión y después de haber tratado, aunque someramente, algunas de las instituciones de la cuales se sirve la seguridad social para cumplir con sus finalidades, podemos concluir, que de acuerdo a los programas de cada una de ellas, el beneficio social es primordial y que están llevándose a cabo las acciones tendientes a proporcionarlo; sin embargo, la falta de continuidad hace que se dispersen los esfuerzos y consecuentemente, que los logros no sean los esperados.

3.- PROTECCION ESPECIFICA DE LOS ORGANISMOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Toda actividad que lleve a cabo el Estado a través de las diversas instituciones que lo integran, estará justificada en la medida que se cumplan los fines que se persiguen con su creación y ésta tiene como objetivo proteger a los súbditos de esta nación en aquellas contingencias previsibles e imprevisibles en su prevención como en sus consecuencias.

Desde luego las instituciones de seguridad social justificarán su existencia, en tanto que proporcionen beneficios a los individuos.

Obvio es señalar, que la justificación de los organismos encargados de la seguridad social es precisamente, que buscan otorgar y conseguir el bienestar posible a la colectividad sin excepción.

Desde el inicio se dejó establecido, que en su sentido general, la seguridad social es el conjunto de acciones llevada a cabo por el Estado para procurar el bienestar colectivo. Tomando como punto de partida esta situación el Estado, por sí mismo, no podría prestar los beneficios de la seguridad social; es por esto, que requiere de diversos instrumentos para cumplir con esta finalidad.

Para ello crea diversos organismos especializados cuya actividad se encamina a ejecutar todas aquellas acciones necesarias que dan como resultado la protección de los derechos tutelados por las leyes; entre ellos, la seguridad social.

Hasta el momento, las instituciones que se han creado para satisfacer las necesidades del hombre han sido insuficientes; sin embargo, en su momento han servido para aliviar, de alguna manera, los requisitos del momento histórico en que nacieron.

Con esto no queremos decir que la seguridad social sea un requerimiento de tiempos determinados. No, ya antes se ha señalado, la seguridad social es un derecho natural al hombre, derecho que debe tutelarse desde que nace hasta que muere; permitiéndole en el inter un desarrollo adecuado que le haga posible la ejecución de sus capacidades y convertirse en un ser productivo para sí mismo y para sus congéneres.

Del desarrollo de este capítulo, se desprenden los más importantes organismos encargados de la seguridad social y el ramo específico que protegen, empero, deberían conjuntarse los esfuerzos a efecto de que sea más eficaz la función que conllevan, es decir en lugar de que haya varias instituciones y sus respectivas leyes, deberían concentrarse y provocar una sola organización encargada de la seguridad social.

CAPITULO IV

SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

- 1.- DESTINATARIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL**

- 2.- OBJETO DE LA PROTECCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL**

- 3.- COBERTURA:**
 - 3.1. HORIZONTAL**

 - 3.2. VERTICAL**

 - 3.3. INTEGRAL**

CAPITULO IV

SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

1.- DESTINATARIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

La organización y operación de los programas de seguridad social, ha sido gubernamental y responsabilidad institucional, no obstante, no debemos dejar de poner atención en el actuar de los gobernados o beneficiarios, como requisito indispensable para que estos programas sean exitosos y conlleven a obtener una verdadera eficacia de la seguridad social.

En el capítulo primero, mencionamos que el objeto de la seguridad social es el bienestar total del ser humano, aunque las circunstancias del modo de vida lo hagan un ideal no se puede dejar de reconocer que existen esfuerzos por hacer posible esta pretensión humana, esfuerzos realizados tanto por el Estado como por los destinatarios, esta afirmación la fundamentamos en el segundo apartado del capítulo tercero, donde se mencionan con amplitud varios organismos encargados de hacer efectiva, dentro de la capacidad de recursos tanto humanos, económicos y organizacionales de la seguridad social.

De acuerdo a que la seguridad social como derecho no es privativa de un país o grupo de países, ésta se va haciendo eficaz en medida de los avances económicos políticos y sociales que manifiestan el grado de desarrollo de una nación o régimen del mundo.

No obstante el nivel de evolución de un Estado la seguridad social es una preocupación mundial y sus destinatarios se desprenden de los artículo 22 y 25 de la Declaración de los Derechos Humanos. Estos artículos como se analizaron en el capítulo I encontramos que de su simple lectura, nos hace colegir que no existen distintos humanos para llevar a cabo las finalidades propias a la seguridad social de acuerdo a su concepción universal.

Es decir, creemos que aunque la seguridad social nazca al amparo del Derecho Laboral, es autónoma en cuanto a sus fines basta señalar, que como la seguridad social es una obligación gubernamental es el gobierno quien va creando la infraestructura, todos los medios directos o indirectos para hacer efectivo su cumplimiento. Es así, lo mencionado que instituciones públicas y las privadas.

Las instituciones privadas tienen autorización y vigilancia estatal a efecto de que sus objetivos sean llevados cabalmente hasta sus últimas consecuencias.

Al igual que el prepotente político, el que ostenta una riqueza incommensurable, el obrero, empleado hasta el miserable; todos necesitan y se ven cobijados por la seguridad social representada en cualquiera de sus formas, llámense hospitales públicos, privados o de beneficencia, onerosos o gratuitos, servicios en general de buena o mala calidad, prestaciones que en conjunto permitan vivir o subsistir; así el que tiene cerca a su domicilio algún negocio, que le hace llegar productos de primera necesidad recentaría los efectos de la seguridad social como aquel que cerca aun hospital acude al estanquillo para adquirir las mismas mercancías de menor calidad, más baratas o más caras.

En esencia es vital recalcar que la conjugación de esfuerzos en las actividades productivas produce diferentes grados de seguridad social misma que es revertida a sus propios creadores, por el intercambio necesario pero, para que existan la posibilidad de crear todos los beneficios inherentes a la seguridad social, es el Estado en su carácter de regulador de las formas de vida económica, política y social quien va haciendo permisible el accionar de los particulares bajo vigilancia y cumplimiento de un esquema normativo, esto es en cuanto aquellos destinatarios que por sus condiciones económicas pueden crear y comprar la seguridad social.

Sin embargo para aquellos que por las condiciones, educativas, culturales, políticas y económicas no la pueden comprar es el gobierno quien asume la responsabilidad de otorgarla a cambio de simbólicas contra

prestaciones también conocidas como aportes al ramo de seguridad social en la miscelanea fiscal.

El estado es una figura que debe resguardar e impartir la seguridad social ya que es de suma importancia que esté mantenga un control y regule la aplicación de la seguridad social, el individuo como parte integral de una sociedad debe apoyar al estado para obtener con mayor eficacia los servicios y de esta manera lograr la conjunción de todos para el beneficio colectivo obteniendo el mejoramiento de toda la sociedad.

De lo anterior es comprensible afirmar que los destinatarios de la seguridad social son todos los súbditos gobernados y gobernantes de un país esto es desde el particular y desde lo general todos los humanos que habitan el planeta tierra.

2.- OBJETO DE PROTECCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

Del análisis hecho hasta aquí, respecto de la concepción general y particular de la seguridad social se entiende que su finalidad es la población sin distinción alguna, sin embargo al llegar a su objetivo ha ido cubriendo algunos de los aspectos que la componen sin que hasta nuestros días se puede vislumbrar una protección global, una seguridad social integral.

Insistentemente se ha mencionado, que la seguridad social siendo un derecho inherente a la existencia del hombre ha sido estimulada en las naciones no únicamente como prerrogativa del humano sino como una posibilidad de la sociedad, específicamente del Estado para proteger a su gobernados de contingencias previsibles, esto es así porque la seguridad social tiene un costo lo que hace comprensible el que no exista de inmediato una seguridad social integral.

El devenir histórico del hombre se ha visto plagado de contingencias varías, se ha hecho frente a ellas tratando de dar alivio una a una; así, ante el hombre se buscó crear mecanismos para satisfacerla tanto en presente como al futuro, la enfermedad, los riesgos naturales y otros han ido encontrando, sino solución, una manera de que los efectos no sean tan drásticos.

Quizá uno de los ideales más plausibles de la humanidad, es crear día a día satisfactores a los problemas cotidianos de la vida; así como se busca solucionar esta conflictiva sociedad, así esto se hace mediante una normatividad con el fin de que éste sea eficaz lo anterior nos permite afirmar que, si hay intención de estimular la existencia de la seguridad social sin embargo este deseo emotivo provoca el que haya dispersión legislativa y de instituciones de esta materia, duplicándose la prestación de servicios en algunas zonas quedando olvidadas otras, en este orden de ideas la seguridad social integral tiene como objeto esencial cubrir al humano de todas las contingencias.

En nuestro país hay una amplia historia sobre el tema, situación que permite citar que la aparición de cada uno de los organismos de seguridad social a saber, IMSS, ISSSTE, FONACOT, INFONAVIT, DIF, y otras sí cumplen en su momento el fin para que fueron creadas sin embargo éstas tiene mayor actividad en los centros de amplio desarrollo económico lo que quiere decir que hay zonas que se olvidan duplicándose la prestación de servicios.

Además de esta problemática esta el hecho de una gran cantidad de leyes dispersas todas sin coordinación legal e institucional resulta la seguridad social un ideal sin posibilidad de que se realice sino hay la sana intención de planearla y administrarla sintiéndola como vital hoy en día lo anterior sirve para afirmar que la seguridad social integral tiene por objeto

cubrir al mayor número de la población y proteger al mayor número de contingencias considerando no únicamente los efectos sino las causas que las provocan es decir una seguridad social con una cobertura horizontal y vertical eficiente.

En nuestro país se debe entender que la situación geográfica que guarda resulta muy difícil integrar una seguridad social, pero se debe realizar en su mayor cobertura ya que en la actualidad sólo se beneficia a los sectores donde el desarrollo industrial o productivo es más abundante descuidando otros sectores de la sociedad y si bien es importante en un país su población activa, también lo es su población que no lo es.

Es difícil pensar y entender que siendo la seguridad social como se ha mencionado que es parte inherente a la vida del hombre está no se aplique de tal manera que se obtenga una completa aplicación a todo ente de la sociedad, porque sólo de esta manera se podrá consolidar el objetivo de tratar de integrar la seguridad social en su conjunto a toda la población, esto en una medida gradual y permanente se lograra.

3.- COBERTURA

Se observa diariamente situaciones que escapan a la mano y que su presencia con el carácter de contingencia dejan huellas. A cada uno de estos fenómenos se le ha buscado una solución momentánea y sin coordinación, es decir la vivencia ha mostrado variedad e eventos con efectos desastrosos, individualmente se les ha resultado, pero no se ha vinculado la respuesta de uno con los otros lo que quiere decir que siendo todas las soluciones la materialización, así mencionamos en el inciso anterior instituciones encargadas de la salud, de proteger el salario y consumo de la vivienda etc. cada una con legislación propia, si a esto aunamos que sobre el aspecto salud hay varias instituciones, y legislaciones encargadas de un mismo derecho desglosado en diversas soluciones.

La seguridad social como un derecho inherente al hombre debe en esencia proteger en conjunto y no en parte, es decir el humano con sus características propias no es un conjunto de elementos, porque si bien hay adversidades que le desajustan, al observar éstas conllevan un desglosamiento global, luego al sufrir una enfermedad, se ven menguados los ingresos al dedicar mayor atención a una acción que desequilibra la vida diaria del hombre común.

El que haya instituciones de salud que le protejan no garantizan calidad sino cantidad, por ello la seguridad social ha pisado los umbrales de

proteger en cantidad, a mayor número de la población es ahora que la protección se concrete en calidad.

Por ello gran cantidad de doctrinarios en diversas exposiciones sobre la materia pugnan por una seguridad social integral en lo horizontal como en lo vertical.

La cobertura es un objetivo que es vital para lograr el mayor beneficio de la seguridad social, porque si bien es importante crear y modificar con mayor eficacia los servicios no es menos importante programar y aplicar estos beneficios a la población que lo requiera con mayor urgencia logrando crecer conjuntamente es lo más ideal que se puede esperar en la actualidad.

3.1. HORIZONTAL.

En los años difíciles, posteriores a la crisis de 1929 a la segunda guerra mundial comenzó a ser preocupante la desesperación de los grandes grupos sociales, inquietud que obligó a políticos e investigadores a estudiar posibles soluciones, posturas que evitaran una alteración social en todas y cada uno de los pueblos del orbe, entre ellos sobresalió el Ingles Sir William Beveridge, quien al analizar la temática; precisa que la seguridad social se da en dos niveles que son el horizontal y el vertical; que en cuanto al primero, se refiere al número de habitantes incorporados a los beneficios de la seguridad social.

Se cree que este nivel resulta coincidente con uno de los principios que ostenta nuestra materia, como lo es la universalidad, entendida como el otorgamiento de la protección a todos los individuos sin importar sus cualidades o deficiencias.

Situación ideal, sobre todo si se considera que los Estados sobreviven gracias a la participación ciudadana toda vez que no se selecciona alguna calidad humana para hacer efectivas las cargas impositivas, congruentes a lo anterior es obvio que la protección hoy en día cubriendo el nivel de análisis certeramente en nuestro país, es observable que las llamadas instituciones la acción de incorporar a mayor número de derecho habientes esta cumpliendo con el desarrollo del nivel horizontal sin embargo, como se ha

sin embargo, como se ha venido insistiendo en este trabajo, ya el nivel se ha ido, lo que obliga a realizar cambios que sobre vengan primero, haciendo llegar a los protegidos una protección en su nivel vertical, es decir ahora otorgar una prestación de mayor cobertura.

Es el nivel horizontal se ha logrado avances importantes en la actualidad, pero se debe entender que no es lo más importante tener el listado más numeroso de personas integradas a la seguridad social, ya que depende en un alto grado la aplicación de estos servicios a la sociedad, porque tanto la aplicación como la distribución a si como la calidad deben manejarse conjuntamente.

En la actualidad se debe reconocer que si bien es aceptable que se tiene un gran sector cubierto por los servicios de la seguridad social estos no son en su totalidad adecuados y carecen en muchos de los casos de la calidad que se requieren.

3.2. VERTICAL.

El mismo Sir William Beveridge al hablar sobre el nivel vertical de la seguridad social, indica, que éste se debe entender no como una protección de cantidad sino también de calidad; es decir una cobertura, que proteja el individuo no sólo en la salud, sino en todas aquellos aspectos que en su conjunto le permitan tener una existencia digna dentro del entorno en que le toca vivir, y que le protejan desde que nace hasta que perezca.

Esta cobertura debe ser tal que proteja al individuo en la salud, la habitación, educación, alimentación, esparcimiento, vestido, capacidad adquisitiva, riesgos de trabajo, vejez, cesantía, invalidez y todas aquellas que puedan menguar la capacidad del sujeto.

Efectivamente, el alcanzar los niveles señalados es llegar a contemplar un conjunto de prestaciones de seguridad social que llevan satisfacción plena a todos los individuos atendiendo al principio de solidaridad de la materia en el que los fuertes aporten para los débiles, los jóvenes para los ancianos y para los niños, pero no bajo una premisa de espontaneidad si no una rigurosa administración y organización de las instituciones creadas para cumplir tal fin.

El que en esta época no se hayan alcanzado en nuestro país los dos niveles, en consecuencia la cobertura integral, no quiere decir que se esté en

imposibilidades de hacerlo porque la política en este ramo si bien ha sido errada no lo ha sido con mala fe, sino con un visión momentánea de solución a los problemas que sufren los humanos.

Ahora bien, satisfacer las necesidades humanas integralmente, es una tarea compleja que involucra a todos los sectores sociales.

La forma más idónea de la seguridad social es seguramente la integral en donde se obtenga una cobertura eficaz en todos los sentidos del ser humano donde se cubran todas las necesidades del hombre aunque para esto el estado tenga que pedir la participación de todos los sectores de la sociedad porque no es fácil lograr algo tan amplio complejo y con diferentes formas, tendencias, ya que la sociedad se caracteriza por tener diferentes patrones.

3.3. INTEGRAL.

En este mundo en el que metafóricamente hablando se observa que ésta diversidad de pueblos, donde impera la lucha individualista por la satisfacción de necesidades, hay grupos sociales que nacen crecen y mueren en una ardua lucha por los preciados satisfactores sin alcanzarlos, sin embargo, hay otros sectores que por las propias condiciones que les rodean se han visto favorecidos para encontrar alivio a las penurias que compone la vida misma, hay una obligación ineludible el estado, que es la de buscar el equilibrio en la que se atenué la miseria de unos y el dispendio de otros, sin que esto implique despojo a éstos por la demanda de aquellos, porque tanto uno como otros son los componentes de una nación como lo es en especie, nuestro pueblo.

En tales condiciones el sector gobernante debe buscar el mecanismo que permita que todos los súbditos puedan tener satisfechas las necesidades más apremiantes y aquellas originadas por los imprevisibles (fenómenos naturales), esta política fue propuesta entre otros por el fiscal de hierro Otto Bismark con los seguros sociales, sin embargo hoy en día no son suficientes los seguros sociales, porque éstos cumplen con cubrir el nivel horizontal y vertical de la seguridad social, una seguridad que garantice no únicamente al grueso de la población, sino también que le proteja en aquellos satisfactores que han quedado olvidados, como son la vivienda, el esparcimiento, la alimentación, la educación, etc. pues como es sabido

nuestros seguros son en una cobertura reducida, ésta era la tesis que enarbolaba, Sir William Beveridge; ideal que están considerando los modernos estadistas.

La presencia de una seguridad social integral, debe quedar en los escritorios de las ideas para pasar al mundo de lo tangible, que se tenga perfectamente determinado el concepto de integralidad de la seguridad social y después crear las instituciones materializadas de los programas de nuestra materia, es decir, para considerar lo integral, es menester en principio considerar a la población como un todo, con iguales derechos y obligaciones, en segundo término que a los generadores de la seguridad (la población) se les proteja en todas aquellas necesidades, haciendo un seguro de cobertura amplia.

"La seguridad social integral es obligatoria y humana, ésta consiste en un mecanismo que produce un resultado previsto y deseado como fenómeno técnico, esto nos indica que la seguridad social integral se refiere a todos los seres humanos en beneficio de toda una comunidad y todas las sociedades, cualquiera que sea el lugar y el tiempo de su existencia."³⁵

³⁵ BRISEÑO RUIZ, Alberto, *Derecho Mexicano de la Seguridad Social*, Editorial Harla, s/ed. México, s/a pág. 10

La generalidad de la seguridad social el reconocimiento universal de su propósito demuestra más que una acción general una apreciación común y coincidencia de objetivos.

La seguridad social integral, no es ni sera una forma lejana o ajena a nosotros, por el contrario se debe entender como una forma de lograr mejoras a la sociedad y romper con esos cuadros de miseria que abundan en algunos sectores que nos aparejan un atraso en el país.

Concluyendo, es de mencionar que la obtención de la seguridad social integral debe ser la meta a alcanzar por todas las naciones, con el objeto de que todos los humanos sean protegidos contra cualquier adversidad, permitiendole así, que lleve a cabo todos sus fines, sin mayor límite que el derecho de los demás. Para tal proposito las instituciones públicas son la base de la seguridad social.

CONCLUSIONES

- PRIMERA** Seguridad Social es el conjunto de acciones realizadas por el hombre, por diversos grupos e instrumentadas por el Estado con el objeto de proveer y garantizar el bienestar general de la población.
- SEGUNDA** El Derecho de la Seguridad Social es natural a la existencia del hombre, por ello debe ser fomentada a toda la población en general.
- TERCERA** El Derecho de la Seguridad Social es una disciplina autónoma del Derecho Social en donde conjuntamente, el Estado y particulares tienden a contribuir de manera efectiva a la obtención del bienestar colectivo.
- CUARTA** El objeto de la Seguridad Social es obtener el bienestar total de la sociedad, garantizando el derecho a la salud, a los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios, llevados a cabo por el Estado y los gobernados a través de instituciones públicas; claro está que esto es una pretensión que en la actualidad no es posible concretarla en su totalidad.
- QUINTA** Actualmente nos encontramos en cambios constantes en relación a la seguridad social, a través de la historia nos percatamos que han evolucionado las diversas figuras, cuyo perfeccionamiento se ha logrado gracias a los esfuerzos del Estado y la sociedad a lo que hoy se conoce como los seguros sociales y otras prestaciones más integrales que día a día se perfeccionan para beneficio de la colectividad.

- SEXTA** Europa fue el continente que inició una serie de leyes y seguros en relación a la seguridad social, sobre todo relacionado con el trabajo, posteriormente se expandió por todo el mundo.
- SEPTIMA** Como todo movimiento social implica una serie de antecedentes, el movimiento revolucionario de nuestro país, logró plasmar en la Constitución Mexicana las ideas de la seguridad social, que no se establecían con anterioridad logrando una elevación del nivel de vida de la población en general.
- OCTAVA** La Seguridad Social trata de manifestarse hacia la ciudadanía en general mediante el cabal apego de sus servicios y sobre todo tratándose en primer término de prevenir los riesgos posibles a sufrir tanto el trabajador como su familia.
- NOVENA** El Derecho de la Seguridad Social no se contrapone con el Derecho del Trabajo, sino por el contrario se complementan, ya que el objetivo del primero es lograr un bienestar general de la ciudadanía; y el segundo tiene con finalidad, principalmente la protección de los trabajadores.
- DECIMA** Integrar un programa general de seguridad social, que cubra puntos estratégicos, con el fin de crear un seguro de cobertura amplia.
- DECIMA PRIMERA** Elaborar una legislación única que prevea todo cuanto sea necesario para una regulación congruente con las necesidades de la época y las soluciones del futuro.

DECIMA SEGUNDA Que se imponga una carga impositiva específica en la que aporten todos y cada uno de los habitantes, en un porcentaje que sin ser gravoso alcance para cubrir en el presente la demanda de seguridad social para aquéllos que la requieran, siendo excluido el seguro de riesgo de trabajo, el cual debe ser exclusivamente de los patrones, quienes deberán aportar una cantidad igual al número de trabajadores multiplicada por el porcentaje que se fije en una tasa general.

BIBLIOGRAFIA

- ALMANZA PASTOR, José Manuel. *Derecho de la Seguridad Social*. Vol. I Editorial Tecnos. Madrid, 1977
- ALONSO OLEA, Mamuel. *Instituciones de Seguridad Social*. Instituto de Estudios Políticos, ed.2a. Madrid,1967
- BEVERIDGE SIR, William. *Seguro social y sus servicios conexos*. Traducción de Teodoro Ortíz. Editorial Jus. México, 1946
- BRICEÑO RUIZ, Alverto. *Derecho Mexicano de los Seguros Sociales*. Editorial Harla. s/ed. México.
- BURNS, Eveline M. *Los problemas de la política de seguridad social*. Editorial Libreros Mexicanos Unidos. México, 1978
- DE LA CUEVA, Mario. *El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Tomo I. Editorial Porrúa S.A. México, 1978
- DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Tomo II. Editorial Porrúa S.A. México,1978
- GARCIA CRUZ, Miguel. *La Seguridad Social, Base, Evolución, Importancia Económica Social y Política*. Tomo I y II. Editorial Costa Amic. México,1973
- GARCIA GARCIA, Fernando Augusto. *Fundamento Eticos de la Seguridad Social*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1968
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. *El Derecho Social y la Seguridad Integral*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1973
- HERRERA GUTIERREZ, Alfonso. *La Seguridad Social*. Editorial Gráfico Galeza. México, 1963

LE FUR DE LOS RADBRUCH, Carlyle. *Los fines del Derecho*. Traducción de Daniel Kuri Breña. Editorial Jus. Edición 4a. México, 1967

LEGASPI VELASCO, Juan Antonio. *Riesgos del Trabajo*. IMSS. México, 1979

MATUTE, Alvaro. México en el siglo XIX. *Antología de Fuentes e Interpretaciones Históricas*. Lecturas Universitarias. Libro 12. Universidad Nacional Autónoma de México, 1984

MORENO, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano* Sexta Edición. Editorial Pax. México, 1981

MORENO PADILLA, Javier. *Implicaciones Tributarias de Las Aportaciones a la Seguridad Social*. Tribunal Fiscal de la Federación. México, 1983

PEREZ LEÑERO, José. *Fundamentos de la Seguridad Social*. Editorial Aguilar. Madrid, 1956

RANGEL COUTO, Hugo. *Guía para el Estudio de la Historia del Pensamiento Exonómico*. Editorial Porrúa S.A. Edición 3a. México, 1981

ROAIUX, Pastor. *Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*. Comisión Nacional Editorial del CEN. del PRI. México, 1984

TENA SUCK, Rafael e ITALO MORALES, Hugo. *Derecho de la Seguridad Social*. Editorial Pac. Edición 2a. México, 1986

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edición 95a.
Editorial Porrúa S.A. México, 1992

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Edición 68a. Editorial Porrúa S.A. México, 1992

LEY DEL SEGURO SOCIAL. Edición 37a. Editorial Porrúaa S.A. México, 1987

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. Edición 47a. Editorial Porrúa S.A. México, 1990

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS. Edición 29a. Editorial Porrúa S.A. México, 1992

LEY DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.
Edición 55a. Editorial Porrúa S.A. México, 1990

LEY GENERAL DE SALUD. Edición 55a. Editorial Porrúa S.A. México, 1990

LEY DEL INFONAVIT. Edición 68a. Editorial Porrúa S.A. México, 1992

LEY DEL FONACOT. Edición 67a. Editorial Porrúa S.A. México, 1989

DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, O.N.U. Primero de diciembre de 1948.

OTRAS FUENTES

Cita Ideológica, *Apuntes de la Materia de Derecho de la Seguridad Social*, impartida por el Lic. Amado Alquicira López. Facultad de Derecho Universidad Nacional Autónoma de México, 1985-2

Diccionario Larousse, Diccionario Básico de la lengua Española, Editorial Larousse, S.A. de C.V. ed. 7a. México, 1984

PERALTA, Juan A. *Apuntes de la Seguridad Social*. Escuela Libre de Derecho. México, 1977

TREVIÑO MARTINEZ, Roberto. *Los Seguros Sociales en México*, Agentes de Cambio Nacional. ISSSTE. México 1973. (Centro Nacional de Capacitación Administrativa) VIII Jornadas Médicas celebradas en Monterrey

TREVIÑO MARTINEZ, Roberto. *La Seguridad Social Instrumental del Bienestar*. Jornadas Médicas Regionales VIII ISSSTE. México, 1973

NETTER, F. *La Seguridad Social y sus Principios* (Manuales Básicos y Estudios) IMSS. México, 1982

CLOQUET, L. Dr. *Lecturas en Materia de Seguridad Social. Riesgos de Trabajo*. IMSS. México, 1980