



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD
SOCIAL

PREVISION SOCIAL Y LA ASISTENCIA PUBLICA,
(CASO LOTERIA NACIONAL)

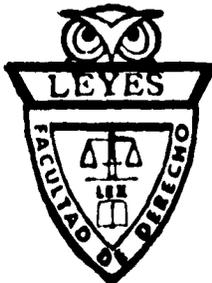
TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA ALVARADO PIZANO



CD. UNIVERSITARIA, D.F.

SEPTIEMBRE 1995

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

Pág.

Introducción.....	3
-------------------	---

CAPITULO I. CONCEPTOS GENERALES.

1.1. Concepto de Beneficencia Pública.....	6
1.2. Concepto de Asistencia Social.....	10
1.3. Concepto de Seguridad Social.....	14
1.4. Concepto de Previsión Social.....	20

CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD, PREVISION Y ASISTENCIA SOCIALES.

2.1. Históricos de la Seguridad Social.....	24
2.2. Históricos de la Previsión Social.....	41
2.3. Históricos de la Asistencia social en México.....	46
2.4. Históricos de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.....	52
2.5. Historia de la Beneficencia.....	62

CAPITULO III. LA LOTERIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PUBLICA.

3.1. Decreto de creación de la incorporación al régimen obligatorio del Seguro Social a los vendedores ambulantes de Lotería Nacional.....	75
3.2. Objeto de la Lotería Nacional.....	85
3.3. Fines de la Lotería Nacional.....	86

3.4. Funciones de la Lotería Nacional.....	87
3-5- Organización administrativa.....	99

CAPITULO IV. ASISTENCIA PUBLICA.

4.1. Ley sobre la Asistencia.....	117
4.2. Ley Orgánica de la Lotería Nacional.....	116

Conclusiones.....	122
Bibliografía.....	125

INTRODUCCIÓN.

El objeto de la asistencia que aporta tanto el Estado como algunos particulares, es el remediar y proteger de la indigencia a un determinado núcleo de la sociedad.

Asimismo el de la seguridad y previsión social busca la protección de todo individuo a lo largo de su vida productiva y en los años de incapacidad, para que esté en posibilidades de disfrutar de un mejor nivel de vida así como sus dependientes

Por lo que ésta Tesis tiene como propósito analizar de forma general la asistencia y previsión social que otorga la Lotería Nacional para la Asistencia Pública a los diferentes sectores que pudieran verse favorecidos por éste organismos, así como el de su estructura, fines, funciones y el de su organización administrativa.

De tal suerte que hemos escrito en el primer capítulo los conceptos generales con el propósito de adentrarnos en el análisis de estudio.

Dentro del capítulo segundo, tenemos de una forma vinculada los antecedentes de la seguridad, previsión y asistencia sociales, en virtud de que las tres se proponen la protección del individuo para que pueda gozar de un mejor nivel de vida en la sociedad en que vive.

El capítulo tercero es el tema más interesante de nuestro trabajo, en virtud de que se analiza en forma general el objeto, fines, funciones y la organización administrativa de la Lotería Nacional, así como la prestación que otorga la seguridad social al ser decretado la incorporación al régimen del Seguro Social a los agentes, expendedores y billeteros ambulantes de la Lotería.

Y en nuestro cuarto y último capítulo anotamos a grandes rasgos lo que contiene la Ley sobre la asistencia y lo que establece la Ley Orgánica de la Lotería Nacional en relación al funcionamiento de institución.

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

1.1. Concepto de beneficencia pública.

Con objeto de interpretar, diferenciar e identificar más fácilmente los conceptos generales que sirven de base para comprender el tema que nos ocupa, se darán algunas definiciones de cada uno de ellos.

Etimológicamente la palabra beneficencia, viene de **facere** que significa "la acción de hacer el bien. Según la Real Academia de la Lengua Española, la palabra beneficencia es practicar el bien o hacer obras útiles en provecho del prójimo...

...De modo más estricto significa, hacer el bien gratuitamente. ahora bien, de modo indirecto lo contiene el Artículo 2 del Real Decreto de 14 de marzo de 1899, que define a las instituciones de beneficencia a aquellos establecimientos o asociaciones permanentes destinados a la satisfacción gratuita de necesidades intelectuales o físicas, y a las fundaciones sin aquel carácter de permanencia, aunque con destino semejante, según este concepto, las escuelas primarias, los museos y tantos otros servicios, tendrían el carácter de instituciones de beneficencia...

...Según Rafael Bielsa define a la beneficencia "Como la ayuda al necesitado por parte de aquel que posee medios económicos mucho más abundantes, siendo la caridad privada su forma originaria, y la piedad impulsada por la filantropía o por la compasión".¹

¹ Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo III. España, 1989, pág. 304

Para Carlos Posada la beneficencia, "es toda actividad libre, altruista; toda manifestación consciente en el sentido de realizar el bien de modo voluntario, por motivos puros, desinteresados, en atención al valor sustantivo, absoluto, del bien mismo".²

En un aspecto más amplio podemos entender como beneficencia, a la virtud de hacer el bien, es la práctica de hacer obras buenas especialmente de caridad, es aquella acción fundada en un deber moral que consiste en hacer el bien al prójimo, con el objeto de satisfacer o reducir las necesidades espirituales y materiales que padece el prójimo; asimismo, es competencia del Estado el ejercicio de la beneficencia a través de los organismos establecidos para tales efectos, aún cuando también puede obedecer a la iniciativa de carácter privado.

Beneficencia en otro concepto más, significa la virtud de hacer el bien, así como el conjunto de fundaciones, establecimiento y asociaciones permanentes, destinados a la satisfacción gratuita de necesidades intelectuales o físicas, por ejemplo: escuelas, hospitales, casas de maternidad, hospicios, asilos, montes de piedad, así como casas para enfermos mentales y casa hogar para niñas y varones.

Como un ejemplo de lo que se plasma en la definición que antecede podemos citar que en nuestro país se encuentran instituciones que desde su creación, su mayor propósito ha sido proporcionar la beneficencia, tal es el caso de Lotería Nacional para la Asistencia Pública

² Idem.

y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia., entre otros.

En un concepto más de beneficencia "es el conjunto de fundaciones benéficas y de los servicios gubernativos referentes a ellos, a sus fines y a los haberes y derechos que le pertenecen".³

Podemos observar de la definición anterior que es al Estado a través de sus instituciones y fundaciones quien está obligado a suministrar la beneficencia.

Con el propósito de comprender mejor el concepto que nos ocupa, la beneficencia la podemos desglosar de la siguiente manera:

A) Beneficencia privada o particular es aquella que depende exclusivamente de la iniciativa de los individuos. Se caracteriza por ser la forma primitiva de ayuda del que tenía para subsistir al que no tenía, o sólo en misera parte.

B) Beneficencia mixta, se entiende por ésta a aquella en la cual coadyuvan los particulares con el Estado. En otras palabras, es la acción que cumple con un carácter de función pública.

C) Beneficencia pública, llamada también beneficencia legal u oficial es aquella que se ejerce con carácter de función pública y cuyo

³ Diccionario Enciclopédico Salvat, Vol. III, Segunda Edición, México, 1950, pág. 38.

patrimonio está constituido con las prestaciones exigidas coactivamente a los particulares.

Esta clase de beneficencia se refiere a la actividad estricta en la que el elemento esencial es la prestación gratuita de bienes o auxilios a los que, no teniéndolos, tampoco se pueden procurar los indigentes, así que esta ayuda benéfica se determina por la pobreza engendrada total o parcialmente por causas sociales.

Podemos concluir de estas tres formas, que la beneficencia ha evolucionado a través del tiempo, a medida, que el país ha ido en gran desarrollo. Y pese a que hoy coexisten tales formas, es la última la que predomina en la actualidad, en virtud de que el Estado acude a los servicios con su Fondo de Protección Benéfico Social, a través de sus presupuestos para dicho fin.⁴

En síntesis y una vez analizado el concepto de beneficencia, en nuestra opinión son los establecimientos e instituciones que están destinados a satisfacer las necesidades de todas aquellas personas necesitadas, indigentes o de escasos recursos, ya sea de una forma gratuita o por medio de un pago simbólico, esto con el fin de mejorar la situación social de nuestro país.

⁴ Nueva Enciclopedia Jurídica, Tomo III, España, 1989, pág 309.

1.2 Concepto de Asistencia Social

El concepto que nos ocupa, se pierde al transcurrir el tiempo, pues si bien es cierto, es el instrumento protector del que se vale la sociedad para remediar y protegerse contra la indigencia, la cual consiste en un estado de privación en que incurre la persona a quien falta total o parcialmente los medios indispensables para satisfacer las necesidades más esenciales de subsistencia. En un intento por explicar más a fondo la asistencia podemos decir que se dirige rectamente a subvenir los estados de necesidad o privación en que se encuentran los indigentes, y no a remediar los motivos que la producen.

Rowntree define clásicamente a la Asistencia de la siguiente forma "Cuando la suma total de ingresos es insuficiente para obtener el mínimo necesario para el mero sustento en eficientes condiciones físicas".⁵

El concepto de asistencia o beneficencia pública, en la actualidad está sufriendo una tendencia evolutiva y expansiva hacia un moderno concepto de asistencia social de la mano de dos ideas cardinales, que son las siguientes:

La primera tiende a sustituir la situación límite de indigencia, con un trasfondo de necesidades vitales, por la de estado de necesidad, comprensiva de necesidades básicas reales.

⁵ ALMANZA PASTOR, Jose Manuel. Derecho de la Seguridad Social, Sexta Edición, 1989, pág. 34

La segunda es la que propugna consolidar el régimen jurídico de protección, atribuyendo al presunto asistido no un mero interés, sino un auténtico derecho a la protección, del necesitado.

Por otro lado, Juan de la Marina y Luis Vives, pioneros de la filosofía de la Asistencia, les atraía justificarla en la comunidad de bienes, propia de la antigua sociedad humana y de los primeros individuos cristianos; ya que los desajustes sociales posteriores exigen moralmente restablecer aquel reparto equitativo de los bienes colectivos sociales. Pero si la caridad humana no era suficiente para restaurar ese orden material, el Estado debería de asumirlo como una carga pública más. Asimismo, en el siglo pasado, Ward, con influencia meramente cristiana, sostuvo que la limosna institucionalizada era el instrumento suficiente para atender a los necesitados incapaces de valerse por sí mismos.⁶

La asistencia, en su común acepción y en un punto de vista general significa, prestar ayuda o socorro; en un sentido más restringido significa atención profesional, sea esta médica, jurídica o religiosa, a todas aquellas personas o a un grupo de ellas en vías de necesitarla.

Ahora bien, el progreso de la asistencia social ha consistido en el mejoramiento de sus beneficios, en relación a la necesidad y eliminación del estigma moral que significa recurrir a su ayuda.

⁶ Idem, pag. 35 a 39

En un concepto impreciso, "es aquella ayuda económica, cultural y moral que se les da a las clases necesitadas de la sociedad, también es aquella mejora extraprofesional de los trabajadores y otros grupos o categorías sociales, estudiantes, soldados, niños sin hogar o menesterosos o presos. Unas veces se practica por organismos estrictamente oficiales, otras por particulares con mayor o menor ayuda de las autoridades".⁷

De lo anterior se desprende que el Estado debe realizar las obras caritativas con sus propios recursos, esto es, el satisfacer las necesidades prioritarias de los menesterosos.

En otra definición la asistencia social, consiste en la obra social de naturaleza caritativa que realiza el Estado con sus propios recursos.

Si bien es cierto, el objeto de la asistencia social, es el de solventar así como ayudar a la sociedad cuando ésta se encuentra en un estado de necesidad, o de extrema urgencia, como puede ser en un terremoto, inundaciones u otros elementos.

Dentro del esquema jurídico se ha llegado a configurar incluso un Derecho Social destinado a la protección de los económicamente débiles. Se funda en que toda persona tiene derecho a la subsistencia; esto es, a poseer lo necesario para poder vivir; y, de no

⁷ Diccionario Enciclopédico Jurídico de Derecho Usual. Tomo I. Vigésima Edición, Argentina, 1981, pág. 38

estar en condiciones de ganarlo, o de no conseguirlo honestamente, ese derecho de los necesitados ha de ser satisfecho, como deber moral, por la colectividad, que tiene la obligación de auxiliarlos. En esa forma, "la Asistencia Social comprende la manutención de los niños, de los inválidos y de los ancianos, así como la asistencia en general".⁸

La asistencia social constituye una importante rama del Derecho Social y su ámbito de aplicación y cobertura trata de extenderse y abarcar todas o la mayor parte de las situaciones y de las personas, realizando una planificación integral de los mas variados problemas, que van desde la adquisición de la propiedad de la familia, garantías de salarios mínimos, suficientes, planes de ahorro, y de lucha contra los males sociales, como por ejemplo: el juego, el alcoholismo, la mendicidad entre otros, así todo tipo de indemnización y de asistencia médica y farmacéutica, como es el caso de accidentes de trabajo, enfermedades inculpables o de trabajo, invalidez, vejez y algunos más".⁹

En un concepto más de asistencia social podemos, entender a ésta figura como el conjunto de acciones tendientes a modificar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, o desprotección, o hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

⁸ Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. Tomo I, Argentina, 1986. págs. 20 y 21

⁹ Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo I, pág. 830. Argentina, 1976.

Por lo que, quienes se encuentran en la indigencia deben ser asistidos, ya que una pobreza engendrada total o parcialmente por causas sociales, debe ser remediada socialmente, y por aquellos países civilizados, a través de la asistencia pública o social.

La asistencia social es una consecuencia del principio de solidaridad humana dando un cumplimiento a un deber colectivo, que sumada en su totalidad asciende hasta la función estatal. Mediante la asistencia social se da cumplimiento al deber colectivo, en el que la individualidad no tiene más intervención que la de su prestación personal, voluntaria o forzosa, dando una solución a los problemas ajenos.

Finalmente, podemos decir que la ya multicitada Asistencia Social, se propone otorgar una protección mínima a todos los habitantes del país que no disponen de recursos económicos suficientes, esto mediante prestaciones médicas, asistencia hospitalaria y pensiones de vejez y otras.

1.3 Concepto de la Seguridad Social

Existen algunas dificultades para expresar el concepto de Seguridad Social, ya que existen diversas opiniones acerca de éste, sin embargo, veremos algunas definiciones, esto con la idea de afirmar lo que es la Seguridad Social, también con el objeto de ver las opiniones de algunos estudiosos de la materia, para más adelante dar nuestra opinión acerca de lo que es la seguridad social.

"La palabra Seguridad viene del latín **securitate** que significa calidad de seguro, se puede aplicar a una rama de la Administración Pública, cuyo fin es el de velar por la seguridad de los ciudadanos".¹⁰

"La palabra Social viene del latín **socialis** que pertenece y es relativo a la sociedad".¹¹

Para la mejor comprensión de la Seguridad Social, es importante mencionar que no debe ser confundida con ninguno de los instrumentos protectores ya comentados. La expresión de la figura que en este momento atendemos indica un contenido propio y distinto de las medidas protectoras que se conocen, si bien es cierto, advertimos que ésta es la disciplina que tiene por objeto el estudio de las instituciones de previsión social conjuntamente con las de asistencia social.

El término seguridad social se atribuye en sentidos restringidos o más amplios al sistema de seguros sociales, aunque ciertos autores y varias resoluciones internacionales, consideran a la seguridad social como una meta de la legislación social que abarca no solamente el régimen de las relaciones laborales, la previsión social y la asistencia social, sino que se propone la mejora progresiva del nivel de vida de toda la población.

¹⁰ Enciclopedia Utea, Primer Tomo, Barcelona, 1953, pag. 610.

¹¹ Ob. Cit. Segundo Tomo, pag. 827.

Para Miguel García Cruz, la Seguridad Social "Es una ciencia y un derecho público, de observancia obligatoria y aplicación universal, para el logro solidario de una economía auténtica y racional de los recursos humanos, que asegura a toda la población una vida mejor, con ingresos o medios económicos suficientes para la subsistencia decorosa, libre de miseria, temor, enfermedad, ignorancia y desocupación, con el fin de que en todos los países se establezca, y acreciente no solo el valor intelectual, sino el moral y filosófico de su población activa, que prepare el camino a las generaciones venideras y se sostenga a los incapacitados, eliminados de la vida productiva."¹²

Del concepto anterior se desprende que para lograr la incorporación de ciertos núcleos desprotegidos es necesario que exista solidaridad por parte de la institución creada para esos fines, además de que ésta sea eficaz en cuanto a los servicios que otorgue, para que en última instancia se termine con la indigencia social.

Miguel García Cruz define la seguridad social "como el conjunto de normas jurídicas dirigidas a tutelar, con medidas de protección económica, la situación individual y familiar de los trabajadores".¹³

Por lo que no omitimos mencionar que en la Ley del Seguro Social en el artículo segundo, Título Primero, denominado Disposiciones

¹² Revista Mexicana de Seguridad Social, Edición Especial por el cincuentenario del I.M.S.S., México, 1933, págs. 13 y 14

¹³ La Seguridad Social, México, 1951, págs. 30 y 33.

Generales, se establece el propósito innegable de la Seguridad Social, como es el de garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como la protección de los medios de subsistencia.

De lo anterior, se desprende el propósito innegable de la seguridad social, al buscar la protección de todo individuo, para que éste disfrute de un mejor nivel de vida, así como su familia, de acuerdo a la organización y los recursos de cada Estado.

Asimismo, consideramos que la seguridad social debe ser de aplicación general, tanto en el presente y futuro, satisfaciendo la necesidad donde quiera que se presente con independencia de su causa y origen, anteponerse a la economía para garantizar a todos los hombres una digna y sana existencia desde el inicio de su vida hasta el ocaso de igual forma debe extenderse a toda la población y en el menor tiempo posible, ya que los pueblos no pueden esperar por tiempo indefinido su arribo.

En el concepto que da Manuel Alonso Olea establece que "es el conjunto integrado de medidas de ordenación estatal para la prevención y remedio de riesgos personales mediante prestaciones individualizadas y económicamente evaluables".¹⁴

¹⁴ Instituto de Estudios Políticos Cuarta Edición Madrid, 1972, pag. 28

Como podemos observar en este concepto se le está otorgando toda la responsabilidad al Estado para que imponga normas que regulen la seguridad social para beneficio del hombre.

En la opinión de William Beveridge la seguridad "es el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejarán de presentarse, por óptimas que sean las situaciones en que vivan".¹⁵

Si bien es cierto, estas medidas adoptadas por el Estado se encuentran plasmadas en un ordenamiento al que se le conoce como Ley del Seguro Social, que tiene por finalidad la de garantizar el derecho humano a la salud, asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Los fines de la seguridad social es el de garantizar los elementos propios y necesarios para que el hombre pueda resolver sus problemas ocasionados por las contingencias naturales o de su trabajo que se le pudieren presentar.

En última instancia su función es la de procurar en forma inmediata evitar la indigencia.

¹⁵ ARCE CANO, Gustavo, Los Seguros Sociales en México, 1978, Edit. Porrúa, pág. 67.

Por otra parte, Gustavo Arce Cano en su tratado de seguridad social define a la seguridad social "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 de la renta nacional y por medio de prestaciones del Seguro Social, al que contribuyen los patrones, los trabajadores y el Estado, o alguno de ellos como subsidios, pensiones y atención facultativa y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos de las dependencias de aquel, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para el sostenimiento de él y de su familia".¹⁶

De la definición que da el destacado maestro Arce Cano, opinamos a nuestro criterio que la seguridad social pretende erradicar la pobreza de la clase desprotegida de nuestro país, a través de organismos que proporcionan asistencia médica y social, la que es regulada por medio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, y una vez que hemos analizado el concepto de seguridad social, consideramos que los anteriores sirven de base para poder emitir nuestro propio concepto:

Que todo ser humano tiene el derecho inalienable de contar con las mínimas prestaciones que le permitan cubrir los riesgos profesionales así como a la salud, a la asistencia médica, asimismo a la

¹⁶ ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Porrúa, México, 1972, pág. 120.

protección de los medios de subsistencia para el bienestar individual y colectivo.

1.4. Concepto de Previsión Social

Tratar de definir el concepto de Previsión Social es un tanto difícil, puesto que en nuestra legislación no existe ninguna disposición que la defina, por tanto, varios tratadistas y estudiosos del derecho se han visto en la necesidad de adecuarse a las contingencias económicas de relevancia considerable en países como el nuestro, el que ha pasado por situaciones de crisis económicas severas, siendo esto el motivo principal de la implantación de la Previsión Social, misma que conlleva a la elevación del nivel económico, social, cultural e integral del trabajador y su familia.

Consideramos necesario para el desarrollo del concepto en comento enunciar las definiciones que maestros doctos en la materia han aportado a la Seguridad Social.

Francisco González Díaz define a la Previsión Social " como el conjunto de normas, principios e instituciones destinadas a proteger integralmente a los trabajadores y a los que de él mismo dependen con el objeto de asegurarles su mayor bienestar económico, social y cultural".¹⁷

¹⁷ BECERRIL ARECHIGA, Alfonso Análisis de las Prestaciones de Previsión Social ISEF Mexico, 1977, págs 19-20

De lo anterior, se desprende que se trata de proteger tanto al trabajador como a sus dependientes, por medio del Estado, o bien mediante prestaciones en dinero o en especie; si bien es cierto, se busca cuidar y proteger a los trabajadores a lo largo de su vida productiva y en los años de incapacidad.

Por otro lado, no omitimos mencionar que la Previsión Social tuvo su origen en un carácter privado.

Previsión Social proviene de una voz latina muy similar a la de *praevisio* procedente a su vez, del verbo *praevidere* que significa ver con anticipación. De ahí, con mayor coherencia y relevancia en los sentidos generales del vocablo, previsión, caracteriza el estado de ánimo por el cual se establecen tanto las necesidades futuras como presentes y se intenta, en lo factible, evitar la adversidad.

En este orden de ideas advertimos, que la previsión social es aquella forma coaccionada a través de la cual se obliga al Estado y a los patrones, de hacer respetar los derechos sociales a que se han hecho acreedores los trabajadores.

En consecuencia, la Previsión Social es la protección colectiva de necesidades sociales, realizada de forma desinteresada por el Estado y Patrones de empresas, sin ánimo de lucrar sobre posibles acaecimientos futuros, de tal suerte que se acogen instrumentos precisamente para la protección colectiva, surgiendo ésta por la necesidad de proteger a los individuos de los elementos básicos en sus

vidas, tales como: La vivienda, la alimentación, el vestido; todo esto dentro del ámbito familiar y cultural.

Apreciamos que el propósito innegable de la Previsión Social hasta nuestros días, es amparar algunos riesgos, que por su gravedad, y debido a la amplitud de los sectores afectados pueden considerarse riesgos sociales mediante los seguros sociales de carácter obligatorio.

El concepto que nos da Goñi Moreno de la Prevision Social, es "aquella que contribuye a los fines de la seguridad social mediante la cobertura de los riesgos y contingencias que amenazan al hombre y a su núcleo familiar a lo largo de su existencia".¹⁸

De tal suerte, se desprende que la previsión social se funda en una medida considerable, en la organización económica que permite afrontar ciertas contingencias desfavorables como serían la enfermedad común, o en el caso de la jubilación por la edad avanzada del ser humano que a través de las cuotas que aportó en el transcurso del tiempo que trabajó, es factible el disfrute de lo citado anteriormente, pues si bien es cierto, hay quienes interpretan que la previsión social es uno de los aspectos de la Seguridad Social, también lo es que, son aquellas instituciones destinadas a proteger íntegramente a los trabajadores y a sus dependientes.

¹⁸ Diccionario Jurídico de Derecho Usual, tomo XII, Vigésima edición, 1987, págs. 401 y 402.

CAPITULO II

**ANTECEDENTES HISTORICOS DE
LA SEGURIDAD, PREVISION Y
ASISTENCIA SOCIALES.**

2.1. Antecedentes de la Seguridad Social

La Seguridad Social en México surgió por las manifestaciones violentas o explosivas que tuvieron los obreros para conformar así los beneficios con los que hoy gozan.

A principios del siglo XX brotaron las primeras ideas de la Seguridad Social, pero si bien es cierto, en el mes de abril de 1904, entró en vigor la ley de Accidentes de Trabajo de José Vicente Villada, gobernador del Estado de México, en la exposición de motivos de esta ley se establece que toda aquella persona que recibiera los servicios de un obrero, estaría obligado a indemnizarlo por los perjuicios que padeciera y "cuando, por una verdadera desgracia, y sin culpa alguna de su parte, fuera víctima, con motivo del trabajo a que se le consagra, de algún accidente que trajera por lamentable consecuencia la muerte de dicho obrero, o lesiones más o menos graves que, impidiéndole continuar en sus cotidianas labores, le sumerjan lo mismo que a su desventurada y no pocas veces numerosa familia, en todos los horrores de la más honda miseria".¹⁹

El Congreso Local aprobó la iniciativa de Villada casi en su totalidad. sin afectar en lo más mínimo los objetivos esenciales pero desafortunadamente esta no pudo aplicarse debido a la repentina muerte del gobernador.

¹⁹ REMOLINA ROQUEÑI, Felipe "El Artículo 123", Mexico, Secretaria del Trabajo y Previsión Social, 1974, pags. 5 y 7

La idea de Villada fue seguida por otros representantes del régimen porfiriano, como fue el caso de Bernardo Reyes, gobernador del Estado de Nuevo León, quien el 9 de noviembre de 1906, promulgó una Ley de Accidentes de Trabajo, en la cual se obligaba a los propietarios de fábricas, minas y demás servicios, por los accidentes de trabajo que pudieran sufrir sus empleados, con motivo de su trabajo, cubriendo los gastos de asistencia médica, farmacéutica, gastos de inhumación en su caso e indemnización por la incapacidad parcial o total de las víctimas.

Rodolfo Reyes, basándose en los objetivos esenciales de dicha ley intervino en la redacción del Proyecto de la Ley Minera al término del capítulo que hacía referencia a los riesgos profesionales, planteaba entre otras cosas la posibilidad de convertir en materia federal la legislación del trabajo, misma que se había considerado como una facultad de los Estados, y era regida por disposiciones contenidas en los respectivos Códigos Civiles.

Por otra parte, Enrique C. Creel, Ramón Rabasa, y Enrique Muñoz Aristegui, gobernadores de Chihuahua, Chiapas y Yucatán respectivamente, promulgaron leyes y decretos encaminados a hacer la vida del proletariado más llevadera, ninguno logró una visión total de los problemas que en realidad afectaban a la clase social más desprotegida por estar convencidos de las ventajas del sistema imperante que regía en esa época.

El 28 de septiembre de 1905, miembros activos del Partido Liberal Mexicano se reunieron en la Ciudad de San Luis, Missouri, a consecuencia de las agresiones y persecuciones que sufrieron en el país con motivo de sus ideas liberales para combatir la dictadura porfirista; lo anterior, originó que la Junta Organizadora de dicho partido, encabezada principalmente por los hermanos Flores Magón y Sarabia, Antonio Y. Villareal, Rosalío Bustamante y Lombardo Rivera entre otros, a través de clubes y asociaciones políticas que se fundaron en casi todo el territorio nacional, coincidieron en que el movimiento tuviera el impacto que hoy repercute en beneficio de la clase obrera.

El 1°. de julio de 1906, es lanzado el Manifiesto y Programa del Partido Liberal Mexicano, documentos base de la Historia de la Revolución Mexicana, ya que en ambos se analizaba la situación que predominaba en el país, bajo el gobierno de Porfirio Díaz.

Con base en las necesidades y grandes carencias de la clase obrera, se luchó por la instauración del salario mínimo; una jornada máxima de ocho horas, descanso dominical obligatorio, reglamentación del trabajo doméstico, a domicilio y a destajo, la prohibición absoluta para emplear a niños menores de doce años, penalización del retraso en el pago de jornales y de su liquidación en especie, igualdad salarial entre trabajadores mexicanos y extranjeros, abolición de las tiendas de raya, pensiones de retiro e indemnizaciones por accidentes de trabajo, protección de la raza indígena y expedición de una Ley del Trabajo. Aunado a lo anterior, se encuentra la propuesta de obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres y demás empresas "a

mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios", así como de "dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando las necesidades del trabajo así lo exijan, que reciban alojamiento de dichos patrones o propietarios", y a "pagar indemnización por accidentes de trabajo".²⁰

Los integrantes del Partido Liberal consideraban indispensable reformar la Constitución para garantizar verdaderamente al obrero de todas y cada una de las prestaciones que se encontraban plasmadas en el Manifiesto y Programa del Partido Liberal, base y fundamento de las garantías individuales y colectivas establecidas por la Constitución de 1917 en sus artículos 3, 27, 123 y 130. Una vez publicado el ya citado Manifiesto y Programa del Partido Liberal, este inspiró a los miembros del movimiento huelguístico suscitado en la empresa minera de Cananea, en Sonora, y meses después hechos similares se llevaron a cabo por obreros textiles de Río Blanco y Veracruz.

Ambos movimientos fueron dominados sin piedad por las fuerzas del orden militar: mientras que los realizadores del Manifiesto y Programa se sometían a la persecución y el encarcelamiento. Por lo que, aparentemente Porfirio Díaz lograba aplacar los actos de violencia y descontento desencadenados en Sonora y Veracruz; en febrero de 1908, él mismo reavivó las esperanzas de la oposición, ya que en esa fecha concedió una entrevista al periodista norteamericano James Creelman, en

²⁰ GONZALEZ RAMIREZ, Manuel. Planes Políticos y otros Documentos. Mexico. Fondo de Cultura Económica. 1974, págs. 21 y 22.

la cual hacía un balance del progreso que había experimentado el país en el transcurso de sus cinco reelecciones, para posteriormente afirmar que sus compatriotas estaban capacitados para la democracia.

Muchos mexicanos creyeron en estas palabras, destacando de entre ellos Francisco I. Madero, miembro de una familia de terratenientes de Coahuila, quien en diciembre de 1908, comenzó a circular un libro titulado La Sucesión Presidencial en 1910. con el subtítulo de "El Partido Nacional Democrático".

El autor del libro no era conocido en los círculos políticos e intelectuales de la capital de la República. Pero rápidamente se supo que se trataba de un hombre rico, perteneciente a una de las familias más acaudaladas y poderosas del norte del país. Por lo que desde principios del siglo actual, Madero, estableció contacto con sus trabajadores, analizando sus condiciones y necesidades, lo que le produjo una fuerte impresión de lo efímero de la vida rural y actuó inmediatamente en su favor con elevado sentido de humanismo; ya que elevó los salarios de sus trabajadores, construyó casas higiénicas; estableció escuelas para los hijos de los campesinos y suprimió las tiendas de raya. Cabe hacer mención de la importancia que tenían sus trabajadores al grado de que estudió medicina homeopática para atenderlos en caso de accidentes y enfermedades. Cuando alguno no podía recuperarse de inmediato lo trasladaba al hospital más cercano para que fuera atendido. Todas las atenciones médicas eran sufragadas por él y nunca cobró un peso a sus obreros; todo esto sucedió cuando no se había dictado ninguna legislación apropiada para proteger a los trabajadores.

En su libro, Madero reafirmó la postura de Díaz y aseguró que el país ya contaba con una verdadera y amplia clase media capaz de llevar a cabo el cambio en el gobierno, sin que se dieran alteraciones en la estructura institucional. Ideó la formación de partidos políticos y abogó en favor de que en éstos postularan tan sólo candidatos a la vicepresidencia, a fin de que el ganador aprendiera desde su cargo el oficio de gobernar para que, al desaparecer Díaz, ocupara de manera pacífica la presidencia.

Al mismo tiempo de la aparición de su libro, se estaba formando lo que sería el núcleo del Partido Nacional Democrático. Ante los acontecimientos, Díaz repuso que aún no era oportuno políticamente el hablar de su retiro de la Presidencia, pues las declaraciones de aquella entrevista a un periódico norteamericano únicamente se consideraban como un deseo personal. En las semanas siguientes Madero llevó a cabo un activo trabajo de correspondencia con personalidades de todo el país, y en los primeros días de 1909, viajó a la capital de la República, logrando fundar el 22 de mayo de ese mismo año el Centro Antireeleccionista de México, bajo la consigna de "sufragio efectivo, no reelección".

En los siguientes meses viajó por casi todo el territorio nacional en busca de partidarios a la causa antireeleccionista, y a pesar de las represalias posfiristas, el 15 de abril de 1909, participó en la asamblea de los Partidos Nacional Antireeleccionista y Nacional

Democrático, lo postularon como su candidato a la Presidencia de la República.

En su campaña proselitista, propuso entre otras cosas modificar la ley para implantar el principio de no reelección, fomentar la instrucción pública, realizar obras de irrigación; crear bancos en beneficio de la agricultura, de la industria y del comercio; así como garantizar legalmente el sufragio efectivo, no omitimos mencionar que lo más importante en materia de seguridad social, fue la de presentar iniciativas que tendieran a mejorar las condiciones materiales, intelectuales y morales de los obreros.

La última propuesta fue defendida fundamentalmente por el Partido Nacional Democrático, que desde el año de 1909, se pronunció por la expedición de leyes sobre accidentes de trabajo y disposiciones que permitieran hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidentes.

Con lo anterior, los obreros aprovecharon el régimen de libertad, implantado por Madero para formar diferentes organizaciones de trabajo, tales como la Casa del Obrero Mundial, La Confederación de Obreros Católicos Mutualista Obrera, Sociedad de Obreras y grupos que influyeron fundamentalmente para que se llevara a cabo la Revolución y con esto, la creación del Artículo 123 Constitucional de 1917.

El Partido Constitucional Progresista, propuso como candidato a la Vicepresidencia a José María Pino Suárez, quien se

comprometió fielmente a expedir "leyes sobre pensiones e indemnizaciones sobre accidentes del trabajo".

Francisco I. Madero y José María Pino Suárez obtuvieron el triunfo en los comicios, tomando posesión de sus cargos el 6 de noviembre de 1911. Es de mencionarse que una de las primeras acciones de Madero como presidente fue la creación del Departamento del Trabajo, que sería dependencia de la Secretaría de Fomento. Y sus principales funciones serían:

"1. El de reunir, ordenar y publicar datos e información relacionados con el trabajo, en toda la República.

2. Servir de intermediario en todos los contratos de braceros y empresario, cuando los interesados lo soliciten.

3. Procurar facilitar el transporte de los obreros a las localidades donde fueron contratados.

4. Procurar el arreglo equitativo en los casos de conflicto entre empresarios y trabajadores, servir de árbitro en sus diferencias, siempre que así lo soliciten los interesados".²¹

Por otra parte, los hermanos Abrahan y Federico González Garza fueron nombrados Secretario y Subsecretario de

²¹ RUIZ NAUFAL, Víctor Constitución, Seguridad Social y Solidaridad. México, 1992, Instituto Mexicano del Seguro Social, pág. 17

Gobernación, respectivamente, para que realizaran una investigación y planteran los elementos esenciales que debería contener la ley obrera. En la realización de ese proyecto intervinieron técnicos especializados, patrones y trabajadores; aportando principios básicos dentro de los cuales destacaron las condiciones de seguridad y salubridad en los centros de trabajo más importantes, previsión social y seguros. Debido a la situación del país en esos momentos no se continuó con los estudios previos a la redacción del proyecto de ley que se había encomendado al Secretario y Subsecretario de Gobernación.

El 18 de febrero de 1913, Francisco I. Madero y José María Pino Suárez fueron aprehendidos por las fuerzas rebeldes y obligados a firmar la renuncia de sus respectivos cargos. La renuncia fue acogida por la mayoría de los miembros del Congreso, quienes nombraron a Pedro Lascurain (Secretario de Relaciones Exteriores en aquel momento), para tomar la Presidencia, pero no fue sino Victoriano Huerta, quien en realidad se haría cargo del Poder Ejecutivo. Los rebeldes incriminaron a Madero y a Pino Suárez; y el 22 de febrero del mismo año fueron asesinados a un costado del Palacio Nacional.

A partir de esa fecha y hasta el 10 de octubre de 1913, fue que la Cámara de Diputados, el único poder democrático en el país, no actúa de acuerdo a sus funciones, ya que los excesos del dictador impidieron que de su seno surgieran iniciativas para resolver los problemas que oprimían al país. En situación más específica, la protección a la clase obrera exigía el antecedente de una iniciativa de ley

sobre el trabajo en el campo, la cual había sido propuesta por el diputado Gabriel Vargas el 6 de noviembre de 1912, con las siguientes bases:

Todo propietario de fincas rústicas en las que trabajaran más de cincuenta empleados, estaría obligado a sostener una escuela para los hijos de los obreros, así como tener un botiquín de primeros auxilios el cual contendría los medicamentos necesarios para combatir las enfermedades endémicas de cada región y contratar un médico para la atención de sus familiares.²²

Más tarde, estando ya en el poder Victoriano Huerta, los diputados por Aguascalientes propusieron un proyecto de ley para remediar el daño procedente del riesgo profesional; por otra parte, una fracción parlamentaria conocida como el "Grupo Renovador", promovió otra iniciativa de reforma en las fracciones VII y XXII del artículo 73 y 309 del Código de Comercio. La primera iniciativa se dio a conocer el 28 de mayo de 1913, la que intercedía para la creación de cajas de ahorro sufragadas por los patrones, las cuales contratarían con compañías de seguros privados, una serie de pólizas que garantizaran el pago de indemnizaciones a los obreros víctimas de un riesgo profesional. Por lo que a la iniciativa del Grupo renovador, cabe mencionar que esta fue presentada el 17 de septiembre del mismo año, señalando como base fundamental la de crear un conjunto de normas legales que rigieran los contratos del trabajo, educación de los hijos de los obreros, el descanso dominical, los salarios mínimos, habitación del trabajador, accidentes del trabajo y seguro social.

²² Idem. págs. 20 y 21.

Estas iniciativas de reformas jamás llegaron a consolidarse ya que en octubre de 1913, Victoriano Huerta emitió un decreto que disolvía el Congreso y afirmó que ninguno de sus actos tendría fuerza legal; sin embargo, un fuerte movimiento revolucionario se originaba, el del constitucionalismo, cuyo representante era Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila. Ante los hechos acontecidos en la capital, se negó a reconocer a Victoriano Huerta como presidente de la República, quien el 24 de febrero de ese mismo año abandonó la ciudad de Saltillo, junto con algunos de sus seguidores como Jesús Carranza, Pablo González, Lucio Blanco, Eulalio y Luis Gutiérrez, entre otros. Tras una serie de enfrentamientos con las fuerzas federales, el 26 de marzo de 1914, dió a conocer el Plan de Guadalupe.

Dicho plan contemplaba fundamentalmente las bases para el derrocamiento de la dictadura huertista, así como la de elecciones generales, al momento que el país se encontraba en paz. Así pues, el 24 de septiembre de 1914, tres días después de haber instalado su gobierno en Hermosillo, Sonora, advirtió en su discurso que "terminada la lucha armada ... tendrá que principiar formidable y majestuosamente la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos, nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas".²³

La obligación de crear leyes en las cuales se satisficieran las necesidades económicas, sociales y políticas del país,

²³ Ibidem, pág 28.

es en base a las adiciones que se realizaron al Plan de Guadalupe y es así como el 19 de octubre de 1914 entra en vigor la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz, realizada por el gobernador Cándido Aguilar, en la cual se establecía entre otras obligaciones por parte de los patrones de proporcionar servicios médicos a sus obreros que lo necesitaran; alimentos, indemnizaciones en caso de accidentes de trabajo. A pesar de dicho antecedente el que tuvo mayor relevancia fue el decreto publicado el 29 de enero de 1915, en el cual se reformaba el artículo 72, fracción X de la Constitución de 1857, en donde se otorgaba facultad al Congreso de la Unión para legislar en todo el país en materia de minería, comercio, instituciones de crédito y trabajo.

El 11 de diciembre de 1915 se publica la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán, el día 25 del mismo mes el Gobernador de Hidalgo Nicolás Flores publica la Ley sobre Accidentes de Trabajo y es así como varios estados más del país expidieron sus Leyes del Trabajo en donde básicamente se tomaban medidas encaminadas a prevenir los accidentes de trabajo, disposiciones que obligaban a las empresas a otorgar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores.

El 14 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza anunció que convocaría a un Congreso Constituyente para reformar la Carta Magna de 1857, obligándose a presentar un proyecto de constitución en donde tendrían prioridad las reformas económicas, políticas y sociales surgidas durante los años de la lucha armada. El Congreso Constituyente inició formalmente sus sesiones el 1º de

diciembre de 1916, teniendo como sede la Ciudad de Querétaro, en su discurso inaugural, Venustiano Carranza, entre otras cosas expresó que "con la responsabilidad de los empresarios para los casos de accidentes con los Seguros de enfermedad y de vejez, se pretende que estas reformas durante mi gobierno respondan satisfactoriamente a las necesidades sociales".²⁴

El 23 de enero de 1917, la sesión del Congreso Constituyente se encargó del Capítulo VI Constitucional denominándolo del Trabajo y de la Previsión Social, mismo que fue aprobado en esa fecha, y en el que se establecieron las fracciones XIV, XXV Y XXIX del artículo 123 constitucional relacionadas con los seguros sociales.

La Constitución de 1917, promulgada el 5 de febrero de ese mismo año, consideró los derechos individuales contenidos en la Constitución de 1857, pero además incluyó el grupo de Garantías Sociales para proteger a las personas como integrantes de una clase o grupo social determinado y para imponer obligaciones activas del Estado, lo anterior, a efecto de que interviniera a favor de esa clase o grupo social.

Fue hasta el 1º. de mayo de 1917, cuando entró en vigor la Constitución firmada en Querétaro, la cual incluía claros principios sociales que rebasaban con creces los contenidos en las legislaciones de Estados Unidos, Inglaterra, Bélgica, Francia y Alemania, consideradas en

²⁴ GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social en México, Tomo I, B. Costa. AMIC, México, 1970, pág. 40.

aquella época como las más avanzadas. Frente a estos hechos consideramos adecuado resaltar la apreciación de Mario de la Cueva, en el sentido de que catalogó a la Constitución de 1917 "como la primera declaración de los derechos sociales del siglo XX".²⁵

La Carta Magna trajo como consecuencia que se afectaran los intereses de un determinado grupo de gentes, hacerla cumplir en su totalidad, requirió de los más grandes esfuerzos y decisiones, pues buscaba erradicar el arraigo y atraso que habían dejado las décadas anteriores.

Por lo que hace al Artículo 123 constitucional, su cumplimiento también requirió de grandes esfuerzos para ser aplicado, aunque la exigencia de ser reglamentado por los Congresos Estatales se cumplió en su totalidad, para producir entre mediados de 1917 y los primeros meses de 1929, casi 93 artículos relacionados con el Trabajo y la Previsión Social.

No omitimos mencionar que, el primer Estado que se apegó a lo establecido en el artículo 123 constitucional fue Yucatán, ya que a principios de julio de 1917, promulgó un Código de Trabajo.

Por otra parte, la legislación del Estado de México, estableció fundamentalmente las obligaciones de los patrones frente a los riesgos, enfermedades y accidentes de trabajo; mientras que el Código de Campeche se abocó a reglamentar además la protección legal en caso de

²⁵ Idem . pág. 49.

maternidad, higiene y salubridad en los centros de trabajo, indemnizaciones en caso de accidente, procuración de seguros sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, formación de cajas de ahorro, establecimientos de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros fines similares, en ambas leyes se dedicaron importantes rubros a la Seguridad Social.

Consideramos adecuado mencionar que en diversas leyes estatales fueron apareciendo principios relacionados a la Seguridad Social como fue el caso de Veracruz, Guanajuato, Tamaulipas, Colima, Hidalgo, Coahuila y Campeche, ciñéndose fielmente a los establecido en el artículo 123 constitucional.

En todas y cada una de esas leyes como anteriormente mencionamos, sus disposiciones dieron importancia a la previsión de los accidentes y enfermedades de trabajo, a la higiene en los centros de trabajo, al trabajo de las mujeres y menores de edad, a los riesgos e indemnizaciones, a la salubridad, habitación de los trabajadores y a todos aquellos aspectos que tenían relación con la seguridad social. De lo anterior se desprende que en compensación, las legislaciones del trabajo producidas por los Estados tuvieron visiones más amplias y radicales que las establecidas en el texto constitucional, ya que muchas de ellas incluyeron disposiciones especiales para los trabajadores agrícolas, mineros, domésticos, empleados y aprendices cuya situación había permitido a los patrones no hacer frente a sus obligaciones impuestas por normas de alcance más general.

En los primeros días del mes de junio de 1919, el General de División Alvaro Obregón se postuló como candidato a la Presidencia de la República, y en uno de sus discursos advirtió que "muchos de los hombres de más alto relieve dentro del orden militar y civil, han desvirtuado completamente las tendencias del movimiento revolucionario, dedicando todas sus actividades a improvisar fortunas, alquilando plumas que los absuelvan falsamente en nombre de la opinión pública".²⁶

El 6 de agosto de ese mismo año Obregón suscribió un Pacto Secreto con los representantes de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), a través del cual dicha organización se comprometía a apoyar y garantizar el triunfo del general Obregón, a cambio de que el general estableciera un Ministro del Trabajo, encargado de resolver todo lo concerniente a los intereses de la clase obrera, como la de crear una Secretaría Autónoma del Trabajo o la de brindar las facilidades necesarias para que puedan llevarse a la práctica todos los acuerdos de la CROM tendientes a lograr el bienestar y progreso de los trabajadores, y que el encargado del Poder Ejecutivo de la Unión consultaría la opinión del Partido Laboralista Mexicano para designar a los Secretarios de Trabajo y de Agricultura.

En la campaña proselitista de Obregón, el gobierno Carrancista, trató de involucrarlo en un proceso militar con la ayuda de los trabajadores de la CROM, éste logró escapar de quienes pretendían

²⁶ Ibid. pág. 55.

capturarlo, hecho que se sumó con una serie de agravios cometidos por el Gobierno Central en contra de la soberanía del Estado de Sonora.

El 23 de abril de 1920, el movimiento rebelde formuló el llamado Plan de Agua Prieta, dicho plan desconocía el gobierno de Carranza y a todas las autoridades Federales y Estatales. Se reconocía como Ley Suprema a la Constitución de 1917 y se estableció que en cuanto el movimiento obtuviera el triunfo, el Congreso designaría a un Presidente Provisional que de inmediato convocaría a elecciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

El 21 de mayo de 1920, Venustiano Carranza es víctima de una emboscada, en la cual perdió la vida. Terminada la rebelión el General Adolfo de la Huerta asumió la Presidencia del país en forma provisional, con la única misión de convocar a elecciones en donde el triunfo indiscutible sería del General Alvaro Obregón.

Finalmente, en los primeros días del mes de diciembre de 1920, el General Obregón toma posesión como Presidente de la República y desde ese momento empezó a realizar sus compromisos con la Confederación Regional Obrera Mexicana. En 1921 se pusieron en vigor algunas de las disposiciones contenidas en el artículo 123 Constitucional, relativas a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, también se dio a conocer un proyecto de Ley para la creación del Seguro Obrero, al respecto, cabe mencionar que en dicho proyecto se contemplaba la necesidad de elaborar leyes funcionales y federalizar las normas laborales, proporcionar con mayor

énfasis los recursos necesarios para la alimentación el vestido y la educación de la clase desprotegida.²⁷

2.2. Antecedentes de la Previsión Social

En este punto vamos hablar de la previsión social, de sus antecedentes históricos y de su evolución, con el fin de tener una visión más clara de ella, porque a nuestro juicio, las crisis económicas por las que ha pasado la previsión social, es motivo por el que se ha llegado a la necesidad de hacerla obligatoria para los patrones, para que el trabajador disfrute de un nivel social, cultural e integral junto con sus dependientes.

La previsión social es la organización y modalidad colectiva. por medio de la cual se afrontan riesgos con una afinidad común. para las amenazas que representan a los intereses de aquellos que prestan un servicio laboral a un patrón; se funda, en medida considerable, en la organización económica que permite afrontar ciertas contingencias desfavorables o situaciones de lógico advenimiento, como son: la enfermedad en común o la jubilación. desde luego que esto llega a su creación a través de las aportaciones efectuadas en el transcurso del tiempo y de una forma colectiva.

²⁷ Idem pag. 60 a 65

Los sistemas de previsión social arrancan de la necesidad de cubrir en los individuos sus necesidades de subsistencia, tales como la alimentación, su albergue, el vestido, cargas de la familia como son las enfermedades y lo cultural.

Desde la aparición en este mundo de la humanidad se identifican las actitudes previsionales, ya que por las inclemencias de la naturaleza, se inventa la ropa, así como la vivienda, también se tenían que proteger de los enemigos inferiores como eran los animales dañinos y contra los propios hermanos, enemigos en las luchas privadas, o guerras entre unos y otros, por lo que tenían que hacer armas defensivas así como ofensivas, como la honda y el arco, de tal suerte que la previsión persigue la integridad física del ser humano.

Así de una forma ininterrumpida, la previsión se amplía y perfecciona en relación a la civilización, principalmente al surgir los peligros del maquinismo y de los problemas de las crisis laborales, con los paros forzosos, se suscitan las batallas para eliminar la inseguridad económica, en todas sus manifestaciones; de tal suerte, que se inicia la moderna previsión, calificada de social por abarcar al conjunto de los habitantes de un país; surge por la necesidad de prevenir un estado menesteroso de los individuos, cualquiera que sea su profesión, en las masas menos dotadas económicamente, toma cuerpo de función social la previsión, la cual debe alcanzar a todos los habitantes en cada país, sin excepciones; ésta parte del presente para dirigirse al futuro, en virtud de

que el capital de hoy, lo convierte en un beneficio que se otorgará el día de mañana.²⁸

Podemos decir que a mediados del siglo pasado y en progresión creciente de lo que va de este siglo, la previsión social ha venido a constituir uno de los problemas más graves y más deliberados de la vida social, motivo por el cual las legislaciones se vienen ocupando del asunto, procurando resolverlo de la mejor forma posible.

Los sistemas de previsión social arrancan de la necesidad de cubrir en los individuos sus necesidades de subsistencia, tales como la alimentación, el vestido, cargas de la familia y la cultura, motivo por el que se empieza a considerar el ahorro individual, sin embargo, los salarios de los trabajadores apenas si llegan a cubrir sus necesidades más elementales y si bien pudiera ser una solución para los de mayores ingresos, no lo es para los de medianos y menores, de ahí se permiten reunir las sumas necesarias a la cobertura de los riesgos profesionales y sociales por medio del ahorro individual, incluso para los trabajadores que reciben salarios relativamente elevados, el ahorro individual sería una solución insuficiente para los riesgos de vencimiento incierto, como la enfermedad, la invalidez y la muerte prematura que castigan a los trabajadores.

Más tarde, viene el sistema del seguro individual, que tiene por ventaja su tecnicismo pero en este caso es menos accesible por

²⁸ Diccionario Jurídico de Derecho Uusal. Tomo VII, Vigésima Edición, Heliasta, S.R.L. Argentina, 1981, págs. 401 y 402.

su elevado costo para los trabajadores, así que cubrir todas las eventualidades de incapacidad mediante el seguro individual resulta sencillamente utópico. De ahí que sean los empresarios y los comerciantes quienes se cubren del riesgo de incendios, de responsabilidad civil frente a terceros, de pérdida de cosecha, de daños, entre otros, de tal suerte que las empresas o empresarios estaban en posibilidades de pagar este tipo de seguros, ya que económicamente se encontraban más desahogados que los trabajadores.

Dentro de ese concepto de la acción individual, aunque con mayores ventajas, se puede incluir la mutualidad, no obstante presentar inconvenientes similares al anterior. Su costo sigue siendo elevado, y bien se comprende que los trabajadores no podrán por un sistema de mutualidad. cubrir todos los riesgos que les afectan.

Las mutualidades suelen tener carácter patronal y están por ello encaminadas a cubrir los riesgos del propio patrono no los de los trabajadores.

La dificultad de un seguro social arranca de la necesidad de determinar si con él se han de cubrir necesidades vitales mediante el pago de pensiones, para que por medio de ellas resguarden a sus beneficiarios de la pobreza, por lo que no cabe duda que el seguro social debe tender a efectuar prestaciones que cubran esas necesidades tan importantes.

En ese contexto, se desechan los sistemas de cobertura que quedan enunciados, por ineficaces o por imposibles, por lo que entramos a otro sistema que es el seguro social.

"Es al Profesor Gonzalez Galé, a quien se tiene que mencionar en la Argentina siempre que se hable del Seguro Social o de Previsión Social, ya que no es sólo el iniciador de esta ciencia, sino que es uno de los hombres que más arduamente ha estudiado este problema y el de las cajas de jubilación, él opina que el seguro social representa la única solución viable y eficaz, al problema que se enfrentan los trabajadores, porque el Seguro posee una técnica muy elaborada y puede encarar, por tanto, con criterio científico, todas esas situaciones, pero también opina que el seguro social es altamente costoso, precisamente porque posee una técnica admirable que le permite afrontar las contingencias adversas a que se debe oponer y que en materia de seguros se llaman riesgos".²⁹

Visto lo anterior, podemos establecer que el Seguro Social es aquel sistema destinado a defender la economía familiar del obrero, protegiendo el salario y poniéndolo a cubierto de las disminuciones que puede sufrir por los constantes riesgos en que se encuentra constantemente expuesto en el desempeño de sus labores, o por las condiciones del medio en que actúa.

²⁹ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, Editores Libreros, Argentina, 1967, pág. 111.

2. 3.- Antecedentes de la Asistencia Social en México.

Como ya sabemos la Asistencia Social es aquella que protege a los desamparados o a los que sufren contingencias de su situación económica, esta ha tenido gran desarrollo en nuestro país, por lo que se vio la necesidad de que la rigiera una legislación que armonizara dentro del carácter procesal asistencial, la cual tendrá que regir en toda la República Mexicana.

Ahora hablaremos de la asistencia social desde sus orígenes en México.

La asistencia social nace con el hombre, los datos y conocimientos que se tienen de ella en nuestro país, parten desde la época prehispánica.

Las sociedades indígenas mantenían para los **desválidos** una asistencia de apreciable amplitud desde el siglo XV, estas **sociedades** observaban las necesidades de las personas desde sus **diversas etapas** de su vida.

Más tarde, en el año 1523, se creó en Texcoco el **primer servicio social** de protección a la infancia. En 1532, Vasco de Quiroga **funda la primera Casa de Niños Expósitos** e inicia la obra de **adiestramiento** a los naturales en trabajos que les fueran útiles para su **subsistencia**. El 2 de noviembre de 1566, Fray Bernardino de Alvarez **funda el Hospital de San Hipólito**, para enfermos mentales.

Un antecedente remoto de la actual Casa de Cuna, se tiene en el establecimiento que funda Fernando Ortiz y Cortés para amparar a las personas en casos de extrema necesidad, mismo que fue autorizado por el Rey de España Carlos III, con la condición de que se protegiera especialmente a los niños expósitos.

En el año de 1771, fue inaugurado el Asilo de Pobres o Casa de la Misericordia, por el Virrey Bucarell. Y en esa misma época, el Arzobispo de México Antonio Lorenzana y Butrón establece la Casa de Niños Expósitos, en la Ciudad de México, que perduró hasta principios de nuestro siglo. Por otra parte, el Capitán Don Francisco Zuñiga, fundó la escuela "La Patriótica", constituyendo el más lejano antecedente del que fuera el Internado Nacional Infantil.

Con las Leyes de Reforma y la creación del Registro Civil, se da lugar a los primeros actos de la beneficencia pública y, como consecuencia, de la asistencia social.

En 1861, el Presidente Juárez adscribe la beneficencia pública al Gobierno del Distrito Federal, creando la Dirección General de Fondos de Beneficencia, y exceptúa de toda contribución a los bienes asignados al propio fondo.

Es en el año de 1899 cuando el Presidente Porfirio Díaz decreta la primera ley para la beneficencia privada, que independiza

a ésta de las asociaciones religiosas y pasa a ser vigilada por el Poder Público.

Para 1920, el Gobierno reorganiza la beneficencia pública, asignándole en su totalidad los productos de la Lotería Nacional.

El 24 de enero de 1929, se constituyó la Asociación Nacional de Protección a la Infancia, como asociación civil, presidida por la esposa del entonces Presidente de la República, Lic. Emilio Portes Gil, cuya función principal era distribuir desayunos a los niños de edad escolar. Ocho años más tarde, en 1937, el Presidente Lázaro Cárdenas establece la Secretaría de la Asistencia Pública, absorbiendo a todos los establecimientos que tenían funciones en la materia.

En el año de 1943, es cuando se crea la actual Secretaría de Salubridad y Asistencia, al fusionarse las actividades de la Secretaría de Asistencia Pública con las del Departamento de Salubridad. Esta Secretaría pretendía cuidar de la niñez, disminuir la mortalidad y lograr mejores generaciones para México, sin descuidar la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, aumentar la capacidad de los trabajadores, de la familia y de la comunidad con carencias. Es entonces cuando se magnifica el concepto de asistencia social, con diferencias esenciales en relación al de caridad cristiana.

Con el transcurso del tiempo, las actividades de la Asociación de Protección a la infancia se extendieron tanto en enfoques como en propósitos y esfuerzos, debido a lo cual, el 31 de enero de 1961,

se creó por Decreto Presidencial un organismo descentralizado denominado Instituto Nacional de Protección a la Infancia (I.N.P.I.), con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya organización permitió afrontar las necesidades crecientes de los servicios otorgados por la Asociación de Protección a la Infancia, A.C. El I.N.P.I., concibió sus servicios como instrumento de apoyo a la niñez y a la familia.

Posteriormente, el 15 de julio de 1968, se creó, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial del 19 de agosto del mismo año, otro organismo denominado Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (I.M.A.N.), a fin de contribuir a resolver los problemas originados por el abandono, la explotación y la invalidez de los menores.

Dado el incremento de los servicios que demandaba la niñez mexicana y su familia, el Ejecutivo Federal expide el 30 de diciembre de 1975 el Decreto por el cual se reestructura la organización del I.N.P.I., dando origen al Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia (I.M.P.I.), mediante el cual se formaliza la extensión del bienestar social a la familia, lo que en la práctica ya se venía realizando.

Más tarde y considerando que tanto la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (I.M.P.I.) como el Instituto Nacional de Protección a la Infancia tenían objetivos comunes, se estimó conveniente que sus programas se realizaran sin duplicaciones ni interferencias, a través de un solo organismo; es así como se crea, mediante Decreto del 10 de enero de 1977, una institución descentralizada, con personalidad

jurídica y patrimonio propio, denominada Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, cuyo objetivo principal es promover el bienestar social en el país.

Es así como ha evolucionado el concepto de asistencia social llegando, a considerarla el Lic. Miguel de la Madrid como uno de los principios necesarios de solidaridad, igualdad social y, por tanto, como una obligación del Gobierno hacia sus gobernados.

Con base en lo anterior, el Gobierno de la República expidió, el 20 de diciembre de 1982, un Decreto en el que se modifica y se consolida la estructura orgánica y funcional del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, incorporándole los servicios de asistencia social y de rehabilitación, de carácter no hospitalario, hasta esa fecha a cargo de la Secretaría de Salubridad y Asistencia; asimismo dispone que se desliguen el Sistema Nacional DIF, los Institutos Nacionales de Pediatría y Acapulco y del Niño DIF del Noroeste. Adicionalmente, por acuerdo de la misma fecha y para los efectos de sus relaciones con el Ejecutivo Federal y el cumplimiento de las disposiciones legales que le son aplicables, agrupa al Sistema en el Sector Salud bajo la coordinación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.³⁰

Cabe hacer notar que su insuficiencia es notoria y es sabido que ni siquiera alcanza a cubrir debidamente las prestaciones a que principalmente se dedican, a pesar de que con su desarrollo han

³⁰ Manual de Organizaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, México, 1990, págs. 3 a 7

logrado mejoras, las cuales se han llevado a las leyes de asistencia; por lo que al final del siglo XIX y a principios del XX, el nivel de los socorros permanecen débiles y a veces irrisorio, así que podemos decir que el beneficio de un socorro de asistencia social es incompatible con la dignidad de los trabajadores, en virtud que esta asistencia no es un derecho del peticionario.³¹

En la actualidad la asistencia social ha sido dejada de lado, puesto que resulta perjudicial de parte del necesitado, ya que cuando comprueba éste que existen medios de subsistencia que no le cuesta desembolsar grandes cantidades de dinero de su propio bolsillo para obtener los beneficios que de ella emanan, se abstiene hasta de ahorrar al grado que no se esmera personalmente en buscar un trabajo, por lo que podemos afirmar que la previsión social es un complemento de la asistencia social, en virtud de que abarca casos que no se han contemplado en la previsión social, un ejemplo de ello es el caso de niños abandonados, alienados, ancianos, inválidos, entre otros, que la asistencia social se ha preocupado por darles albergue, asilo, asistencia médica y algunos más.

Como ya mencionamos en líneas anteriores, "la importancia de la asistencia social será tanto mayor cuanto más imperfectos sean los sistemas de previsión social existentes, de tal suerte que, la asistencia social se encuentra reservada a casos de extrema necesidad o urgencia que tengan las personas humildes o de escasos

³¹ Diccionario Jurídico Abeledo Perrot Tomo Primero, Argentina 1986, págs. 200 y 201.

recursos".³² que no puedan, por sí, satisfacer esas necesidades sociales básicas.

2.4. Antecedentes Históricos de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Desde la época de los aztecas ya existía el juego de azar, pues Hernán Cortés practicó y trajo a la tierra conquistada el juego de naipes, coincidiendo en gusto con los aztecas que desde tiempo inmemorial mostraron afición en los juegos donde la suerte decidía quién era el ganador. La afición del mexicano por tocar a las puertas de la fortuna tuvo que institucionalizarse, primero con afán de ganancia y luego con fines altruistas para llevar salud y bienestar a los más desposeídos.

Raymundo Limón Díaz, interesado en el estudio de las costumbres de nuestros pueblos desde tiempos ancestrales, ha hecho acopio de valiosos datos en los que se descubre que en estas tierras, unos más de sus habitantes. otros menos, somos jugadores. En corridos y poemas el mexicano suele proclamar que se juega "hasta la vida".

Los mexicas se entregaban al juego con tal frenesí, que en ocasiones terminaban perdiendo su libertad, poniéndose en venta como esclavos. Para ellos había dos juegos importantes: el juego de pelota o tlachi, practicado sólo para la clase dirigente en el que, a pesar

³² Diccionario Jurídico Abeledo Perrot Tomo Primero, Argentina 1986, pags. 200 y 201.

de ser ritual, cruzaban apuestas como si fuera el Frontón México, cambiando de dueño grandes cantidades de plumas de aves raras, oro y esclavos.

Otro juego, pero que practicaban todas las clases sociales, era el *patolli*. Constaba de un tablero en forma de cruz con 52 casillas, mismo número de años del siglo, utilizándose como dados frijoles marcados con diversos puntos y, como el juego de la oca, con cada tiro según la cifra que indicaban los frijoles, se movían en el tablero el cual era en forma de una cruz y tenía cuadros como el juego de la oca, ahora bien, en cada tiro según la cifra que indicaban los frijoles, se movían en el tablero piedrecillas de colores. El primero que hacía el recorrido ganaban las apuestas.

Los conquistadores trajeron los dados y los naipes a la Nueva España. Hernán Cortés era buen jugador de baraja, además de que el soldado Pedro Valencia fue el que elaboró las primeras cartas pintándolas en pedazos de cuero que le quitó a un tambor.

A partir de la conquista de Tenochtitlán, se establecieron garitos no controlados en los cuales había frecuentes riñas con resultados como derramamientos de sangre.³³

³³ Revista Mensual, Patolli. Edit. Lotería Nacional para la Asistencia Pública, marzo, 1994, N° 7, pág. 5.

Más tarde los conquistadores hispanos introdujeron en México el gusto por el juego de los naipes. El mismo Cortés era gran jugador de baraja, esto lo cuenta Bernal Díaz.

Por las largas noches de campamento de los soldados de Hernán Cortes, éste les permitía a sus soldados que se entretuvieran jugando naipes y dados, lo hacía con el fin de que estuviesen despiertos, y de existir alguna alarma intempestiva acometida de los indios, éstos se pusieran en el acto sobre las armas.

La pasión por el juego iba creciendo en la ciudad, motivo por lo que se establecieron garitos por dondequiera, al grado de que pusieron uno en uno de los patios del palacio virreinal, en alguno de esos garitos se jugaba entre otros el de la baraja, el cual se encontraba perpetuamente lleno de gente lúdica que perdía su dinero tanto de día como de noche.

El juego envenenó el ambiente social, ya que todo mundo jugaba desde el gran señor, el caballero, hasta el plebeyo, así como las damas, damiselas y lo que era peor también los niños, en los adultos el juego llegaba al grado de dejarlos en la miseria y el deshonor.

En el transcurso de tres siglos de coloniaje se trató de combatir el juego, pero todos fracasaban porque la autoridad no era obedecida por el pueblo, en virtud de que ya era un vicio lo que tenían por el juego; por lo que se vio la necesidad de dársele orientación y cause.

Tal fué lo que se propuso hacer Don Carlos Francisco de Croix, marqués de Croix, al establecer la Real Lotería en la Nueva España.

En 1767, el señor Don Francisco Xavier de Sarria, vino de España a estas tierras en busca de fortuna, en su gran ambición quiso iniciar algo grande, dándose cuenta inmediatamente de que el juego era en Nueva España uno de los vicios dominantes, concibiendo al punto el proyecto de establecer una lotería, que no sólo abarcase al virreinato, sino que se vieran beneficiados todos los países católicos; nada sabía sobre el manejo de este juego, por lo que vió la necesidad de empaparse en ello, con ese objeto retornó a España, y en Madrid estudió el asunto por espacio de tres meses, al cabo de los cuales se lo presentó al Excelentísimo Sr. Don Miguel de Múzquiz secretario de Estado y despacho de Hacienda, quien lo sometió a la consideración del rey, que lo aprobó en lo general.

De acuerdo con las instrucciones de Carlos III, el iniciador de la lotería en la Nueva España adquirió datos sobre las loterías de Londres y de Holanda, países en que era oficial aquel juego.

Regresó a la Ciudad de México en abril de 1769, encontrando que otras personas ya estaban trabajando sobre el asunto de la lotería, por lo que Don Francisco Javier de Sarria intervino y desarrolló sin demora el proyecto, que remitió al Secretario de Estado Sr. Múzquiz. Llegó al fin la orden del monarca para que, de acuerdo con las ideas de Don Francisco Javier de Sarria, éste formulase el plan y reglas sobre el manejo del nuevo giro escribiese un manifiesto al público y se entendiese

con la impresión de billetes, habitación de casa y cuanto fuese menester en el asunto para ponerlo en movimiento. De esa forma lo ejecutó sin percibir sueldo alguno, en virtud del que se le había fijado debería tomarse del producto del mismo negocio.

El 7 de agosto de 1770 hizo fijar el manifiesto en todos los parajes públicos el virrey, marqués de Croix, y los habitantes de la Ciudad de México hacían comentarios sobre el mismo.

En dicho documento resalta la idea de que no persiste un lucro en la apertura de la lotería, sino la felicidad de los vasallos; por lo que en vez de aplicarse una gran cantidad para gastos y utilidades del erario sólo se fijo el 14%, que era baja, comparada con las loterías de otros países. De tal suerte, que el nacimiento de la lotería en la Ciudad de México, tuvo un elevado fin social, pero este elevado fin se dirigía de forma casi exclusiva a los ricos, que solían acabar en mendigos a causa del juego, ya que el costo de un billete de lotería era de veinte pesos, los cuales no podía pagar el habitante pobre.

Para los más acaudalados, se había dispuesto otra lotería que, con fondos de cien mil pesos, los billetes reducidos al número de mil, valiesen cien pesos cada uno.

Lo anterior nos indica que el señor Sarria se apartó de las laboriosas combinaciones seguida en las loterías de Europa por él estudiadas, y de las de Italia, porque se concretó a un sorteo unicamente, además de que en un principio no existía el pensamiento de dedicar las

utilidades de la lotería a obras de beneficencia. Se trataba, pues, de arrancar de los juegos de envite a un considerable número de ilustres familias.

Ya todo listo para poner en movimiento la Lotería en septiembre de 1770, se anunció que la venta de billetes comenzaría el día primero de octubre del mismo año, en la casa de la calle de las capuchinas, donde se instalaron la dirección y la colecturía general, fijando la fecha del 2 de enero de 1771 para que se llevara el primer sorteo, pero para la fecha del sorteo, la venta de billetes era irrisoria, por lo que se difirió para el 13 de mayo de 1771, por sugerencias de Sarria, esto dio motivo a que se introdujera una innovación de fondo, es decir, se tuvieron que fraccionar los billetes en medios y cuartos, así de esa forma podía jugarse con veinte, diez o cinco pesos. Con esto Sarria se dio cuenta de que los ricos no exponían tan fácilmente sus veinte pesos en un billete de lotería, por lo que estimó factible la celebración de cuatro sorteos al año, de un millón de pesos cada uno, de tal suerte que se dio cuenta que el nuevo juego era para los de fácil emoción, para los líricos, para los que se alimentan de ensueños, no para los ricos.

El 14 de mayo de 1771, realizado el primer sorteo, el virrey anunció el segundo para el 13 de julio del mismo año y redujo el precio de los billetes a la cantidad de cuatro pesos, con el fin de que los pobres puedan comprar un billete de lotería y así estar en las probabilidades de tener buena suerte y salir agraciados en el sorteo.

Realizado el segundo sorteo sin contratiempo, personal del marqués de Croix anunció el tercero e introdujo una nueva variación: que en vez de realizarse las extracciones cada dos meses se llevarían a cabo cada cuarenta días, de esta forma se llevarían a cabo nueve sorteos al año.

Dió buen resultado la modificación que redujo a límites más modestos la Lotería, porque de ese modo se llegaron a verificar otros seis sorteos, de cuyo resultado quedó en caja un líquido a favor de la Real Hacienda por la cantidad de treinta y dos mil pesos, de esa cantidad ya se habían tomado los emolumentos y gastos para el funcionamiento de la Real Lotería de la Nueva España.

El éxito creciente obtenido por la Lotería hizo que se estableciesen muchas formas de venta y reventa de los billetes, siendo una de las más curiosas, la práctica de hacer loterías particulares con la donación de billetes de la Real Lotería, hecho que fue prohibido por el señor de Bucareli en Bando, el 13 de febrero de 1772, con penas de multa y de presidio.

Como ya mencionamos anteriormente la Lotería no tenía en sus planes contribuir a la beneficencia, en virtud de que la Real Lotería de la Nueva España, que era un ensayo en aquel entonces, y que como tal no se sabía si al fin iba a fracasar o a establecerse como una costumbre, no podía en sus primeros años tener otro objeto que el de asegurar su propia vida y cimentarla.

Una vez logrado ello, podría dedicarse a realizar el bien por medio de sus productos, este es el motivo por el cual no figuraba este plan en su estatuto.

Al cabo de diez años de funcionamiento de la lotería, por primera vez va a realizar un acto de beneficencia y eso no a su iniciativa, sino a la del Director del Hospicio de Pobres, señor Don Ambrosio de Llanos y Valdés, quien hubo de amenazar con cerrar las puertas de la casa de caridad a su cuidado, a causa de la extrema miseria por la que atravesaba, si no se le apoyaba económicamente. Fue entonces, a virtud de esta amenaza, que el 11 de diciembre de 1781, cuando el virrey Mayorga decretó que del fondo de la lotería se aplicase al Hospicio un dos por ciento, el que habría de agregarse al catorce que ya se deducía. Pero el producto que por este concepto se entregaba al Hospicio debió de parecer tan cuantioso, que al cabo de un año con ocho meses le fue retirado y sustituido por la gracia de que hiciese rifas de billetes, y de este modo completase hasta doce mil pesos anuales sobre sus productos.

Este decreto, principió a ejecutarse desde el sorteo número 120 del 15 de diciembre de 1781 hasta el 140, que se celebró el 16 de agosto de 1783. Así por Real orden de 16 de octubre de 1792, concedió S.M. al Hospicio la gracia de hacer semanariamente un rifa de billetes.

Y por Real orden del 28 de enero de 1793 se concedió al Convento de la Enseñanza una Lotería semanariamente de billetes de

medio real, los cuales satisfacían de derecho real el 14% de orden del Virrey Don Matía de Gálvez, del 22 de enero de 1784, y esta contribución importó anualmente seis mil ciento ochenta y ocho pesos.

En Montepío de Ministros, institución a la que estaba incorporado el personal directivo de la Real Lotería, solicitó de S.M. que se aplicasen a sus fondos el todo o parte de la suma atesorada de los billetes que habían caducado en el año de 1784. El 9 de julio del mismo año contestó denegando la solicitud S.M. y disponiendo que las sumas reunidas con ese motivo se distribuyesen entre el Hospicio de Pobres de la Capital y el Hospital de San Andrés.

De esta forma la Real Lotería principió a servir a la noble causa de la Beneficencia Pública. Se dice que en la actualidad la Lotería Nacional otorga sus productos integros a la Beneficencia.

En el México Independiente, la Real Lotería de la Nueva España celebró su último sorteo el 27 de septiembre de 1821, precisamente el día en que entraron las tropas del Ejército Trigarante en la Ciudad de México.

Después de la entrada de las tropas del Ejército Trigarante a México, sigue un lapso de tiempo en el que el Estado, sujeto a los vaivenes de una política inestable y a las contingencias de las guerras extranjeras, se dedicaba de lleno a su defensa y a la conservación de la integridad nacional, por lo que no podía dedicarse a la

atención de la beneficencia pública ni a reglamentar un divertimento que era casi el único consuelo en medio de las amarguras de tantos años.

A la vez la Lotería en otros países estaba en gran prosperidad y en España rendía grandes frutos a la Corona, Italia si supo organizar su lotería para su propio beneficio tanto individual como social.

Algunos mexicanos que habían viajado, estaban al tanto de ello y además conocían los antecedentes y la tradición de la Real Lotería y el excelente resultado que ésta había dado y cómo había contribuido a las obras de caridad que se hacían por conducto del gobierno.

Motivo por el cual empezaron a elaborar varios planes para establecer loterías formales, encontrándose con problemas como la antipatía de algunos funcionarios que no dejaban de ver en todo lo que pudiera ser lotería oficial.

Por otro lado, con motivo de las leyes de desamortización de los bienes de la Iglesia, se hicieron tantas especulaciones y tantos negocios, que se crearon algunas fortunas de la noche a la mañana, que la atención estaba distraída con la forma de poder denunciar bienes, motivo por el cual no había campo para pensar en la caridad pública con los ingresos de la lotería³⁴

³⁴ MELAZCO CEBALLOS, Rómulo. Las Loterías, "Historia", Edit. Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, en el D F MÉXICO 1934, PÁGS. 10 A 58.

Después de la Independencia, la Lotería Real se convirtió en Lotería de la Beneficencia Pública; en Lotería Nacional, durante el porfiriato; en Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, durante el régimen de don Adolfo de la Huerta pero, como la palabra Beneficencia tenía una connotación religiosa que chocaba con los gustos de los revolucionarios, ya durante el sexenio de don Manuel Avila Camacho adquiere su actual denominación de Lotería Nacional para la Asistencia Pública, sin perder en ella su definición.

2.5. Historia de la Beneficencia.

Al hablar de beneficencia pública nos estamos refiriendo a la asistencia que el Estado otorga a las clases necesitadas, aquellas que no tienen los medios suficientes para proporcionárselas por sí mismos, ya sea porque no pertenecen a ningún régimen de seguridad social, o porque son personas indigentes por su pobreza absoluta; en las siguientes líneas nos introduciremos en la historia de la beneficencia pública y las causas que la provocan, así como lo que hace el Estado para proteger a la población de los riesgos que traen consigo la indigencia o miseria y el pauperismo.

La beneficencia es tan antigua como la humanidad, en la antigüedad se encuentran antecedentes de esa clase, porque el hacer el bien a nuestros semejantes no es de nuestros días únicamente, en virtud de que existen manifestaciones desde la época contemporánea, existiendo distintas formas, una de sus principales manifestaciones son

la asistencia, ya existente en aquella época, otra es la cofradía que es una congregación o hermandad que forman algunos devotos, con autorización superior jerárquica, para ejercitar en obras de piedad; la mutualidad que significa un régimen de prestaciones mutuas, que sirve de base a determinadas asociaciones, como el de mutualidad obrera, o bien mutualidad escolar; la previsión social que es la forma coaccionada a través de la cual se obliga al Estado y a los patronos, de hacer respetar los derechos sociales a que se han hecho acreedores los trabajadores de disfrutar la buena vivienda, alimentación y vestido dentro del ámbito familiar, cultural y social, y el seguro social al cual el trabajador tiene derecho desde el momento en el que ingresa a un trabajo, de disfrutar de sus beneficios como son los riesgos de trabajo y el de la atención médica para él y sus dependientes.

En el medioevo la Iglesia fundó establecimientos permanentes de beneficencia y los hizo extensivos a sus hospitales, hospicios y órdenes religiosas, no limitándose únicamente a esas actividades sino que también abarcó la enseñanza y la moralización en relación a la capacitación para el trabajo, así como asistencia en los casos de orfandad, de invalidez y vejez.

En el tiempo de la Colonia, la beneficencia estaba en manos de la Iglesia Católica, ésta creaba hospitales, casas de maternidad, y escuelas, destinadas a la satisfacción gratuita de necesidades intelectuales o físicas, no fue sino hasta 1861 a través de un decreto que emitió Don Benito Juárez que se le quitó todo el poder al

clero, entre ellos la educación y la beneficencia por medio de las leyes de reforma.

En España, primitivamente, estuvo la beneficencia encomendada a la Iglesia que la ejercía con sus propios caudales y los de las órdenes religiosas, así como utilizando los recursos de las fundaciones e intrituciones piadosas. De ahí que cuando los españoles llegaron a México, trajeron las mismas ideas de su país e implantaron el mismo sistema, de que la beneficencia estuviera en manos de la Iglesia Católica en la época de la Colonia.³⁵

Actualmente, en España se califica de obligación jurídica del Estado el deber de ayudar al indigente cuando la causa de su indigencia es extraña a su voluntad, es decir, la beneficencia está en manos del Estado la mayor parte, pero también la pueden realizar los particulares.

El 28 de febrero de 1861, en México se estableció la Dirección General de Fondos de la Beneficencia Pública, dependiente del Ministerio de Gobernación; esta actividad de carácter social a través de esta administración es con el fin de respetar el derecho de los individuos a conservar la vida, la salud, por medio de los servicios médicos que otorga la beneficencia, así como a la educación, sin embargo el Estado no es el único que la puede desarrollar esa actividad, sino como se dijo anteriormente, lo pueden hacer los particulares y los religiosos, desde

³⁵ Nueva Enciclopedia Jurídica, Tomo III, España, 1989, pág. 307. Edit. Francisco Seix.

luego que observando ciertas reglas que proporciona el mismo Estado y que actualmente se encuentran contempladas en nuestra Carta Magna.

En el siglo XIX las instituciones de beneficencia pública heredadas de la Colonia fueron administradas en algunas épocas por los ayuntamientos y el 4 de enero de 1841 con la reacción del Consejo Superior de Salubridad del Departamento de México, que se convirtió en 1876 en el Consejo Superior de Salubridad del Distrito y Territorios Federales, dicha administración pasó a ser competencia de este órgano federal, posteriormente éstas instituciones se sumaron a la Dirección General de Beneficencia Pública, que continuó con la administración de los fondos de los hospitales, y al desaparecer el 30 de agosto de 1862, de nueva cuenta transfirió aquéllos hacia los ayuntamientos. Por esta circunstancia y hasta 1879 el gobierno de la Ciudad de México administró hospitales, hospicios, casas de corrección y otros establecimientos de beneficencia pública.

El 1º. de agosto de 1881, se emitió el Reglamento de la beneficencia pública, por lo que los establecimiento asistenciales y de beneficencia pasaron a formar parte de la estructura interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de Gobernación.

En la Constitución de 1917, en su artículo 27, fracción II, actualmente en la fracción III, hace referencia a la beneficencia pública y privada, en el sentido de que ésta no podrá adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente

destinados al objeto realizado y conforme a lo que determine la ley reglamentaria.

El 14 de agosto de 1924, la beneficencia pública recibe una ayuda económica, política y social a través de recursos recaudados por la Lotería Nacional, en la actualidad la beneficencia pública subsiste de los recursos que aporta el Estado y de las donaciones o legados realizados por particulares.

En nuestro país la beneficencia se ha regulado en el presente siglo por tres leyes de beneficencia privada desde el 24 de agosto de 1904; del 28 de enero de 1926; la del 31 de mayo de 1933 y por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, del 2 de enero de 1943, reformada el 15 de mayo de 1978, además se rige por los principios rectores que a continuación se detallan:

a) Simplicidad: es una de las modalidades más antiguas y directas de protección de un número limitado de contingencias.

b) Universalidad: es el que todo individuo puede ser sujeto de atención, pero se centró principalmente en aquellos que carecen de medios propios de subsistencia y que no son sujetos de ningún régimen de seguridad social o asistencia social.

c) Residualidad: es aquella que conforme avanza una sociedad en su sistema de protección social, por medio de una mayor cobertura de los sistemas de asistencia pública, se aminora el campo de

acción de la beneficencia limitándose al socorro de los grupos más necesitados.

d) **Precariedad:** Es el sistema que atiende a las consecuencias de las contingencias o infortunios y no a sus causas, su labor es de sobrevivencia y no de transformación social. Su acción no es influir sobre las situaciones que están provocando la desigualdad, la enfermedad, los riesgos, la pobreza, entre otros.

e) **Gratuidad:** Su objeto es de que los beneficios que se obtengan sea de forma gratuita o a muy bajo costo, por la insolvencia económica de los beneficiarios. Su obtención es a través del subsidio público o privado.

f) **Discrecionalidad:** Es aquella que permite a la institución pública o privada, determinar unilateralmente los beneficios y sus modalidades así como a los grupos o sujetos a otorgar sus beneficios y su monto.

g) **Transitoriedad:** Es la forma de protección a la sociedad, como un dispositivo que permite amortiguar los efectos de la desigualdad, así como el de implantar las bases para el sistema más avanzado de protección social.

h) Adaptabilidad: Es el permitir emplear diferentes modalidades para ofrecer la ayuda y lograr su distribución y financiamiento.³⁶

La beneficencia pública cuenta con un patrimonio, el cual es autónomo en relación al patrimonio federal, y la Secretaría de Salud ejerce una facultad de administración diversa del derecho de propiedad, en virtud de que el Gobierno Federal en ningún caso puede servirse o disfrutar de los bienes, si no es para realizar actividades altruistas en favor de los menesterosos.

El Código Civil en su Capítulo VII, nos manifiesta cuándo la beneficencia pública tiene el beneficio de la sucesión y lo establece en sus artículos 1636 y 1637, que a la letra dicen: "A falta de todos los herederos llamados en una sucesión testamentaria, sucederá la Beneficencia Pública. Y cuando sea heredera la Beneficencia Pública y entre lo que corresponda existan bienes raíces que no pueda adquirir conforme al artículo 27 de la Constitución, se venderán los bienes en pública subasta antes de hacerse la adjudicación, aplicándose a la Beneficencia Pública el precio que se obtuviere".³⁷

Por lo que no omitimos manifestar que la beneficencia pública subsiste de los recursos que aporta el Estado y de los donativos o legados que aportan los particulares.

³⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Quinta Edición, Porrúa, México, 1992, págs 331 a 333.

³⁷ Código Civil, Edit. Porrúa, México, 1994, págs 301 y 302.

En un principio la facultad de administrar el patrimonio de la beneficencia pública estuvo en manos de la Secretaría de Gobernación, más tarde la tuvo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en la actualidad la administra la Secretaría de Salud, por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de mayo de 1947, el cual establece que se le reconoce la facultad a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, para administrar, a través de su Dirección General del Patrimonio, los bienes que al 31 de diciembre de 1946, constituían los del patrimonio de la Beneficencia Pública, así como todos aquellos que se adquieran posteriormente, entendiéndose que dentro de esta facultad de administración quedan comprendidas inclusive, las de enajenación y gravamen de toda clase, y sobre la base de las facultades, así reconocidas a la Secretaría de Salubridad y Asistencia.³⁸

"Para el ejercicio de la facultad de disposición de bienes del patrimonio de la beneficencia pública, se requerirá acuerdo de este Ejecutivo, debiendo quedar dicha enajenación sujeta a remate, cuando el valor de los bienes exceda de \$5,000.00".³⁹

Actualmente está contemplada dentro de las siguientes leyes: Ley de la Salud, la cual en su parte medular señala: Que de conformidad con los lineamientos expedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y demás dependencias competentes de la Administración Pública Federal, se expide un acuerdo en el que se delega

³⁸ Diario Oficial de la Federación, 7 de mayo de 1947, Primera Sección, Tomo CLXXII, N.º 4 pag. 5

³⁹ Idem, pag. 5

en el Director General de la Administración del Patrimonio de la beneficencia pública, entre otros; con el objetivo de la modernización administrativa que impulsa el Gobierno Federal y de lograr una mayor agilización en la toma de decisiones, así como asegurar su eficiencia y congruencia en el desempeño de la función pública, además la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que para la adecuada y oportuna ejecución y tramitación de los asuntos administrativos encomendados a las dependencias, corresponde originalmente al titular de las mismas la resolución de los asuntos de su competencia, por lo cual el titular de la Secretaría de la Salud, para la mejor organización y funcionamiento de esta Secretaría, ha estimado conveniente delegar las facultades objeto de este acuerdo, en funcionarios subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, y que de conformidad con los lineamientos expedidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto y demás dependencias competentes de la Administración Pública Federal se expide el siguiente acuerdo:

"Que las facultades que en el presente Acuerdo se delegan en el Director General de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública y en los directores y subgerentes que se indican, quedarán sujetas al control de los superiores jerárquicos, y se entienden sin perjuicio del ejercicio directo por parte de éstos.

Se delega en el Director General de la Administración la facultad de autorizar, con la firma mancomunada del responsable del fondo revolvente, los documentos y actos administrativos que se efectúen con los mismos de la Secretaría, asimismo se delega en el Director

General de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública la facultad de autorizar, con la firma mancomunada del Director Fianzas, los actos que se realicen para administrar bienes y derechos.

En el Oficial Mayor conjuntamente con el Director General del Patrimonio de la Beneficencia Pública se les delega la facultad de autorizar, con su firma mancomunada los actos que se realicen con respecto a los recursos financieros que administre la beneficencia pública.

En el Director General de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública se delega la facultad de autorizar, con la firma mancomunada del Director de Finanzas, los actos que se realicen con respecto a los recursos financieros que administre la beneficencia pública.

De igual forma el Director General de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública deberá turnar a la dirección General de Contabilidad, un informe mensual de los actos que se realicen para administrar el patrimonio de la beneficencia pública.

Las atribuciones que en las materias a que se refiere este Acuerdo, han venido ejerciendo hasta la fecha los Servicios Coordinados de Salud Pública, continuarán siendo ejercidas por los mismos con sujeción a las disposiciones legales aplicables, así como a las circulares y modalidades particulares que al efecto expida la Secretaría de Salud, a través de su titular o de los funcionarios que él

autorice y, en su caso, a las políticas y programas de desconcentración y descentralización de la propia Secretaría.

Así para el ejercicio de las atribuciones que se delegan en el presente acuerdo e impacten en el presupuesto de egresos de la Secretaría, se deberá contar con la autorización previa de la Dirección General de Planeación y Presupuesto, por lo que se refiere a disponibilidad presupuestaria y observancia del programa aprobado por dicha dependencia. Además las facultades que se delegan en el presente Acuerdo a los Servidores Públicos que se mencionan, se ajustarán a las disposiciones aplicables a la materia, así como a las que expidan los funcionarios competentes de la Secretaría de Salud y de las demás dependencias de la Administración Pública Federal, y se ejercerán sin perjuicio de las atribuciones que, en su caso, tiene la Dirección General de Planeación y Presupuesto en materia de autorización y regulación del ejercicio presupuestal, y con sujeción a la legislación vigente en materia de responsabilidades.⁴⁰

El propósito fundamental de lo citado en supralineas, fue aportar los elementos legales básicos que permitan dar progresiva efectividad al derecho a la protección de la salud. Dentro del concepto jurídico de esta ley, se debe subrayar la clasificación de los servicios de salud en relación a la atención médica, de salud pública y de asistencia social que favorecen a los grupos de la sociedad más vulnerables.

⁴⁰ Diario Oficial de la Federación 7 de febrero, 1984, Tomo CCCLXXII, N.º 27, Primera Sección.

Con lo anterior, adminiculamos de una forma general las funciones e integración de los órganos de que esta compuesta la administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, y gracias a las funciones que desempeña cada uno de ellos es que se ha alcanzado el gran éxito de la entidad.

CAPITULO III

**LA LOTERIA NACIONAL
PARA LA ASISTENCIA
PUBLICA**

3.1. Decreto de creación.

Para una mayor comprensión en este punto, es necesario recordar que los billeteros ambulantes de la Lotería Nacional no estaban protegidos por el régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por no tener la característica de trabajadores de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, en de tal suerte que obtienen el carácter de comisionistas ya que como dijimos en los capítulos anteriores ellos reciben el 10% de utilidad de los billetes de lotería que vendan; sin embargo ellos contaban y siguen contando con el servicio médico que les proporciona la Lotería Nacional, en virtud de que en el edificio que está ubicado en la calle de rosales propiedad de la institución tiene el servicio médico para todo el personal que labora en la entidad, a ese servicio médico tienen acceso de igual forma los billeteros expendedores y ambulantes, pero no los billeteros que contratan los expendedores, sino solamente a aquéllos que están contratados directamente por la Lotería Nacional.

Ahora bien, cuando alguno de estos billeteros o expendedores necesitan de una atención más especializada, como es el de cirugías menores y mayores o casos en los que se necesite llevar una secuencia de los pacientes de alguna especialidad, Loteria Nacional cuenta con hospitales como son el Hospital Durango y el Mossel con los que tiene contrato para que tanto esos billeteros como cualquier persona que trabaje para esa entidad sean atendidos en dichos hospitales, asimismo se tiene el servicio del Hospital los Angeles, el de la Torre Médica Sur para que en caso de que los hospitales mencionados

primeramente no cuenten con el laboratorio o instrumental especializado, obtengan el servicio que necesitan en los hospitales que mencionamos al último.

De tal suerte, es que los billeteros que trabajan para una Entidad Pública Federal, como lo es Lotería Nacional no estaban carentes de toda protección en relación a la atención médica, empero en relación de la seguridad social si, motivo por el cual el Presidente Luis Echeverría Alvarez consideró que era menester la incorporación de los billeteros al régimen obligatorio del seguro social, lo cual sucedió a partir del 11 de diciembre de 1974, fecha en la que se les empezó a regular dicha situación de los billeteros expendedores y ambulantes.

Por tanto, el Presidente Luis Echeverría Alvarez con apoyo en lo establecido en los artículos 13, 17 y demás relativos de la Ley del Seguro Social decretó que se incorporara el régimen obligatorio del seguro social, el 11 de diciembre de 1974 a los vendedores ambulantes de billetes de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública que establece lo siguiente:

“Artículo primero. Se incorpora al régimen obligatorio del seguro social a los vendedores ambulantes de billetes de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública en los términos, condiciones y modalidades que se determinan en el presente decreto.

Lo anterior era justo y necesario, en virtud, de que ellos son una fuente muy grande de ingresos para la Lotería Nacional.

Artículo segundo. Para los efectos de este ordenamiento, se consideran sujetos de aseguramiento a los vendedores ambulantes de billetes de Lotería Nacional para la Asistencia Pública que reúnan los siguientes requisitos:

a) Tener quince o más años de edad.

Como podemos observar, existe edad mínima para poder ser vendedor ambulante de billetes, pero no existe una edad máxima, es decir, una persona mayor de 60 años puede, la Lotería Nacional proporcionarle esa fuente de trabajo, lo que no pasa en otras empresas, simplemente a la edad de 40 años ya es difícil que ese ente encuentre trabajo, aclarando que las relaciones que los une es de naturaleza mercantil y de comisionistas.

b) Tener licencia de las autoridades administrativas locales respectivas, para la venta de billetes de lotería, cuando existan disposiciones obligatorias al respecto.

Esta licencia deberá ser recabada en el Departamento del Distrito Federal, la cual se expedirá previo pago de los derechos correspondientes para su expedición, al ser solicitada la citada licencia se le pide a la persona que no tenga antecedentes criminológicos por delitos contra la propiedad; debe tener notoria moralidad y buenas costumbres y llenar todos los requisitos que para el caso señala el el Reglamentos de vendedores de billetes, así como las disposiciones legales comunes.

c) Dedicarse a la venta ambulatoria en forma exclusiva y personal de billetes de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública”.

En este inciso es de gran importancia hacer notar que anteriormente el único requisito que se le pedía a la persona que solicitaba ser vendedor de billetes, era que se dedicara exclusivamente a esa función, por lo que no debería tener otro trabajo, sin embargo ahora Lotería Nacional no les exige lo anterior, en virtud de que no son trabajadores asalariados directamente de la institución, por ejemplo un agente expendedor que tiene su local, puede tener empleados que atiendan su expendio y él se puede dedicar a otro trabajo, pero como ya dijimos anteriormente, a las personas que contrate de forma directa el expendedor, no gozarán del beneficio que les proporciona Lotería Nacional a sus agentes expendedores y a sus billeteros ambulantes de integrarlos al seguro social, eso ya será responsabilidad del agente o el expendedor.

d) Estar empadronados en la propia Lotería Nacional para la Asistencia Pública o en sus agencias, sucursales o expendios oficiales como billeteros ambulantes.

En este caso es la misma Lotería Nacional la que se encarga de empadronarlos, para con ello tener un registro y un mejor control de todos y cada uno de los mismos.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

Para los efectos del presente decreto, los titulares de las sucursales, agencias o expendios oficiales de billetes serán responsables ante la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y los propios billeteros, del padrón respectivo y de las consecuencias que del mismo emanen, en cuanto a su debida y oportuna integración".

Artículo tercero. La incorporación de los billeteros ambulantes de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública comprende, con las modalidades que en este decreto se consignan los seguro de:

I.- Enfermedades y maternidad; y

II.- Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte".

Con lo que establece el artículo anterior podemos comentar que los vendedores ambulantes de Lotería Nacional, teniendo el carácter de trabajadores no asalariados, obtienen los mismos beneficios ante el Seguro Social de los trabajadores asalariados.

Artículo cuarto. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública está obligada a:

a) Presentar los avisos de inscripción, baja y demás movimientos afiliatorios que resulten necesarios; y

b) Enterar al Instituto Mexicano del Seguro Social las cuotas que se deriven del aseguramiento de los vendedores ambulantes de billetes a los que se refiere el presente decreto.

Como comentario podemos manifestar que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública tiene las mismas obligaciones que cualquier empresa privada al dar de alta a sus empleados y de enterar al I.M.S.S. de las cuotas de los mismos.

Por otro lado el Consejo de Administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, queda facultado para expedir las disposiciones internas que determinen la participación con que los titulares de las agencias y expendios oficiales deban contribuir para el aseguramiento de los vendedores ambulantes que colaboren con ellos en la venta de billetes.

Artículo quinto. Para la inscripción de los vendedores ambulantes a que se refiere este decreto, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública presentará los avisos correspondientes en los que el instituto anotará los números de afiliación respectivos. Si el vendedor ambulante hubiere estado inscrito en el seguro social con anterioridad, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública deberá anotar en dicho aviso el número de afiliación que ya tuviere asignado.

Artículo sexto. Será causa de cancelación de la afiliación que los vendedores ambulantes dejen de llenar los requisitos establecidos en el artículo 2o. de este decreto.

Artículo séptimo. Los avisos de inscripción, baja y de reingreso, así como el cambio de los grupos de cotización surtirán sus efectos en los términos de la Ley del Seguro Social.

Artículo octavo. Los vendedores ambulantes de billetes quedarán inscritos en el grupo de cotización que corresponda al salario mínimo general, aprobado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para la zona económica donde desarrollen sus actividades.

El instituto llevará al cabo los cambios de grupo de cotización que procedan cuando dicha comisión modifique los salarios mínimos respectivos.

Para los efectos de la determinación del grupo de cotización se aplicará la tabla contenida en el artículo 33 de la Ley del Seguro Social.

Artículo noveno. Los sujetos de aseguramiento a que se refiere este decreto cotizarán en grupos fijos y periodos completos en la forma y términos que se consignan en el presente.

Artículo décimo. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública enterará las cuotas por bimestres vencidos.

Artículo decimoprimer. La aportación del gobierno federal por el aseguramiento de las personas a que se refiere el presente

decreto será igual al catorce punto tres por ciento del total de las cuotas señaladas en el artículo inmediato anterior, equivalente al veinte por ciento de las cuotas patronales, en los términos de los artículos 115 y 178 de la Ley del Seguro Social.

Artículo decimosegundo. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública formulará las liquidaciones correspondientes y enterará las cuotas respectivas dentro de la primera quincena del mes en que se inicie el siguiente bimestre de acuerdo con el calendario oficial de cotizaciones del instituto.

Artículo decimotercero. Para el entero de las cuotas, el instituto establecerá los procedimientos y formularios que considere necesarios para la debida aplicación de estas disposiciones.

Vistos los artículos anteriores, podemos decir que para el Seguro Social la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es una más de las empresas que entran a su sistema y, por tanto, es tratada de igual forma, sin ningún privilegio ni prerrogativas, en cuanto a los billetteros de lotería.

Artículo decimocuarto. Los vendedores ambulantes de la lotería asegurados, y sus familiares derechohabientes determinados conforme a los artículos 92 y 101 de la Ley del Seguro Social, tendrán derecho a las prestaciones del seguro de enfermedades y maternidad que a continuación se especifican:

a) Asistencia medicoquirúrgica, obstétrica, farmacéutica, hospitalaria y ayuda en especie por seis meses para lactancia, en los términos de los artículos 99 y 103 de la ley mencionada.

b) La mujer asegurada recibirá además, una canastilla al nacer su hijo, de acuerdo con lo estipulado en la fracción III del artículo 102 de la propia ley; y

c) Ayuda para gastos de funerales que se entregará en los términos y condiciones del artículo 112 de la misma ley.

Igualmente los asegurados y sus beneficiarios derechohabientes tendrán derecho a la protección consignada en el primer párrafo del artículo 118 de la Ley del Seguro Social cuando se llenen las condiciones y requisitos que el mismo establece.

Artículo decimoquinto. Los sujetos asegurados y, en su caso, sus familiares derechohabientes, en aplicación del presente decreto, gozarán de todas las prestaciones del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, para cuyo disfrute se deberán satisfacer los requisitos que señala la Ley del Seguro Social en el capítulo V del título segundo.

Artículo decimosexto. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública serán responsables ante el Instituto Mexicano del Seguro Social del cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en

a) Asistencia medicoquirúrgica, obstétrica, farmacéutica, hospitalaria y ayuda en especie por seis meses para lactancia, en los términos de los artículos 99 y 103 de la ley mencionada.

b) La mujer asegurada recibirá además, una canastilla al nacer su hijo, de acuerdo con lo estipulado en la fracción III del artículo 102 de la propia ley; y

c) Ayuda para gastos de funelares que se entregará en los términos y condiciones del artículo 112 de la misma ley.

Igualmente los asegurados y sus beneficiarios derechohabientes tendrán derecho a la protección consignada en el primer párrafo del artículo 118 de la Ley del Seguro Social cuando se llenen las condiciones y requisitos que el mismo establece.

Artículo decimoquinto. Los sujetos asegurados y, en su caso, sus familiares derechohabientes, en aplicación del presente decreto, gozarán de todas las prestaciones del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, para cuyo disfrute se deberán satisfacer los requisitos que señala la Ley del Seguro Social en el capítulo V del título segundo.

Artículo decimosexto. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública serán responsables ante el Instituto Mexicano del Seguro Social del cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en

el presente decreto y le serán aplicables en lo conducente a los artículos 96 y 181 de la Ley del Seguro Social.

"Artículo decimoséptimo. En todo lo no previsto expresamente en este decreto se estará a lo dispuesto por la Ley del Seguro Social y sus reglamentos en lo conducente".⁴¹

Es de gran importancia mencionar lo que establece el artículo 13 en su fracción I de la Ley del Seguro social que señala como sujetos de aseguramiento a los trabajadores no asalariados, entre los cuales se encuentran los vendedores ambulantes de billetes de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Así a partir de la publicación de este decreto la Lotería Nacional para la Asistencia Pública procedió a afiliar al Seguro Social a los billeteros con derecho a las prestaciones precisadas anteriormente, no debiendo exceder el plazo de 120 días para integrarlos al régimen del Seguro Social, a partir de la vigencia del multicitado decreto.

Como podemos advertir de lo anterior, que desde su creación se ha ido integrando a la seguridad social a todos los billeteros ambulantes de la República, y esto desde nuestro punto de vista es bueno para ellos ya que infinidad de veces por vender sus billetes se exponen a accidentes de trabajo aún más los vendedores ambulantes de edad abanzada, obteniendo el beneficio de ser atendidos por el servicio

⁴¹ Diario Oficial de la Federación, 11 de diciembre de 1974, Tomo CCCXXVII , N° 28, págs. 7 a 9.

del seguro social además de las prestaciones que obtienen por los riesgos de trabajo a que son sujetos.

La Justicia Social que consagra nuestra ley fundamental, se ve reflejada en toda su amplitud al extender su protección a una clase trabajadora que, económicamente hablando, es de las más desprotegidas de nuestra sociedad.

3.2. Objeto la Lotería Nacional.

Cabe señalar que en cuanto a este rubro y tomando en cuenta la exposición de motivos de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública de 1985, encontramos que el objeto primordial del organismo es hacer posible los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, entre los cuales se encuentra la necesidad de reorganizar los servicios de asistencia pública social.

Así como el de acentuar los esfuerzos de la Lotería Nacional para que ésta continúe siendo la fuente más importante de allegarle recursos a dichos fines asistenciales para ver cristalizados día a día sus más altos propósitos.

El de crear un marco jurídico apropiado para definir con exactitud las relaciones con el público, que participa en los sorteos que

celebra, y de esa forma estar en las mejores posibilidades de expandir sus actividades, para cumplir con sus fines asistenciales.⁴²

3.3. Fines de la Lotería Nacional

Una vez analizado el objeto de la Lotería Nacional es importante señalar los fines que persigue este organismo, pues si bien es cierto el Gobierno de la República le encomendó a Lotería Nacional para la Asistencia Pública como función principal, apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, precisando que los recursos que fueran obtenidos por la celebración de sorteos con premios en efectivo, serían destinados para ese fin.

También es cierto que para cumplir con el objetivo indicado, Lotería Nacional se ha visto en la necesidad de requerir el auxilio de personas físicas y morales que sin tener una relación laboral directa, realizan las función de distribución y venta de billetes de dichos recursos.

Asimismo el de acentuar sus esfuerzos a fin de que continúe siendo una importante fuente de recursos que se destinen a dichos fines asistenciales.⁴³

⁴² Exposición de motivos de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985.

⁴³ Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985.

3.4. Funciones de la Lotería Nacional.

Las funciones de Lotería Nacional consisten en llevar a cabo la celebración de sorteos, con la finalidad de recabar fondos para la Asistencia Pública.⁴⁴

Otorgar donaciones en especie como en efectivo, a aquellas dependencia o entidades del sector privado o público, que acrediten la necesidad de ayuda de la Lotería Nacional, así por ejemplo tenemos las donaciones de ambulancias para la Cruz Roja, tanto en el Distrito Federal como en la República Mexicana, como el donar camiones de volteo, tractores, sillas de ruedas, bastones, útiles escolares, entre otras, a organismos como ya mencionamos anteriormente a la Cruz Roja, Gobiernos Estatales y Municipales, a centros escolares, un ejemplo entre tantos es el caso del centro de estudios (C.F.E.T.I.) al que Lotería le proporcionó un donativo en efectivo para la construcción dicha escuela, la ayuda económica será entregado a el **beneficiario**, en una sólo exhibición comprometiéndose él mismo a informar a la Lotería Nacional sobre el resultado de la obra que se realice.

⁴⁴ Manual de Información y actualización de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Dirección Divisional de Recursos Humanos

En el cuadro siguiente veremos algunas de las entidades a las cuales la Lotería Nacional para la Asistencia Pública ha otorgado donativos dentro de este año 1995 hasta el mes de agosto.

DESTINATARIO	DONATIVO	BENEFICIARIO
Aguas Calientes	Una ambulancia	Gobierno del Estado. Población alejada de Centros Urbanos.
Baja California, Mexicali	Apoyo económico para canastas básicas y cobijas	Presidencia Municipal, contribución parcial a la población afectadas por las lluvias. (30,000 familias).
Baja California Sur.	Vagoneta	Patronato del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia. Ancianos de la Entidad.
Baja California Sur.	40 sillas de ruedas infantiles, 30 sillas de ruedas adultos, 75 bastones de apoyo, 50 pares de muletas.	Patronato del Sistema Estatal para el Desarrollo de la Familia. Minusválidos de la Entidad.
Baja California Sur.	Apoyo económico.	Patronato del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia. Minusválidos de la Entidad.
Campeche	Una ambulancia.	Secretaría de Salud del Estado de Campeche. Población Abierta.
Campeche	Apoyo económico	Instituto de la Cultura de Campeche. Población de Educación Primaria del Estado.
Colima.	Apoyo económico para el pago de premios del primer maratón nacional "Colima 95"	Universidad de Colima. Ganadores del Primer Maratón Nacional "Colima 95".
Chiapas, Oaxaca.	Apoyo económico	Fondo para la paz, I.A.P. para impulsar el autodesarrollo económico y humano de las comunidades indígenas marginadas de 2 Estados de la República.
Coahuila	Una ambulancia	Hospital de Sabinas.

		Monclova o Piedras Negras.
D. F.	Apoyo económico para seguros de vida de los integrantes del gremio	AMPRYT
D. F.	Apoyo económico	Sra. Alicia Alanís para los gastos del sepelio de su hijo (ella es una persona liciada, no tiene las 2 piernas)
D. F.	Apoyo económico	D.D.F., Soccultur. Programa de fomento al desarrollo creativo de los niños de la calle
D. F.	Apoyo para niños con problemas neurológicos	Fundación Giodana Nahoul. IAP.
D. F.	Producción de serie de televisión "La paloma"	Fund. Solidaridad Mexicano-Americana, A.C. Pob. Mex. Res. EUA.
D. F.	Apoyo económico para juguetes y dulces día del niño	Escuela primaria profesor Manuel Quiroz Martínez. (650 niños)
D.F.	Apoyo económico para juguetes, niños famacodependientes. Día del niño	Unidad de promoción voluntaria de la PGR. (250 NIÑOS)
D.F..	Trescientos bastones	Unión General de ciegos mexicanos A.C. (300 personas).
D.F.	Donativo Día del niño de la madre y pintura para la escuela	Escuela primaria José María Bonilla (400 niños y 300 mamás).
D.F:	Apoyo econpómico para festejo día del niño	Escuela primaria José Enrique Rodo (400 niños de bajos recursos).
D.F.	Apoyo económico para festejo día del niño	Escuela Primaria 14 de Julio (300 niños de bajos recursos).
D.F.	Apoyo económico para reacondicionar el asilo	Asilo de ancianos "Francisco Díaz de León" (80 ancianos).
D.F.	Apoyo económico para material didactico, ropa, alimento, atención personal y médica.	P.A.C.O., I.A.P.. Promoción y acción comunitaria.
D.F.	Apoyo econpómico para renta, capacitación del personal, ropa y alimentación.	Fundación ayuda y solidaridad con las niñas de la calle, I.A.P.
D.F.	Apoyo económico para	Jardin de Niños

	regalos del día del niño y día de las madres.	Topiltzin (150 niños y 200 Mamás).
D.F.	Apoyo económico para equipamiento del plantel (capacitación Laboral para Jóvenes).	Escuela de Educación Especial N° 7 (SEP).
D.F.	Apoyo económico para festejo día del niño, día de la madre y pintura plantel.	Escuela Primaria Mahatma Gandhi, (400 niños, 300 Mamás).
D.F.	Apoyo económico para festejo día del niño.	Escuela Primaria Jesús Carlos Romero Villa, (410 alumnos).
D.F.	Apoyo económico para festejo día del niño.	Escuela Héroes del 47 (208 niños de bajos recursos).
D.F.	Apoyo económico para festejo día del niño	Primaria Héroes de Zacapoaxtla. (608 niños de bajos recursos).
D.F.	Apoyo económico para festejo día de las madres.	Primaria Héroes de Zacapoaxtla. (400 niños de familias de bajos recursos).
D.F.	Apoyo económico para mobiliario	Jardín de niños Aquiles Elorduy (200 niños).
D.F.	Preservación y conservación del Bosque de Chapultepec.	Delegación Política Miguel Hidalgo y Presidencia del Comité Técnico del Fideicomiso Pro-Bosque de Chapultepec.
D.F.	Apoyo económico para material didáctico.	Escuela Primaria Vicente Trujillo (150 niños).
D.F.	Diez sillas de ruedas y diez pares de muletas.	Sindicato de Trabajadores de la Lotería Nacional
D.F.	Apoyo económico para trasplante de hígado	Fundación Mexicana para la Salud (menor Pasulina Domínguez Abín)
D.F.	Apoyo económico	Unidad Habitacional Pedregal de Carrasco. Niños de esa Unidad Habitacional
D.F.	Apoyo económico para restaurar los museos simultáneamente implementar talleres de arte y oficio	Fundación Cultural Antonio Haghenbeck y de la Lama. I.A.P., (Casa de la Bola)

D.F.	Apoyo económico para las labores que desarrolla el patronato para la reincorporación social por el empleo en el D.F.	Secretaría de Gobernación. Patronato para la reincorporación social por el empleo en el D.F., Jóvenes y adultos liberados de los centros de readaptación social.
D. F.	Apoyo económico para la adquisición de diversos instrumentos musicales para las orquestas sinfónicas juveniles del conjunto cultural Ollin Yoliztli.	Integrantes de las orquestas sinfónicas juveniles.
D. F.	Apoyo económico para la construcción de dos aulas para el centro de educación y psicopedagogía infantil (CEPI).	Centro de Educación Psicopedagogía Ingantli (CEPI). Población infantil que asiste a dicho centro de educación.
D. F.	Apoyo económico para becas.	Comunidad especial de desarrollo e integración, A. C. niños y adolescentes afectados con parálisis cerebral.
D. F.	Apoyo económico para ayudar a víctimas de actos delictivos o violentos	Fundación para la atención a víctimas de delito y abuso de poder I.A.P. Población abierta.
D.F.	Camioneta Ram Charger.	Patronato Casa Hogar de Nuestra Señora de la Consolación para niños incurables, I.A.P. de Tlalpan.
D. F.	Apoyo económico para arreglo del techo de sus instalaciones.	Colonias de Vacaciones, I.A.P.
D. F.	Apoyo económico para los albergues de indigentes en el D. F.	Departamento del Distrito Federal. Dirección General de Protección Social. Población indigente del D. F.
D.F.	Apoyo económico para niños con problemas del músculo esquelético.	Niños con problemas del músculo esquelético sin recursos económicos.

D.F.	15 bastones (sin costo), 5 andaderas (sin costo), 5 pares de muletas (sin costo), 1 silla de ruedas.	Sección de jubilados y pensionados a lista de raya del Departamento del D.F. Jubilados minusválidos.
D.F.	Apoyo económico para el proyecto "Abuelitos" (integración de niños y personas mayores).	Asociación para personas con parálisis cerebral, I.A.P., personas con discapacidad y con carencias socioeconómicas.
D.F.	Apoyo económico para la participación en el cong. mundial de las organizaciones masonicas.	Confederación Nacional de Organizaciones Liberales.
D.F.	Apoyo económico para el pago de premios del XX Maratón internacional de los trabajadores	H. Congreso del Trabajo. Ganadores del XX maratón internacional de los trabajadores.
D.F.	Electrodomesticos para festejo del día de las madres.	Procuraduría Federal del Consumidor. Mujeres trabajadoras de la Institución.
D.F.	Electromesticos para celebrar el día de las madres.	Procuraduría Federal del Consumidor. Mujeres trabajadoras de la institución.
D.F.	Electrodomesticos para festejo del día de la madres.	Mujeres Unidas Rumbo al triunfo de México. A.C. mujeres agremiadas.
D.F.	10 sillas de ruedas.	Sindicato único de vendedores ambulantes de billetes de Lotería Nacional. personas minusválidas.
D.F.	Apoyo económico para el festejo del día mundial del medio ambiente.	Museo interactivo infantil "El papalote". Grupo de personas de la tercera edad.
D.F.	Apoyo económico para realizar labores de tipo social y educativo a través del centro de educación básica para adultos alhucema.	Patronato hogar y cultura. A.C.
D.F.	Apoyo económico para la realización de campañas de prevención del sida.	Entace, A.C. Población abierta.

D.F.	Apoyo económico para reparación de la escuela primaria 31-191-52-III-X "Lic. Luis Cabrera".	Estudiantes del plantel.
D.F.	Apoyo económico para el mant. del Jardín de niños "Amalia González Caballero de Castillo Ledón".	Infantes que asisten a ese jardín de niños.
D.F.	Apoyo económico para talleres de capacitación laboral.	Departamento de operación de Educación especial N° 4, Centro de atención múltiple. 120 jóvenes y menores discapacitados de escasos recursos.
D.F.	Apoyo económico a la Federación Mexicana del deporte sobre sillas de ruedas.	Jóvenes discapacitados de escasos recursos que participaran en las competencias a celebrarse en los Estados Unidos.
D.F.	Apoyo económico para rehabilitar el inmueble promoción y acción comunitaria, I.A.P. (Casa P.A.C.O).	Niños de la calle
D.F.	Apoyo económico para 1 beca completa y 3 medias becas para menores.	Clinica Mexicana de autismo y alteraciones del desarrollo A.C. 4 niños con problemas de autismos.
D.F.	Apoyo económico para el programas de cirugía extramuros.	Secretaría de Salud. Población abiertas de 21 Eslados de la República.
D.F.	Apoyo económico para la adquisición de equipo medico.	Hospital Infantil de México Federico Gómez. Población abierta.
D.F.	14,000 Medallas	D.D.F. Dirección General de Promoción Deportiva. Participantes del XII Maratón Internacional de la Ciudad de México.
Diversos Estados de la República	5 ambulancias	Instituciones de salud y asistencia social.
Durango.	Una ambulancia.	Gobierno del Estado. Comunidad del Estado de Durango.
Edo. de México. Lázaro	Apoyo Económico para	Cruz Roja Mexicana de

Cárdenas.	dar mayor servicio a la Cruz Roja Mexicanas.	Lázaro Cárdenas, Municipio de Tlalnepantla.
Chihuahua, Las Varas Babicora.	500 cobertores.	Comunidad de las varas Babicora, Municipio de Madera, Chihuahua.
Edo. de México.	Apoyo económico para cinco mil juguetes.	DIF. Municipal, menores de escasos recursos.
Edo. de México. Acoyoacac.	Apoyo económico para desayunos escolares.	Presidencia Municipal de Ocoyoacac. Niños de las zonas marginadas del Municipio.
Guerrero.	100 Picos, 100 palas y 100 carretillas.	Conservación de caminos rurales de Chilapa, Ahuacolzingo, Cualac y Capalillo.
Guerrero.	Una ambulancia, una silla de ruedas.	Diversas comunidades del Estado de Guerrero.
Guanajuato.	Apoyo económico para poner en marcha una granja productiva.	Casa de Asistencia y Rehabilitación para indigentes.
Guanajuato.	1 Pipa de agua.	Municipio de Ocampo.
Hidalgo.	Una ambulancia.	Comunidad del Municipio.
Hidalgo.	Una ambulancia.	Población del Municipio de Huichapan, Hgo..
Jalisco	Apoyo económico	Escuela para niñas ciegas de Guadalajara, A.C. Niñas ciegas de escasos recursos económicos.
Jalisco, Guadalajara.	XII Maratón Internacional de la Ciudad de Guadalajara.	XII Maratón Internacional de la Ciudad de Guadalajara..
Jalisco, Mezquitic.	Una camioneta de redilas para traslado de personal voluntario de UNAM y U.G.	14 comunidades indígenas huicholes.
Michoacan.	Una ambulancia.	Cruz Roja (Lázaro Cárdenas) Poblaciones de Cojumatlán, de Regules, Sahuayo y Jiquilpan.
Michoacán, Morelia	Apoyo económico para habilitación de la planta productiva.	Gobierno del Estado D.I.F., (Gobernador del Estado) 12,800 familias de 16 superlecherías de

		Liconsa y 4 centros de desarrollo infantil DIF.
Morelos	Apoyo económico para concluir la construcción del nuevo albergue	Presidencia de la gran familia A.C. Ancianos de Cuautla.
Morelos.	Camioneta pasajeros.	Municipio de Yautepec. Morelos.
Morelos.	Una ambulancia y 50 sillas de ruedas.	Pob. de los Municipios de Tetela del Volcán y Ocuiluco, o de Jonacatepec, o de Temixco, o las loc. de Jojutla y tepecala.
Morelos, Cuernavaca.	Construcción de dos módulos deportivos de usos múltiples y la Edif. de un consultorio anexo al actual centro de salud.	Población de escasos recursos económicos.
Morelos Yautepec.	Camioneta para transportar basura y servicios urbanos.	Poblado de Coacalco
Nuevo León, Monterrey.	Una ambulancia y 1000 bastones para ciegos, 1000 bastones para minusválidos.	16 instituciones de invidentes y minusválidos.
Oaxaca.	20 sillas de ruedas.	Secretaría de Salud del Gobierno del Estado.
Oaxaca. Teotitlán de Flores Magón.	Apoyo económico para adquirir dos máquinas de escribir y material de oficina.	Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca.
Oaxaca. Sta. María y San Miguel Chimalapa.	Dos ambulancias.	Secretaría de Salud Región de los Chimalapas.
Oaxaca. San Pedro Amuzgos	Apoyo económico para la compra de materia prima para la elaboración de trajes regionales.	Patronato Estatal de Promotores Voluntarios. Grupo de Mujeres de San Pedro Amuzgos.
Oaxaca., San Pedro Tapanatepec.	Camioneta Pick-up.	DIF. Municipal de San Pedro Tapanatepec.
Puebla.	Apoyo económico para dos prótesis de cadera.	Secretaría de Salud del Estado.
Puebla	Vehículo para transporte escolar	DIF Municipal de Puebla, Puebla.
Puebla Chiautla de Tapia.	Diversos aparatos eléctricos para formar talleres educativos.	Secretaría de Educación Pública del Estado.
Puebla, Coxcatlán.	Una ambulancia.	DIF. Municipal.

Puebla, Municipios de la Mixteca y de la Sierra Negra.	Apoyo económico para programas de atención a la Salud.	Secretaría de Salud del Estado
Puebla, Chignahuapan.	Apoyo económico para la Construcción de cinco aulas para el Centro de Bachillerato Técnico, Ind. y de Servicios.	Grupo de damas pro beneficio social.
Queretaro (11 Mpos).	Material diverso, construcción, educativo, etc.	Población de escasos recursos.
San Luis Potosí, S.L.P.	Apoyo económico para las VIII Olimpiadas de jóvenes con discapacidad mental.	Jóvenes con discapacidad mental de todos los Estados de la región.
San Luis Potosí	1 pipa de agua	Municipio de Ciudad Valles.
Sinaloa.	Construir Asilo de Ancianos.	Fundación Hogar del Anciano "María Auxiliadora". (IAP).
Sinaloa.	Apoyo económico para la compra de puertas para el centro municipal de las artes.	Municipio de Mazatlán. Alumnos y Maestros que asisten a dicho centro.
Sonora. Huatabampo	apoyo económico.	"Manos amigas" IAP, rehabilitación de jóvenes farmacodependientes.
Sonora.	Apoyo económico para la reparación y mantenimiento del vehículo de transporte.	Centro de atención múltiple estatal en Magdalena de Kino, Son. 43 alumnos de lento aprendizaje.
Sonora.	Vehículo tipo vagoneta.	Patronato pro-asilo de ancianos María auxiliadora.
Sonora Nacoziari.	Una ambulancia.	Población del Municipio.
Sonora, Caborca.	Apoyo económico para mobiliario, material didactico, banda de guerra.	Escuela Secundaria Técnica N° 1 Luis Donaldo colosio.
Tabasco, Villahermosa.	Un automóvil para rifarlo.	Asoc. tabasqueña de Hemofilia, A.C.
Tamaulipas, Reynosa	Camioneta de rescate.	Municipio de Reynosa.
Tlaxcala	Una ambulancia.	Programa de equipamiento asistencial, comunidad del Estado.
Veracruz	6 sillas de ruedas.	Grupo Unificado Cuenca del Papalopan.

		A.C. para beneficio de minusválidos afiliados al grupo.
Veracruz, Cordoba.	25 bastones	D.I.F. Estatal.
Yucatán.	Una ambulancia	Cruz Roja Mexicana, Delegación Valladolid.
Yucatán	Apoyo económico	Albergue de ancianos "La divina providencia"
Yucatán	Cinco sillas de ruedas.	Cinco personas discapacitadas de bajos recursos económicos.
Yucatán.	Apoyo económico.	Albergue de ancianos "La Divina Providencia"
Yucatán.	5 sillas de ruedas, 6 pares de muletas y 3 andaderas.	Cruz Roja Mexicana, Delegación Tekax. Población minusválida de escasos recursos.
Yucatán, Buctzotz.	Una ambulancia.	Ocho mil habitantes.
Yucatán, Mérida.	Apoyo económico.	Patronato de promotores voluntarios. Asistencia a la maternidad en Yucatán. A.C.
Yucatán, Peto.	Apoyo económico para adquirir cuatro molinos de nixtamal eléctricos.	Asistencia Social para los Ejidos de Tekax, Progesito, Calotmol y Dznotchel.
Yucatan, Tekax.	Ambulancia.	Comunidad del Municipio.
Zacatecas, Zac.	Equipo y Mobiliario para el Plantel	Esc. Preparatoria Est. Villanueva Clave 32EBH00. Alumnos del Plantel.

Estas son algunas las instituciones a las que la Lotería Nacional les proporciona ayuda en efectivo o en especie, como pudimos observar del cuadro anterior, a partir de los meses de enero a agosto de 1995.

Estos datos son fidedignos de la Coordinación de Asesores de la Dirección General de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, los cuales nos fueron proporcionados como caso

omitimos citar las cantidades que les fue otorgada a cada una de la instituciones beneficiarias, en virtud de ser datos confidenciales para la institución.

Ahora bien, lo único que pide la entidad para proporcionar los donativos, es que sirva para el beneficio social, asimismo el que obtenga ese beneficio y para efectos de publicidad en el caso de alguna construcción o ampliación de la misma y de conocimiento al público, **el beneficiario** pondrá un letrero desde el inicio de la obra indicando que se realiza con recursos de la Lotería Nacional, y al finalizar la misma obra que estén realizando, ubicará una placa conmemorativa con la misma leyenda o, en su caso, permitirá que la propia Lotería la instale en el lugar que crea conveniente,

De igual manera, conforme a sus posibilidades y los medios de difusión a su alcance, notificará a la población de esta aportación.

- Apoyar a los Hospitales de Beneficencia para que por un bajo costo muchísimas personas sean atendidas desde sus pequeños hasta sus más trágicos riesgos, otro ejemplo que tenemos es el Hospital de Prevención para la Ceguera, que gracias a la aportación en efectivo que le otorgó la Lotería pudo ampliar sus instalaciones para estar en posibilidades de atender al gran número de personas que acuden a esa institución; y como dijimos en supralíneas este hospital tiene una placa con la leyenda de que se realizó con los recursos de la Lotería Nacional.

- Proporcionarles una fuente digna y remunerativa de ingresos a personas que por ser mayores de edad muchas veces no encuentran trabajo, y en la institución se les otorga de vendedores de billetes de lotería.

Una vez vistas las funciones que a través de sus casi 230 años de existencia de la Lotería Nacional pasaremos a analizar el siguiente punto que es su organización administrativa.

3.5. Organización Administrativa.

Dentro del aspecto de la organización de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, a nuestra consideración, es de suma importancia mencionar y hacer un desglose de los órganos que conforman y dan vida a la Institución.

Primordialmente habremos de indicar que Lotería Nacional se administra de acuerdo con lo que establece el Reglamento Interior de la misma y que estará a cargo de:

I. La Junta Directiva, y

II. El Director General

El organismo contará con dos comisarios, nombrados, uno por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que en este caso

sería el Oficial Mayor de la misma Secretaría y el otro por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, actualmente (SECODAM), de igual forma sería el Comisario del Sector Financiero de la Banca de Desarrollo y otros Intermediarios no Bancarios de la Secretaría de la Contraloría de Desarrollo Administrativo.

La Junta Directiva, la cual es su órgano de gobierno está integrada por seis miembros y será presidida por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo los demás integrantes de la misma: el Secretario de Gobernación; el Secretario de Programación y Presupuesto; por el Secretario de Salud; así como por el Director General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, por el Director General de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y dos personas designadas por el Presidente de la República, una de las cuales fungirá como Director General.

En sus ausencias, el Presidente de la Junta Directiva será sustituido por el miembro de la misma que le siga de acuerdo con el orden señalado con anterioridad.

En esa tesitura, los miembros propietarios de la Junta deberán designar un suplente. En el caso de los Secretarios de Estado, la designación de suplente deberá recaer en un funcionario de grado jerárquico administrativo inmediato inferior al del titular.

De tal suerte, que para que la Junta Directiva como autoridad suprema pueda sesionar válidamente, será necesaria la

asistencia de cuando menos cuatro de sus miembros. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos. En caso de empate el Presidente de la Junta tendrá voto de calidad.

En cuanto a las sesiones ordinarias de la Junta Directiva, éstas se llevarán a cabo cuando menos cada dos meses, y en sesiones extraordinarias se realizarán siempre que lo considere conveniente su Presidente; las reuniones versarán sobre los puntos de la orden del día que se incluyan en la convocatoria respectiva, considerándose válidas estas sesiones con la asistencia de cuando menos cuatro miembros de la Junta.

La misma Junta Directiva designará un Secretario para que la auxilie, este tendrá el carácter de fedatario en las sesiones, en la votación sobre deliberaciones de asuntos planteados, en los actos y acuerdos de este órgano colegiado, asimismo será el encargado de convocar a las sesiones de la Junta.

En lo que se refiere a cada sesión de la Junta Directiva se levantará acta que será firmada cuando menos por el Presidente y Secretario de la misma. En dicha acta deberá indicarse la fecha y tipo de sesión, los asuntos tratados, las discusiones y comentarios relevantes y los acuerdos aprobados por la Junta.

Dentro de este contexto, le corresponde a la Junta Directiva:

Aprobar la organización estructural y funcional de la Institución expidiendo al efecto su Reglamento Interior;

Aprobar, supervisar y evaluar los programas del organismo;

Aprobar los anteproyectos de presupuesto anual de ingresos y egresos;

Aprobar las bases para la realización de las distintas clases de sorteos;

Aprobar la constitución y los incrementos de las reservas y garantías, así como las bases para su operación, de conformidad con las autorizaciones que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

Determinar las garantías que deben constituir los expendedores de carácter fijo y los vendedores ambulantes de billetes, a efecto de obtener la dotación de billetes correspondiente;

Aprobar los calendarios semestrales de sorteos y el reparto de premios de los mismos;

Analizar y aprobar, en su caso, el informe anual de actividades y de resultados que rinda el Director General;

Aprobar las bases para la devolución de los billetes que no logren enajenar los expendedores de carácter fijo o los vendedores ambulantes de billetes; y

Ejercer las demás atribuciones que le correspondan conforme a las leyes.

Continuando con el análisis de la organización administrativa de la Lotería Nacional, mencionaremos que el director general es la segunda autoridad por lo que le corresponde dirigir, administrar y representar legalmente al Organismo, para lo cual estará investido de las facultades siguientes:

a) Las que le corresponden a un mandatario general para pleitos y cobranzas con todas las facultades generales y especiales que requieran cláusula especial conforme a la Ley.

b) Las inherentes a un mandatario general para administrar bienes y derechos con toda clase de facultades administrativas.

c) Las derivadas de un mandato general para ejercer actos de dominio, tanto en lo relativo a adquirir y enajenar bienes, cuando para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos.

d) La especial derivada del artículo 9° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para suscribir títulos.

e) Las que se requieran para presentar denuncia o querellas, desistirse de las mismas, otorgar perdón, constituirse en coadyuvante del Ministerio Público, así como para promover juicios de amparo y desistirse del mismo.

Así como el de nombrar al personal de la entidad, elaborar y proponer a la Junta Directiva los programas y presupuestos del organismo., rendir a la Junta Directiva un informe anual de actividades y de resultados, y los demás informes que le propia junta determine, dentro de estos lineamientos es importante mencionar que el informe anual será presentado a más tardar el último día del mes de febrero que corresponda y una vez aprobado, deberá ser publicado.

Entre otras facultades que tiene el director es llevar a cabo todos los actos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del organismo, que no queden reservados conforme a esta Ley a la Junta Directiva, y las demás atribuciones de administración que le otorgue la multicitada junta directiva.

Una más de las facultades del director es de que podrá delegar parcialmente las facultades que enumeramos anteriormente en favor de servidores subalternos, de acuerdo a su ámbito de competencia.

Y por último diremos que podrá sustituir parcialmente las facultades de representación en las personas que juzgue pertinente, con excepción de las relativas a actos de dominio sobre inmuebles

propiedad de la Institución, facultad que será indelegable y exclusiva del mismo.

Una más de las facultades que tiene el gerente general es el de nombrar al personal inferior y sustituirá también bajo su responsabilidad el mandato que le otorgue el consejo de administración, en todo o en parte, y en favor de la persona o personas que juzgue sean merecedoras de desempeñar el cargo que se les asigne.

Como pudimos observar, las funciones de la Organización Administrativa de la Lotería Nacional tiene como finalidad la de proporcionar un soporte y ser coadyuvante en el sistema administrativo de la misma para el adecuado funcionamiento de la institución.⁴⁵

⁴⁵ Reglamento Interior de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de julio de 1985 y fe de erratas publicada en el mismo Diario de fecha 4 de septiembre de 1985.

CAPITULO IV

Asistencia Pública

4.1. Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social

Para tener una noción más clara de lo que significa la asistencia social, daremos la siguiente definición:

"La asistencia social es el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva".⁴⁶

La Ley General de Salud define a la asistencia social "como el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o deventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva".⁴⁷

De lo anterior llegamos a la conclusión de que las dos definiciones anteriores son similares, de tal suerte que podemos a nuestro criterio dar una definición de la asistencia social: Son aquéllas acciones que se realizan a través del Estado y de su organismo para que un individuo en estado de cualquier necesidad, le sea otorgada esa

⁴⁶ Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Diario Oficial de la Federación, del 9 de enero de 1986, pag. 11

⁴⁷ Ley General de Salud, Porrúa, México, 1993, pág. 30.

asistencia social para que éste alcance un desarrollo e integración ante la sociedad en la que vive.

A mayor abundamiento haremos referencia a lo que establece la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social en concomitancia con la Ley General de Salud, para que esta asistencia social se lleve a cabo y quiénes son los organismos que intervienen para la canalización de los recursos para el apoyo técnico.

En esa tesitura, es de importancia hacer notar que para fomentar el desarrollo de programas públicos de asistencia social, la Secretaría de Salud, con la intervención del Gobierno Federal, en coordinación con las dependencias, entidades del sector salud y con los gobiernos de las entidades federativas, promoverá la canalización de recursos y apoyo técnico.

Asimismo procurará destinar los apoyos necesarios a los programas de asistencia social, para fomentar la ampliación de los beneficios de su actividad, dando las normas para los mismos.

Lo anterior se hará principalmente a través del Gobierno Federal, el que contará con un organismo, y tendrá como objetivo la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. Además lo más importantes de este organismo es el de que promoverá la interrelación sistemática de acciones que en el campo de la asistencia social lleven a cabo las

instituciones públicas, como es el caso de Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Cabe hacer mención que la prestación de los servicios de asistencia social que sean de jurisdicción federal se realizarán por las dependencias del Ejecutivo Federal competentes de conformidad con lo que establece la Ley General de Salud, cada una según la esfera de sus atribuciones, así como por las entidades de la Administración Pública Federal y por las instituciones que tengan entre sus objetivos la prestación de esos servicios.

Como ya mencionamos con antelación, a través del Gobierno Federal, la Secretaría de Salud, así como de las entidades federativas coordinadamente y dentro de su competencia, promoverán el establecimiento de centros y servicios de rehabilitación somática, psicológica, social y ocupacional en los lugares en que se presten servicios públicos, así como el disponer facilidades para las personas inválidas.

De tal suerte, la Secretaría de Salud es la que establecerá las normas técnicas de carácter nacional en materia de prevención de invalidez y rehabilitación de inválidos, así como el de coordinar supervisar y evaluar su cumplimiento por parte de las instituciones públicas, sociales y privadas que persigan los fines asistenciales.⁴⁸

⁴⁸ Ley General de Salud, Edición 6a, Porrúa, México, 1993, págs 30 a 33

Ahora bien, diremos que las actividades básicas de asistencia social, son aquellas que se les brinda a personas que, por sus carencias socioeconómicas o por problemas de invalidez, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo, como en el caso de menores y ancianos en estado de abandono o desamparo, así como de inválidos sin recursos se les proporcionara atención en establecimientos especializados, y es el Estado que en forma prioritaria proporcionará los servicios asistenciales .

Por lo que la atención que se les prestará a dichas personas comprende que se investigue los motivos de la invalidez, la participación de la comunidad en la prevención y control de las causas, así como los factores que condicionan la citada invalidez.

Así las cosas, los menores en estado de desprotección social tienen derecho a recibir los servicios asistenciales que necesiten en cualquier establecimiento público al que sean remitidos para su atención, sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras autoridades competentes.

De igual forma se procurará el bienestar del senescente y el desarrollo de acciones de preparación para la senectud, un ejemplo de ellos es el Instituto Nacional de la Senectud, que a través de éste se les presta servicios a las personas que se inscriben y que llegan a la edad de 60 años, otorgándoles facilidades para que viajen, tengan esparcimiento, recreación, así como atención médica con médicos

especialistas geriatras que ni el I.M.S.S los tiene y orientación para disfrutar la tercera edad.

En circunstancias similares, la asistencia social llevará a cabo orientación legal y disposiciones para la tutela de menores, como sería el caso de aquellos que quieren ser adoptados por matrimonios honorables.

Otra actividad básica de la asistencia social es el de proporcionar especialmente a menores, ancianos e inválidos sin recursos, servicios de asistencia jurídica y orientación social, estos servicios se llevarán a cabo a través de las autoridades competentes, servicios que la mayoría de las personas ignoran, situación por la que no acuden a solicitar esas prestaciones.

Una más de las actividades básicas de asistencia social, es el de realizar investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de la misma, para estar en posibilidades de mejorar esos problemas.

Asimismo la promoción de la participación consciente y organizada de la población con carencia en las acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que realicen en su propio beneficio, es una de las actividades básicas de la asistencia social entre las muchas que ejecuta.

Una más de las actividades básicas asistenciales es el apoyar a la educación y capacitación para el trabajo de personas con carencias socioeconómicas, de modo tal que establece en todas y cada una de las delegaciones centros sociales en los que se les dan clases de cultura de belleza, corte y confección, danza, teatro, entre otras, a ese tipo de personas.

Otra actividad es la prestación de servicios funerarios a las personas de escasos o mínimos recursos económicos, y como dijimos en el punto anterior en los centros sociales precisamente existen capillas en donde las personas de escasos recursos puedan velar a sus difuntos.⁴⁹

Bajo ese rubro, diremos que los sujetos que reciben los servicios de asistencia social son entre otros:

Todos aquéllos menores que son abandonados, desamparados, los que estén desnutridos o los que sean maltrados, ya sea por sus propios padres, familia o extraños a ellos.

A los menores infractores.

Alcohólicos, farmacodependientes o individuos en condiciones de vagancia, a los primeros individuos se les proporciona atención médica de forma hasta cierto punto gratuita ya que es por un costo muy bajo, a los segundos, el mismo Estado les proporciona

⁴⁹ Idem, pág. 30 y 31.

albergues para que pasen la noche, se les da de comer y se les proporciona la manera de que se bañen, y si son alcohólicos se les da atención médica, pero en ocasiones ellos mismos se niegan a ser recogidos y llevados a esos albergues.

Mujeres en período de gestación o lactancia. Para éstas personas precisamente la Secretaría de Salud les proporciona hospitales de forma gratuita hasta el parto, un ejemplo de esto es el Hospital de la Mujer.

Lo anterior, en virtud de que le corresponde a los gobiernos de las entidades federativas en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social, conforme a lo que establece la Ley General de Salud.

Ancianos en desamparo, incapacidad, o marginación, sujetos a maltrato, es importante hacer mención en relación precisamente de los ancianos que se encuentran en completo desamparo que la Secretaría de Salud los canaliza a asilos en los que pueden ser atendidos, uno de ellos es el asilo para ancianos "Mundet".

Inválidos por causa de ceguera, debilidad visual, sordera, mudez, alteraciones del sistema neuro-musculoesquelético, deficiencias mentales, problemas de lenguaje u otras deficiencias.

Es importante hacer notar que en cuanto a las personas de debilidad visual o ceguera, la Asistencia Pública les proporciona atención médica especializada a costos relativamente bajos y cuando la persona es sumamente pobre, no les cobra un sólo centavo por esa atención, un hospital dedicado a esa especialidad es el Hospital de Prevención para la Ceguera, al que la Lotería Nacional le da donaciones para que haga esa labor social.

De tal suerte que la Secretaría de Salud tiene hospitales de cada una de las especialidades para que sean tratadas de igual forma a bajos costos o hasta de forma gratuita aquéllas personas que carecen de recursos económicos; es otro más de los servicios asistenciales que proporciona el Estado que cuenta con grandes hospitales y bien renombrados a nivel mundial como son los que se encuentran en el sur de la Ciudad de México: el hospital de cancerología, cardiología, el psiquiátrico que es el San Bernardino, el de Nutrición, entre otros.

Podemos decir, que los servicios citados anteriormente en materia de asistencia social que presten la Federación, los estados, los municipios y los sectores social y privado, forman parte del Sistema Nacional de Salud, y que aquéllos que se presten en los Estados por los gobiernos locales y por los sectores social y privado formarán parte de los Sistemas Estatales de Salud, y como es un sistema de salud le corresponde a la Secretaría de Salud en su carácter de autoridad sanitaria, formular las normas y técnicas que establezca la prestación de los servicios ya sea de forma directa o a través del organismo, así como

supervisar la debida aplicación de las normas técnicas que rijan la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social.

La Ley Sobre del Sistema Nacional de Asistencia Social, establece que es el Estado quien proporcionará los servicios asistenciales los que estarán encaminados al desarrollo integral de la familia, así como el de apoyar la formación y subsistencia a aquéllos individuos con carencias familiares esenciales.⁵⁰

Con lo que se establece en supralíneas, entendemos que es al Estado principalmente al que le corresponde proporcionar los servicios asistenciales encaminados al desarrollo integral de la familia, dentro de ese contexto, podemos decir que el Estado, con el objeto de ampliar la cobertura de los servicios de salud y asistencia social, fincados en la solidaridad ciudadana, promoverá en todo el país, la creación de asociaciones de asistencia privada, fundaciones y otras similares, las que con sus propios recursos o con liberalidades de cualquier naturaleza que aporte la sociedad en general y con sujeción a los ordenamientos que las rijan, presten dichos servicios a la comunidad de tal suerte que esos servicios no sean muy costosos para aquéllos que los necesiten.

En tales circunstancias, podemos concluir que la Lotería Nacional representa dentro de la asistencia social un mecanismo que suple el establecimiento de un impuesto, a fin de cumplir algunos fines del

⁵⁰ Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1986, págs. 10 a 15.

Estado de suma importancia para la población, y con ello hacer menos gravosa la obligación tributaria de los ciudadanos.

4.2. Ley Orgánica de la Lotería Nacional

Una vez vistas las múltiples actividades que realiza la Asistencia Social para beneficio de aquellas personas en estado de necesidad, hablaremos de cómo está conformada la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Primeramente diremos que es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, por ese sólo hecho es el que cuenta con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal, patrimonio propio, mismo que se integra de los bienes y derechos que por cualquier título legal haya adquirido; a través de aportaciones en efectivo y en especie que reciba o recibiere del Gobierno Federal, de los recursos que obtenga por la realización que constituyen su objeto destinados a sufragar sus gastos de administración, así como de las reservas y garantías establecidas conforme a su propia Ley Orgánica.

Ahora bien, la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública establece que ésta será considerada de acreditada solvencia, por lo que en determinado momento no estará obligada a constituir depósito o fianzas legales, ni aún tratándose del juicio de amparo, y en relación con los bienes y derechos a que este

artículo se refiere le será aplicable lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 4° del Código Federal de Procedimiento Civiles.

Asimismo, cuenta con personalidad jurídica para celebrar toda clase de actos, así como para defender sus derechos ante las autoridades competentes, ejercitar acciones judiciales y extrajudiciales cuando se vea afectado su patrimonio.

Entre sus objetivos está apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la Asistencia Pública, destinado a este fin, los recursos que se obtienen mediante la celebración de sorteos, como son los llamados de Lotería Tradicional, Superior, Mayor, Magno, y otros, sorteos todos ellos cuyo marco normativo lo constituye la Ley Orgánica, el Reglamento Interior y las Bases Generales de Sorteos de la Lotería Nacional, publicadas éstas últimas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 1985.

En ese parámetro, dichos recursos una vez deducido el monto de los premios, reintegros y gastos de administración, así como el importe que se asigne para formar e incrementar la reservas y garantías a que se refiere la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, serán enterados a la Tesorería de la Federación para el cumplimiento de sus fines asistenciales.

De los recursos obtenidos, la Lotería Nacional deberá contar con las reservas suficientes para garantizar el pago de los premios que obtengan los billetes emitidos por la institución, de igual forma

contará con las garantías que se destinarán a asegurar en todo tiempo su solvencia.

Lo anterior se realizará con la venta al público de billetes que emita la misma Lotería en forma directa o a través de expendedores de carácter fijo o vendedores ambulantes de billetes con los que contrate la misma institución.

Estos billetes que emite la Lotería Nacional para la Asistencia Pública son documentos al portados, de acuerdo con el artículo 6° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que sirven únicamente para identificar a su tenedor como participante en el sorteo señalado, por lo que si los vendedores o expendedores llegaran a extravíar su dotación de billetes, éstos serán responsables de su pérdida, aún si fuera por caso fortuito o causa de fuerza mayor, como ya mencionamos en supralíneas.

En esa tesitura, La Lotería Nacional para la Asistencia Pública para proteger su derecho sobre los billetes entregados a los expendedores de carácter fijo y a los vendedores ambulantes de billetes celebra contratos con dichos expendedores o vendedores de billetes y así estar facultada para vigilar la adecuada venta de los mismos y de preservar el buen nombre y fama del organismo, inclusive la Lotería podrá pactar con los mismos vendedores o expendedores los casos en que el organismo tendrá la administración temporal del expendio.

Los citados expendedores y vendedores de billetes recibirán una comisión por la venta de billetes, la que fijarán de común acuerdo con la entidad, sin exceder del 10% del valor nominal de dichos billetes.

Para que los expendedores de carácter fijo y vendedores de billetes puedan obtener su dotación de billetes, será necesario que estos depositen su importe ante la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, o en su defecto constituir una garantía que fije la Junta Directiva.

Bajo ese esquema, la Lotería Nacional será propietaria de los billetes, mientras no sean enajenados a terceros. Sin embargo, los referidos expendedores y vendedores se convertirán automáticamente en propietarios de los billetes que no logren enajenar, y siempre y cuando la devolución de los mismos al organismo no la efectúen dentro del plazo y forma que, con carácter general establezca la Junta Directiva.

Lo más importante, es que los vendedores ambulantes de billetes que reciben directamente del organismo billetes de lotería para su venta, ahora gozan de los beneficios establecidos en el Decreto por el que se incorpora al Régimen obligatorio del Seguro Social a los vendedores ambulantes de billetes de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 1974.

De lo anterior, podemos comentar que los vendedores ambulantes de billetes, sin ser trabajadores asalariados ya que obtienen el carácter de comisionistas, tienen los beneficios de los trabajadores asalariados, empero el trabajador asalariado crea derechos y obligaciones y el trabajador no asalariado no crea derechos pero si obligaciones, en virtud de que se obliga con la institución a vender los billetes de lotería que le son dotados.

La integración del patrimonio de la lotería es en base a los bienes y derechos que por cualquier título haya adquirido; de aportaciones en efectivo o en especie que le sea dado o que reciba del Gobierno Federal, asimismo de los recursos que obtenga por realizar actividades que constituyen su objeto, de las reservas y garantías establecidas conforme a su Ley Orgánica y de los bienes, derechos e ingresos que por cualquier otro concepto que adquiriera o perciba".⁵¹

En conclusión podemos establecer que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública emite billetes y los pone a la venta al público, para que a través de sus diversos sorteos, como son los de la lotería tradicional, lotería instantánea, pégale al gordo, la rueda de la fortuna y el de serpientes y escaleras, la gente esté en posibilidades de si compra algún billete tenga la buena suerte y se lleve algún premio grande o pequeño en efectivo y de esta forma la misma lotería se allega de recursos económicos, para apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la Asistencia Social, de hacer

⁵¹ Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de enero de 1985.

felices a los que obtengan premios y a las instituciones a las que les proporciona donativos en efectivo así como en especie.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La beneficencia es una institución a través de la cual se solventan las necesidades prioritarias de los menesterosos e indigentes.

La asistencia social pretende otorgar protección a todos los habitantes del país que no disponen de recursos económicos suficientes.

El propósito de la previsión social es amparar a los trabajadores que sufran riesgos o contingencias desfavorables.

Por lo que podemos concluir que las dos primeras tiene los mismos fines y propósitos, de tal suerte, que se le otorga a quien la solicita por su estado de indigencia o por sus bajos recursos económicos, además porque no se encuentran incluidos en el régimen del I.M.S.S. o del I.S.S.S.T.E, asimismo la previsión social es el mayor privilegio con el que cuentan los trabajadores, en virtud de que los protege en diferentes aspectos de su vida.

SEGUNDA. A través del recorrido histórico que hicimos de la seguridad y previsión social, advertimos que de no haber intervenido Francisco I. Madero, Venustiano Carranza y Alvaro Obregón, no hubiera sido posible la elaboración e implantación de las distintas leyes que empezaron a proteger al trabajador de tantas injusticias en las que se encontraban, y de que estos ordenamientos fuesen obedecidos por los patronos, con el propósito de la integración física del mismo ser humano,

por lo que las mismas legislaciones se han venido ocupando del asunto para el beneficio de los individuos, así como de las contingencias y riesgos de trabajo a que se encuentran expuestos en el desempeño de sus labores.

TERCERA. Tomando en cuenta los antecedentes de la Lotería Nacional, apreciamos que cuando fue creada por Don Francisco Xavier de Sarria, éste no lo hizo con el fin de que fuera para la beneficencia pública, sino que al llegar éste a la Nueva España se dio cuenta de que los mexicas eran muy adictos al juego el cual no estaba regulado, de tal suerte que lo vio como un negocio para beneficio propio, y no fue sino después de 10 años de creada la Lotería que hizo su primer acto de beneficencia, pero no por voluntad propia sino a instancia del Hospicio de los Pobres, el cual le solicitó ayuda, amenazando a la Lotería que de no otorgarle esa ayuda se vería en la necesidad de cerrar el hospicio.

CUARTA. Los resultados obtenidos de la incorporación al régimen obligatorio del I.M.S.S., a los vendedores ambulantes, vemos que existe alguna apatía por parte de los mismos a acudir a ser atendidos por el Seguro Social, en virtud de que tienen la atención del Servicio Médico que la misma Lotería les proporciona tanto a sus empleados como a los billeteros, y que la Lotería ha hecho contratos con varios hospitales particulares para que sus trabajadores gocen de la prestación de ser atendidos en ellos, por lo cual opinamos que la institución está haciendo un gasto doble al pagar cuotas al Seguro Social y pagarles a los médicos de la institución, de modo que, muchos de sus empleados

cuando van al multicitado servicio médico para ser atendidos, se encuentran con que ya no hay fichas porque está saturado de billeteros ambulantes, si bien es cierto que al ser incorporados al I.M.S.S., es para protegerlos de los riesgos de trabajo, también lo es que deben hacer uso de ese organismo, y dejar que los empleados de la Lotería Nacional puedan ser atendidos en ese servicio con mayor eficiencia y prontitud.

QUINTA. Por último, cabe hacer mención que como la Lotería Nacional es una gran institución a través de la cual muchísimas personas físicas y morales obtienen beneficios de ella, por lo que justipreciamos, que si en algún momento se ha pensado en privatizarla no se realice tal hecho, ni tampoco se debe limitar en sus fines, objeto y funciones, sino al contrario se deberá fortalecer cada día con eficacia y honradez para que siga siendo el orgullo del pueblo mexicano.

BIBLIOGRAFIA

- ADONCILLO SAMADA, José María. Historia de la Real Lotería de la Nueva España, Ed. Dir. Gral. de Tributos Especiales del Ministerio de Hacienda. Sevilla, 1962.
- ALMANZA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social, Sexta Edición, Tecno, España, 1991.
- ALONSO OLEA, Manuel. Instituciones de Seguridad Social. Ed. Instituto de estudios Políticos, Madrid, 1974.
- ALTABELLA, José. La Lotería Nacional de España, (1763-1963). Madrid. 1962.
- BECERRIL ARECHIGA, Alfonso. Análisis de las prestaciones de Previsión Social. Ediciones Fiscales ISEF. México. 1990
- BLAKE, ROLAND. Patón. Manual de prevención de accidentes de trabajo. Ed. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- BLUMENTAL, Louis H. Cómo trabajar con su Consejo y sus Comités. Diana. México. 1971.
- CARRASCO PUENTE, Rafael. Previsión Social. De. Secretaría del Trabajo y Previsión Social México. 1952.
- CARREÑO, Alberto María. Los Españoles en el México Independiente, un siglo de beneficencia. M.L. Ed. Sanchez, México. 1942.
- DE FERRARI, Francisco. PR. Juan José. Los principios de la Seguridad Social. Segunda Edición. Argentina 1974.
- DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho Social del Presente. Porrúa. México, 1977.

- ESTRADA ANTOLINI, Marcela. Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. Talleres de Creatividad Tipográfico. México, 1981.
- GARCIA CRUZ, Miguel, La Seguridad Social en México, Tomo I, B. Costa AMIC, México, 1970.
- GARCIA ICAZBALCETA, Joaquín, Informe sobre los Establecimiento de Beneficencia. De. Moderna Lib. Religiosa. Mejiço. 1907.
- GONZALEZ BLANCO, Salomón, GONZALEZ DIAZ, El Derecho Social y la Seguridad Integral. U.N.A.M. México, 1973.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, Cursillo de Seguridad Social Mexicana. Universidad de Nuevo Leon. México, 1959.
- GOÑI MORENO, José María. Derecho de la Previsión Social. Ediar Soc. Arón. Argentina 1956.
- HERRERA GUTIERREZ, Alfonso. La Seguridad Social. Estudios Jurídicos Gráficos Galeza. México. 1963.
- LAMAS, Adolfo. La Seguridad Social en la Nueva España. U.N.A.M. México. 1964.
- LECLER, Pier, GUZMAN OROZCO, y otros. Seguridad Social. Col. Seminarios Núm. 2. Mexicano, S.A. de C.V. 1976
- LOMBARDO TOLEDANO, Vicente. Bibliografía del Trabajo y de la Previsión Social en México. México. S.E.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Social. Porrúa. México. 1967
- OLEA MANUEL, Alonso. Instituciones de Seguridad Social. Quinta Edición. España. 1974.
- PAGANIN, Mario, AZUELA HUITRON y otros. La Seguridad Social y el Estado Moderno. Los noventa. México. 1992.

- PAYNO, Manuel. Ediciones de la Lotería Tres Episodios Mexicanos... Silueta de la Lotería Nacional en México Nacional. México. 1947.
- QUIROZ MARTINEZ, Roberto. Lotería Nacional para la beneficencia Pública. Ediciones de la Lotería Nacional. México. 1937
- RODRIGUEZ SALA, María Luisa. Instituciones de Protección a la Infancia en el D.F. Ed. UNA. México. 1957.
- SANCHEZ LEON, Gregorio. Derecho Mexicano de la Seguridad Social. Cárdenas. México. 1987.
- TENA SUCK, Rafael, Hugo Italo MORALES SALDAÑA, Derecho de la Seguridad Social. Pac. S.A., de C.V., México, 1977.
- TRUEBA URBINA, Alberto. La Nueva Legislación de Seguridad en México. U.N.A.M. México. 1977.
- VARGAS LOZANO, René. Asistencia Pública. México. Secretaría de Salubridad y Asistencia. México. 1963
- VALLE ARIZPE, Artemio del. La Lotería en México. Ediciones de la Lotería Nacional. México. 1946.
- VELAZCO CEBALLOS, Rómulo. Las Loterías Historia de estas Instituciones desde la Real Lotería, hasta la Nacional para la Beneficencia Pública. Edit. Talleres Gráficos de México 1934.
- ZUÑIGA CISNEROS, Miguel. La Seguridad Social y su Historia. Limusa. 1963.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Centésima Segunda Edición, Porrúa. México. 1995.

Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de enero de 1986.

Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública; publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de enero de 1985.

Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el D.F.; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de diciembre de 1986.

Ley General de Salud, Sexta Edición, Porrúa, 1993

Código Civil, Porrúa, Vigésima Segunda Edición. México, 1994

Nuevo Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales. Contiene: Ley de Instituciones de Asistencia privada.

DICCIONARIOS

ALCALA ZAMORA, Luis y CASTILLO CABANELLA, Guillermo
Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual
Décimocuarta Edición. Heliasta, S.R.L. Argentina
1979.

ALCALA ZAMORA, Luis y CASTILLO CABANELLA, Guillermo
Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual
Tomo IV. Decimocuarta Edición. Heliasta, S.R.L.
Argentina, 1979.

Diccionario Jurídico Abeledo Perrot. Tomo I, Argentina, 1986.

Diccionario Enciclopédico Salvat, Vol.I. III, Segunda Edición, México,
1950.

Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo I. Vigésima Edición.
Heliasta. S.R.L. Argentina 1981.

Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo VIII. Vigésima
Edición. Heliasta. S.R.L. Argentina 1981.

Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo XII. Vigésima Edición. Heliasta. S.R.L. Argentina. 1987.

Diccionario Jurídico Mexicano. Quinta Edición, Porrúa. México, 1992.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomos I y XXIII. Libreros. Argentina 1967.

Enciclopedia Uthea. Tomos I y II. España. 1953.

Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo III. Francisco Seix. España 1989.

HEMEROGRAFIA

Revista Mexicana de Seguridad Social. Edición Especial por el cincuentenario del I.M.S.S., México. 1993.

Patolli. N°. 7.. Lotería Nacional para la Asistencia Pública. México. marzo 1994.

Diario Oficial de la Federación. 7 de mayo de 1947. Primera Sección. Pág. 5.

Diario Oficial de la Federación. 11 de diciembre de 1974. Primera Sección. Págs. 7 a 9.

Diario Oficial de la Federación. 7 de febrero de 1984. Primera Sección. Pág. 7 a 11.

Diario Oficial de la Federación. 14 de enero de 1985. Segunda Sección. Págs. 50-53

Diario Oficial de la Federación. 24 de julio de 1985, Primera Sección. Págs. 4 a 7

Diario Oficial de la Federación. 4 de septiembre de 1985. Primera Sección. Págs. 4 y 5

Diario Oficial de la Federación. 9 de enero de 1986. Primera Sección. Págs. 30-33.

Diario Oficial de la Federación. 9 de enero de 1986. Primera Sección. Pág. 11.

OTRAS FUENTES

Manual de las Organizaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Págs. 1-6. México. 1990.

Manual de Información y Actualización de Lotería Nacional para la Asistencia Pública. Dirección Divisional de Recursos Humanos.