

262
2ej

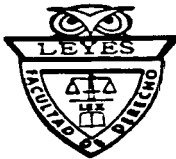


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“ EL DIF Y LA SEGURIDAD
SOCIAL

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



CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

1997

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.

A Mis Padres :

Sr. Sabino González
Sra. Concepción Alcantara Rosas

Dedico esta Tesis como una forma de agradecimiento por la formación, educación y sabios consejos que he recibido de ellos.

A :

Sabino Gabriel Zermeño González
y Gabriel Zermeño Rosas,
mi pequeña familia

Por que esta meta que hoy alcanzamos, es el producto del esfuerzo compartido, pues siempre he coontado con su decidido apoyo, comprensión y cariño.

A Mis Hermanos :

Marco Antonio,
Miguel Angel,
Heriberto Fuentes Alcántara
y
Angela González Alcántara

En cada paso que he dado he sentido la presencia de todos ustedes, que me alientan a continuar hasta alcanzar la meta trazada, por ello muchas gracias.

INDICE

INTRODUCCION

EI DIF Y LA SEGURIDAD SOCIAL

CAPITULO I

DIF COMO INSTITUCION

A) CONCEPTO DEL DIF	2
B) CUAL ES SU FINALIDAD Y A QUE PERSONAS DA SERVICIO	8
C) QUE TIPOS DE SERVICIOS PROPORCIONA	10
D) RELACION CON LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL	17
E) LEY FEDERAL DEL TRABAJO	27

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA INSTITUCION Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A) ALEMANIA	31
B) ESPAÑA	48
C) INGLATERRA	49
D) ANTECEDENTES NACIONALES (MEXICO)	55

CAPITULO III

EVOLUCION DE LAS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA ATENCION DE LA NIÑEZ

A) COMO SURGE LAS INSTITUCIONES	60
---------------------------------	----

B) INPI	61
C) IMAN	66
D) IMPI	74
E) DIF	77
F) PROPUESTAS Y COMENTARIOS	80

CAPITULO IV

CAMPO DE ACCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A) MAYOR ALCANCE Y PROTECCION	84
1.1 A los Niños	85
1.2 A los Jóvenes	86
1.3 A los Adultos	86
B) EXPANSION DEL SISTEMA DEL DIF	87
C) LEY DEL SEGURO SOCIAL	88
D) LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	100
E) LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO	101
F) LEGISLACION SOBRE MENORES, SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DIF	102
CONCLUSIONES	136
BIBLIOGRAFIA	140

ANEXOS

A) DECRETO QUE CREA AL INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCION A LA INFANCIA	112
B) DECRETO POR EL QUE SE CREA A LA INSTITUCION MEXICANA DE ASISTENCIA A LA NIÑEZ	118
C) DECRETO POR EL QUE SE REESTRUCTURA LA ORGANIZACION DEL INSTITUTO MEXICANO PARA LA INFANCIA	123
D) DECRETO POR EL QUE SE CREA EL INSTITUTO MEXICANO PARA LA INFANCIA Y LA FAMILIA	134
E) DECRETO POR EL CUAL ES CREADO EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA	139

INTRODUCCION

Es de gran importancia la Seguridad Social en nuestro país, es por ello que nos ha surgido la inquietud de hacer un estudio de ésta Institución y el Sistema Nacional para el Desarrollo de la Familia, mejor conocido como el DIF.

Para ellos hemos dividido nuestro trabajo en cuatro partes. En la primera de ellas, incluimos al DIF, considerando a este como Institución, la finalidad que persigue la misma, así también qué personas son beneficiarias de las prestaciones que ella proporciona, en qué consisten tales prestaciones y cuál es la relación que guarda con la ley del Seguro Social, todo ello sin olvidar el fundamental concepto del DIF.

En el segundo Capitulo, nos remontamos a los antecedentes a los antecedentes de la Institución de la Seguridad Social, teniendo como precursores de la misma tres países europeos : Alemania, España e Inglaterra, también se dedica un punto a los referente a México.

La tercera parte está dedicada al análisis de la evolución de la Institución en comento, que ha tenido como principal objetivo el de atender a la niñez. El origen de ello lo encontramos en la Asociación de Protección a la infancia, que

que data del año 1929, cuando era Presidente de la República Don Emilio Portes Gil.

Para el año de 1961, es creado el primer organismo denominado Instituto Nacional para la Protección a la Infancia, conocido por sus siglas como INPI. Años más tarde, surge mediante un decreto el IMAN (Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez); posteriormente, el Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia (IMPI), es quien se encarga del fomento del bienestar social en México.

Por último tenemos al DIF, El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que hasta la fecha es la encargada de fomentar el bienestar del menor y su familia a través de acciones concretas y programas específicos dedicados a tal fin.

Finalizamos nuestro trabajo con el capítulo cuarto, en el que tratamos al tema de la Seguridad Social y su campo de acción, incluyendo al hombre en sus etapas de infancia, juventud y cuando ya es adulto, quien recibe el beneficio de las prestaciones correspondientes. De igual manera hacemos un breve estudio de las disposiciones Legales concernientes a nuestro tema de referencia, tales como la Constitución Política, la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social, al igual que la Legislación sobre el menor del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF.

EL DIF Y LA SEGURIDAD SOCIAL

CAPITULO I

DIF COMO INSTITUCION

A) CONCEPTO DEL DIF

El artículo 1o del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia nos da la definición de lo que es el DIF, al establecer que " El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es un organismo Público Descentralizado con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propios, que tiene por objetivo la Promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables" (1).

Dicho de otro modo el DIF es un organismo público, perteneciente al Sector Salud que, por ley, encabeza al subsector de asistencia social y opera en todo el territorio nacional, en cada entidad federativa, y en más de dos mil municipios de la República Mexicana.

(1) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Septiembre de 1991.

Por otra parte, debemos decir que el DIF es interlocutor de la UNICEF, que es el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, organismo con el que realiza actividades conjuntas.

El UNICEF es conocido así por las siglas de United Nations Children's Fund, que es el fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el cual fue creado al finalizar el año de 1946, una vez que hubo finalizado la segunda conflagración Mundial; por ello el UNICEF es parte integrante de las Naciones Unidas, que es gobernado por una junta ejecutiva, la cual esta integrada por representantes de varios países, tal junta se encarga de elaborar las políticas que ha de seguir el UNICEF y la administración del mismo está a cargo de un director ejecutivo, quien cuenta con amplias atribuciones delegadas en él por el Secretario General de la ONU.

Dentro de los muchos objetivos que tiene este organismo (UNICEF), sobresale aquel dedicado a facilitar cooperación con aquellas naciones y de manera especial que se encuentran en vías de desarrollo, todo ello para lograr el mejoramiento de la situación de los menores de edad, por medio de políticas de asistencia social que fomentan el beneficio inmediato de los infantes, lo mismo que el desarrollo social de los estados miembros.

La actividad del UNICEF se desarrolla en nuestro país, dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo, impulsando los proyectos que crean efectos multiplicadores a largo plazo, mismos que producen beneficios a la población, mejorando así la situación general, y en especial la de los niños y adolescentes.

Cuatro son los grandes rubros en los que se presta asistencia, de acuerdo con las necesidades de cada país, y son : Salud, educación, nutrición y bienestar; en México se ha considerado de importancia la atención de la higiene materno-infantil, la planificación familiar, el abastecimiento de agua potable, rehabilitación nutricional, la realización de programas educativos y sociales para mejorar el cuidado del niño y de la familia; entre otras actividades.

El UNICEF otorga especial ayuda a los gobiernos de los países miembros, con el objeto de fomentar una política tendiente a mejorar la situación en general de los niños y en especial el aspecto de la salud; esto se realiza a través de planes promocionales de la mujer y de las jóvenes, pues los niños dependen de los conocimientos de ellas, en los programas se toma en cuenta la educación de la mujer para el cuidado del niño. Dentro de los planes del DIF resaltan los de higiene y nutrición infantil igualmente los sistemas de guarderías,

tienen una importante repercusión directa sobre el bienestar del niño. (*)

Para cumplir con eficiencia las funciones que la ley le encomienda, el DIF, opera con un patronato el cual es presidido por la esposa del Titular del Ejecutivo Federal en turno.

La toma de decisiones está a cargo de una Junta de Gobierno y la responsabilidad administrativa recae en una dirección de los programas correspondientes a la Institución.

Es pertinente decir que, ésta estructura descansa en el esfuerzo que realizan las esposas de los gobernadores, así como las de los presidentes municipales de cada entidad federativa, quienes participan de manera decidida y directa en la realización y logro de los objetivos perseguidos.

En virtud de lo expuesto debemos mencionar que el DIF es una institución modelo en su género, con una concepción de asistencia social que se sustenta en los más altos principios de la fraternidad y la convivencia; es esta institución, el resultado de una larga evolución histórica, única en su dimensión y

(*) Revista del Menor y la Familia, Año 1, Vol.1. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, México, 1980. P.P. 33-35.

alcances, es por ello, claro ejemplo de continuidad en el apoyo solidario, concertado, responsable y comprometido con la población desamparada.

Al hablar de sus raíces de la institución en comento hay que decir que estas se remontan a los antiguos mexicanos que, en su momento, desarrollaron novedosos conceptos asistenciales.

Durante el período virreinal, la asistencia social en México, dio lugar a la formulación de un pensamiento renovado que se concretó en originales instituciones.

Después de la Independencia surge una asistencia social dinámica que tuvo expresiones tan significativas como la Dirección General de Fondos de Beneficencia, creada durante el gobierno del Benemérito de las Américas, Don Benito Juárez; y por otro lado la ley de Beneficencia Privada, reglamentada durante el Porfiriato.

A partir de 1929, surgieron las instituciones que han permitido consolidar el concepto en nuestro país de la asistencia social, ejemplo de ello son: " La Gota de Leche, La Asociación de Protección a la Infancia, La Secretaría de Asistencia Pública, La Secretaría de Salubridad y Asistencia, El Instituto

Nacional de Protección a la Infancia, La Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, El Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia; hasta llegar al DIF, el cual se creó en el año de 1977, debido a la fusión del IMAN (Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez) y del IMPI (Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia).*(2).

Años después, en 1983, con la promulgación de la Ley General de Salud, se consagró la garantía constitucional de protección a la salud, misma tiene relación directa con la actividad del DIF. Más tarde, en el año de 1986, nace jurídicamente hablando, la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.

La acción del DIF llega a los rincones más apartados de las República Mexicana, a través de sus programas, de los que disfrutan millones de mexicanos, todo ello mediante convenios de coordinación con las distintas entidades federativas de nuestra República.

Con la finalidad de brindar protección a la población marginada, se fomentan mejores relaciones, se elaboran en conjunto lineamientos de trabajo,

(2) El DIF. Una Realidad. Revista Editada por el Desarrollo Integral de la Familia, México, 1990, Pág. 13.

por medio, de la capacitación de los recursos humanos, fortaleciendo con esto el desarrollo comunitario con promotoras de la Red Móvil Nacional, quienes dan orientación sobre cuestiones tan importantes, tales como, hábitos higiénicos y sobre alimentación, planificación familiar, cuidado de la salud, producción de alimentos, para auto-consumo y comercialización, saneamiento ambiental, mejoramiento de viviendas, construcción de aulas, letrinas, así como parques rústicos y reforestación.

B) CUAL ES SU FINALIDAD Y A QUE PERSONAS DA SERVICIO

El DIF, como ya se ha establecido líneas atrás, es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyos objetivos son, entre otros, el de promover el desarrollo de la comunidad, así como fomentar el bienestar social a nivel nacional; además de que apoya y procura la atención de los menores y lactantes a través de programas de nutrición y de medicina preventiva; de igual forma lo hace con las madres durante el período de gestación. De la misma manera proporciona para los menores la enseñanza preescolar y extraescolar integrándolos con ello a la sociedad; con lo anterior,

demuestra su preocupación por el sano crecimiento tanto físico, como mental de la niñez mexicana.

Lo anterior dentro del Marco Constitucional de nuestro país, ya que la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4o, establece en su párrafo cuarto que ".... Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las Entidades Federativas en materia de salubridad general"

La ley reglamentaria de ésta disposición constitucional, es la Ley General de Salud, cuya observancia y aplicación se circunscribe a todo el territorio nacional, además sus disposiciones son de carácter público, así como de interés social. El artículo 172 de este ordenamiento, dispone que el Gobierno de la República, contara con un organismo, el cual tiene entre sus múltiples objetivos el promover la asistencia social, de igual manera, la prestación de servicios sociales en dicho campo, así mismo la realización de las demás acciones que estatuyan las disposiciones legales aplicables. Este organismo se encargará de promover la interrelación de manera sistemática de las acciones, que en el terreno de la asistencia social, realicen las instituciones de carácter público.

En virtud de ello, es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF, es el organismo a que se refiere el artículo 172 de la Ley General de Salud, ya citado, pues esos objetivos están señalados en el artículo 1o de su estatuto orgánico del DIF.

C) QUE TIPOS DE SERVICIO PROPORCIONA

El DIF otorga atención legal y gratuita, a través del programa de Asistencia Jurídica , que suministra por medio de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia. Este organismo cuenta con oficinas que proporcionan asesoría y patrocinio legales a grandes núcleos de población, en materia de Derecho Familiar, tales como, pensiones alimenticias, adopciones, rectificaciones de actas del Registro Civil, custodia de menores, patria potestad y juicios sucesorios. Los centros de Desarrollo de la Comunidad del DIF en todo el país realizan lo propio en cada una de sus jurisdicciones.

En beneficio del menor y la familia, el área de Asistencia Jurídica de la Institución, realiza las acciones en materia de prevención de maltrato al menor,

libertad vigilada a menores infractores , integración familiar y social, coordinación de internados, y Bolsas de trabajo. (3)

Permanentemente el DIF se coordina, a nivel nacional con dependencias y organismos públicos y privados para llevar a cabo programas de orientación sexual y planificación familiar, prevención de fármacodependencia, menores en situación extraordinaria, asistencia social alimentaria, tequio (en las comunidades rurales) y desarrollo. Como ejemplo de lo anterior se puede mencionar a el programa de Cocinas Populares, en el cual coordina acciones con la Secretaría de Salud, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), con la Compañía Nacional de Subsidiarias Populares (CONASUPO), así como el Departamento del Distrito Federal y el Instituto Nacional Indigenista (INI). Otro ejemplo, es el Programa de Desarrollo Integral del Adolescente, en el cual realiza acciones conjuntamente con la Secretaría de Gobernación, La Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, el Departamento del Distrito Federal, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el Patronato Nacional de Promotoras Voluntarias.

(3) El DIF. Ob. Cit., Pág. 15.

Este programa está dirigido a jóvenes de 12 a 19 años y tiene como objeto mejorar las condiciones del adolescente mediante acciones institucionales, derivadas de la investigación, que permite el conocimiento y la intervención adecuada de la situación.

Dicho programa difunde en padres, maestros y jóvenes, información sobre el adolescente y sus cambios físicos y psicológicos, su dinámica social, el marco legal que los protege y las medidas necesarias para preservar la salud. Hay que señalar que las actividades fundamentales del Programa Desarrollo Integral del Adolescente son :

* La instrumentación de un paquete informativo-formativo por medio de pláticas que dan antecedentes sobre aspectos básicos de su Desarrollo.

La aplicación de un encuesta que, mediante investigación, permita conocer las necesidades, intereses y costumbres de los jóvenes.

La realización de actividades recreativas, deportivas, culturales y de apoyo escolar, con los jóvenes que participan en el programa.

La creación de talleres de capacitación que les den (a los jóvenes) la oportunidad de adquirir una formación para llegar a ser autosuficientes." (4)

Abundando en este tema a tratar, es necesario señalar que el Estatuto Orgánico del DIF establece en su artículo 2o, que :

" El organismo para el logro de sus objetivos, realizará las siguientes funciones :

- I. Promover y prestar servicios de asistencia social ;
- II. Apoyar el desarrollo de la familia y la comunidad ;
- III. Realizar acciones de apoyo educativo para la integración social y de capacitación para el trabajo a los sujetos de la asistencia social ;
- IV. Promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de los menores ;

(4) Idem.

- V. Proponer a la Secretaría de Salud, en su carácter de administradora del patrimonio de la beneficencia pública, programas de asistencia social que contribuyan al uso eficiente de los bienes que lo componen ;

- VI. Fomentar y apoyar a las asociaciones y sociedades civiles, así como todo tipo de entidades privadas cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social, sin perjuicio de las atribuciones que al efecto correspondan a otras dependencias ;

- VII. Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono, de ancianos desamparados y de minusválidos sin recursos ;

- VIII. Llevar a cabo acciones en materia de prevención de invalidez y de rehabilitación de inválidos, en centros no hospitalarios con sujeción a la Ley General de Salud;

- IX. Realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social, con la participación, en su caso, de las autoridades asistenciales de las entidades federativas y de los municipios ;

- X. Realizar y promover la capacitación de recursos humanos para la asistencia social ;

- XI. Participar con las Secretaría de Salud en el Sistema Nacional de Información sobre la Asistencia Social ;

- XII. Prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, ancianos, minusválidos y en general a personas sin recursos ;

- XIII. Apoyar al ejercicio de la tutela de los incapaces que corresponda al Estado, en los términos de la Ley respectiva ;

- XIV. Poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes ;

- XV. Realizar estudios e investigaciones en materia de invalidez ;

- XVI. Participar en programas de rehabilitación y educación especial;

- XVII. Promover como conducto de la Secretaría de Salud y coordinadamente con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, el establecimiento de centros y servicios de rehabilitación somática, psicológica, social y ocupacional ;
- XVIII. Participar, en el ámbito de competencia del organismo, en la coordinación de acciones de realicen los diferentes sectores en beneficio de la población afectada por casos de desastre ;
- XIX. Recomendar y promover el establecimientos de organismos de asistencia social en las entidades federativas y municipales y prestar a éstos apoyo y colaboración técnica y administrativa ;
- XX. Emitir opinión sobre el otorgamiento de donativos y apoyos a instituciones públicas o privadas que actúen en el campo de la asistencia social ;
- XXI. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables en la materia." (5)

(5) Ley General de Salud. Editorial Porrúa, S.A., México D.F., 1994. Págs. 572-573.

D) RELACION CON LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL

Nos toca ahora hablar del Seguro Social y la Seguridad Social, y por ello es necesario remontarnos a la época cuando el primer Jefe de la Revolución Constitucionalista, Venustiano Carranza expidió el 12 de diciembre de 1912, un decreto cuyo segundo artículo prescribía que se expedirían y pondrían en vigor, durante la lucha; todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, por medio de reformas que la opinión pública demandaba como indispensables para establecer un régimen de igualdad entre todos los mexicanos. Aparece, como se ve, el viejo tema de igualdad, sostén de la libertad, inspiración y supuesto necesario de toda democracia digna de este nombre. Y para que no fuera una promesa vana, una mera estrategia política y revolucionaria, se propuso que las nuevas reglas se implantarían durante el período de la contienda.

Hay que recordar que el sentido de la Revolución Mexicana en cuanto entrañaba una reacción contra el sistema liberal puro, objetivándose el problema social, tanto urbano como del campo, y buscando la solución a través de una nueva estructura política y la instauración del Estado de servicio social. El grupo renovador de la Cámara Maderista fue, en realidad, el núcleo doctrinario. Pasadas las contingencias de la contienda constitucionalista, se dictó la

Constitución de Querétaro, elevándose al rango de derechos constitucionales las normas que regulan el trabajo y el ideal de seguridad social, como hemos visto, en el artículo 123, precepto que entró inmediatamente en vigor, aunque no se hubiera expedido leyes reglamentarias para tal fin, ya que el artículo segundo de los transitorios de la misma Constitución, ordenaba que en tanto el Congreso de la Unión y los de los estados miembros no legislaran sobre el problema tendrían vigencia en toda la República.

Pero aún antes de promulgarse la Constitución de 1917, que repetimos, en su artículo 123 fracción XXIV, previene un sistema de Seguros Sociales potestativos, el Estado de Yucatán dictaba una Ley del Trabajo e 1915, en cuyo artículo 135, se ordenaba que el gobierno fomentara una asociación mutualista en la que fueran asegurados los trabajadores contra los riesgos de vejez y muerte.

Debemos referirnos ahora a la seguridad social, que en su más amplio significado representa el conjunto de esfuerzo encaminados a proteger la vida y los bienes de subsistencias, substituyendo conscientemente la responsabilidad individual por la responsabilidad colectiva, mediante las acciones de toda la ciudadanía coordinadas a través de sus estructuras gubernamentales.

Representa el deseo universal de obtener una vida mejor, que incluya la liberación de la miseria, el mejoramiento de la salud y las condiciones de vida, la educación, y principalmente, el trabajo adecuado y seguro.

Es el camino para liberar al hombre de la incertidumbre de un presente y un futuro que amenaza su bienestar y el de su familia. Es también protección contra los riesgos de la incapacidad, que lo colocan en condiciones de vida y de trabajo incompatibles con sus exigencias biológicas y oportunidad de superarse económica, social y culturalmente.

En este sentido, se identifica a la seguridad social con el proceso integral de gobierno en el cual participan los más diversos sectores del desarrollo nacional al implementar un ordenamiento de la convivencia humana y representar una manifestación siempre activa de la solidaridad que anima el progreso social de un pueblo.

Seguridad en la libertad, iguales oportunidades de trabajo, de educación, de salud, son factores indispensables para una vida social productiva.

Durante la Primera Conferencia Interamericana celebrada en el país sudamericano de Santiago de Chile, en el año de 1942, mediante sus resolutivos,

se elaboró una recomendación para proporcionar ayuda a los trabajadores, a través del otorgamiento de subsidios o en su caso de prestamos, con la finalidad de ayudarlos en el caso de un paro forzoso de actividades, para que además, en forma coordinada se les asistiera con un plan de colocaciones. (6)

Debieron transcurrir cinco años para que se celebrara una segunda Conferencia Interamericana, siendo en ésta ocasión (1947) Brasil el país anfitrión, y la citada conferencia se llevó a cabo en la capital de Rio de Janeiro. En esta vez, una de las más importantes resoluciones se refirió al servicio de empleo, así como un seguro de desempleo; lo anterior lo resolvieron tomando en cuenta que los Estados deben procurar los medios indispensables para dotar de una fuente de empleo a los gobernados : los trabajadores, para protegerlos contra el eventual riesgo del desempleo.

En la citada conferencia se acordaron algunos principios generales acerca del seguro del desempleo, dentro de ellos se contemplan los siguientes :

(6) Seguridad Social. Consejo Federal de Seguridad Social de la República Argentina (COFESES). Organó bimestral Año III-Nos 18/19 Julio-Agosto. Septiembre-October, República de Argentina, 1964. Pág. 52.

* A) El seguro obligatorio de desempleo deberá cubrir únicamente el riesgo de falta de empleo conveniente de aquellos trabajadores que, estando en disponibilidad y teniendo capacidad y voluntad para desempeñar un empleo, no logran conseguirlo ;

B) Los beneficios del seguro deberán ser concedidos sólo a aquellos solicitantes inscritos en el servicio nacional de empleo ;

C) El monto periódico de los beneficios pecuniarios debería ser menor que la cuantía de las entradas medias anteriores de beneficiario, pero siempre con un mínimo suficiente, en relación con el costo de vida de cada país ;

D) En el monto total de los beneficios concedidos deberían incluirse complementos por cargas familiares, salvo en aquellos países que hayan establecido o establezcan sistemas de asignaciones familiares ;

E) El período por el cual se pagan los beneficios deberían variar en proporción al tiempo durante el cual el solicitante estuvo anteriormente ocupado ;

F) El trabajador desempleado que se incapacite para trabajar, no deberá recibir prestaciones del seguro de desempleo, sino del seguro de enfermedad o de la asistencia social nacional cuando por cuenta de dicho seguro no puedan otorgársela ;

G) El fondo y la administración del seguro de desempleo deberían estar a cargo de una sola organización administrativa, y en lo posible, dentro de la Institución Nacional de Seguros Sociales *, (7)

Con la anterior resolución se intenta proteger a la clase trabajadora, en el caso de que se quedaran sin trabajo, ya que el perjuicio de tal situación tendría grandes repercusiones sociales.

* La salud es un derecho social, por lo cual debe reconocerse por parte del Estado, así como de la sociedad en su conjunto, el que se preserve tal prerrogativa. Lo anterior es sostenido por algunos tratadistas de la República de Argentina, quienes además opinan que 'El seguro de Salud', es un Seguro Social basado en la solidaridad social cuyo objetivo principal es asegurar a la población,

(7) Idem

el cuidado integral de su salud y que constituye uno de los instrumentos más importantes de la seguridad social". (8)

Por lo anterior, se puede decir que el mencionado seguro de salud da protección en ese rubro, y además incluye a toda la sociedad a través de los servicios médicos, asistenciales, así como la aplicación de la medicina preventiva y el servicio de rehabilitación

Este propósito de profundo contenido humanista, ha constituido un reto permanente para lograr el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles, dentro de las limitaciones que impone el nivel de vida del país.

Por tal motivo, en México como en muchos otros países, al programatizar los anhelos de seguridad social dentro de los planes generales de gobierno, se ha concedido fundamental importancia a la protección de la salud de la población, para evitar la grave discriminación que imponen los contrastes en su poder adquisitivo, frente a una medicina liberal tradicionalista. Es además un medio para abatir las diferencias, por que nos es admisible la protección de la

(8) Seguridad Social. Consejo Federal de Seguridad Social de la República Argentina (COFESES). Organó bimestral, Año III-Nos 14/15. Nov-Dic. 1963. Ene-Feb. 1964. República de Argentina, Págs, 130-132.

salud para ricos y la falta de ello para los desprotegidos. la salud es única y no se debe escatimar esfuerzos para que existan iguales oportunidades en ese aspecto fundamental de la vida, como en cualquier otro que contribuya al bienestar humano.

Por otra parte, en los programas que sustenta el Gobierno Federal, concede gran importancia a la protección económica del grupo familiar ante la eventualidad que ocasionan los riesgos de trabajo, así mismo, a la maternidad, de acuerdo a lo prescrito en nuestras leyes, incorporando además las contingencias de la enfermedad no profesional, de la vejez y de la muerte, situaciones que de otra forma se constituirán en permanente amenaza de desamparo e indigencia.

Este tipo de prestaciones constituyen junto con la protección de salud, elementos trascendentales en la dinámica social y son ejemplos manifiestos de la justicia distributiva y la solidaridad humana que conforman el ideario de nuestro proceso revolucionario.

Además, con la clara proyección de participar en el desarrollo de un México cada vez mejor, en el sistema de seguridad social se han integrado acciones que van más allá de la sola resolución de los riesgos del presente, sino que pretenden impulsar la superación de la población, mediante el desarrollo de

sus capacidades de trabajo y de sus valores culturales, convirtiéndose así, en un trazo continuo que abre caminos para que las nuevas generaciones encuentren meta de su bienestar, que necesariamente ha de repercutir en el desarrollo económico y social de cada individuo, de su familia, de la comunidad y del país.

Como doctrina, los orígenes de la seguridad social puede ubicarse en la reforma agraria y en la legislación laboral de la Constitución de 1917 y sus posteriores reformas y adiciones, ambas frutos del movimiento revolucionario que conmovió al país con el conflicto armado de principios de este siglo, y que ha continuado como proceso permanente y dinámico de evolución social.

Mientras que las leyes agrarias entregaban al campesino los bienes de producción, el obrero conserva como único patrimonio su esfuerzo como trabajador asalariado, surgiendo el proceso de industrialización como uno de los caminos para lograr el crecimiento económico del país y crear la fuente de trabajo que demandan el incremento demográfico.

La trascendencia económica y social de este grupo de trabajadores cuya importancia creciente va ligada al propio desarrollo del país, fue prevista por los constituyentes de 1917, en los preceptos laborales de nuestra Carta Magna, cuyo artículo 123 es un ejemplo de justicia legislativa y cuyo fondo coincidió en

orientación y oportunidad con la constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

En este instrumento jurídico se establecen con precisión las condiciones que han permitido dar al trabajador una jornada justa de acuerdo con las características de sus actividades, su edad y sexo, la posibilidad de disfrutar de un día de descanso sin afectar su economía, así como de vacaciones periódicas, evitando así la eventualidad de una explotación inhumana de lo más valioso que puede tener el hombre como es su salud y su vida.

Asimismo, con una proyección admirable, protege a la mujer trabajadora que además es madre, para salvaguardar sus bienes y el de sus hijos, no solamente a través de períodos renumerados durante su gestación, sino también contemplando la oportunidad para atender a la alimentación del recién nacido y encontrar un refugio seguro y educativo en el servicio de guarderías infantiles que prescribe la ley.

En estos aspectos, nuestra ley fundamental es explícita, no se descuidó el establecimiento de obligaciones al empleador para lograr beneficios económicos, como en el caso de incapacidad del trabajador e indemnizaciones a la familia por accidentes o enfermedades profesionales. Adelantándose a su

época, legisla además sobre la participación solidaria del empleador y el trabajador, para mejorar el ambiente del trabajo, la vivienda y los servicios públicos como parte de la relación laboral.

E) LEY FEDERAL DEL TRABAJO

En 1919 se formuló un proyecto de Ley del Trabajo para el Distrito y Territorios Federales que proponía la constitución de Cajas de Ahorros para prestar ayuda a los trabajadores desempleados, integrándose el fondo con la aportación por los obreros del cincuenta por ciento de la cantidad que correspondiera a los asalariados por concepto de utilidades en las empresas, con ajuste a la fracción VI de artículo 123 de la Constitución. En el artículo 221 del Código de Trabajo del Estado de Puebla, se estableció que los patrones podían substituir el pago de las indemnizaciones por riesgos profesionales, por seguros contratados a sociedades legalmente constituidas y aceptadas por la Sección del Trabajo y Previsión Social; análoga disposición se encuentra en el Código Laboral del Estado de Campeche de 1924, en su artículo 290. (9)

(9) Briceño Ruiz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Editorial Harla, México, 1987, Pág. 83.

Al respecto el maestro Dávalos en su obra escrita señala : "La Ley del Trabajo del estado de Veracruz expedida el 14 de Enero de 1918, la primera en su género en el continente, en la fracción I del artículo 8, excluía de su reglamento a los trabajadores al servicio del gobierno del Estado. Similar disposición contenían las leyes de los Estados de Tabasco y Yucatán" (10)

En el año de 1925, se elaboró otro proyecto de Ley Reglamentaria del artículo 123, en el que se determinaba que los patrones tenían la obligación de garantizar la atención médica y el pago de indemnizaciones por accidente y enfermedades del trabajo que calcularan, podían acontecer durante el año, depositando en la forma y lugares prevenidos por el poder Ejecutivo Federal la cantidad que éste fijara para cubrir los riesgos; también podía el patrón asegurarlos en empresas, ya privadas o constituidas por el mismo, ya oficiales, previniendo además, que cuando constituyese un seguro oficial para accidentes y enfermedades profesionales, atención médica, etc., estaría obligado a asegurar en él todo el personal que estuviera a su servicio (artículo 297). (11)

(10) Dávalos, José. Derecho del Trabajo I. Ed.Porrúa, México, 1994. Pág. 446.

(11) Briceño, Ruíz. Ob. Cit. Págs. 83-84.

De la propia manera las leyes laborales de los Estados de Aguascalientes e Hidalgo, ambas de 1928, previenen la instauración de seguros, en forma muy especial la de Hidalgo, en cuyo artículo 242 se decía : "Se declara de utilidad pública el establecimiento de instituciones corporaciones o sociedades que tengan por objeto asegurar a los trabajadores contra los accidentes o enfermedades profesionales, y las autoridades deberán darles toda clase de facilidades para su organización y funcionamiento dentro de las leyes respectivas".

Para terminar el ligero examen de la orientación en materia de seguro asumida por las diversas leyes del trabajo, comentaremos que la iniciativa del Código Laboral sometido al Congreso de la Unión por el presidente Portes Gil, se prevenía el seguro voluntario al decir en su artículo 368, que los patrones podrían substituir las obligaciones referentes a los riesgos de carácter profesional, mediante el seguro hecho a su costa, en cabeza del trabajador, en alguna de las sociedades debidamente autorizadas y que funcionaron conforme a las leyes.

Era clara y evidente la tendencia al seguro, pero todavía nos movíamos dentro del área del seguro privado.

Late la preocupación de prevenir la insolvencia del patrón y garantizar el pago de las indemnizaciones legales en los casos de riesgos profesionales, más no se aplica la fórmula técnicamente única, la que ofrece el seguro social obligatorio.

Paralelamente, se organizaban por la Federación sistemas de seguros para los trabajadores y los empleados a su servicio; el seguro de empleados públicos es el más precoz en la gran mayoría de los países. En 1925 se expidió la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, de acuerdo con esta, los funcionarios y empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los gobiernos de los Territorios Federales, tienen derecho a pensión cuando alcancen la edad de cincuenta y cinco años de servicio o cuando se inhabiliten para el trabajo; también ostentan derecho a pensión los deudos. Se integra el fondo que cubre estas obligaciones diferidas, principalmente, mediante el descuento forzoso sobre los sueldos de los empleados.

Por otra parte, el Decreto de 13 de noviembre de 1928, estableció el Seguro Federal del Maestro, que ordenaba la constitución de una mutualidad con el fin de auxiliar a los deudos de los maestros asociados que fallecieran. (12)

(12) Briceño Ruiz, Ob. Cit. Pág. 84

CAPITULO IIANTECEDENTES HISTORICOS DE LA INSTITUCION Y DE LA
SEGURIDAD SOCIALA) ALEMANIA

Las primeras leyes que crean y regulan un auténtico Seguro Social las promulgó Otto Von Bismarck. El absolutismo Prusiano del siglo XVIII tomó la inspiración del nacionalismo alemán; este maridaje entre las dos tendencias tuvo un hombre, que encarnaba la nueva época y por su fidelidad a ella tuvo la enorme proyección de porvenir en Alemania : Bismarck. Cuando Austria y los Estados Alemanes aliados de ella fueron derrotados en la guerra de 1866, y una vez que los Estados septentrionales se habían congregado en torno a Prusia para formar la Federación Alemana del Norte, la fundación del Imperio Alemán bajo la égida de la voluntad de poder del Estado Prusiano fue considerado como un designio histórico. La liga Aduanera Alemana había preparado el terreno para la fundación del Imperio. Después, Bismarck, en 1870, tras la victoriosa campaña de Francia, funda el Imperio, el II Reich. (13)

En esta Alemania unificada, el nacionalismo pierde su esencia liberal y viene a predominar el absolutismo prusiano, y es en 1878, después de dos atentados frustrados contra la vida del viejo Kaiser Guillermo I, cuando el Canciller Bismarck concibió el plan para ahogar el ya poderoso movimiento socialista por medio de una legislación de emergencia : La ley contra las tendencias de la social democracia, estimadas como peligrosas para la comunidad. Pero podemos decir que, como siempre ocurre, el vencido influye en el ánimo del vencedor.

La idea de la reforma social, que no se originó en Alemania, sino en los países de tradición industrial más antigua, como Inglaterra, se abrió paso. Esta idea se constituyó a las universidades y fue representada genuinamente por el llamado socialismo de cátedra, influencia que tuvo tanto arraigo que se proyectó a través de una agrupación de estudios socialistas fundada en el año de 1872 con el nombre de Asociación para la Política Social, la cual llegó hasta nuestros días. Esta inspiración llegó e impregnó también a las iglesias surgiendo con ello el llamado socialismo cristiano cuyo principal exponente fue el obispo católico Von Hetteler, llegándose a integrar los primeros sindicatos que sin dejar de ser instrumentos de reivindicación social no desdeñaban la inspiración cristiana. (14)

(14) Idem. Pág. 269.

En este momento de reacción, nacen las primeras leyes de Seguro Social. En definitiva, como en otros países aconteciera, los estudios conservadores en política, para fijar la estabilidad y el orden social, son los que adelantan a las medidas de avance.

Bismarck conocido como el Canciller de Hierro, asistido y aconsejado por los economistas Adolfo Wagner y Schäfle, comprende la trascendencia de los seguros sociales como instrumento de política; para atraer a las clases económicamente débiles, unir las en torno al Estado y, en definitiva, robustecer la autoridad de éste, se decide, para contrarrestar la acción de los riesgos más típicos de la inseguridad social, al implantar los seguros obligatorios.

También acerca del Conde Prusiano Otto Von Bismarck, se dijo que el "....deseaba tan solo, siendo primer ministro del rey Guillermo I, desde 1848, lograr la Unión Nacional Alemana que las divergencias sociales hacían tan difícil y que para reducir al socialismo dictó de 1881 a 1887, leyes favorables a los obreros" (15)

(15) Rosello, María. Cinco mil años de Historia, Ed. Sopena, España, 1966., Págs. 523-526.

En las conversaciones polémicas (16) sostenidas con Lasalle dice el canciller : "Hay que realizar todo aquello que se ajuste y pueda llevarse a cabo dentro de los límites de la organización del Estado ". Ambicionada realizar una gran obra social tomando el Estado como instrumento.

Otro autor sostiene que el Estado es y debe ser el que tome el asunto en sus manos. No como limosna, sino como derecho a recibir ayuda, cuando las fuerzas se agoten, y a pesar de la mejor voluntad, no se pueda trabajar más. "Este asunto acabara por imponerse, tiene porvenir; todo aquel que vuelva patrocinar estas ideas, tomará el timón de la nave (la del Estado)." "El que tiene una pensión para su vejez está mucho más contento y es mucho más fácil de tratar". "Aunque se precisase mucho dinero para conseguir el contento de los desheredados, no será nunca demasiado caro : sería por el contrario, una buena colocación de dinero, pues con ellos evitaríamos una revolución que consumiría cantidades muy superiores". (17)

(16) Citadas por Arnaldos, Los Seguros Sociales en los Estados Totalitarios, edición del Instituto Nacional de Previsión, Madrid, 1941.

(17) Morones Prieto, Ignacio, Tesis Mexicanas de Seguridad Social. Instituto Mexicano de Seguro Social, México, 1970, Pág.8.

La primer ley del auténtico Seguro Social que se estableció, fue la del Seguro obligatorio de enfermedades de fecha 13 de junio de 1883; la segunda, de 6 de julio de 1884, sobre seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales; y la de 22 de junio de 1889; creando el seguro de invalidez y vejez (también obligatorio).

Los trabajadores alemanes fueron los primeros en estar protegidos contra los riesgos. Si un trabajador se enfermaba, el seguro de enfermedad proporcionaba atención médica y ayuda económica adecuadas; cuando un obrero sufría un accidente, el fondo de compensación sufragaba todos los gastos médicos; cuando quedaba total o parcialmente incapacitado, inválido, habiendo cumplido los 65 años de edad, y estando cesante, recibía una pensión para vivir decorosamente.

Los gastos del seguro de accidentes eran sufragados por el patrón; Los del seguro de enfermedad se repartían entre la empresa y el empleado, y en cuanto a los seguros de vejez e invalidez, el Reich fue desde el principio el tercer participante en estas dos últimas ramas: Con ajuste al monto de sus contribuciones tanto las empresas como los trabajadores participaban en la administración autárquica del Seguro Social.

Esta leyes delinear el sistema del Seguro Social en lo futuro, que habrá de generalizarse en otros países, teniendo como particípaes características:

A) Participación del trabajador en el costo del seguro, salvo de accidentes, que ha estado siempre íntegramente sostenido por el patrón con ajuste primero a la doctrina romancista de la culpa extracontractual, aquiliana, y por la teoría de la responsabilidad objetiva del riesgo creado después.

B) Participación del Estado, en representación de la sociedad interesada en el sostenimiento de los seguros de invalidez, vejez, enfermedades y maternidad, y

C) Administración autárquica del sistema de seguros, con intervención de los destinatarios del servicio, patrones y trabajadores.

Debemos hacer notar que el financiamiento de los seguros sociales implantados por Bismarck gira sobre el consumo, a través de los costos de producción que se difunden en los precios, como de los impuestos.

Claro es, y debemos insistir en ello, que el Seguro Social no nace por una generosa convicción positiva de los gobernantes de entonces, no por la victoria electoral del socialismo que se reflejó en una legislación avanzada, sino porque el canciller Bismarck intentó paralizar los progresos del socialismo otorgando concesiones unilaterales que, al mismo tiempo, venían a compensar las persecuciones empleadas. Ello se reflejó en el acogimiento polémico y hostil que obtuvo su reforma entre los socialistas radicales. No obstante, no tardó en interesar a los socialistas y en inspirar el movimiento social de otros países, este adelantamiento hacia la justicia social que significa el seguro, incluyéndolo en sus programas de reivindicación.

Como ya hemos mencionado la seguridad social, en el país que venimos comentando tuvo su mayor auge a fines del siglo XIX; el gobierno alemán encabezado por Bismarck crea el famoso sistema de seguridad social integral, que fue la vanguardia en su género.

Al respecto, debemos agregar que "El Sistema de Seguridad Social Alemán se introdujo en tres etapas : el seguro de enfermedad en 1883, el seguro de accidentes de trabajo en 1884 y el seguro de invalidez y vejez

obligatoriamente todos los trabajadores asalariados de la industria de aquel tiempo" (18)

Es por ello que, la implantación sucesiva de los seguros sociales en los diversos pueblos, ya no se debió a la pura iniciativa del Estado y sus gobiernos, como elemento táctico de la lucha contra las nuevas ideologías, sino a la presión directa de las masas trabajadoras, a la posición colaboracionista parlamentaria de los socialistas, que se iniciara con fortuna con el revisionismo de Bernstein, y en definitiva a la aceptación, cada día más creciente, por las clases capitalistas, no sólo de la alta justicia de la reforma, sino de la indudable utilidad práctica.

Los primeros seguros sociales de la época bismarckiana, han ido teniendo amplio desarrollo en todos los pueblos, perfeccionándose y ampliándose aún en la misma Alemania. Como es de notar, los seguros instaurados por Bismarck, no comprendieron en el primer momento a todos los trabajadores, ni se establecieron en una organización unificada y centralizada. Reformas posteriores

(18) El ISSSTE y la Seguridad Social para los Trabajadores del Estado. Origen y Desarrollo y Perspectivas, 51 años de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado, México, 1976, Pág.33.

los fueron mejorando. Lo que si estuvo bien elegido es el instante de su creación, la coyuntura, coincidente con el espléndido y sorprendente desarrollo de la industria del país, en el instante en que, cual se refleja en los teóricos de la economía, se pasa del criterio de la economía nacional a la proyección mundial. Ello fue extraordinariamente beneficioso para la evolución y asentamiento definitivo de los seguros sociales naciescentes. Se logró desalojar gran parte de su costo hacia el consumo internacional, hacia los compradores extranjeros.

El doctor Trueba Urbina afirmó que en Alemania se presentaron contradicciones sociales, pues por un lado en 1878 Bismarck prohíbe las coaliciones obreras, alentando con ello, contra un derecho social, pero por otro lado de 1883 a 1889, creó los seguros de enfermedades, accidentes, vejez, así como el de invalidez, creando así un auténtico derecho de seguridad social para contrarrestar la lucha obrera (19)

Las medidas de protección de los trabajadores no quedaron reducidas a los seguros sociales. En 1891, después de la renuncia de Bismarck, se aprobó la primera legislación importante, tutelar del trabajo : jornada máxima de 11 horas para la mujer y 10 para los niños; prohibición de la labor nocturna

(19) Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa, México, 1977.

para los mismos; descanso dominical obligatorio para los trabajadores de la industria y del comercio. (20)

En 1990, los seguros sociales se enfocan con mayor amplitud y se procede a la unificación del de accidentes de trabajo, que en 1905 se amplía a los tres aspectos que incluyen : de accidentes, de enfermedad y de invalidez. No obstante esta tendencia no se completa, sino hasta 1911, con la promulgación del Código Federal de Seguros Sociales y de la Ley de Seguros de Empleados Particulares. Este Código Federal de Seguros en Previsión de Guerra, que había de estallar 3 años después, estableció que los movilizados conservaran los derechos en curso de adquisición, aunque no abonasen sus cuotas, que deberían ser sufragadas por el empresario en el caso de que continuasen abonando los jornales.

En el sistema de seguros de la época de Bismarck, que incluía, repetimos, salud, vejez, enfermedades y accidentes, tenía una esencial deficiencia. Faltaba la previsión del desempleo; mientras en Inglaterra se había iniciado y desarrollado, desde 1911, un seguro contra el paro, Alemania entró en la guerra 1914-1918 sin ninguna preparación al respecto. Fue durante la

contienda, ante la necesidad muy generalizada y apremiante, que hubo de iniciar un sistema de auxilios sin base técnica de seguro. Hasta 1926 no se introdujo un plan metódico de seguros contra el paro, que fracasó ante la magnitud del desempleo en masa, que siguió al hundimiento de los precios. Como observa Stopler, al finalizar el período de Weimar no quedaba virtualmente nada del seguro contra el desempleo, salvo la contribución que pagaban los trabajadores y los patrones. (21)

Sin embargo, anotar someramente la evolución de los seguros sociales de Alemania desde la República de Weimar, puede interesar. El artículo 161 del Título V de la Constitución de 1919 declaraba: "El Reich creará un amplio sistema de seguros para poder con el concurso de los interesados, atender a la conservación de la salud y la capacidad para el trabajo, a la protección de la maternidad y a la previsión de las consecuencias económicas de la vejez, de la enfermedad y de las vicisitudes de la vida". (22)

La Constitución, pues como comentaba González Posada, señalaba la orientación que se debía seguir en la política de los seguros sociales :

(21) Idem. Pág. 319

(22) México y la Seguridad Social. Ob. Cit. Pág. 321.

A) Competencia Federal

B) Seguro contra todos los riesgos de la vida del trabajo.

C) Predominio de las prestaciones preventivas, y

D) Intervención de los asegurados en la administración de los seguros

Conviene destacar que tras los años comprendidos entre 1919 y 1924, que fueron anormales desde el punto de vista técnico, la República de Weimar, vuelve a plantearse íntegramente el problema de los seguros sociales, en circunstancias económicas adversas. El desenvolvimiento monetario de los años de 1922-1923, produce un desequilibrio completo y destruye las previsiones y cálculos en que se fundaba el sistema de seguro. Al final de la inflación, se han visto disipadas las importantes reservas técnicas y se abandonará el sistema de capitalización colectiva a prima media, implantando como sucedáneo el sistema de reparto.

Fue en 1925, cuando el gobierno alemán ordenó se estudiara la vuelta al sistema de capitalización.

En 1924, se emprende la revisión del Código de seguros de 1911, así como la codificación del seguro de empleados que se había instaurado, en el

citado año 1911. En este Código, no se incluye el seguro de lo mineros que se rige por una ley de 1923, que se codifica después en 1926.

En suma, se puede resumir los seguros sociales alemanes como integrados por las siguientes ramas :

- 1.- Seguro obligatorio de accidentes y enfermedades profesionales.
- 2.- Enfermedad y maternidad.
- 3.- Seguro obligatorio de invalidez, vejez y muerte :
 - a) Seguro de Obreros
 - b) Seguro de los Empleados
 - c) Seguro de los Mineros
- 4.- Seguro contra el paro involuntario

Más la situación económica como es lógico, había sido gravemente repercutiendo, en el sistema de seguros sociales. Al llegar el nacional socialismo al poder, los seguros sociales semejabán un montón de ruinas. Se podía calcular, casi con precisión matemática, el día en que el seguro de invalidez, especialmente, y también el de las pensiones para los mineros, tendrían que cerrar sus ventanillas, por ser inexistentes y de imposible realización los medios necesarios para el pago de las rentas y de las pensiones.

Se promulga la ley de saneamiento financiero el 7 de diciembre de 1933, con su orden de aplicación de mayo siguiente que ordena la reorganización del seguro de empleados tomando como base un balance técnico, sustituyendo el sistema de reparto por el de cobertura de las obligaciones diferidas adquiridas para el futuro, sistema de capitalización colectiva a primas medias. Se volvía a la técnica actuarial de manera firme, para asentar los seguros de pensiones de los obreros y empleados en general.

Para hacer más vigoroso y coherente este recubrimiento de los Seguros Sociales, el secretario de trabajo al comenzar el año de 1934, designó una junta de peritos encargada de preparar sus reformas. Las cuestiones encaminadas por la junta muy especialmente, fueron, en disyuntiva : Seguro único o mantenimiento de las diversas ramas; organización territorial o profesional de los seguros; colaboración entre las diversas instituciones de seguros; adaptación de las prestaciones a las necesidades de los diferentes grupos profesionales; participación del cuerpo médico en la obra de seguros.

Culminan estos estudios en la redacción de la ley del 5 de julio de 1934, que organiza la administración de los Seguros Sociales, autorizando al Gobierno a dictar las disposiciones atinentes : una norma de reconstrucción constituye esta ley para el seguro uniforme, establecido que en lo sucesivo, las

instituciones del seguro de invalidez, vejez y muerte se habrían de encargar de ciertas funciones realizadas hasta entonces por las cajas del seguro de enfermedad y de los fondos de compensación, y la revisión de la contabilidad de dicha cajas.

Conviene destacar un detalle significativo que aparece en esta Ley de 1934. Fiel a la concepción del nacional socialismo, que enuncia, que para el Estado no hay clases sociales, -había concebido esta doctrina política algo peor, una raza dominante, la aria-, dispuso que las cuotas del seguro serían abonadas por partes iguales entre los asegurados y los empresarios, salvo el seguro de accidentes, que lo sufragaría - como es norma universal repetida, deriva de la teoría del riesgo creado- íntegramente el patrón. El Estado, la sociedad organizada no contribuía a través del consumo, donde iba a incidir el erogación que se hacía por los seguros sociales como se ha visto y en definitiva se habrá de repetir el concepto fundamental.

En 1937, se promulgaron varias disposiciones, modificando lo concerniente a las cajas de reconocimiento en el seguro de enfermedad (Decreto-Ley de 10 de abril); el seguro de accidentes del trabajo (Ley del 18 de abril); el de enfermedad (Decreto Ley 19 de septiembre); y se reforman muchas disposiciones del Código de Seguros Sociales en 21 de diciembre del propio año, que afectan

especialmente al Seguro de Enfermedad, al de Invalidez, al de Vejez de los empleados y al de Mineros, creándose además, un fondo especial de subsidios familiares para los asegurados. El 22 de diciembre de 1938, se extendió el seguro alemán a Austria anexionada ya al III Reich.

Por orden del 5 de enero de 1939, el seguro contra el desempleo se convierte en asistencia al paro involuntario. El término de desempleado o parado obtiene en la nueva norma, mayor amplitud y se simplifican las condiciones para la concesión del subsidio : en lo sucesivo se acordará en favor de aquella persona capaz de ser empleada en su trabajo y que se encuentre en paro involuntario, suprimiéndose el período de carencia, pero condicionándose el abono de subsidio a la comprobación del estado de necesidad. Este sistema de asistencia fue redifundido por decretos de 18 de septiembre de 1939 y 24 de enero de 1940.

Se ampararon por los Seguros Sociales grupos especiales de trabajadores. El 13 de enero de 1938 se extendió el seguro a todos los trabajadores, y a los artistas; en 20 de agosto de 1940, a los marinos y pescadores costeros; y aún con anterioridad, siguiendo una norma política de nacionalismo muy acentuado, en 12 de diciembre de 1936, se concedió el derecho a los residentes fuera de Alemania de inscribirse en las instituciones del seguro, aún en

los casos en que no estuviesen asegurados en el momento de ausentarse del país.

Sería ocioso recordar, habida cuenta de las características del régimen Nacional Socialista, que el criterio de selección de personal que servía a las Instituciones del Seguro, tuvo un marcadísimo cariz político : la orden de 22 de abril de 1933 dispuso que los médicos al servicio de los Seguros Sociales debían probar su origen ario; otra orden de 17 de mayo de 1934, complementaría de la anterior, reducía los dos mínimos años anteriores de ejercicio profesional a la admisión en el servicio, se podía reducir a uno si se justificaban ser miembros de las fuerzas de asalto, ex-combatientes, fuerzas de protección, de los cascos de acero, o del partido Nacional Socialista, quedando por el contrario excluidos de la posibilidad de ingresar en dicho servicio los judíos, así como las personas que no habían dado pruebas de lealtad al Estado Nacional Socialista.

Con sobrada razón, podemos decir que el ejemplo de Alemania lo imitaron, aunque muchos años después, otros países, tales como Japón, la antes URSS, actualmente Rusia y Gran Bretaña, entre otros.

Por todo lo que hemos estudiado en las líneas que anteceden, podemos afirmar que a partir de entonces, el panorama de la seguridad social ha

mejorado en términos generales, y por lo mismo, en otros países de diversos lugares, así como de diferentes sistemas sociales como políticos y económicos, gradualmente lo han ido incorporando.

B) ESPAÑA

En este país, la asistencia pública se traduce en la expedición de la primera ley española, que al igual que en Alemania, se basa en los seguros voluntarios, de manera fundamental en lo relacionado a los accidentes de trabajo como consecuencia del desarrollo industrial. Ley del 30 de enero de 1900, con dicha ley se introduce la definición de accidente de trabajo que es : "Toda lesión corporal que el operario sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena". El antecedente de esta ley, lo es la creación de una comisión de reformas sociales, la cual se abocó al estudio y resolución de problemas referentes a la seguridad social. Este antecedente data de 1883.

Agregaremos lo que nos señala Briseño Ruiz en su obra Derecho Mexicano de los Seguros Sociales : "En España se encuentra fundada y comprobada la existencia de las cofradías y de los gremios. La cofradía benéfica

religiosa primero, influida o no por corrientes extranjeras, los oficios regulados por los fueros municipales después; es decir, de la conjugación de la cofradía con el oficio nace la cofradía gremial. Es en las cofradías gremiales donde surge, como vínculo comunitario, el espíritu e interés profesional". Dicho autor, menciona también que : "el gremio es la corporación de artesanos, el oficio unido y reglamentado. En su posterior desarrollo, las normas serán tan estrictas que se cerrará la corporación : reglas de exclusividad, de jerarquía, privilegios y predominio del interés profesional sobre incentivo de la caridad social, que lo vincula a las viejas familias de artesanos". (23)

C) INGLATERRA

El seguro Social aparece en este país de modo distinto que en Alemania, aquí Otto Von Bismarck instaura el Seguro Social como medio político de lucha contra el socialismo revolucionario con el que habría desatado la pugna, para restarle masas, apaciguando el ímpetu de los trabajadores. El caso de Inglaterra es otro : se ha formado el clima propicio para los seguros sociales y es apremiante su necesidad. La reacción contra las famosas leyes de pobres o de

(23) Briseño Ruiz, Alberto. (ib. Cit. Pág.50)

indigencia, que dió lugar en torno a 1840 al movimiento chartista, a los experimentos de Owen. Además, en Inglaterra desde principios del siglo XIX, contrariamente a los que ocurría en Alemania, existía un fuerte seguro privado, el cual pudo adaptarse en la forma de llamado seguro popular -Industrial Insurance-. La importancia de este tipo de seguro de vida, sin examen médico previo, con capital limitado y con primas semanales, o a los más mensuales, las cuales venían a cobrar los agentes al mismo domicilio del trabajador, es señalada por estas dos cifras : en el año de 1927, o sea durante la vigencia del Seguro Nacional de la Salud -National Health Insurance-, estaban en vigencia en la Gran Bretaña 73 millones de pólizas de Compañías de Seguro Industrial.

El antecedente del Seguro Social en Inglaterra es "La asistencia a los pobres" que fue ante todo hospitalaria, con asilos y hospitales privados para pobres. El hospital Saint Bartholomew se fundó en 1123 y el Saint Thomas en 1213.

* En 1516 Tomás Moro, a quien se considera el primer teórico de la Seguridad Social, escribió Utopía; obra donde señala que los obreros sin trabajo con víctimas de una grave injusticia social por la recurrente depresión en la demanda de fuerza de trabajo y por la inadaptación (falta de capacitación y

adiestramiento) que los convierte en improductivos. Propone que el Estado se haga cargo de mutilados, inservibles ancianos y enfermos ". (24)

En Inglaterra, siempre fiel al carácter nacional, no se abandonaron en ningún momento las viejas fórmulas de tratamiento de los daños sociales por medio de la asistencia particularmente, y de su evolución juntamente con la iniciación del seguro popular dicho, se derivó el Seguro Social. Por ello, el Seguro Social en aquel país, en donde con mayor claridad histórica se advierte, que no es más que uno de los múltiples medios, el más técnico desde luego, para combatir los riesgos provenientes de la inseguridad social. A principios de siglo, primaba el interés polémico por la asistencia pública. Constituía una verdadera batalla entre dos sectores : por un lado la Sección de Beneficencia, apoyada por la organización de la Claridad, y los fabianos y laboristas por otro lado.

En 1904, es nombrada la comisión de Beneficencia y Alivio de la Miseria. La sección de Beneficencia estaba representada por funcionarios de categoría, colegiados con los jefes de la Beneficencia se designaron seis miembros de la Sociedad de organización de la Caridad.

(24) González y Rueda, Porfirio Teodomiro. Previsión y Seguridad Sociales del Trabajo. Editorial Limusa, S.A. México, D.F., 1989. Pág. 44

Frente a la mayoría que se integrara por los representantes dichos de la Asistencia y de la Caridad, diez y ocho miembros, aparece una minoría de cuatro miembros : la señora Webb de la Fabian Society, el Socialista Laborista Lansbury, Chandler, y el reverendo H. Rousell Wahefield.

Muchas otras normas legales se publicaron en esta fecunda etapa, de clara protección del derecho del trabajo, de tutela de los trabajadores de previsión y de seguridad social; a continuación y siguiendo al maestro Briceño Ruíz, haremos un repaso cronológico respecto a estas disposiciones, con una finalidad : la de proteger a la clase trabajadora por medio del fomento del derecho al trabajo.

* En el año de 1907, se crea la Ley sobre Educación, Inspección Médica, Cuidado de la Salud y Condición Física de los Menores, en escuelas públicas elementales.

Un año después, 1908, surge la Ley de Pensiones para la Vejez, así mismo la Ley Reguladora del Trabajo en las minas de carbón, con una jornada de ocho horas.

En 1909, la Ley de Bolsas de Trabajo con un sistema contra el paro forzoso. También la Ley de Proyectos Ciudades, con la finalidad de proporcionar casas a bajo precio para los obreros y las Ley de Juntas de trabajadores.

Para 1911, aparece por primera vez una ley de Seguros Sociales gracias a los buenos oficios de Sir.Winston Churchill; esta ley aunque limitada fue el comienzo de una legislación que protegiera al trabajador cuando se accidentaba, ya que incluía los seguros de enfermedades de invalidez.

Hay que señalar que la Ley de Vejez de 1908, supeditaba la prestación, de acuerdo a los ingresos y las propiedades de solicitante.

Debieron de transcurrir muchos años para que continuara esta secuencia legislativa, pues hasta el año de 1925, en que se le da vida a los seguros de vejez, viudez y orfandad, dando con ello una auténtica protección a la familia del trabajador; por ello, las leyes de pensiones para viudas y huérfanos y ancianos establecían el pago de dichas pensiones, tanto a las viudas de los asegurados, como para los hijos de estos trabajadores.

En 1941, Arthur Greenwood, propone ante la Camara de los Comunes, la designación de una comisión parlamentaria que se abocara al

estudio de los seguros sociales. Dicha comisión la encabezaron Churchill y William Beveridge. Finalmente, tras varios años de trabajo el Plan Beveridge es aceptado por el gobierno, el cual se publicó bajo el nombre de "Seguros Sociales. Primera Parte". (25)

El método que se siguió con la finalidad de implantar el Seguro Social en Alemania, Inglaterra y otros países más, fue el de adoptar, dentro de lo permisible, tanto la estructura, como las técnicas del seguro privado, al terreno de la previsión social.

Por eso señala el maestro Oscar Ramos, que de acuerdo a diversos estudios que se han hecho en relación al Seguro privado, éste nace cuando se descubre que a partir del registro de viajes por mar se pudo predecir cuando los envíos y en qué proporción arribarían exentos de daños a su destino, y además, que, quiénes se dieran cuenta de esta técnica ofrecían a cambio del amplio margen de incertidumbre, un pequeño daño, consistente en el pago de una cantidad en única exhibición o periódica, con la finalidad de tener un fondo

(25) Cfr. Briceño Ruiz. Cb. Cit. Págs. 71-72

común, el cual sería manejado por la mutualidad y de dicho fondo se tomaría lo que se necesitara para resarcir el daño que se sufriera, según lo pactado. (26)

D) ANTECEDENTES NACIONALES (MEXICO)

En México la asistencia pública tuvo como base la cédula, expedida por Carlos V, la que dispuso que se crearan hospitales para españoles e indios enfermos y sobre todo carentes de recursos económicos; a dicha cédula se le conoció como Cédula Imperial, la cual data del 9 de octubre de 1541.

Debido a la gran cantidad de disposiciones legislativas precursoras, fueron muchas, vamos a hacer una reseña cronológica de ellas . (27)

En 1582, es realizada la primera huelga de que se tiene conocimiento en protesta por los bajos salarios y malos tratos, realizada por los músicos y cantores de la catedral metropolitana.

(26) Ramos Alvares, Oscar Gabriel. Qué es la Seguridad Social. Revista Mexicana del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Abril-Junio, 1968, México. Pág. 148

(27) González y Rueda. Ob. Cit. Págs. 45-46

Posteriormente, en 1976, se rebelan los mineros de Real del Monte y Pachuca, por la reducción de sus salarios que les fue aplicada.

En 1813, José María Morelos y Pavón presenta ante el Congreso Constituyente el documento conocido como "Sentimientos de la Nación en donde recomendó que se dictaran leyes para moderar la opulencia y la indigencia, para que mejorara el jornal del pobre y sus costumbres y se mitigara así la ignorancia. (28).

Las primeras sociedades mutualistas surgen en 1853.

Más tarde, en 1874, los mineros de Real del Monte y de Pachuca obtienen las primeras prestaciones de Previsión Social.

No hay que olvidar que "... Ignacio Vallarta e Ignacio Ramírez, en el Congreso Constituyente de 1856-1857, subrayaron la necesidad de promover la justicia social ... lo mismo hicieron los hermanos Flores Magón y otros liberales en sus manifiestos de 11 de abril de 1903 y del 1o de julio de 1906, -Francisco Y.

(28) Enciclopedia de México. Tomo XII. Secretaría de Educación Pública, México, D.F., 1988. Pág.7254.

Madero, en su libro La Sucesión presidencial de 1910, publicado en 1908 ...".(29)

Volviendo a nuestra reseña debemos mencionar que en 1876 es creada la primera central obrera cuya demanda principal es la educación para los obreros y la enseñanza obligatoria para los hijos de los mismos.

Para 1906, en el estado de Sonora estalla la huelga de Cananea, y se exige la implantación de la jornada máxima de 8 horas.

Después en 1915, Don Venustiano Carranza y Alvaro Obregón en Veracruz imponen la subordinación de los sindicatos a la política gubernamental a cambio de la promesa de mejorar las condiciones de los trabajadores.

En 1917, es expedida la declaración de los Derechos Sociales del Trabajo.

Un proyecto de Ley del Seguro Obrero que rechaza el Poder Legislativo es formulado en 1921.

(29) Enciclopedia de México. Ob. Cit. Pág. 7254

En 1926 es constituida la CTM (Confederación de Trabajadores de México).

En 1928, se establece con carácter obligatorio el Seguro de Maestro para la ciudad de México.

Es expedida la Ley Federal del Trabajo en 1931.

En 1943 es promulgada la Ley del Seguro Social, que entra en vigor el 1o de enero del siguiente año.

En 1959, se promulga la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

En 1965, se promulga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional. (30)

Es promulgada una nueva Ley Federal del Trabajo en 1970.

En 1972, una reforma constitucional traslada el problema habitacional al Derecho Social sustituyendo a los patrones por una institución, además se establece la obligación por parte del patrón de constituir al Fondo de la Vivienda.

De la misma manera se promulga la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

CAPITULO III

EVOLUCION DE LAS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA ATENCION A LA NIÑEZ

A) COMO SURGEN LAS INSTITUCIONES

Siendo la familia la célula básica de la colectividad, la que promueve el quehacer productivo del ser humano, al estimular las iniciativas que conducen al progreso de la sociedad, es por ello que la necesidad de la cohesión familiar genera la asistencia social, para incorporar al trabajo y a una vida digna a los hombres que por distintas razones están marginados de los beneficios del desarrollo económico.

Ahora bien, debemos entender 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 desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. Lo anteriormente planteado, se logra contribuyendo al bienestar social de la población, propiciando su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social, apoyando además el desarrollo de la familia,

de la comunidad, a través del fomento a la educación para lograr la integración social.

El conjunto de acciones u objetivos ya planteados se logran, se materializan, por medio de las Instituciones de Seguridad Social, que "...son los organismos que forman parte del sistema encaminado a la protección de la clase trabajadora, de sus familias y de la comunidad misma, contra los riesgos derivados del trabajo y de la existencia en general ..." (31)

B) INPI

Uno de estos organismos, es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de cuyos antecedentes nos ocuparemos en seguida, por lo que es necesario recordar que el 24 de enero de 1929 fue constituida la Asociación de Protección a la infancia, como una asociación civil, presidida por la señora Carmen García de Portes Gil, esposa del entonces Presidente de la República, Emilio Portes Gil.

(31) Briceño Ruiz, Ob. Cit. Pág. 84

Dicha Asociación surgió para prestar asistencia, así como brindar protección y amparo a los niños de escasos recursos de nuestro país. Su principal acción consistía en la distribución de desayunos a los niños que concurrían a la asociación o bien, a todos aquellos que a diario tomaban clases en las escuelas que recibían dicho servicio.

De esta manera, y con actividades que tenían un alto grado de asistencia social, se trataba de complementar la dieta de la niñez mal alimentada.

Las actividades desarrolladas por la Asociación, se extendieron tanto en enfoques como en esfuerzos y propósitos en beneficio de una creciente población de menores.

Ante la necesidad de cubrir esta demanda de servicios, el 31 de enero de 1961, se creó por decreto un organismo descentralizado que se denominaría Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), con personalidad jurídica y patrimonio propio. El decreto que le dio origen fue publicado en el Diario Oficial (32).

(32) Diario Oficial de la Federación del 1o de Febrero de 1961.

El decreto en cuestión consta de once artículos y dos transitorios; en él se establece la creación de un organismo público descentralizado cuyo nombre fue el de Instituto Nacional de Protección a la Infancia, mejor conocido como INPI, el cual tenía personalidad jurídica, así como también patrimonio propios.

Dicho Instituto tuvo como objetivo central el de proveer de desayunos escolares tanto a los alumnos de escuelas preprimarias como a los de las primarias, cuya situación económica lo ameritara, la población escolar beneficiada fue del Distrito Federal, haciéndose extensivo tal beneficio a los educandos de las demás entidades de la República Mexicana de acuerdo a los convenios celebrados con los respectivos gobiernos.

El patrimonio al que nos hemos referido líneas antes estaba integrado por el mobiliario, maquinaria e inmuebles necesarios para que el instituto de referencia cumpliera con sus fines, de igual manera lo eran los subsidios y aportaciones que le proporcionaban instituciones públicas y privadas.

La administración y dirección del instituto estaba encomendada a varios órganos, tales como un patronato que era la máxima autoridad, el que estaba integrado por cinco personas: un presidente (el cual era) nombrado por el

Ejecutivo Federal, los otros miembros del patronato eran los titulares de las Secretarías de Educación Pública, Patrimonio Nacional y Salubridad y Asistencia, quienes fungían como vocales y el nombramiento de tesorero recaía en el Director del Banco de México.

El patronato realizaba asambleas mensuales, pero para que sus resoluciones fueran válidas era necesario el voto de la mayoría de los presentes, dentro de las atribuciones del mismo patronato estaban la de promover lo requerido para hacer extensivos los servicios asistenciales del instituto a los demás estados del país por medio de convenios de cooperación. Correspondía también al patronato la administración, planeación e incremento del presupuesto asignado; el nombramiento y remoción del personal que colaboraba para el instituto, inclusive del Director General; la expedición de la reglamentación interna del INPI y demás disposiciones tendientes a mejorar el funcionamiento de la institución.

El presidente del instituto fue el representante legal de la institución, correspondiéndole por lo mismo, atender la realización de las actividades técnico-administrativas correspondientes; tuvo también las facultades de un mandatario general para pleitos y cobranzas y par actos de administración.

Al director General le correspondió realizar los nombramientos del personal de confianza que designara el patronato, rendir un informe general anual de actividades, verificándose esto al iniciar el año y crear en cada una de las entidades federativas que se incorporarán al servicio asistencial el Instituto Regional de Protección a la Infancia; quedando el INPI bajo vigilancia y control de una junta de gobierno de los organismos y empresas del Estado.

Como podemos observar, de lo establecido en el decreto que venimos comentando, los primeros servicios de asistencia social que prestó el Gobierno Federal a la población mexicana, fueron aquellos, que estuvieron dirigidos a los menores de edad y a los que recibían la educación primaria y preprimaria, cuyos recursos económicos de sus familias, eran limitados, por ello les doto de desayunos, que serviría de complemento a su deficiente alimentación, este beneficio se los proporcionó en las mismas escuelas y en las instalaciones del instituto.

Hay que agregar que dicha prestación se hizo extensiva en todo el territorio nacional, por lo que todas las entidades federativas recibieron desayunos escolares por medio de los respectivos Institutos Regionales.

C IMAN

Posteriormente, el cinco de julio de 1968, es creado mediante decreto publicado en el Diario Oficial (33) otro organismo con el nombre de Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez, conocido por sus siglas como IMAN.

El Ejecutivo Federal tomando en cuenta que un gran número de niños con edad por debajo de los cuatro años se encontraban en estado de abandono, ya sea por haber infringido la ley y a consecuencia de ello, se encontrarán en prisión sus padres o por estar enfermos estuvieron imposibilitados para ello o en el caso extremo de orfandad de dichos menores, ya que estos niños también necesitaban de atención médica especializada; es por ello que a través del decreto antes mencionado crea otro organismo con el carácter de público y descentralizado que igual al que hemos visto con antelación, el INPI, tuvo un objeto, y en este caso fue el de poner a funcionar casas de cuna que se hicieran cargo de estos niños con edad límite de hasta cuatro años en la situación ya descrita anteriormente. También se establecieron casas hogar, internados y asilos, así como hogares substitutos encargados de la atención del menor abandonado; es pertinente aclarar que la custodia de los menores citados era solo de carácter temporal, por ello el mismo decreto estableció la disposición de

(33) Diario Oficial de la Federación del 19 de Agosto de 1968.

que tales menores deberían de ser reintegrados a sus hogares en los casos que fuera posible, a la brevedad posible, o en la situación de orfandad, fueran dados en adopción o remitidos a instituciones de asistencia, fueran dados en adopción o remitidos a instituciones de asistencia, fueran estas privadas u oficiales, según las circunstancias del caso.

Tal y como lo estatuye el respectivo decreto el IMAN posee personalidad jurídica y patrimonio propios, y al igual que el INPI, su patrimonio estuvo formado por la maquinaria, mobiliario, el equipo necesario para el cumplimiento de su cometido y los bienes inmuebles que se requirieran para tal fin.

Como toda institución, el IMAN contó con sus respectivos órganos encargados de la administración y dirección del mismo, y para est fin existió un patronato, un presidente de la institución y un director general. En el primero de ellos recayó la máxima autoridad de este organismo; el patronato; el patronato que constó de siete integrantes : el presidente del instituto que era designado por el Ejecutivo Federal; el director general del INPI, el director del Instituto Nacional de Nutrición tres representantes de instituciones de carácter privado dedicadas al mismo fin y finalmente el director de Banco de México, quién fungía como Tesorero.

El patronato estudiaba y aprobaba el presupuesto de la institución, aprobada, previo estudio, las cuentas de la administración; de igual manera, se encargaba de expedir los reglamentos que regían la vida interna del IMAN, al igual que las disposiciones que establecían el funcionamiento del mismo.

Por su parte, el presidente de la institución, tuvo la función de representante legal de la misma y actuaba como un mandatario general para pleitos y cobranzas.

El Director General se encargaba de las cuestiones de carácter técnico y administrativo, podía obligar cambiariamente al IMAN, concertando para ello, todo tipo de operaciones de crédito contempladas por la ley. En el aspecto ministrativo otorgaba los nombramientos del personal que trabajaba para la institución.

Respecto al ámbito técnico encabezaba el Consejo Técnico, del cual formaban parte también los directores de las diferentes dependencias integrantes de la institución un abogado, un médico especialista para tal fin (pediatra), un psicólogo y una educadora, todos ellos designados por el presidente de la institución, duraban a su cargo un año, con la obligación de sesionar una vez al mes, con la peculiaridad de que sus resoluciones solamente tenían el carácter de recomendaciones.

De igual manera que el INPI, el IMAN quedaba sometido a un control y vigilancia, únicamente que en esta ocasión el Presidente de la República era quién ejercía tal control.

El decreto que creó al Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez fue expedido siendo titular del Ejecutivo Federal, el Licenciado Gustavo Díaz Ordaz.

De igual manera, a este instituto se le dio la facultad para que coordinara las acciones tanto públicas como privadas, cuyo propósito fuera el de disminuir aquellos problemas que provocan el abandono, la explotación y la invalidez de los menores; por ellos las casas de cuna y los centros que acogen al menor desamparado o enfermo, fueron instrumentos complementarios de seguridad social.

Es importante aclarar que el IMAN no fue creado para substituir al INPI; dentro de los principales objetivos del nuevo organismo estuvieron los de prestar también a los menores, asistencia social, lo anterior para aquellos que se encontrarán en estado de abandono, por diferentes causas.

Es por ello que el estado asume esta responsabilidad a través del Instituto en estudio, estableciendo para el efecto casas de cuna e internados y así poder solucionar de forma inmediata su situación de aquellos menores desamparados, para posteriormente buscar acomodo para ellos, por medio de la adopción.

Por otro lado fueron, ampliados los servicios asistenciales al construirse hospitales destinados a la atención de los menores; también se organizó la preparación de técnicos y profesionistas especializados para las diversas ramas de atención al menor.

En el desarrollo de las acciones del Instituto colaboraron de manera coordinada los sectores público y privado, previniendo el abandono y la explotación de estos seres desprotegidos.

Más tarde, es reestructurado el INPI, por medio de un decreto (34), en esta ocasión, se ampliaron sus objetivos y atribuciones, procurando con ello el efectivo desarrollo integral de la niñez, realizando labores de promoción del bienestar social en los aspectos cultural, nutricional y económico a nivel nacional, fomentando también la integración familiar, se incluye la formación educativa

(34) Diario Oficial de la Federación del 30 de Octubre de 1974

descentralizada, impulsando el desarrollo físico y mental de los niños a través de la prestación de servicios asistenciales que complementan a los ya establecidos, en esta nueva etapa el desarrollo de actividades y las funciones desempeñadas se desarrollan en las tres esferas gubernamentales : La federal, la estatal y la municipal.

En un principio, en INPI, en su decreto que lo crea solo contempla ciertos objetivos, a cumplir al reestructurarse estos aumentan y además se incluyen funciones a desarrollar, tales como, la programación de actividades mismas que sean acordes con los planes de desarrollo del país; la promoción y difusión de los valores educativos, cívicos y culturales considerados benéficos para el menor y su familia; el impulso de programas de nutrición para la niñez y en particular a las madres en período de gestación, así como para los lactantes; la prestación de servicios de rehabilitación y de orientación psicológica para la niñez; el fomento de actividades deportivas y recreativas cultivar la conciencia cívica a partir de la evolución histórica nacional; la ejecución de programas que ayuden al desarrollo de la comunidad; la asistencia jurídica para los menores.

El patrimonio sigue siendo el mismo, no así los órganos de dirección que se reducen a tres; el patronato, la presidencia del patronato, y la dirección general; el patronato sigue siendo la máxima autoridad y su composición es la

misma que la original; en cuanto a la periodicidad de sus asambleas es más distanciada, pues ahora deben sesionar cada seis meses, en los meses de marzo y septiembre de cada año; las atribuciones del patronato continúan sin cambios, en lo que respecta al Director General, el informe general de actividades que debe rendir al patronato, en un principio lo hacía en la primera sesión del primer mes del año, y con la reestructuración lo hace en el mes de septiembre; en esta nueva etapa al Director General le corresponden algunas funciones que antes eran exclusivas del presidente del instituto: la celebración de los actos jurídicos del instituto, tales como, la representación del organismo, como mandatario general para pleitos y cobranzas y ejercer todos los actos de representación y mandato en beneficio del INPI.

En lo referente al Director General en este nuevo decreto se incluyen los requisitos para desempeñar tales funciones entre las que figuran los siguientes : ser mexicano de nacimiento; estado civil casado y con una edad mínima de 30 años de edad, poseer experiencia profesional en las áreas técnica y administrativa y además gozar de buena reputación.

Surge otra novedad ya que se establece la inclusión de las relaciones de trabajo entre los trabajadores que prestan sus servicios al instituto y éste último se regulan en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del

Estado, que se reglamenta al artículo 123 de nuestra Constitución en su apartado B; asimismo la inclusión de los trabajadores al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

A ocho años de ser creado el INPI se lleva a cabo esta reestructuración para que no solamente se complemente la alimentación del menor, sino que se fortalezca y amplíe su campo de acción abarcando los ámbitos cultural, médico, económico y nutricional, logrando con esto, un real desarrollo integral de la niñez, fortaleciendo así el núcleo familiar.

La protección a los menores se hace más extensiva, pues se crean programas de nutrición para las madres en período gestacional, con lo que la protección a los niños se da desde antes de nacer, incluyendo ahora servicios de asistencia médica y hábitos de higiene, fomentando en ellos la práctica de actividades deportivas, impartiendo educación preescolar y extraescolar en escuelas a cargo de la institución, agregando a todo lo anterior un servicio de asistencia jurídica con lo que incrementan los servicios que se prestan a la familia.

D) IMPI

Nos encontramos a quince años de distancia de que fuera creado el primer organismo de asistencia social (el IMPI); el entonces Presidente de la República, Licenciado Luis Echeverría Álvarez, considero que este instituto ya no correspondía a las necesidades imperantes del país, por lo que creyó necesaria la creación del IMPI (Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia), a través de un decreto (35), pero no únicamente cambió la denominación, sino que en esta ocasión, se llevó a cabo una reestructuración más; ello lo realizó el Ejecutivo Federal tomando en consideración que el objetivo del decreto de la primera reestructuración de octubre de 1974, estaba encaminado a fomentar y a procurar el bienestar de la niñez mexicana, haciendo extensivos los servicios de protección y cuidado del menor brindándoles acceso a los servicios educativos.

Los servicios que ofrecía la institución no solo iban dirigidos a los niños, sino que incluían a la familia y a la comunidad y por lo mismo se consideró adecuado cambiar el nombre del instituto, para que estuviera acorde con las funciones del mismo.

Se adiciona esta vez el fomento y desarrollo de actividades con el fin de elevar el nivel de vida de la familia, la comunidad y en consecuencia del menor.

Es creado por medio de este decreto un órgano especializado cuya misión fue la de prestar los servicios de asesoría, procuración, así como de representación jurídica de los menores al igual que de su familia, todo lo anterior a través de la Procuraduría de la Defensa del Menor. Se incluye además, la promoción de aquellos actos correspondientes al Registro Civil, tales como, registro de nacimientos y de matrimonios. Hacen su aparición los grupos sociales voluntarios, quienes son los encargados de participar en los programas del instituto. Se hace extensiva la prestación de actividades encaminadas a lograr el bienestar familiar a las comunidades rurales.

Respecto al Patronato, este sigue siendo la máxima autoridad del instituto y a él se suman el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, así como la de la Presidencia, excluyéndose el de Patrimonio Nacional, por lo que aumenta a seis el número de miembros del patronato, por ello es modificada la disposición relativa al mínimo de sus miembros necesarios (cinco) para la celebración de sus asambleas, mismas que continúan realizándose en los meses de marzo y septiembre de cada año.

Las relaciones de trabajo entre el Instituto y sus trabajadores se siguen rigiendo por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, misma que reglamenta al artículo 123 de la Constitución Política, en su apartado B, similar disposición se contemplaba en la reestructuración de 1974, no así en su decreto original del INPI, en donde no figuraba todavía.

De igual manera se establece, lo mismo que en el decreto de su primera reestructuración, la inclusión de los trabajadores del instituto al régimen de la Ley del ISSSTE. Lo novedoso de este decreto que da origen al IMPI, es el señalar a quienes se consideran empleados de confianza, siendo estos el Director General, los subdirectores, Jefes de departamento, los miembros del patronato, los secretarios particulares, y tal como lo establece la Legislación Laboral, aquel personal que realice labores de inspección y vigilancia.

Por todo lo visto anteriormente, consideramos que debido al crecimiento de la población de nuestro país, se ven aumentadas las necesidades de asistencia social y por ello es creado el Instituto en comento, el IMPI, cuya función dentro de otras más tuvo las de elevar el nivel de vida de la familia mexicana y por lo mismo se suman a las funciones ya contempladas en el decreto de octubre de 1974, las de actualización del Registro Civil, regularizando o inscribiendo los actos respectivos, surgen los grupos de promotores voluntarios

y es creada la Procuraduría de la Defensa del Menor.

E) DIF

En este apartado arribamos al tema central de nuestro trabajo, pero ha sido necesario hacer un repaso cronológico de los antecedentes de la Institución denominada Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la cual surge como consecuencia de la necesaria fusión de sus antecesores Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia (IMPI) y el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN).

Decimos que fue necesaria la fusión IMPI-IMAN porque los dos institutos mencionados eran organismos descentralizados, encargados de fomentar el bienestar social del país y sus objetivos eran afines, por ello el Ejecutivo Federal consideró que no debía existir duplicidad de funciones, por lo anterior, determinó crear mediante decreto, un organismo público descentralizado igualmente dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya denominación estuviera acorde con sus funciones, recayendo en el DIF dichas funciones. Este nuevo organismo conjunta las actividades realizadas anteriormente y por lo mismo, promueve el bienestar social en todo ámbito

nacional, procurando el desarrollo y el bienestar de las familias y comunidades, naturalmente poniendo mayor énfasis en la atención de los menores y los lactantes al igual que a las futuras madres.

Las acciones que ya hemos señalado consisten en fomentar la educación preescolar y extraescolar, procurando que el crecimiento tanto físico como mental ayuden a la formación de los mismos menores; continuando con el servicio de asistencia jurídica a los menores y su familia sin dejar a un lado a los menores abandonados.

El DIF cuenta con un órgano de dirección formado por un patronato (máxima autoridad) una presidencia del mismo patronato y una dirección general; en esta ocasión aumenta a catorce el número de miembros, participando en él los titulares de siete secretarías de Estado; el director general de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO); el director del Instituto Nacional de Nutrición; dos representantes de instituciones privadas dedicadas a la asistencia social; el director general del Banco de México, quien funge como tesorero; el director general del DIF, quien es el Secretario Ejecutivo; todos ellos encabezados por el Presidente del Patronato, quien es designado por el Presidente de la República. Cabe señalar que los titulares de las diferentes secretarías participan como vocales del patronato. Las asambleas del patronato

se siguen celebrando dos veces al año y sus funciones son el resultado de la fusión ya señalada, como ya hemos hecho mención que con la creación del DIF se evitó que se duplicaran las funciones y que hubiera interferencia de actividades de las instituciones IMPI e IMAN, por ello las funciones que realizaba el Director General de ambas instituciones, actualmente las desempeña el Director General del sistema.

Podemos afirmar que es preocupación de todo gobierno de que se aprovechen los recursos de que se dispone, de tal manera que se proporcione mayores servicios a la sociedad y en ese sentido se continúa con la promoción del bienestar de la familia, poniendo mayor énfasis en la atención de los niños, los lactantes y observamos que esta atención la tiene el menor aún antes de nacer, al recibirla, las madres en período gestacional; lo anterior con la finalidad de que tenga un sano crecimiento y desarrollo, por lo mismo, se establecen unidades hospitalarias especializadas en niños. En el mismo sentido se sigue prestando los servicios de asistencia jurídica, por su parte las promotoras de la Red Móvil Nacional proporcionan orientación sobre aspectos tan importantes como lo son los hábitos de higiene, alimentación, planificación familiar, cuidado de la salud, producción de alimentos para autoconsumo, mejoramiento de viviendas, construcción de aulas, campañas de reforestación, entre muchas otras más.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

F) PROPUESTAS Y COMENTARIOS

Partiendo del principio de que la Seguridad Social la constituyen las instituciones, principios, normas y disposiciones cuya finalidad es la de proteger a todos los integrantes de la sociedad contra cualquier contingencia que pudiera ocurrirles, permitiendo con esta protección el desarrollo del ser humano en los aspectos psicofísico, moral, económico, social, así como el cultural, agregando a lo anterior, el garantizar el derecho del hombre, genéricamente hablando, a la protección de los medios de subsistencia, al igual que los servicios sociales necesarios para proporcionar bienestar al individuo y a la colectividad, diremos que la Seguridad social engloba el conjunto de medidas adoptadas por la sociedad con el fin de garantizar a sus miembros, por medio de una organización apropiada, una protección suficiente contra la miseria en todas sus manifestaciones, la ignorancia, las enfermedades, la desnutrición. El advenimiento de los riesgos a que se haya expuesto el hombre, implica gastos imprevistos, para los cuales el individuo dispone de recursos módicos y por lo mismo, no puede afrontarlos.

Por otro lado, tenemos que las bases y las tendencias de la Seguridad Social se caracterizan por la obtención de mínimos de seguridad y asistencia en cuanto a la satisfacción de lo imprescindible, la atención de las

de las necesidades del hombre, las cuales se dan desde que este nace, lo que se traduce en la protección, elevada a rango constitucional, de la mujer trabajadora embarazada, la cual no deberá realizar trabajos pesados que pueden significar un peligro para su salud con motivo de la gestación, además gozarán forzosamente de un descanso pre y post natal, equivalente a seis semanas antes del parto y seis semanas posteriores al mismo, aunado a ello, disfrutarán de un período de lactancia consistente en un descanso extraordinario por día para alimentar a sus hijos. La protección al individuo continúa durante el desarrollo de su vida, con motivo de la prestación de sus servicios como trabajador, por medio de la aplicación de diversos seguros, tales como, el seguro de enfermedades y maternidad, de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y el de muerte, cuyos beneficios los reciben sus dependientes económicos (hijos, esposa, concubina, etc.,).

El derecho a la seguridad social es esencialmente dinámico, pues evoluciona de acuerdo a las circunstancias de cada época, mejorando las prestaciones y también incorporando a más beneficiarios, ejemplo de lo anterior, lo tenemos en la evolución de las instituciones encargadas de dar atención a la niñez que como ya hemos visto, se han transformado con el transcurso del tiempo, desde su origen, el Instituto Mexicano de Protección para la Infancia hasta el actual Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF),

que como ya lo hemos mencionado incluye ya a más sectores desprotegidos, como los minusválidos y los ancianos.

Todo lo creado por el ser humano es perfectible, por ello consideramos y proponemos que para dar cabal cumplimiento a lo establecido por nuestra Carta Magna, la cual señala en su artículo 4o la libertad de las personas sobre el número de hijos que pueden tener; lo que trae como consecuencia que existan familias formadas por numerosos hijos, ello debido a una mala planificación familiar, lo que tiene como consecuencia el que se dificulte la debida atención de los servicios asistenciales y de salud, además de que esto ocurre cuando los padres no tienen un ingreso económico estable o sólido ya que ellos a su vez proceden de una familia igual de numerosa, y por lo tanto, no tuvieron la oportunidad de asistir a la escuela, por lo mismo no pueden aspirar a un empleo bien remunerado. En virtud de ello, es necesario que se instituya una verdadera planificación familiar (a través de un estudio socio-económico) para que no se den estas lamentables circunstancias de familias con niños mal educados y deficientemente alimentados.

Por otro lado, es importante que se pueda cumplir con lo estatuido por nuestro máximo ordenamiento jurídico en su artículo 123, en lo referente a su fracción VI segundo párrafo, ya que señala en él que "Los salarios mínimos

normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria

Para poder dar cumplimiento a esta disposición constitucional, proponemos que la instancia correspondiente (Comisión Nacional de Salarios Mínimos) establezca un salario mínimo que efectivamente garantice la satisfacción de las necesidades que se señalan en el artículo 123 que ya hemos comentado. De igual manera, con este salario se podría cumplir con lo señalado en artículo 4o Constitucional, último párrafo, para que los padres puedan satisfacer las necesidades más elementales de los menores, así como la salud física y mental de los mismos.

Con lo anterior, se estaría dando mayor protección a la familia y al menor, lo cual redundaría en beneficio de la sociedad, pues los menores son el futuro de nuestra nación.

CAPITULO IVCAMPO DE ACCION DE LA SEGURIDAD SOCIALA) MAYOR ALCANCE Y PROTECCION

Tomando en cuenta que la Seguridad Social es como dice Francisco Martone : "Sinónimo de bienestar, de salud, de ocupación adecuada y segura; de amparo contra todos los infortunios y previsión. Es luchar contra la miseria y la desocupación. En fin, es elevación de la personalidad humana es todo su complejo psicofísico, amparando a todos los riesgos fundamentales : pérdida de salud, pérdida de capacidad de trabajo (enfermedad, vejez, accidente), pérdida de salario (paro forzoso, invalidez); procurando proteger la integridad físico-orgánica de los hombres, conservándola o recuperándola, cuando se ha perdido; mantenido en lo posible la capacidad de ganancia". (36)

Es por ello que de todo ese bienestar, esa protección, debe gozarla todo individuo, para lo cual es necesario redoblar esfuerzos para que se haga realidad; por lo que es necesario que ello sea el resultado de acciones gubernativas concretas.

(36) Citado por Briseño Ruíz, Alberto. Ob. Cit., Pág. 15

1.1 A LOS NIÑOS

Es el DIF, el organismo encargado de proporcionar protección a los menores, lo cual se hace a través del reparto de raciones escolares, con lo que benéfica diariamente a centenares de miles de niños, tanto del área metropolitana como de los estados circunvecinos.

También proporciona asistencia a desamparados, con instalaciones para menores adolescentes, donde se otorgan servicios temporales de albergue, alimentación, atención médica integral, apoyo pedagógico, actividades recreativas, culturales y deportivas, así como el establecimiento en hogares sustituidos.

A través de 56 centros en el Distrito Federal se llevan a cabo la mayoría de las acciones asistenciales fomentando la participación activa de la población mediante la organización de comités de Desarrollo Comunitario.

Se fomenta activamente la educación, prestándose servicios a menores en guarderías y jardines infantiles. En coordinación con la Secretaría de Educación Pública (SEP), se atienden escuelas asistenciales, primaria y secundaria abierta y telesecundarias, así como educación no formal en centros

comunitarios de atención preescolar.

1.2 A LOS JOVENES

Para los adolescentes, fue creado un programa para el Desarrollo Integral del Adolescente, este programa dirigido a los jóvenes tiene como meta principal realizar acciones institucionales, producto de una previa investigación que permite el conocimiento e intervención eficaz de la institución.

Además este programa apoya a los maestros, padres de familia y a los mismos jóvenes para comprender a estos últimos, en los cambios que sufren tanto en lo físico como en lo psicológico, todo ello con el fin de proteger y preservar su salud.

1.3 A LOS ADULTOS

En este aspecto, se han organizado Consejos de Ancianos para promover medidas integrales de preservación de su salud física y mental, y su incorporación a una vida productiva.

La protección a la ancianidad se realiza en Casas Hogar, con atención diurna de senectos de la comunidad para evitar la separación del individuo de su núcleo familiar.

Es necesario mencionar que la Institución del DIF, desde hace casi 20 años, realiza los Juegos Nacionales sobre silla de ruedas para atletas minusválidos, como una manera de propiciar su participación social y así estimular su esfuerzo.

B) EXPANSION DEL SISTEMA DEL DIF

El abandono y el desamparo alejan a los seres humanos de la dignidad que se merecen.

Lacras dolorosas e inevitables de un tiempo en que los recursos disponibles y las oportunidades no se reparten equitativamente, entre otros, los sectores sociales necesitan de la comprensión y del espíritu solidario, altruista y fraternal.

Para responder a ello y contribuir a la integración social y familiar, el DIF proporciona asistencia a menores, indigentes y ancianos que se encuentren parcial o totalmente en estado de abandono.

C) LEY DEL SEGURO SOCIAL

El primer intento de implantar el Seguro Social en México, fue realizado en 1921, por el general Alvaro Obregón, a la sazón Presidente de la República, enviado al Congreso Federal un proyecto de Ley al respecto; proyecto que previa un tipo de seguro voluntario (37). En la exposición de Motivos, se declara ciertamente que las desgracias que afligen a las clases trabajadoras no tiene origen en la falta de leyes, sino en las dificultades para su aplicación, hechos obstativos que convierten los derechos legales en simples derechos teóricos, porque dejan a los propios trabajadores la tarea de exigir su cumplimiento y la realización tiene que desarrollarse dentro de una legislación complicada, costosa y tardía.

(37) Boletín Informativo de Seguridad Social. Año III Nos. 14 y 15, Marzo-Abril, Mayo-Junio, 1980. Instituto Mexicano del Seguro Social, México, Pág. 9.

Estas afirmaciones rendidas precisamente al justificar una tentativa de instauración del Seguro Social, estuvieron coonestando la demora en dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución e insinuando las dificultades de todo orden que se había ido presentando, singularmente de tipo económico, con las naturales repercusiones políticas.

Muchas veces, frente a los problemas de tipo económico, los gobernantes saturados aún de las doctrinas liberales, sentían una irreprimible timidez. Sin dar excesivo desarrollo a ésta indicación, habremos de decir en lo concerniente al Seguro Social, que se retardaron en muchos países su implantación a pesar de su eficacia y de su justicia, elemento de pacificación de la sociedad, que los rectores del Estado no sintieron, por la timidez dicha, la voluntad fuerte de romper la resistencia mas o menos activa de los empresarios; los que no quisieron asumir la responsabilidad de lo que creyeron una perturbación de la economía del país, sobre todo si prematuramente se trataba de imponer un sistema de seguros sociales tan beneficioso y obligado. Por otro lado, los empresarios sentían con gran intensidad la repugnancia de asumir cargas que gravitaran sobre los costos de producción por la misma influencia. Afortunadamente, la situación fue variando y tanto los gobernantes, como los patronos, comprendieron en todos sus aspectos el problema y su concepción varió totalmente.

No contradice de manera esencial el liberalismo económico, las intervenciones del Estado para que sea implantado el Seguro Social, pues este sistema propende a garantizar la libertad civil: lección que repetimos, nos ofrece la evolución de la concepción del Estado. No hay ninguna razón que impida que una parte de riqueza producida se recoja mediante impuestos y se emplee en asegurar e indemnizar a los trabajadores contra la inseguridad social, (38). Además, el impuesto, como se dijo se difunde en el consumo.

Pero no es necesario, no siquiera conveniente, repetimos, que el Seguro Social lo pague íntegramente el Estado por medio de riqueza absorbida por el impuesto, sino que legitimándose una aportación del Estado en nombre de la Sociedad, que incide en el consumo, debe sufragarse mediante la participación en su sostenimiento de los destinatarios del servicio, los empresarios, y los destinatarios y beneficiarios del mismo, los trabajadores; estas últimas aportaciones también repercutiendo e incidiendo en el consumo, como factores pasivos de los costos de producción las viene a pagar como creemos justo, la sociedad entera.

La única resistencia contra los seguros sociales, que de momento puede tener algún valor, es la inspirada por la concepción de que ningún Estado

(38) Wakter, Lippman, Retorno a la Libertad, Págs. 251-252

aceptaría soportar las llamadas cargas sociales sin cerciorarse de que sus competidores en los mercados internacionales asumen también obligaciones semejantes. El Ministerio del Trabajo y de Seguridad Social de Francia, lo confirmó ante la Asamblea Nacional, al propugnar que este esfuerzo tuviera igualitario carácter internacional por ser ello una garantía contra la competencia de naciones en los mercados.

Volviendo a la evolución del Seguro Social en México, hemos de decir, que iba madurando la conciencia del país sobre estos problemas, y se advertía ya que el seguro voluntario no lo resolvía cabalmente. En 1929 fue modificada la fracción XXIX de nuestra Carta Magna, que tanto hemos repetido quedando redactada de la siguiente manera : "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá los seguros de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros fines análogos". (39)

Esta reforma es más que una reiteración vigorosa del mandato constitucional. Significa a nuestro modo de ver, un cambio del sistema trascendental, escrito por el maestro Mario de la Cueva, que este inciso reformado difiera bastante del original toda vez que este se refería a un seguro

(39) O.T.I. , Treinta Años de Combate por la Justicia Social, Págs. 90-91.

potestativo y aquél, que es el vigente, permitía al legislador establecer el seguro social con carácter obligatorio, lo que constituía un considerable progreso.

La fuerzas sociales se agitaban entorno al problema y los estudiosos derecho anduvieron a la búsqueda de fórmulas cada vez más comprensivas y perfectas. Así el proyecto de la Ley del Trabajo y Previsión Social que se redactara a consecuencia del primer Congreso de Derecho Industrial celebrado en el año de 1934, se dan bases precisas : 1o.- Servicio Federal descentralizado, a cargo de una personalidad jurídica que se denominará Instituto de Previsión Social, regido por las representaciones de Estado, de patrones y trabajadores. 2o.- Los recursos deberían integrarse con las aportaciones del Estado, de los patrones y de los trabajadores en la proporción establecida en la Ley. 3o.- Las prestaciones serían en dinero - subsidios temporales, pensiones y excepcionalmente indemnizaciones globales-, y en especie, asistencia médica, farmacéutica, dotación de aparatos ortopédicos y re-educación profesional. (40).

Todos estos intentos, aparentemente fallidos, no se frustraron del todo. Fueron afinando, mejorando, como se ve, la orientación, prefigurando el organismo futuro que había de prestar el seguro, y aún más si se requiere, ir

(40) Arce Cano, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ediciones Botas, Pág.9.

preparando el clima propicio para su implantación, así como educando a los sectores interesados para la reforma y adelantamiento que había de significar. No se destacará nunca bastante lo que influye en la eficacia y en la vida de una institución la completa adhesión social. No basta que una ley se acate en lo formal como se ha señalado y que el imperio del Estado la imponga coercitivamente; para que se cumpla con eficacia - esto es, como diría el viejo tratadista español de derecho administrativo, Posada, se obtenga el éxito del esfuerzo social-, se necesita que sea aceptada y reconocida como útil, deseada. Y todavía después de que se promulga la norma legislativa, su aplicación misma, su modo de tener la vida, va educando al ciudadano para su exacto cumplimiento; en caso contrario, cayendo en desuso, sin derogación, pero no haber logrado su espíritu penetrar hondamente en el cuerpo social.

Entre tanto, se podía llegar a cumplir el mandamiento constitucional dictándose una Ley del Seguro Social, las leyes del trabajo y el mismo precepto constitucional 123 en general, que imponían prestaciones para los trabajadores, que venían a ser, como es lógica, remedios contra los malos provenientes de la inseguridad social. La Ley Federal del Trabajo, vigente desde 1o de enero de 1935, reglamentaria del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene innumerables preceptos de este tipo, aparte de que globalmente se puede afirmar que toda legislación laboral es genuinamente de

protección. Entre ellos, como ejemplo podemos citar: la limitación de la jornada de trabajo nocturno, de horas extraordinarias, así como de la misma jornada en sí, para impedir el esfuerzo agotador; vacaciones y prestaciones por maternidad, salario mínimo, el pago en moneda de curso legal y la prohibición del truck system. preferencia de créditos derivados de salarios regulación limitativa del trabajo a menores de edad y mujeres, prohibiendo las labores insalubres y peligrosas, en casos de maternidad cuando requieran esfuerzo físico, o que puedan inducir a los malos hábitos sociales; descanso semanal y vacaciones anuales para trabajadores, higiene industrial y prevención de accidentes; obligación patronal de proporcionar a los trabajadores médicamente profilácticos en lugares donde existen enfermedades tropicales o endémicas; prohibición a los trabajadores en ejecutar actos peligrosos para sí y para sus compañeros, indemnizaciones por rescisión de contrato, reparación por accidentes y enfermedades profesionales.

Al tomar posesión de la Presidencia de la República el General Manuel Avila Camacho, solemnizó el compromiso que significara la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, al decir : " Toda conciencia libre de perjuicio que reflexione en que un país no puede realizar grandes y nobles aspiraciones sin haber elevado a las masas a la dignidad de sus derechos, a la conciencia de su fuerza y su responsabilidad, llegará a la conclusión de que la Revolución

Mexicana ha sido un movimiento social guiado por la justicia histórica, que ha logrado conquistar para el pueblo una por una sus reivindicaciones esenciales: "Cada época reclama una renovación de ideales, el clamor de la República entera demanda ahora la consolidación material y espiritual de nuestras conquistas sociales en una economía próspera y poderosa. Demanda una era de construcción, de vida abundante, de extensión económica. No olvidemos que nuestros ideales de justicia colectiva están muy lejos de haberse logrado; el desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país reclaman las oportunidades de vivir dignamente...." "Todos Ellos asumen, desde luego, el propósito que yo desplegara con todas mis fuerzas de que un día próximo las leyes de seguridad social protejan a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, en la vejez; para sustituir este régimen secular que por la pobreza de la nación hemos tenido que vivir ". (41)

Prontamente, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, en aquel entonces, Lic. Ignacio García Tellez, creó en esta Secretaría al Departamento de Seguros Sociales, con las atribuciones señaladas en el artículo 39 del Reglamento de dicho Organismo del Poder Ejecutivo : "Estudio de proyectos que se

(41) Arce Cano., Ob. Cit., Pág.11

relacionan con el establecimiento de seguros sociales sobre la vida, invalidez, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes, de acuerdo con lo ordenado por la fracción XXIX del tantas veces citado artículo 123 Constitucional, recopilación de datos estadísticos e informaciones necesarias para el desarrollo de los trabajos antes indicados; y vigilancia del cumplimiento de las normas legales del Seguro Social ". (42)

Fue formulado por el Secretario del Trabajo y Previsión Social antes mencionado un anteproyecto de ley, que fue estudiado por una comisión especial creada por el Poder Ejecutivo Federal en decreto publicado en el Diario Oficial de 2 de junio de 1941.

Siendo presidente de la República el General Lázaro Cárdenas del Río, encomendó un proyecto de Ley de Seguro Social, proyecto que inicialmente elaboró el Departamento de Trabajo, además se hicieron otros en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo mismo que el Departamento de Salubridad Pública. Solamente se envió al Congreso de la Unión, el cual fue preparado por la Secretaría de Hacienda, mismo que revisó la Secretaría de Gobernación, aunque finalmente dicho proyecto no se discutió en el Congreso.

(42) Arcen Cano, Gustavo. Ob. Cit. Pág.14

Posteriormente, fue realizado un proyecto definitivo, siendo ya presidente de la República Don Manuel Avila Camacho, en esta tarea participó una comisión formada, entre otros, por el Licenciado Felipe Tena Ramírez, el Ingeniero Miguel García Cruz, Arturo Baledón Gil, Praxedis Reyna Hermosillo y Federico Bech; este proyecto fue aprobado en la H. Cámara de Diputados en sesión celebrada el día 23 de diciembre de 1942 y en la del día 29 del mismo mes y año, ésta efectuada en la H. Cámara de Senadores. La Ley del Seguro Social, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1943. (43)

Podemos afirmar, con lo anterior, que México logró un avance más de muy profunda significación, al abrir mediante su acción legislativa, horizonte cada vez más amplios de protección y bienestar. La Ley del Seguro Social sentó las bases para garantizar en forma orgánica el otorgamiento de los seguros contra accidentes de trabajo, invalidez, vejez muerte y cesantía en edad avanzada, así como de los servicios médicos y hospitalarios en gran escala.

Este ordenamiento jurídico constituyó una de las manifestaciones más apreciables de nuestro proceso de madurez, puesto que es un atributo y un deber de las sociedades altamente organizadas, el proporcionar a quienes forman parte de ellas los beneficios que consagra la Ley del Seguro Social.

Atendiendo al mandato Constitucional que ya hemos mencionado el Seguro Social se estableció con carácter obligatorio, como un servicio público nacional para garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Al mismo tiempo, se creó con personalidad jurídica propia, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), como organismo descentralizado que tomó a su cargo la organización y administración de los servicios y las prestaciones correspondientes.

Esta primera Ley comprendió los Sigüientes seguros :

I. Accidente del trabajo, y enfermedades profesionales; II. Enfermedades no profesionales y maternidad; III. Invalidez, vejez y muerte, y IV. Cesantía involuntaria en edad avanzada.

Dentro del régimen obligatorio quedó comprendida toda persona que se encuentre vinculada a otra por una relación de trabajo, así como los miembros de sociedades cooperativas de producción, de administraciones obreras o mixtas,

los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, así como los trabajadores independientes urbanos y rurales.

A lo largo de 30 años en que este ordenamiento jurídico estuvo en vigor, se fueron introduciendo en él diversas reformas de acuerdo con las modalidades, las circunstancias y las exigencias de nuestra realidad social, aspirando en todo momento a satisfacer las necesidades básicas del numeroso sector laborante del país, y a ampliar y mejorar las instalaciones y los servicios.

El Instituto Mexicano del Seguro Social ha consolidado un patrimonio propio, mediante las cuotas aportadas por los patrones, los trabajadores mismos y la contribución del Estado, aparte de otros ingresos que constituyen sus recursos en la forma que lo estableció el artículo 108 de la primera ley.

Hay que destacar que es un organismo de naturaleza tripartita, cuyo órgano supremo, la Asamblea General, está integrada por un número igual de representantes del Ejecutivo Federal, de las organizaciones patronales y de las organizaciones de trabajadores; y que del mismo modo se integran al Consejo Técnico que representa legalmente y administra el Instituto y su comisión de Vigilancia.

D) LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

En nuestra Carta Magna existen ciertas disposiciones en relación a la Seguridad Social, tales como, el artículo 3o que se refiere a la educación, lo cual será democrática, nacional y sobre todo la primaria y secundaria obligatoria, artículo 4o protege al menor, toda vez que la organización y desarrollo de la familia, así, mismo establece el deber de los padres para satisfacer las necesidades y la salud física y mental. Por otra parte la Ley determinará los apoyos y protección a los menores, que estará a cargo de las Instituciones públicas designadas para ello.

Artículo 18, el que trata de los delitos que merecen pena de prisión preventiva, estableciendo además, que la Federación y los gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

Artículo 30 de la nacionalidad, la cual se adquiere por el simple hecho de nacer en territorio nacional; o los que nacen en el extranjero de padres

mexicanos, ya sea uno o el otro; los nacidos a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, ya de guerra, ya mercantes. (44)

E) LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Al hablar de Legislación Laboral, debemos hacer referencia a los antecedentes sobre esta materia y mencionaremos el programa anexo al manifiesto del Partido Laboral Mexicano que se expidió en San Luis Missouri, el 1o de julio e 1906.

Pero al analizar estos antecedentes históricos, Sociales y de carácter legislativo del artículo 123 de nuestra Constitución, debemos estudiar su contenido y sus reformas; investigar su proceso de reglamentación en la Ley del Instituto Nacional del Fondo de la vivienda de los trabajadores.

Afirmamos que nuestra legislación social es revolucionaria, ya que concibe al desarrollo económico dentro de un contexto de justicia social, y de un proceso democrático primordialmente popular, estas son las razones que nos

(44) Compilación de Legislación sobre Menores. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. México, 1988. Págs. 21-27

sirven para aser verar que los principios normativos de carácter laboral deben ser esencialmente dinámicos, toda vez que su función es la de garantizar por medio de su adecuada aplicación el proceso de transformación social.

Al referirnos a la Ley Federal del Trabajo, en concreto hablamos del Artículo 123, ya que en él se establece la duración de la jornada máxima de trabajo, prohibiéndose las labores peligrosas o insalubres, el trabajo nocturno industrial después de las diez de la noche para los menores de dieciséis años de edad. La prohibición del trabajo para los menores de catorce y para los mayores de edad y menores de dieciséis trabajarán seis horas como jornada máxima.

F) LEGISLACION SOBRE MENORES, SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DIF.

Al ser de preocupación del Ejecutivo Federal de proporcionar bienestar, educación, esparcimiento y salud, entre otros servicios, a la población en general, pero en especial a la niñez, es por ello que a través del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, mejor conocida por sus siglas

DIF, se reunió una numerosa legislación aplicable a los menores de edad (*), expresión usada para referirse a aquellos seres humanos que están por debajo de la edad considerada en la ley para tener la facultad de disponer libremente de su persona y de sus bienes salvo las limitaciones establecidas en la ley.

En esta compilación se incluyen disposiciones legales desde las establecidas en nuestro máximo ordenamiento legal, que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los códigos tanto civil como penal, en este último se regulan, las infracciones cometidas por los menores en la Ley para el tratamiento de menores infractores; los códigos de procedimientos civiles y penales; el Código de Comercio. Disposiciones de carácter laboral, de seguridad social, en cuestión de salud, de población; en materia mercantil; Ley General de Población.

El DIF desarrolla el bienestar a la población, sobre todo infantil, por medios de programas básicos, tales como, la Medicina Preventiva y Nutrición, Educación, Desarrollo de la Comunidad, Promoción Social, Alimentación y Asistencia Jurídica.

(*) Compilación de Legislación sobre Menores. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, México, 1996.

Finalizaremos diciendo que el DIF es un organismo público descentralizado, cuyas actividades y servicios se orientan a la promoción del bienestar social de la niñez, la comunidad y sobre todo de la familia.

En seguida haremos un análisis de algunas de estas disposiciones, consideradas de importancia para nuestro estudio.

Siendo la Constitución Política el máximo ordenamiento de nuestro país, a continuación veremos algunos artículos referentes al menor : Artículo 1o, aquí se hace referencia a el otorgamiento de las Garantías otorgadas por la Constitución de manera que se utiliza en forma genérica el término "todo individuo" y en él se engloban tanto a los hombres como a las mujeres y a los niños, por lo que estos están protegidos por dicha Carta Magna; artículo 3o referente, primaria y secundaria, ya que si consideramos que la edad mínima para ingresar a la educación primaria es de 6 años, al término de ésta se debe continuar con la secundaria, por lo que un alumno estará concluyendo ésta aproximadamente a la edad de 15 ó 16 años, o sea que todavía es menor; el artículo 4o hace referencia a la protección de la ley de la organización y desarrollo de la familia, además incluye también el derecho de toda persona (en donde igualmente se incluye al menor) a la protección de la salud, se hace mención especial del deber que tienen los padres de satisfacer las necesidades

más elementales lo mismo que su salud física y mental, incluyendo también el apoyo y protección a cargo de instituciones públicas todo lo anterior en beneficio de los menores.

Continuamos con el artículo 14 Constitucional el cual trata de la no aplicación retroactiva de la ley que sea en perjuicio de persona alguna (igualmente aquí se incluye de nuevo al menor). El artículo 16 protege a las personas en sus bienes y familia; en el numeral 18 del mismo ordenamiento se hace referencia al caso en que se ha infringido la ley penal, tratándose de menores de edad el Estado creará instituciones especiales para el tratamiento de los menores infractores; artículo 39. Se hace referencia a la nacionalidad a la que tiene derecho todo individuo, ya sea por haber nacido en el territorio nacional, por ser de padre o madre mexicanos, aunque nazcan en el extranjero; también podrán tener la nacionalidad mexicana los extranjeros los que lo soliciten y obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores; el artículo 31 consigna la obligación de todo mexicano (padres) de mandar a sus hijos a las escuelas primarias, así como a las secundarias(Fracción I; a diferencia del anterior artículo en este se hace exclusión del menor, ya que será considerado como tal, en tanto no cumpla 18 años de edad; artículo 103, este regula el Juicio de amparo, para proteger las garantías individuales de que debe gozar todo individuo; artículo 123, aquí estamos ante la regulación en materia laboral, en donde se dedica una parte

especial al trabajo de menores que en otro apartado trataremos con mayor amplitud.

Código Civil para el distrito Federal. Su artículo 5o se ciñe a lo establecido en el 14 Constitucional al disponer que ninguna ley u orden de gobierno sea aplicada retroactivamente en perjuicio de alguien. Artículo 12.- Las leyes mexicanas rigen a todas las personas (incluyendo a los menores). Artículo 22, brinda protección a las personas físicas desde el momento en que un individuo es concebido; artículo 23 hace alusión a la restricción a la personalidad jurídica del menor de edad, quien deberá contar con un tutor; artículo 31 del domicilio legal, en el caso del menor de edad, será el mismo de aquella persona, bajo patria potestad se encuentre, si no está bajo patria potestad de alguien o aún siendo mayor, sea considerado incapacitado, será el domicilio de su tutor y si fueran abandonados, lo será el lugar donde se encuentren. Es obligatorio (art.55) declarar el nacimiento de todo individuo, obligación que corre a cargo del padre y la madre, faltando ellos, dicha obligación recae en los ascendientes próximos (abuelos paternos y faltando éstos, los maternos); la declaración del nacimiento a que hemos hecho referencia se hará ante el Registro Civil correspondiente. Para contraer matrimonio existe restricción para los menores de edad (art.149), pues requieren del consentimiento de su padre o su madre si no han cumplido 18 años, faltando estos tal consentimiento lo pueden dar los abuelos paternos o maternos,

o en su defecto el tutor o el juez de lo familiar correspondiente; artículo 303 establece la obligación de los padres a proporcionar alimentos a los hijos, faltando aquellos la obligación será de los ascendientes tanto paternos como maternos, y a falta de ellos tal obligación recae en los hermanos del padre y de la madre y cuando no existan estos, lo suministrarán los hermanos y además parientes colaterales; es pertinente hacer la aclaración que por alimentos se entiende y comprende la comida, el vestido, la habitación y los gastos médicos, al igual que la educación primaria, así como para proporcionarle algún arte, oficio o profesión honestos. Se protege a los menores al establecerse que se deben de considerar hijos de los cónyuges (esposos) cuando hayan nacido después de 180 días contados desde la celebración del matrimonio o bien nacidos dentro de los 300 días siguientes a la disolución del matrimonio (art.324).

A los menores nacidos fuera del matrimonio también los protege la ley al disponer ésta que puede reconocerse al hijo que no ha nacido inclusive al que ha muerto se éste ha dejado descendencia.

Igualmente existe restricción respecto al menor para testar cuando no hayan cumplido 16 años, tampoco podrán ser testigos de algún testamento. Lo mismo que para poder celebrar cualquier tipo de contrato no lo pueden hacerlos

los menores por sí mismos, pues es necesaria la intervención de quien ejerza la patria potestad sobre ellos.

El Código Penal para el Distrito Federal contempla medidas tutelares para los menores en su artículo 24, fracción XVII; en el caso de que proceda la reparación del daño, tendrán tal derecho el ofendido, si falta éste, el cónyuge que sobreviva, en su caso el o la concubina y los hijos menores de edad...(art.30 bis). Artículo 201 establece el delito de corrupción de menores (de 16 años) a quien por medio de actos sexuales o al que provoque la práctica del menor, de la mencionada, ebriedad, consumo de estupefacientes, la prostitución, el homosexualismo o la comisión de cualquier otro delito.

De la misma manera se sigue protegiendo al menor al prohibirse (art.202) el empleo de menores de edad (18 años) en cantinas, bares y centros de vicio, llegando inclusive a cerrar en forma definitiva cuando el dueño del establecimiento reincida en tal conducta, en el caso de que quien provoque tal situación sea ascendiente del menor en cuestión, las sanciones señaladas se duplicarán. El Lenocinio (explotación del cuerpo a través de comercio carnal) se sancionará en el caso de menores de edad, agravando las penas impuestas para tal delito, pues si el lenocinio es penalizado con 2 a 9 años de prisión en el último caso será de 6 a 10 años de prisión.

Dentro de este mismo cuerpo legal existe un título dedicado a los delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, en el cual destacan los artículo 261.- "Al que sin el propósito de llegar a la cópula ejecute un acto sexual en una persona menor de doce años de edad o persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho..." por este delito se aplicará una penalidad que va de los seis meses a tres años de prisión o tratamiento estando el culpable libre o en estado de semilibertad. En el caso del uso de violencia en la comisión de este delito, sea esta física o moral, aumentará la pena que será de dos a siete años de prisión. Artículo 262, este artículo se refiere al delito de estupro, pues se llega a la cópula con persona mayor de 12 años, pero menor de 18, por medio del engaño. Aquí existe también la figura de la equiparación y esta se da cuando en los casos anteriores no se hace uso de la violencia, se agravarán las penas para los delitos contemplados en este título, pues cuando participen en el delito en cuestión los ascendientes, el tutor, el padrastro, además de la pérdida de la patria potestad.

El artículo 272 se ocupa del incesto y que es el delito en el que existen relaciones sexuales de los ascendientes con sus descendientes. Se da la protección al menor ya que cuando como resultado de la comisión de los delitos señalados con antelación, haya hijos de la reparación del daño consistirá en el pago de la alimentación de estos, así como de la madre. La ley penal también

protege a los menores cuyos padres no presenten a su hijo al Registro Civil, declaren falsamente su muerte o al presentarlo al Registro lo hagan ocultando sus nombres o haciendo creer que sus padres son personas diferentes; lo mismo ocurre cuando se da el ocultamiento de menores o se haga la sustitución de un niño por otro.

En el caso del delito de lesiones con motivo del ejercicio de la patria potestad, amén de las penas previstas se puede dar la suspensión o pérdida con el ejercicio de los derechos derivados de la patria potestad; si como resultado de las lesiones causadas falleciere el menor se considerará como delito calificado, por lo mismo se agravarán las penas aplicables. Ya hemos señalado en nuestro trabajo que la ley protege al menor antes de nacer; pues como lo establece la legislación civil que esta protección se da desde que el nuevo ser se ha concebido, por lo que en materia penal se castigará a quien provoque la muerte del producto de la concepción (aborto), variando la penalidad cuando exista consentimiento o no de la madre, lo mismo que cuando se haga uso de la violencia física o moral; cuando intervengan un médico, cirujano o partera, además de las sanciones correspondientes serán suspendidos en el ejercicio de su profesión (de 2 a 5 años); la excluyente se da cuando el aborto sea producto de la imprudencia de la madre o en el caso de que el embarazo sea resultado de

una violación, igualmente cuando de no practicarse el aborto este en peligro la vida de la mujer embarazada.

En el abandono de personas lo tipifica el artículo 335 del citado cuerpo legal al incluir el delito que consiste en abandonar a un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona enferma, siendo su obligación el cuidarlos; igualmente será castigado quien de manera injustificada abandone a sus hijos (artículo 336 o a su cónyuge sin recursos para atender sus más elementales necesidades para subsistir; de igual manera se sancionará a quien de forma dolosa se sitúe en estado de insolvencia con el deliberado propósito de eludir el cumplir con sus obligaciones alimentarias señaladas en la ley; el delito de abandono de hijos será perseguido de oficio. De acuerdo con la ley sustantiva penal quien encuentre a un menor incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona herida o amenazada por un peligro está obligado a prestarles auxilio o a dar aviso de tal situación a la autoridad respectiva. El artículo 364 estatuye el delito de privación ilegal de la libertad y la penalidad aplicable será agravada tratándose de menor de edad (menor de 16 años); se castigará a quien ejerciendo la patria potestad consienta en entregar a un menor a un tercero para su custodia definitiva, obteniendo con ello un lucro económico (art.365.Ter.).

Ley General de Educación. Esta ley regula a la educación consagrada en el artículo 3o. Constitucional, se trata de la enseñanza que imparte el Estado a través de la Federación, las entidades federativas y los municipios; sus organismos descentralizados y los particulares que cuenten con autorización para tal ejercicio. En esta ley se utilizan los términos "todo individuo", "toda la población"; "todos los habitantes", en donde naturalmente están incluidos los menores, ya que es obligatorio que estos cursen la educación primaria y la la secundaria : para dicha ley el criterio que se debe seguir al impartir educación es el de basarse en los resultados del progreso científico, para contrarrestar la ignorancia y sus nocivos efectos, así como los prejuicios y fanatismos (art.8), otro de los objetivos que se debe seguir en pro del educando consiste en fomentar en él la dignidad del hombre y de la familia, núcleo básico de la sociedad. Para que todo individuo tenga en condiciones de equidad oportunidad de tener acceso al sistema educativo nacional, las autoridades educativas se encargarán de promover los llamados CENDIS, (Centros de Desarrollo Infantil), centros de integración social, albergues escolares, internados y aquellas instalaciones que brinden apoyo de manera continua y permanente sobre el aprovechamiento de los alumnos (art.33, fracc.III); la realización de programas de orientación a los padres de familia para que éstos estén en condiciones de apoyar y orientar a sus hijos (art.33, fracc.IX). La ley que venimos comentando incluye un capítulo denominado del proceso educativo, en el cual se establece en el artículo 39 que dentro del

sistema educativo nacional esta comprendida la educación inicial, que es la también llamada preescolar; la educación especial, la que está dirigida a aquellos que tienen alguna discapacidad, sea esta temporal o definitiva, lo mismo que para los que poseen aptitudes sobresalientes (art.41); estos dos tipos de educación incluyen orientación a padres de familia o tutores. La educación para adultos es la impartida a individuos mayores de quince años que no hayan cursado o terminado la educación primaria incluyendo la alfabetización a cargo del Instituto Nacional de Educación para adultos (INEA), la educación básica y la secundaria; el proceso educativo debe basarse en los principios de libertad y responsabilidad que garanticen la armónica relación entre maestros, alumnos, padres de familia, así como las instituciones encargadas de impartir educación; los padres y programas de estudio aplicables y obligatorios en todo el país ya sea de educación primaria, secundaria, normal, al igual que la dedicada a formar maestros de educación primaria, serán determinados por la Secretaría de Educación Pública. La educación que impartan los particulares deberá apearse a lo establecido por el artículo 3o. Constitucional fracción VI, inciso a, por lo que tendrán que ceñirse a los programas señalados por la Secretaría. También en dicha ley se incluye un capítulo dedicada a las infracciones y sanciones lo mismo que el recurso administrativo para las infracciones cometidas por quienes prestan servicios educativos, tales como la suspensión del servicio educativo injustificado la no utilización de los libros de texto correspondientes; la expedición indebida de

certificados, constancias o títulos a aquellos que no hayan cumplido con los requisitos establecidos para tal efecto; la realización de actividades riesgosas para el bienestar y la seguridad de los educandos; la ocultación de los tutores o padres de familia de las malas conductas de los alumnos de que deban conocer aquellos; la oposición a las actividades de inspección, evaluación y vigilancia, lo mismo que no proporcionar la información que le sea requerida, en forma oportuna y veraz; la suspensión de clases no autorizada de forma injustificada.

Las infracciones cometidas, según su gravedad se podrán sancionar con multa o en su caso, tratándose de escuelas particulares el retiro de la autorización o del reconocimiento de validez oficial de los estudios de que se trate.

Ley General de Salud. Esta ley reglamenta al artículo 4o de la Constitución Federal, siendo de aplicación en todo el territorio nacional y encaminada a brindar protección sobre la salud, a fin de procurar el bienestar tanto físico como mental del individuo para que este pueda tener el ejercicio total de sus capacidades para mejorar la calidad de vida. La ley comentada señala que es materia de salubridad general, entre otras, la atención materno-infantil, la planificación familiar, la orientación y vigilancia en materia de nutrición, la prevención y el control de enfermedades transmisibles, no transmisibles y

accidentes; los programas contra el alcoholismo y el tabaquismo lo mismo que el programa que tiende a evitar o disminuir la farmacodependencia. La ley que comentamos, en su título segundo hace referencia al Sistema Nacional de Salud, del cual forman parte las dependencias de la Administración Pública Federal y Local, lo mismo que las personas físicas o morales de los sectores privado y social que prevean de servicios de salud, ello con la finalidad de procurar la protección de la salud de la población. Dentro de los objetivos des SNS están el de colaborar al bienestar social de la comunidad por medio del impulso de los servicios de asistencia social, en especial a los menores de edad abandonados, ancianos en la misma situación y minusválidos, fomentar el desarrollo de la familia y las comunidades, con el propósito de lograr la integración del menor en los aspectos social, físico y mental, proveer al mejoramiento de las condiciones del medio ambiente que sean propicias para el desarrollo de la vida en condiciones satisfactorias.

La prestación de servicios de salud incluye la atención médica en sus facés : preventiva (promoción general), curativa (diagnóstica y proporciona tratamiento) y de rehabilitación (corrección las invalideces sean físicas o mentales).

Otro servicio básico de salud es la atención materno-infantil que engloba la atención de la madre en el transcurso del embarazo, en el parto y posterior a él, la atención del niño, vigilando su crecimiento y desarrollo, incluyendo los programas de vacunación para el mismo, igualmente se fomentará la prevención de la mortalidad materno-infantil, adoptando las medidas propias para evitarla.

Los servicios de planificación familiar se proporcionan a través de información y orientación educativa dirigida a los adolescentes, ello con la finalidad de informarlos oportunamente para que decidan de forma libre, pero sobre todo responsable sobre el número de hijos y el lapso de espaciamiento para tenerlos.

Los servicios a que hacemos referencia comprenden entre otros la promoción del desarrollo de programas educativos de planificación familiar y educación sexual, de acuerdo a lo establecido por el Consejo Nacional de Población; el impulso de las investigaciones referentes a la anticoncepción, infertilidad, planificación familiar, así como de la biología de la reproducción humana. Es de gran importancia la participación de la Secretaría de Salud en la prestación de estos servicios en coordinación con el Consejo Nacional de la Población.

La Salud Mental. Este rubro reviste gran relevancia, ya que la Secretaría del ramo, fomenta y apoya el desarrollo de actividades de carácter educativo, recreativo y sociocultural tendientes a conservar la salud mental, sobre todo de los infantes y de los jóvenes; igualmente difunde la realización de programas cuyo objetivo es el de prevenir el uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes, inhalantes y todas aquellas sustancias que puedan causar alteraciones mentales o crear dependencia. Juega un papel muy preponderante quienes ejercen la patria potestad de menores, así como las autoridades educativas, quienes vigilarán la conducta de estos, para poder estar en posibilidad de detectar cualquier alteración que presuman la existencia de enfermedades mentales.

La ley de que nos venimos ocupando también dedica un título a la promoción de la salud, cuyo objeto es el de crear, mejorar y conservar las condiciones óptimas de salud para toda la población.

La promoción de salud engloba a la educación para la salud, la nutrición, el control de los efectos nocivos del ambiente en la salud, la salud ocupacional y el fomento sanitario.

La educación para la salud tiene como fin el de fomentar en la población la preparación adecuada que les permita participar en la prevención de enfermedades y accidentes que lleguen a poner en riesgo su salud; por otro lado orienta y capacita a la población acerca de aspectos de nutrición, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, riesgos en la automedicación, prevención de la farmacodependencia, la salud ocupacional, prevención de accidentes y detección oportuna de enfermedades.

La Secretaría en forma coordinada con la Educación Pública, así como con los gobiernos de los estados contando con el apoyo del Estado del Sector Salud, se encargará de difundir y desarrollar programas de educación para la salud. En el aspecto de la nutrición la Secretaría y los gobiernos de las entidades de nuestro país impulsan programas de nutrición, promoviendo la participación en dichos programas de organismos tanto nacionales como internacionales cuya actividad sea afín a la nutrición y la disponibilidad de alimentos.

Otro aspecto de la promoción de la salud es el referente a los efectos que causa el ambiente en la salud, por lo que las autoridades correspondientes llevarán a cabo todas las actividades cuya finalidad sea la de

proteger la salud del hombre ante los riesgos a que pueda estar expuesto y los daños que pueda sufrir; esta actividad será desarrollada por la Secretaría en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social. Con la finalidad de proteger a la salud toda actividad de trabajo o de cualquier tipo debe ajustarse a las disposiciones legales sobre salud ocupacional. Dentro de la prevención y control de enfermedades y accidentes, están las enfermedades transmisibles, por eso la Secretaría de Salud prevendrá estas enfermedades, por medio de las vacunaciones contra todas ellas, siendo realizado lo anterior por medio de grandes campañas de vacunación, siendo su observancia de carácter obligatorio, por lo que los niños una vez que han nacido al momento de ser inscritos en el Registro Civil se les proporciona una Cartilla de Vacunación, en donde se lleva un control y registro de las vacunas que se les van suministrando, participando en esta tarea todas las instituciones de salud del país.

En la misma ley que continuamos revisando, se dedica un capítulo a la Asistencia Social, la prevención de la invalidez y la rehabilitación de inválidos, por asistencia social la ley de referencia considera como tal a 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.

Dentro de las actividades básicas de asistencia social destaca la atención que se brinda a menores, ancianos o personas inválidas que por su misma situación están impedidas para satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia y desarrollo; de la misma manera recibirán servicios de asistencia jurídica, de orientación, asistencia y desarrollo social, a través del Sistema Nacional de Salud se proporcionará atención de forma preferente e inmediata a menores de edad y ancianos que sufran algún maltrato que pongan en peligro su salud, ya sea esta física o mental, en cuyo caso las instituciones de salud tomarán las medidas inmediatas que se requieran para proteger la salud de éstas personas, sin perjuicio de la intervención que se pudiera solicitar de las autoridades correspondientes en el caso de existir algún delito; al referirse la ley a el estado de invalidez se considera a éste como aquella limitación en la capacidad de una persona para realizar por sí misma las actividades necesarias para su desempeño físico o mental, social, ocupacional y económico, limitación que sea a consecuencia de una insuficiencia somática, psicológica o social.

El Gobierno Federal proporcionará servicios de rehabilitación a través de establecimientos del sector salud, promoverá además la educación y capacitación para el trabajo, así como el empleo de las personas que estén rehabilitándose. La Secretaría de Salud en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, se encargarán

de impulsar el establecimiento de centros de rehabilitación somática, psicológica, social y ocupacional para aquellas personas que tengan algún tipo de invalidez, realizando acciones que ayuden la disponibilidad y adaptación de prótesis, órtesis para su rehabilitación.

El programa contra las adicciones, se realiza por medio de Consejo Nacional contra las Adicciones que es precedido por el Secretario de Salud y forman parte del mismo consejo los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal, cuyas atribuciones tengan relación con el fin perseguido por el Consejo.

Este programa incluye el combate contra el alcoholismo, el tabaquismo, la farmacodependencia y las sustancias psicotrópicas; para cumplir con sus fines del programa se realizan campañas para prevenir a la población en general y en especial a la juventud y la niñez contra las adicciones mencionadas, mostrando los efectos nocivos que provocan, por eso se fomenta el desarrollo de actividades cívicas, deportivas y culturales que contrarresten, tales como adicciones, utilizando los medios de comunicación masiva, tales como la televisión, la prensa y la radio.

Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. En el marco de nuestra Constitución Política, esta ley regula la Asistencia Social, relacionada con el derecho a la protección de la salud que establece el artículo 4o. Constitucional; por ello a la salud se le enfoca de una manera integral, incluyendo así los efectos biológicos, socioeconómicos y culturales que incidan en la salud de la población, sin que exista privilegio o discriminación algunos; los menores, los ancianos en desamparo, los minusválidos y las personas que carecen de recursos económicos forman el grupo social más vulnerable y que necesitan de protección para lograr su bienestar, y se incorporen a una vida más equilibrada en lo económico y lo social.

El Plan Nacional de Desarrollo incluye entre los propósitos que se persiguen en materia de salud, el de promoción de la protección social que permita el fomento del bienestar de la población de limitados recursos, en especial a los ya mencionados. Uno de los objetivos de mayor prioridad es la reorganización de los servicios de asistencia social contemplada por la Ley General de Salud.

La mencionada ley sobre el Sistema Nacional de Salud consta de tres capítulos, en el primero de ellos denominado de Disposiciones Generales se señala el alcance de dicha ley, la cual regirá en todo el territorio nacional,

estableciéndose en la misma la participación que corre a cargo del Estado en el desarrollo de las acciones sobre asistencia social; igualmente se señala ahí como objeto del ordenamiento, el establecimiento de bases y sistemas de procedimientos tendientes a promover y fomentar la prestación de aquellos servicios de asistencia social que están contemplados en la Ley General de Salud todo ello con la concurrencia y apoyo del Gobierno Federal y los de las entidades federativas lo mismo que los sectores privado y social, enmarcado, como ya lo hemos señalado en el contexto del párrafo cuarto del artículo 4o Constitucional.

El capítulo segundo hace referencia a la estructura del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, del cual nos ocuparemos más adelante. Por último, el capítulo tercero de esta ley se dedica a abordar las dos vertientes básicas de una planeación democrática que se basan en la coordinación y la concertación de los niveles Federal, Estatal y Municipal.

De la forma en que la ley General de Salud sienta las bases de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, así se establecerán las bases de los convenios mediante los cuales se concierten acciones en materia de asistencia social con los sectores social y privado.

La ley que venimos siguiendo está formada por 46 artículos y dos transitorios, el primer capítulo artículo 1 al 12 lo dedica a las disposiciones generales por lo que en su artículo 4o señala quienes son los sujetos que reciben los servicios de asistencia social, siendo los menores tanto en estado de abandono, desamparo, desnutrición o maltratados y aquellos que han infringido la disposición legal; los alcohólicos, farmacodependientes o que se dediquen a la vagancia por no tener familiar alguno que se ocupe de ellos; las mujeres en período de gestación o que estén lactando; los ancianos incapacitados, marginados o maltratados; los indigentes, los inválidos, sean ciegos, sordos o mudos, o con alguna deficiencia mental, con problemas de lenguaje o con cualquier otra deficiencia; aquellas personas con extrema ignorancia; las víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono; también lo son los familiares dependientes económicamente de quienes estén procesados por infringir la ley penal, y por eso queden en estado de abandono; las personas víctimas de algún desastre y los que viven en el medio rural o urbano, pero que carezcan de lo indispensable para subsistir.

Del artículo 13 al 35 señalan lo referente a Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que como ya señalamos se le dedica en este trabajo un apartado para su estudio.

Por último del artículo 36 al 46 esta dedicado a la coordinación y concertación de los servicios de asistencia social que presta el Gobierno Federal a través de las Instituciones creadas para tal fin.

La ley para el tratamiento de menores infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia federal. Esta ley está orientada a reglamentar la función gubernamental de protección de los derechos de aquellos menores que han infringido lo dispuesto en la ley, y cuya conducta esta tipificada en las disposiciones penales de carácter federal y las de aplicación en el Distrito Federal; por lo anterior, esta ley en su artículo 3o señala que el menor a quien le atribuya la comisión de una infracción, deberá ser tratado de una manera justa y humana, por ende, estarán prohibidos el maltrato, la incomunicación, la presión psicológica o cualquier acción que entente contra su dignidad o bien su integridad física o mental.

La ley en comento será aplicada por un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación denominado Consejo de Menores, entre cuyas atribuciones están las de aplicación de las disposiciones contenidas en la ley estudiada, desahogar el procedimiento y dictar las resoluciones que tengan como fin la orientación y la protección de los menores infractores; vigilar el cumplimiento de la observancia de la ley durante el

procedimiento, así como que se respeten los derechos fundamentales de tales menores.

En el artículo 6o establece que el Consejo de Menores será competente para conocer la conducta de aquellas personas que sean mayores de 11 años y menores de 18, conducta tipificada por la ley penal que ya hemos anotado; los que tengan menos de 11 años, serán sujetos de asistencia social, proporcionada por las instituciones pertenecientes a los sectores público, social y privado correspondientes.

El procedimiento a que se ha hecho referencia líneas antes incluye las etapas de integración de la investigación de infracciones, continuando con una resolución inicial, posteriormente seguirá la etapa de instrucción y diagnóstico, después un dictamen técnico y una resolución definitiva; después será necesaria la aplicación de medidas de orientación, protección y tratamiento de los menores en cuestión; una evaluación de la aplicación de las medidas de orientación, protección y tratamiento antes indicadas, la conclusión del tratamiento y un seguimiento técnico ulterior.

El Consejo de Menores de acuerdo con la ley respectiva contará con un presidente del Consejo; una Sala Superior, un Secretario General de acuerdo

de la Sala Superior; los consejeros Unitarios que determinen el presupuesto correspondiente; un Comité Técnico Interdisciplinario; los Secretarios de Acuerdos de los Consejos Unitarios; los Actuarios, "Hasta tres consejeros supernumerarios; una unidad técnica de Defensa de Menores y las unidades técnicas y administrativas que se determinen. Los requisitos para ocupar estos cargos, sus atribuciones y facultades de cada uno de ellos las determina la misma ley; de la misma forma se establece la forma de integración de la Sala Superior.

En el capítulo III de la misma ley está dedicado a la unidad de Defensa de Menores cuyo objeto es la defensa de los intereses y derechos de los menores ante el consejo o cualquier otra autoridad administrativa o judicial; al frente de dicha unidad de defensa estará un titular auxiliado por un número de defensores y personal técnico y administrativo, esta unidad tendrá a su cargo la defensa y asistencia a los menores, cuando sean violados sus derechos, la defensa procesal tiene como objeto la asistencia y defensa de los menores en sus diferentes etapas del proceso, la defensa de los derechos de estos en sus fases de tratamiento y de seguimiento tiene como finalidad la asistencia y defensa en el orden jurídico de los mismos durante las etapas de aplicación de las medidas de orientación, de protección, de tratamiento interno y externo, lo mismo que en la fase de seguimiento.

Unidad encargada de la prevención y tratamiento de menores, siendo la prevención general el conjunto de actividades encaminadas a evitar la realización de conductas integradoras de infracción a las leyes penales, y la prevención especial, el tratamiento individualizado que se proporciona al menor que ha infringido tales disposiciones, con el fin de evitar su reiteración.

La unidad de referencia desempeñará entre otras funciones, las de prevención ya comentadas; las de procuración asignadas a los comisionados, cuyo objeto es el de brindar protección los derechos e intereses de las personas afectadas por las infracciones cometidas por estos menores y en general los intereses de la sociedad; la de diagnóstico, tratamiento y seguimiento y servicios auxiliares, cuya finalidad es la práctica del estudio en sus aspectos biológico, psicológico y social, llevando a cabo las medidas de tratamiento que sean ordenadas por los consejeros unitarios, reforzando y consolidando la adaptación social del menor, auxiliando además, a la Sala Superior y a los consejeros en el desempeño de sus funciones y las de índole administrativa cuyo objeto es la aplicación de los recursos humanos materiales y financieros que se requieren para el desempeño de las funciones propias de la unidad que analizamos.

En el título tercero denominado del procedimiento incluye, en su artículo 36 formado de diez fracciones, las garantías consagradas en el artículo

2o de la Constitución General, tales como el derecho a nombrar defensor o que le sea nombrado uno de oficio, que se le reciban todas las pruebas que ofrezca; se le hará saber el nombre de la o las personas que declarasen en su contra, la naturaleza y causa de la infracción que se le atribuye ser careado con la persona o personas que hayan declarado en su contra, le serán facilitados todos los datos que solicite, entre otras.

En el caso de que se decreta la sujeción del menor al procedimiento deberá establecerse si el mismo se llevará a cabo quedando el menor bajo la guarda y custodia d su representante legal o bien que quede a disposición del Consejo, en sus centros de diagnóstico. Cuando el menor quede sujeto a procedimiento se deberá realizar un diagnóstico biopsicosocial, durante la etapa de instrucción, el cual servirá para que el Comité Técnico Interdisciplinario emita su dictamen.

En las diligencias que se verifique ante los órganos del Consejo de Menores no podrá asistir el público, pues solo asistirán el menor, su defensor, el Comisionado, los auxiliares del Consejo y las personas que deban ser examinadas, lo mismo que los representantes legales del menor o sus encargados.

El consejero unitario será el encargado de recabar y practicar todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos (art.48), una vez que haya recibido las actuaciones del Comisionado, relativas a hechos considerados como constitutivos de infracciones correspondientes a un ilícito contemplado por las leyes penales. El procedimiento que se sigue con los menores infractores tiene la semejanza de un juicio sumario, toda vez que los plazos concedidos a las partes para la realización de las diferentes etapas procesales son muy breves.

Esta misma ley contempla medidas de orientación y de protección, cuyo fin es el de lograr que aquel menor que ha cometido alguna infracción no vuelva a hacerlo.

Ley General de Población. La Secretaría de Gobernación para dar cabal cumplimiento a esta ley, se encargará ante las instancias correspondientes de adecuar programas de desarrollo económico social a las necesidades de la población; realizando programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público, implementar medidas tendientes a disminuir la mortalidad; promover la total integración de los grupos marginados al desarrollo nacional; promover también la integración de la mujer a los procesos productivos nacionales.

Dos grandes aspectos merecen la atención de las autoridades en cuanto a protección de la familia y el menor, tal es el caso de la inmigración y la emigración; pues el extranjero que deje de cumplir con sus obligaciones alimentarias perderá su calidad migratoria, teniendo que abandonar el país. Para poder emigrar del país es necesario ser mayor de edad o bien ir acompañado de quien ejerza la patria potestad o tutela.

Ley Federal del Trabajo. Nuestro ordenamiento laboral dedica un título especialmente dedicado al trabajo de menores, no obstante en la misma ley podremos encontrar disposiciones aplicables al menor trabajador, ejemplo de los anterior lo encontraremos en el artículo 3o en el cual se establece que el trabajo debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia. Aquí el legislador utiliza el término el trabajador, incluyéndose en él al menor, en tal carácter, el artículo 5o se hace referencia a los trabajos para niños menores de catorce años, así como de las horas extraordinarias de trabajo para los mismos menores, esta norma es de carácter prohibitivo, por lo mismo prohíbe el trabajo nocturno industrial o el trabajo realizado después de las veintidós horas para ellos. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 22 al señalar : "Queda prohibida la utilización de trabajo de los menores de catorce años y de los mayores de esta edad y menores de dieciséis, que no hayan terminado su educación obligatoria (léase primaria y

secundaria), salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo*.

En el artículo 23 del mismo ordenamiento se refiere a los mayores de dieciséis los que tienen libertad para prestar sus servicios y los mayores de catorce pero menores de dieciséis, quienes si necesitan autorización de quien ejerza sobre ellos la patria potestad, o en defecto de ello del sindicato al que pertenezcan, de la respectiva junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector de Trabajo o de la Autoridad Política correspondiente.

Artículo 27. Si no se precisare el servicio que desempeñara el trabajador, este estará obligado a realizar el trabajo que sea de acuerdo con sus fuerzas, aptitudes o estado o condición... en este caso se trata de que no pueden desempeñar la misma actividad un adulto y un menor de edad.

Artículo 29. Este numeral hace referencia expresa del empleo de menores de dieciocho años para realizar trabajos en el extranjero, con la excepción del trabajo de técnicos, artistas, profesionales, deportistas y toda actividad de carácter especial.

La fracción XII del artículo 132 establece la obligación a cargo de los patrones respecto al establecimiento y sostenimiento de escuelas para los trabajadores. Por otro lado los patrones no podrán negarse a aceptar trabajadores con motivo de su sexo o su edad.

Otro sector de la población a la que se le dedican normas protectoras en materia de trabajo, son las mujeres, y en especial a las embarazadas, tal y como lo dispone el artículo 165; protección que se señala para la mujer en período de gestación y aún en el de lactancia, por lo que no se deberá utilizar su trabajo en labores insalubres o peligrosas, trabajo nocturno en industrias, establecimientos comerciales o de servicios después de las diez de la noche, lo mismo que trabajar jornada extraordinaria (art.166) la misma ley aclara lo que debe considerarse como labores peligrosas o insalubres, siendo aquellas que por naturaleza del trabajador, por las condiciones físicas-químicas o biológicas del medio en que se representa, o bien por la composición de la materia prima que tenga que utilizarse y que tenga un efecto nocivo sobre la salud sea física o mental de la mujer en estado gestacional o del producto mismo.

Por su parte, el artículo 170 del mismo ordenamiento, estatuye una serie de disposiciones protectoras, tal es el caso de que la mujer durante el período del embarazo no realizará labores que requieran esfuerzos que importen

peligro para su salud; es importante señalar que ésta elevada a rango constitucional, pues nuestro máximo ordenamiento legal lo contempla. La mujer trabajadora disfrutará de un descanso consistente en seis semanas antes y seis después del parto, ello sin perjuicio de que en caso de ser necesario dicho período tenga que prorrogarse; tendrá también el período de lactancia dos descansos extraordinarios al día de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, aunque en la realidad tal descanso dividido en dos partes se da en uno solo y por costumbre la madre trabajadora termina sus labores una hora antes, o las comienza una hora más tarde, el derecho a conservar su puesto, siempre y cuando no se prolongue su ausencia por más de un año contando desde la fecha del parto, es necesario apuntar que tales prerrogativas las disfruta la madre trabajadora, para cuidar de su salud, pero sobre todo y es lo más relevante, la protección se le brinda al menor aún cuando éste todavía no haya nacido.

Aunando a todo lo anterior se prestará servicio de guardería infantil por parte de las instituciones de Seguridad Social.

Al principio dijimos que la ley señala un título dedicados al Trabajo de Menores que es el título quinto bis, en el cual se regula el trabajo de los menores de edad, considerando a los que tengan más de catorce años y menos

de dieciséis, trabajo que estará bajo la vigilancia y protección de los inspectores del trabajo, los que tengan ésta edad tendrán que obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo, además de que deben sujetarse a exámenes médicos periódicos ordenados por la Inspección del Trabajo.

Con el espíritu de protección al menor se prohíbe el trabajo de dichos menores de dieciséis años en aquellos lugares donde se expidan y consuman bebidas embriagantes, aquellas actividades que lleguen a afectar las buenas costumbres y sena contrarias a la moral, trabajos bajos condiciones insalubres o peligrosas; aquellos trabajos que signifiquen un esfuerzo físico por encima de sus fuerzas y que ello impida o retarde su normal desarrollo físico, las labores en subterráneos o submarinos, así como el que deba de prestarse en establecimientos no industriales después de las diez de la noche.

Para los trabajadores de dieciocho años, la prohibición se refiere a trabajos nocturnos industriales. Igualmente se regula la jornada de trabajo para los menores de dieciséis años será la que no exceda de seis horas al día, misma que se dividirá en períodos, de máximo tres horas, disfrutando entre éstos de un descanso de por lo menos una hora, está prohibido, de la misma forma, la jornada extraordinaria y en día domingo, disfrutando de un período vacacional anual, pagado, consistente en dieciocho días laborables, cuando menos.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los antecedentes del Seguro Social los encontramos en Europa, concretamente en Alemania cuyo principal exponente fue el Barón Otto Von Bismarck a finales del siglo XIX, en esta época surgen las primeras leyes en materia de Seguro Social que engloban el seguro de enfermedades de invalidez y de vejez, así como el de accidentes de trabajo; así mismo, se reguló una jornada máxima de trabajo que fue precursora de la actual.

SEGUNDA.- Tanto en España como en Inglaterra, existieron vestigios de la Institución del Seguro Social. En el primero de los países mencionados destacaron las cofradías y los gremios, como representantes de los artesanos y trabajadores de esa época. En Inglaterra surgen los seguros comenzando el siglo XX, mediante la promulgación de diversas leyes cuya finalidad fue la de proteger a la clase trabajadora.

TERCERA.- En nuestro país, los antecedentes del Seguro Social datan del año 1541, con el emperador Carlos V y la expedición de una Cédula Imperial y es hasta 1943 en que se expide la Ley del Seguro Social, con la que se inicia la Legislación sobre la materia.

CUARTA.- Es de gran importancia los objetivos de la Seguridad Social en México, los cuales están encaminados a lograr el desarrollo integral de la población a través de un conjunto de acciones y objetivos de los que se encargan las instituciones designadas para tal fin, y que se traduce en el bienestar del trabajador y su familia, alcanzando con ello el fortalecimiento y desarrollo de la comunidad como parte integrante de la sociedad.

QUINTA.- Las instituciones de asistencia en nuestro país han evolucionado en sus objetivos y alcances, tal es el caso del organismo denominado INPI, cuya principal acción consistió en prestar asistencia y protección a los menores en edad escolar por medio de la distribución de desayunos para apoyar a la niñez carente de recursos y por ello mal alimentados. Posteriormente surge otro organismo : el IMAN, que incorpora la protección del menor abandonado, mediante la creación de las casas cuna, así como la creación de instituciones hospitalitarias dedicadas a la niñez. Más tarde, es creado el IMPI, organismo que incorporó a las acciones ya establecidas, la regulación de los actos del Registro Civil, de igual forma ofrece servicios de asesoría y representación jurídica de los menores y de sus familias.

SEXTA.- Actualmente, las acciones y programas para fomentar y realizar el bienestar social de la población de nuestro país está a cargo del

organismo denominado DIF, (Desarrollo Integral de la Familia), entre cuyos objetivos resaltan el de la promoción el bienestar social a nivel nacional; fomento de la medicina preventiva, así como apoyo de la nutrición de los menores, acciones que inciden en los lactantes y madres en período gestacional, apoyo a la educación con la enseñanza preescolar y asistencia jurídica para la familia.

SEPTIMA.- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, mejor conocido como el DIF, es un organismo público descentralizado correspondiente al Sector Salud, el cual es cabeza de un subsector encargado de la Asistencia Social, lo que se extiende a todo el Territorio Nacional, a través de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los municipios correspondientes.

OCTAVA.- El DIF, de acuerdo con la Ley es un organismo público descentralizado, el cual posee personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene muchos objetivos, dentro de los que destacan, el de promover el bienestar social en todo el país por medio de un conjunto de programas y acciones que engloban a toda la familia, desde los lactantes hasta los ancianos, sin olvidar a los minusválidos y a las madres en el período de gestación. Todos ellos que sus medios económicos son limitados o nulos.

NOVENA.- Dentro de los objetivos de la Institución que nos ocupa, está el de proporcionar orientación y atención legal en forma gratuita, ello con la implantación de un programa de Asistencia Jurídica que es prestado por un organismo denominado Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, el que brinda atención y asesorías en materia de Derecho Familiar. Además, el DIF se coordina con otras Instituciones, tales como, el Instituto Nacional Indigenista, Procuraduría General de la República, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública, entre otras, para llevar a cabo acciones tendientes a realizar programas de orientación y prevención, a nivel nacional.

DECIMA.- Es de fundamental importancia hacer resaltar la función de la Seguridad Social en México, ya que en ella participan un conjunto de instituciones que se rigen por una serie de normas y disposiciones, encaminadas a lograr la protección de todos los integrantes de la sociedad, protección que abarca los aspectos moral, social, psicofísico, económico, así como el cultural; todo ello con la finalidad de combatir la miseria, la ignorancia, la desnutrición que provocan las enfermedades. De manera fundamental el DIF brinda ayuda a las gentes más necesitadas, pero sobre todo a menores, ya que ellos son los hombres en período de formación y algo muy importante, representan el futuro de la nación.

BIBLIOGRAFIA

- BERNALDO DE QUIROZ, Juan** "El Seguro Social Iberoamérica"
El Colegio de México, 1945.
- BONILLA MARIN, Gabriel** "Seguridad Social"
Editores Unidos Mexicanos, S.A.
1a edición. México, 1980.
- BLANCO, Juan Eugenio** "Planificación de la Seguridad Social"
Editorial Española Ensayo
México, 1964.
- CHAVEZ DE SANCHEZ, Ma. Isabel,
y Otros** "Drogas y Pobreza"
Editorial Trillas, S.A. 1a edición
México, D.F. 1977 Reimpresión 1985.
- WEST, Donald J.** "La Delincuencia Juvenil"
Editorial Labor, S.A. Traducción de
Juan Godo (Gosta).
Barcelona, España 1970.

FAJARDO, Martín

"Derecho de la Seguridad Social"

Editorial Guiler. España, 1975.

GONZALEZ DIAZ, Lombardo Fco.

"El Derecho Social y la Seguridad Social
Integral"

2a edición, Editorial UNAM

México 1970.

HERRERA GUTIEREZ, Alfonso

"La Seguridad Social"

Estudios Jurídicos, Editorial Porrúa

S.A. México, 1963.

HERRERA GUTIEREZ, Alfonso

"Problemas Técnicos y Jurídicos del
Seguro Social"

Editorial Porrúa, S.A. México, 1955.

"Justicia de Menores"

Editorial Porrúa, S.A. 2a edición

México, D.F. 1986.

- KRICHEBERG, Walter "Las Antiguas Culturas Mexicanas"
Editorial Fondo de Cultura Económica
1a edición, México, D.F. 1982.
- LLANES, Jorge "Juventud y Drogas"
Editorial Concepto, S.A. México, D.F.
1982.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio "El Derecho Social"
Editorial Porrúa, S.A. 3a edición
México, D.F., 1980.
- MALPASS, Leslie F. y Otros "Conducta Social"
Editorial Trillas, S.A., Traducción de
Francisco González. México, D.F., 1983.
- OSORIO Y NIETO, César Augusto "El Niño Maltratado"
Editorial Trillas, S.A. 1a edición
México, D.F., 1981.

- PALOMARES, Agustín "Niños Maltratados"
Editores Unidos Mexicanos, S.A.
1a edición México, D.F., 1981.
- PEREZ BOTIJA, Eugenio "Curso de Derecho del Trabajador"
Editorial Trillas, S.A. México, 1960.
- PEREZ LEÑERO, José "Fundamentos de la Seguridad Social"
Editorial Madrid Aguilar, México, 1956.
- PLATT M., Anthony "Los Salvadores de los Niños o la
Invencción de la Delincuencia"
Editorial Siglo XXI Editores, S.A.
Traducción de Félix Blanco,
México, D.F., 1981.
- RUIZ CHAVEZ, P. Leticia "Marginalidad y Conducta Antisocial de
Menores"
Cuadernos del Instituto de Ciencias
Penales de la Procuraduría General de la
República. México, D.F., 1980.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

112a Edición. Ed.Porrúa, México 1996.

Ley Federal del Trabajo (Comentada por Francisco Garduño).

Segunda Edición, Editorial Harla, México, 1988.

Ley del Seguro Social.

Quincuajésima Sexta Edición, Ed. Porrúa, México 1996.

Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A.

44a edición. México., D.F., 1988.

Compilación de Legislación Sobre Menores 1986-1987

4a Edición. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF, México, 1988.

Prentuario de Legislación Sobre Menores, Secretaria del trabajo y Previsión

Social. Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. DIF-FONAPAS, México, 1981.

Compilación de Legislación Sobre Menores. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) 3a. edición. México, D.F., 1975.

OTRAS FUENTES

Diario Oficial del 12 de marzo de 1975.

Estudio de la Delincuencia en los Tribunales de Menores en la Ciudad de México.
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, D.F., 1962.

A)

**DECRETO QUE CREA AL INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN
A LA INFANCIA.**

DECRETO

ARTICULO 1o.- Se crea con personalidad jurídica y patrimonio propios y con domicilio en la ciudad de México, un organismo público descentralizado que se denominará Instituto Nacional de Protección a la Infancia.

ARTICULO 2o.- El Instituto Nacional de Protección a la Infancia tendrá por objeto suministrar a los alumnos de las escuelas primarias y preprimarias del Distrito Federal, cuya situación económica lo amerite, servicios asistenciales complementarios, en especial mediante la distribución de desayunos y extenderá estos mismos servicios a las demás entidades de la República en los términos de los convenios de cooperación que al efecto celebre con los Gobiernos locales.

ARTICULO 3o.- El patrimonio del Instituto Nacional de Protección de la Infancia se integrará con los siguientes bienes :

I.- Los inmuebles, equipos, maquinarias, mobiliario y demás bienes que el Gobierno Federal y los Gobiernos de las entidades federativas destinen a los fines del Instituto;

II.- Los fondos que mensualmente le destine, con cargo a su presupuesto, la Secretaría de Salubridad y Asistencia;

III.- Los subsidiarios y las aportaciones periódicas o eventuales que reciba de instituciones públicas y privadas.

IV.- Las donaciones y otras liberalidades otorgadas por los particulares; y

V.- Los rendimientos, frutos, productos y aprovechamientos que le correspondan por cualquier título legal.

ARTICULO 4o.- Los órganos de dirección y administración del Instituto serán :

I.- El Patronato;

II.- El Presidente;

III.- El Director General;

IV.- Los Patronatos de los Institutos Regionales;

V.- Los Presidentes de éstos; y

VI: Los Directores Regionales

Contará, además, el Instituto con los órganos de asesoramiento, de consulta y auxiliares que su reglamento interior establezca.

ARTICULO 5o.- El patronato será la máxima autoridad del Instituto y se integrará por un presidente, designado por el Presidente de la República y que en todo caso habrá de presidirlo; por los Secretarios de Salubridad y Asistencia, de Educación Pública y del Patrimonio Nacional, que será los vocales, y por el Director del Banco de México, S.A., que será tesorero.

Los Secretarios de Estado que integran este organismo y el Director del Banco de México, S.A., podrán delegar su representación en la persona que cada uno de ellos, en su caso, designe.

ARTICULO 6o.- El patronato celebrará sesiones ordinarias el primer día hábil de cada mes y extraordinarias cada vez que lo estime necesario su presidente. Funcionará validamente con la asistencia de tres de sus miembros y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los asistentes, teniendo el presidente voto de calidad para el caso de empate.

El Director del Instituto, que concurrirá a las sesiones con voz informativa, pero sin voto, será el Secretario de Actas del Patronato.

ARTICULO 7o.- Corresponde al Patronato;

I.- Planear, dirigir y administrar los servicios asistenciales encomendados al Instituto.

II.- Promover lo necesario para que los servicios del Instituto se extiendan a las entidades federativas mediante la celebración de convenios de cooperación con los Gobiernos locales, y organizar y establecer, en su caso y oportunidad, los institutos Regionales correspondientes;

III.- Administrar el patrimonio del instituto y procurar el incremento del mismo;

IV. Planear y realizar las obras que sean necesarias para los fines del Instituto;

V.- Estudiar, discutir y aprobar el presupuesto anual del Instituto;

VI.- Nombrar y remover libremente al Director General y al demás personal de confianza del Instituto;

VII.- Expedir el reglamento interior del instituto y las demás normas y disposiciones de carácter general encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico y administrativo de la Institución;

VIII.- Conocer de los asuntos que, de acuerdo con las normas y disposiciones generales a que se refiere la fracción anterior, le sean sometidos; y

IX.- En general, conocer de cualquier asunto que no sea de la competencia de algún otro órgano de gobierno del Instituto.

ARTICULO 8o. El presidente del Instituto Nacional de Protección a la Infancia es el jefe nato y el representante legal de la Institución. -

Le corresponde, en consecuencia, coordinar el desarrollo de las actividades técnicas y administrativas del Instituto y dictar los acuerdos tendientes a dicho fin, así como celebrar, con la suma de facultades de un mandatario general, todos los actos jurídicos de administración y de dominio necesarios para el funcionamiento del Instituto; bajo el concepto de que el Patronato deberá fijar los límites de esta facultad y determinar en qué casos debe ser necesaria su previa y especial aprobación y también en qué casos puede substituirse el poder. Le corresponde igualmente al presidente la representación del Instituto como mandatario general

para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley. Podrá así mismo obligar a la institución cambiariamente; concertar toda clase de operaciones de crédito relativas a la misma; substituir y delegar en uno o más apoderados, para que lo ejerzan individual o conjuntamente, los mandatos generales para pleitos y cobranzas y para actos de administración; revocar los poderes que otorgue, desistirse del juicio de amparo; presentar denuncias y querellas y desistirse de éstos, y en general, ejercer todos los actos de representación y mandato que para la eficiencia del cargo sean necesarios.

ARTICULO 9o. Corresponde al Director General :

- I. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones generales y los acuerdos del Patronato o del Presidente;**

- II.- Extender, bajo su firma, los nombramientos del personal de confianza designados por el Patronato y celebrar, de acuerdo con el presupuesto, contratos de trabajo con los demás servidores del Instituto;**

III.- Vigilar el funcionamiento general de la institución y proponer al Patronato y en su caso al presidente, las medidas adecuadas para su mejor funcionamiento y la eficaz prestación de los servicios;

IV.- Rendir al Patronato en la primera sesión de enero de cada año, un informe general de las actividades del Instituto y de las cuentas de su administración, así como los informes y cuentas parciales cuando para ello sea requerido por el propio Patronato o el presidente, y

V.- Las demás que le señalen este decreto, el reglamento interior del instituto o las disposiciones generales o concretas expedidas por el Patronato o que le encomienden éste o su presidente.

ARTICULO 10.- En cada una de las entidades federativas a las que se hagan extensivos los servicios asistenciales a que se refiere este decreto, se creará un Instituto Regional de Protección a la Infancia, que tendrá la integración y las facultades que se determinen tanto en el reglamento interior del Instituto Nacional, cuanto en el respectivo convenio de cooperación, sobre la base, en cuanto a sus órganos de gobierno, de contar con el patronato, el presidente y el director a que se refieren las tres últimas fracciones del artículo 4o de este

ordenamiento, y, en su caso, con los órganos de asesoramiento, de consulta y auxiliares a que alude el párrafo final del propio precepto.

ARTICULO 11.- El Instituto Nacional de Protección a la Infancia quedará sometido al control y vigilancia de la Junta de Gobierno de los Organismos y Empresas de Estado, con arreglo al decreto de 13 de marzo de 1959, publicado en el "Diario Oficial" de la Federación de fecha 31 del mismo mes y año.

TRANSITORIOS :

ARTICULO PRIMERO.- Este decreto entrará en vigor tres días después de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación. -

ARTICULO SEGUNDO.- La cantidad importe del saldo depositado en el banco de México, S.A., para desayunos escolares, así como la maquinaria, equipo, enseres y mercancías destinadas al mismo servicio, se transferirán en propiedad al instituto Nacional de Protección a la Infancia. Así mismo, la Secretaría de Salubridad y Asistencia proveerá lo necesario para que se transfiera al citado Instituto el edificio que actualmente utiliza en el servicio de desayunos escolares.

B)

**DECRETO POR EL QUE SE CREA A LA INSTITUCION MEXICANA
DE ASISTENCIA A LA NIÑEZ.**

DECRETO

ARTICULO 1o.- Se crea un organismo público descentralizado denominado Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, que tendrá personalidad jurídica y patrimonio, con domicilio en esta ciudad.

ARTICULO 2o.- La Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez tendrá por objeto.

A) La operación de casas de cuna que tomen a su cargo la custodia temporal de niños hasta de cuatro años de edad abandonados en los casos de conducta antisocial, enfermedad o prisión de los padres, orfandad o extravío.

B) El establecimiento, operación, vigilancia, patrocinio o ayudas de casas hogares, internados, asilos, hogares sustitutos y en general, de instituciones dedicadas a la atención del menor abandonado.

C) El establecimiento y operación de hospitales dedicados a la niñez.

D) La organización de cursos y seminarios de capacitación para profesionistas, técnicos, trabajadores sociales, enfermeras, estudiantes y demás interesados en la protección del menor.

E) La investigación tendiente a determinar las causas sociales del abandono de menores, proponiendo a las autoridades competentes las soluciones a los problemas estudiados.

F) La coordinación con instituciones públicas o privadas para disminuir los problemas de abandono, explotación e invalidez de menores.

ARTICULO 3o.- Los menores a que se refiere el inciso A), del artículo anterior, deberán ser reintegrados a la brevedad posible a sus hogares, dados en adopción, tutela o custodia temporal a terceros o remitidos a hogares sustitutos o a establecimientos de asistencia oficiales o privados, según corresponda y de acuerdo con las circunstancias que en cada caso concurran.

ARTICULO 4o.- El patrimonio de la institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, se integrará con los siguientes bienes :

A) Los inmuebles, equipos, maquinaria y mobiliario que el Gobierno Federal o cualquier institución pública o privada cedan al organismo.

B) Los fondos que anualmente le destine el Gobierno Federal.

C) Los subsidios, donaciones y otras liberalidades que reciba.

D) Los diferentes productos y aprovechamientos que por cualquier título legal le correspondan.

ARTICULO 5o.- Los órganos de dirección y administración de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez serán :

A) El Patronato

B) El Presidente

C) El Director General

Contará, además, con un Consejo Técnico que tendrá funciones de asesoría y consulta y cuyos acuerdos serán considerados sólo como recomendaciones.

ARTICULO 6o.- El Patronato será la máxima autoridad del Organismo y se integrará con siete miembros. El primero se fungirá como Presidente, será designado por el Presidente de la República; cinco Vocales que serán: el Director General del Instituto Nacional de Protección a la Infancia, el Director de Instituto Nacional de Nutrición, tres representantes de asociaciones privadas dedicadas a la protección de la niñez, y un Tesorero, que será el Director General del banco de México, S.A.

Los representantes de las asociaciones privadas durarán en su cargo un año y serán designados por el Presidente de este Organismo.

Los Vocales y el Tesorero podrán delegar su representación en la persona que cada uno de ellos, en su caso designe.

Las decisiones del Patronato serán válidas con la asistencia de cuatro de sus miembros y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos, teniendo el Presidente voto de calidad para el caso de empate.

El Patronato tendrá todas las facultades de administración y de dominio necesarias para la realización de los fines de la Institución, entre ellas, las siguientes :

A) La expedición de los reglamentos interiores y demás disposiciones de carácter general encaminadas a la mejor organización y funcionamiento de la Institución.

B) El estudio y aprobación del presupuesto anual de la Institución.

C) Conocer y aprobar en su caso, las cuentas de la administración

D) El nombramiento y remoción del Director General y de los Directores de sus dependencias.

ARTICULO 7o.- El Presidente de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez será su representante legal y tendrá la suma de facultades de un mandatario general para todos los actos de administración y de dominio, necesarios para el logro de sus fines. Será igualmente, mandatario general para pleitos y cobranzas con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, y en general, podrá ejercer todos los actos de representación y mandato que para la eficiencia del cargo sean necesarios. podrá substituir o delegar en uno o más apoderados, para que lo ejerzan individual o conjuntamente, los poderes generales para pleitos y cobranzas y para actos de administración. Podrá obligar cambiariamente a la institución y concertar toda clase de operaciones de crédito.

ARTICULO 8o.- El Director General será el ejecutor de las decisiones del Patronato o del Presidente y le corresponde :

A) Dictar las resoluciones técnicas y administrativas que exija el funcionamiento de la Institución, de acuerdo con las directrices que fije el Patronato y las disposiciones que establezca el reglamento interior.

B) Representar a la Institución como mandatario general, en los términos que acuerde el Patronato, para actos de administración, pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, y en general, ejercer todos los actos de representación y mandato que para la eficacia del cargo sean necesarios. Podrá substituir o delegar en uno o más apoderados para que ejerzan individual o conjuntamente, los poderes para pleitos y cobranzas y para actos de administración.

C) Obligar cambiariamente a la Institución y concertar toda clase de operaciones de crédito conforme a la ley.

D) Extender los nombramientos del personal al servicio de la institución.

E) Presidir el Consejo Técnico, y en su caso, someter a la consideración del Patronato o del Presidente las recomendaciones del Consejo para que sean tomadas en cuenta en la administración y manejo de la Institución.

F) Rendir anualmente al Patronato un informe general de actividades, así como de las cuentas de la administración.

ARTICULO 9o.- El consejo Técnico estará formado por el Director General de la Institución, quien lo presidirá, los directores de sus dependencias, un abogado, un médico pediatra, una educadora y un psicólogo, designados anualmente por el Presidente. Se reunirá una vez al mes para discutir los aspectos técnicos del funcionamiento de la Institución y sus acuerdos tendrán únicamente el carácter de recomendaciones.

ARTICULO 10.- La Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez quedará sometida al control y vigilancia del Ejecutivo Federal en los Términos de la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 23 de diciembre de 1965, publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el 4 de enero de 1966.

TRANSITORIO :

UNICO.- Este Decreto entrará en vigor tres días después de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

C)

**DECRETO POR EL QUE SE REESTRUCTURA LA ORGANIZACION
DEL INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCION A LA INFANCIA**

El 24 de octubre de 1974, se expidió el Decreto por el cual se reestructuró la organización del Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), y fue publicado en el Diario Oficial, ampliando sus objetivos y atribuciones; procurando con ello el Desarrollo Integral y efectivo de la niñez, así mismo, realizar labores de promoción del bienestar social en los aspectos, tanto cultural como nutricional, así como el medido y el económico.

Hay que resaltar que por medio del decreto que comentamos, se abrogó al decreto de fecha 1o de febrero de 1961.

DECRETO

ARTICULO PRIMERO.- El Instituto Nacional de Protección a la Infancia es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y con domicilio en la ciudad de México.

ARTICULO SEGUNDO.- El Instituto tiene por objeto:

I.- Promover en el país el bienestar social;

II.- Fomentar y apoyar la Integración del bienestar familiar, así como su estabilidad y óptimo grado de seguridad, considerando los diversos elementos que lo componen;

III.- La formación educativa, cultural, extraescolar y la preescolar descentralizados;

IV.- Fomentar el sano crecimiento físico y mental de la niñez y la orientación crítica de su conciencia cívica;

V.- La prestación de servicios asistenciales complementarios; y

VI.- Promover el desarrollo de la comunidad como uno de los medios para el alcance de los fines propios de la Institución.

El objeto del Instituto es de interés público por lo que en el desarrollo de sus actividades y funciones podrá solicitar la asesoría y el auxilio de las autoridades federales, estatales y municipales.

ARTICULO TERCERO.- Para el eficaz cumplimiento de los fines antes señalados, El Instituto tendrá las siguientes funciones :

I.- Programar sus actividades para la selección de los medios y realización del objeto del Instituto, en consonancia con los planes de desarrollo nacional;

II.- Fungir como organismo técnico de consulta del poder público y de los particulares cuando así lo soliciten en materia de familia y de la infancia;

III.- Promover la difusión educativa, cultural, cívica y técnica para beneficio de la infancia y de la familia, por los medios que el Instituto considere más eficaces y convenientes;

IV.- Planear, apoyar y fomentar la nutrición de los lactantes, madres gestantes y en general, de la infancia entre otros medios, a través del suministro idóneo de desayunos infantiles, alimentos complementarios y raciones alimenticias;

V.- Prestar de manera complementaria servicios asistenciales, médicos y de higiene familiar y comunal;

VI.- Prestar los servicios complementarios en materia de rehabilitación físico-integral de la niñez, incluyendo la orientación psicológica en sus diversas modalidades;

VII.- Desarrollar complementariamente el fomento del deporte para el desarrollo físico-atlético de la niñez;

VIII.- Planear y organizar sistemas recreativos para la niñez, que se articulen con la cultura, las necesidades objetivas nacionales y la comunicación en sus diversas modalidades;

IX.- Formular y desarrollar programas de orientación de la conciencia cívica de la niñez, partiendo de la evolución histórica del país;

X.- Realizar en coordinación con las autoridades competentes, la formulación y ejecución de los programas de desarrollo de la comunidad que el Instituto considere idóneos para transformar el ámbito social en que participan el niño y la familia, a efecto de contribuir plenamente a su mejor formación y a su incorporación integral al desarrollo nacional;

XI.- Prestar complementaria, organizada y permanentemente, los servicios de asistencia jurídica a los menores, para la atención de los asuntos que el Instituto juzgue necesaria y compatible con sus fines;

XII.- Organizar cursos de especialización o post-grado a profesionales y técnicos dedicados a la materia que aborda la Institución;

XIII.- Promover y realizar la investigación científica y técnica en las diversas áreas que componen el objeto del instituto, con el propósito de mantener actualizada su actividad programática y la metodología aplicable;

XIV.- Impartir educación extraescolar y preescolar descentralizadas;

XV.- Formular, ejecutar y controlar su presupuesto con apego a las disposiciones legales aplicables a los organismos descentralizados;

XVI.- Adquirir, construir y operar los bienes muebles e inmuebles necesarios y adecuados para el cumplimiento de su objeto; y

XVII.- Las demás necesarias para el desarrollo de sus programas y el eficaz cumplimiento de su objeto.

ARTICULO CUARTO.- El patrimonio del instituto, se integra con :

I.- Los bienes muebles e inmuebles que le sean propios y los que el Gobierno Federal destine a los fines del Instituto.

II.- Los subsidios, las subvenciones, las aportaciones y demás ingresos que el ejecutivo Federal le suministre;

III.- Los rendimientos y las recuperaciones que obtenga de la inversión de los recursos a que se refieren las fracciones anteriores, así como los bienes o recursos que adquiera por cualquier título;

IV.- Las aportaciones en efectivo, así como donaciones o legados que hagan instituciones públicas u otras personas físicas o morales; y,

V.- En general, los demás derechos y obligaciones de la institución que entrañen utilidad económica y sean susceptibles de estimación pecuniaria.

ARTICULO QUINTO.- Las autoridades Internas del instituto son :

I.- El Patronato

II.- La Presidencia del Patronato; y}

III.- La Dirección General.

Contará además, con las unidades técnicas y de administración que determinen las mismas autoridades del Instituto Indistintamente.

ARTICULO SEXTO.- El Patronato es la máxima autoridad del Instituto y se integra con un Presidente, que será designado por el Presidente de la República, por los titulares de las Secretarías de Salubridad y Asistencia, de Educación Pública y del Patrimonio Nacional, que serán los vocales; y por el Director del Banco de México, S.A., que será el Tesorero.

Los miembros del Patronato serán substituidos en sus ausencias, por los representantes que el efecto designen.

ARTICULO SEPTIMO.- El Patronato celebrará sesiones ordinarias cada 6 meses y extraordinarias cuando lo estime necesario su Presidente. Funcionará con la asistencia, por lo menos de tres de sus miembros y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los asistentes, teniendo la presidencia del Patronato voto de calidad en caso de empate.

El Director del Instituto será el secretario de actas del Patronato y concurrirá a las sesiones con voz informativa son voto.

Las sesiones ordinarias a que alude el párrafo primero de este artículo, se llevarán a cabo en los meses de marzo y septiembre de cada año, con las formalidades y fecha que al efecto señale la Presidencia del Patronato.

ARTICULO OCTAVO.- Corresponde al Patronato :

I.- Señalar los lineamientos básicos generales para la planeación de los servicios que debe prestar y desarrollar el Instituto;

II.- Vigilar el patrimonio de la Institución en la aplicación a su objeto, procurando el incremento en sus relaciones activas;

III.- Nombrar y remover con la aprobación del C. Presidente de la República, al Director General del Instituto;

IV.- Expedir el reglamento interior del Instituto y las demás normas y disposiciones de carácter general encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico y administrativo de la Institución;

V.- Conocer de los asuntos que de acuerdo con las normas y disposiciones generales a que se refiere la fracción anterior, le sean sometidos; y

VI.- En general, conocer de cualquier asunto que no sea de la competencia de alguna otra autoridad del Instituto.

ARTICULO NOVENO.- Son atribuciones de la Presidencia del Patronato:

I.- Planear y dirigir los servicios descentralizados que debe prestar y desarrollar el Instituto;

II.- Planear y hacer ejecutar las obras que sean necesarias para los fines del Instituto;

III.- Coordinar el desarrollo de las actividades del Instituto, señalando al efecto los procedimientos para su ejecución, mediante los acuerdos correspondientes ;

IV.- Proveer el cumplimiento de los acuerdos del Patronato;

V.- La fiscalización y análisis presupuestarios del Instituto; y

VI.- Autorizar la presentación ante las autoridades competentes, de los proyectos del presupuesto para el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables.

ARTICULO DECIMO.- Corresponde a la Dirección General :

I.- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones generales y los acuerdos del Patronato del Instituto, y de la Presidencia del mismo;

II.- Extender los nombramientos y celebrar los contratos relativos al personal de la Institución, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables, así como delegar esta atribución a la dependencia del Instituto que considere conveniente;

III.- Dirigir el funcionamiento general de la institución en todos sus aspectos y ejecutar los programas inherentes al objeto del Instituto;

IV.- Proponer al Patronato y a la presidencia del mismo, las medidas más eficaces para la articulación programática de las acciones del Instituto, obedeciendo a una política coordinada en la prestación de los servicios que proporciona :

V.- Rendir al Patronato en la segunda sesión ordinaria a que se refiere el último párrafo del artículo séptimo del presente ordenamiento, un informe general de las actividades del Instituto y de las cuentas de su administración;

VI.- Rendir al Patronato los informes y cuentas parciales cuando sea requerida por el Patronato o su Presidencia;

VII.- Formular, ejecutar y controlar el presupuesto en los términos de este ordenamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables ;

VIII.- Suscribir los convenios de coordinación o de otra naturaleza para el cumplimiento de los fines del Instituto;

XIX.- Celebrar todos los actos jurídicos de administración y de dominio necesarios para el funcionamiento del Instituto, en el entendido de que la Presidencia del Patronato deberá fijar los límites de esta facultad y determinar en qué casos debe ser necesaria su previa y especial aprobación y también en qué casos puede sustituirse el poder que al efecto se le otorgue;

XI.- Representar al Instituto como mandatario general para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y las que requieran cláusula especial conforme a la ley;

XII.- Desistirse del juicio de amparo; sustituir y delegar en uno o más apoderados, para que ejerzan individual o conjuntamente, los mandatos generales para pleitos

y cobranzas; y en general, ejercer todos los actos de representación y mandato que para la eficacia del cargo sean necesario; y

XIII.- Las demás atribuciones que se señalen en este ordenamiento o que se contengan en las reglas internas de la institución o de las disposiciones o acuerdos generales o concretos expedidos por el Patronato o la Presidencia del mismo.

ARTICULO DECIMO PRIMERO.- Para ser Director General, se requiere :

I.- Ser mexicano por nacimiento;

II. Ser casado y tener 30 años cumplidos a la fecha de su nombramiento;

III.- Tener la experiencia profesional, administrativa y técnica comprobadas;

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado en sentencia ejecutoria por delito intencional.

ARTICULO DECIMO SEGUNDO.- El Instituto Nacional de Protección a la Infancia, procurará en todo momento mediante recomendaciones técnicamente

formuladas ante las autoridades competentes de las Entidades Federativas, la instauración de instituciones que presten en forma descentralizada servicios análogos, similares y compatibles en relación a los que proporciona el Instituto Nacional de Protección a la Infancia.

ARTICULO DECIMO TERCERO.- El Instituto Nacional de Protección a la Infancia para la eficaz cumplimiento de su objeto, procurará establecer la coordinación idónea con las instituciones similares de las Entidades Federativas, mediante la celebración de los convenios respectivos, en armonía con los programas generales coordinados.

ARTICULO DECIMO CUARTO.- Cuando el Instituto haga aportaciones u otorgue subsidios o subvenciones a las instituciones a que alude el artículo décimo

segundo del presente Decreto, como consecuencia de los convenios respectivos celebrados en apego a las disposiciones jurídicas aplicables, vigilará el destino de los recursos a las finalidades convenidas, mediante los procedimientos que al efecto se establezcan en los propios convenios.

ARTICULO DECIMO QUINTO.- El Instituto, independientemente de la comunicación permanente que sostenga con las instituciones a que se refiere el artículo décimo segundo, convocará a las reuniones regionales que sean necesarias para el desarrollo coordinado de sus actividades.

Asimismo, convocará una vez al año a las instituciones coordinadas de las Entidades Federativas, a la eunión Nacional sobre Protección a la Infancia, en la que concurran las Delegaciones de dichas instituciones.

ARTICULO DECIMO SEXTO.- Las relaciones de trabajo entre el Instituto y sus trabajadores, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

ARTICULO DECIMO SEPTIMO.- Los trabajadores del Instituto Nacional de Protección a la Infancia quedan incorporados el régimen de la Ley de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Se abroga el decreto de fecha 31 de enero de 1961, publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el día 1o de febrero del mismo año, que crea el Instituto Nacional de Protección a la Infancia.

D)

**DECRETO POR EL SE CREA EL INSTITUTO MEXICANO PARA LA
INFANCIA LA FAMILIA**

DECRETO

ARTICULO UNICO.- Se reforman los artículos *Primero, Tercero, fracción XI, Sexto, Séptimo, Decimosegundo, Decimotercero, Decimoquinto, Decimosexto y Decimoséptimo*, y se adiciona el artículo *tercero, con las fracciones IV bis, XI bis y XIV bis*, el Decreto de 24 de octubre de 1974, por el que se reestructura el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, para quedar como sigue:

ARTICULO PRIMERO.- El Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la ciudad de México.

ARTÍCULO TERCERO.- Para el eficaz cumplimiento de los fines antes señalados, el Instituto tendrá las siguientes funciones :

I.-

II.-

III.-

IV.-

IV BIS.- Fomentar y desarrollar actividades de tipo productivo para elevar el nivel de vida familiar y comunal.

V.-

VI.-

VII.-

VIII.-

IX.-

X.-

XI.- Prestar complementaria organizada y permanente, los servicios de asistencia jurídica a los menores, para la atención de los asuntos que el Instituto juzgue necesaria y compatible con sus fines; entre otros medios, a través de una Procuraduría de la Defensa Menor, para cuya organización y funcionamiento se tratará a los previsto por las disposiciones administrativas internas del Instituto.

XI BIS.- Promover la realización, regularización y la inscripción en su caso, de los actos o hechos inherentes al Registro Civil, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, especialmente cuando se trata de nacimientos y matrimonios.

XII.-

XII BIS.- fomentar la formación y la capacitación de grupos sociales voluntarios, para su participación organizada tanto en los programas del instituto, como en otros afines, debiendo mantener también en ese último caso, la coordinación de sus acciones y la formación necesaria para las mismas.

XIII.-

XIV.-

XIV BIS.- Desarrollar en forma íntegra, organizada, sistemática y permanente, con la participación masiva popular, los programas y actividades relacionados con el bienestar y orientación familiar, especialmente en las comunidades rurales del país.

XV.-

XVI.-

XVII.-

ARTICULO SEXTO.- El patronato es la máxima autoridad del Instituto y se integra con un Presidente, que será designado por el Presidente de la República; por los titulares de la Secretarías de Educación Pública, de Salubridad y Asistencia, de la Presidencia y de la Reforma Agraria, que serán los vocales; y por el Director del Banco de México, S.A., que será el Tesorero.

Los miembros del Patronato serán substituidos en sus ausencias, por los representantes que al afecto designen.

ARTICULO SEPTIMO.- El Patronato celebrará sesiones ordinarias cada 6 meses y extraordinarias cuando lo estime necesario su presidente. Funcionará con la asistencia, por lo menos de cinco de sus miembros y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los asistentes, teniendo la Presidencia del Patronato voto de calidad en caso de empate.

El Director del Instituto será el Secretario de Actas del Patronato y concurrirá a las sesiones con voz informativa sin voto.

Las sesiones ordinarias a que alude el párrafo primero de este artículo, se llevarán a cabo en los meses de marzo y septiembre de cada año, con las formalidades y fecha que al efecto señale la Presidencia del Patronato.

ARTICULO DECIMO SEGUNDO.- El Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, procurará en todo momento mediante recomendaciones técnicamente formuladas ante las autoridades competentes de las Entidades Federativas, la instauración de instituciones que presten en forma descentralizada servicios análogos, similares y compatibles en relación a los que proporciona el Instituto Mexicano de la Infancia y de la Familia.

ARTICULO DECIMO TERCERO.- El Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, para la eficaz cumplimiento de su objeto, procurará establecer la coordinación idónea con las instituciones similares de las Entidades Federativas, mediante la celebración de los convenios respectivos, en armonía con los programas generales coordinados.

ARTICULO DECIMO QUINTO.- El instituto, independientemente de la comunicación permanente que sostenga con las instituciones a que se refiere el artículo décimo segundo, convocará a las reuniones regionales que sean necesarias para el desarrollo coordinado de sus actividades.

Asimismo, convocará una vez al año a las instituciones coordinadas de las Entidades Federativas, a la Reunión Nacional sobre la Infancia y la Familia, en las que concurren las Delegaciones de dichas Instituciones.

ARTICULO DECIMO SEXTO.- Las relaciones de trabajo entre el Instituto y sus trabajadores, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentario del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

Se considera empleados de confianza; los miembros del Patronato, el Director, los Subdirectores, Jefes de Departamento, los Secretarios Particulares y el demás

personal que efectúe labores de inspección y vigilancia a que se refiere el artículo 5o., de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

ARTICULO DECIMO SEPTIMO.- Los trabajadores del Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, quedan incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- La modificación en el nombre del Instituto no implica alteración alguna en su existencia jurídica, ni en sus derechos y obligaciones, por lo que su personalidad sigue siendo la misma para todos los efectos jurídicos inherentes.

E)

**DECRETO MEDIANTE EL CUAL ES CREADO EL SISTEMA
NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.**

DECRETO

ARTICULO 1o.- Se crea un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que se denominará Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, con domicilio en la ciudad de México.

ARTICULO 2o.- Los objetivos del Sistema serán :

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

V.- Fomentar el sano crecimiento físico y mental de la niñez y la formación de su conciencia crítica;

VI.- Investigar la problemática del niño, la madre y la familia, a fin de proponer las soluciones adecuadas;

VII.- Establecer y operar de manera complementaria hospitales, unidades de investigación y docencia, y centros relacionados con el bienestar social;

VIII.- Fomentar, y en su caso, proporcionar servicios asistenciales a los menores en estado de abandono;

IX.- Prestar organizada y permanentemente servicios de asistencia jurídica a los menores y a las familias, para la atención de los asuntos compatibles, con los objetivos del Sistema;

X.- Fomentar la formación y la capacitación de grupos de promotores sociales voluntarios, coordinar las acciones, para su participación organizada, tanto en los programas del sistema, como en otros afines;

XI.- La coordinación con otras instituciones afines cuyo objeto sea la obtención del bienestar social.

ARTICULO 3o.- El patrimonio del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, se integra con :

I.- Los bienes, derechos y obligaciones pertenecientes a los organismos públicos descentralizados Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez e Instituto para la Infancia y la Familia;

II.- Los bienes, muebles e inmuebles que el Gobierno Federal le destine;

III.- Los subsidios, subvenciones, aportaciones y demás ingresos provenientes del Gobierno Federal o que éste específicamente destine para el cumplimiento de sus objetivos;

IV.- las aportaciones, donaciones, legados y demás liberalidades que reciba de instituciones públicas y personas físicas o morales;

V.- Los rendimientos y las recuperaciones que obtenga de la inversión de los recursos a que se refieren las fracciones anteriores, así como los bienes o recursos que por cualquier título adquiera, y

VI.- En general, todos los derechos y obligaciones del Sistema que entrañen utilidad económica y son susceptibles de estimación pecunaria.

ARTICULO IV.- La autoridades del Sistema son:

I.- El Patronato

II.- La Presidencia del Patronato, y

III.- La Dirección General

ARTICULO 5o.- El Patronato será la máxima autoridad del Sistema y se integrará con un Presidente designado por el Ejecutivo Federal y con los vocales que serán los titulares de las Secretarías de Gobernación, Programación y Presupuesto, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Reforma Agraria, Educación Pública y Salubridad y Asistencia, el Director General

de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares; el Director del Instituto Nacional de la Nutrición; y dos representantes de instituciones privadas dedicadas a la asistencia; además por el Director General del Banco de México, que será el Tesorero; por el Director General del Sistema que será el Secretario Ejecutivo y concurrirá a las sesiones con voz pero sin voto.

Los miembros del Patronato serán sustituidos en sus ausencias por los representantes que al efecto designen.

ARTICULO 6o.- El Patronato celebrará sesiones ordinarias cada seis meses y extraordinarias cuando la presidencia del mismo lo estime necesario. Para la celebración de las sesiones se requerirá la asistencia cuando menos de siete de sus miembros y las resoluciones se adoptarán por mayoría de votos. La presidencia tendrá voto de calidad en caso de empate.

Las sesiones ordinarias se celebrarán en los meses de marzo y septiembre de cada año, en la fecha y con las formalidades que el efecto disponga la presidencia del Patronato.

ARTICULO 7o.- Corresponde al Patronato:

I.- Dictar las normas generales para la planeación y ejecución de los servicios;

II.- Ejercer la vigilancia adecuada sobre el patrimonio;

III.- Nombrar y remover, con aprobación del Presidente de la República, al Director General;

IV.- Estudiar y aprobar el presupuesto correspondiente o cada ejercicio anual;

V.- Conocer y aprobar en su caso, las cuentas de la administración;

VI.- Expedir el reglamento interior del Sistema, así como aquellas normas o disposiciones de carácter general necesarias para la organización y funcionamiento técnico y administrativo adecuado del mismo;

VII.- Conocer de todos los asuntos que de acuerdo con sus funciones le sean sometidos; y

VIII.- En general, conocer y resolver los asuntos que no sean de la exclusiva competencia de otras autoridades del Sistema.

ARTICULO 8o.- Son facultades de la presidencia del Patronato;

I.- Planear y dirigir los servicios que debe prestar el Sistema;

II.- Planear y hacer ejecutar las obras que sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Sistema;

III.- Coordinar el desarrollo de las actividades del Sistema señalando al efecto los procedimientos para su ejecución, mediante los acuerdos correspondientes;

IV.- Vigilar que los acuerdos del Patronato se cumplan fielmente;

V.- Realizar los análisis presupuestarios y ejercer la fiscalización correspondiente del presupuesto, y

VI.- Designar a los vocales representantes de instituciones de asistencia a que se refiere el artículo 5o.

ARTICULO 9.- Corresponde a la Dirección General del Sistema;

I.- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones y los acuerdos del Patronato y de la Presidencia;

II.- Extender los nombramientos del personal del Sistema, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables;

III.- Dirigir el funcionamiento del Sistema en todos sus aspectos de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables;

IV.- Dirigir el funcionamiento del Sistema en todos sus aspectos y ejecutar los programas que los objetivos del mismo requiera ;

V.- Proponer tanto al Patronato como a la presidencia del mismo, las medidas que considere más indicadas para le ejecución de los objetivos del Sistema;

VI.- Someter a la consideración del Patronato el presupuesto correspondiente a cada ejercicio anual;

VII.- Rendir anualmente en la fecha y con las formalidades que la presidencia del Patronato y Patronatos mismo que señalen, el informe general de actividades del Sistema, así como las cuentas de su administración;

VIII.- Rendir los informes y cuentas parciales que el Patronato le solicite;

IX.- Formular, ejecutar y controlar el presupuesto del sistema en los términos de este ordenamiento y demás disposiciones legales aplicables;

X.- Suscribir los convenios de coordinación o de otra naturaleza para el cumplimiento de los objetivos del Sistema;

XI.- Celebrar todos los actos jurídicos de administración y de dominio necesarios para el funcionamiento del sistema; pero en todo caso, será facultad de la presidencia del Patronato fijar los límites de esta atribución, así como señalar en que casos se requerirá la previa y especial aprobación de esta autoridad y aquellos en los cuales puede substituirse el poder que para tales efectos se otorgue a la Dirección General;

XII.- Suscribir títulos de crédito, con arreglo a las disposiciones legales aplicables y previa la autorización de la presidencia del Patronato;

XIII.- Representar al Sistema como mandatario general para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y las que requieran cláusula especial conforme a la ley;

XIV.- Desistirse del juicio de amparo; substituir y delegar en uno o más apoderados, para que ejerzan individual o conjuntamente, los mandatos generales para pleitos y cobranzas; y en general, ejercer los actos de representación y mandato que para el mejor desempeño de su cargo se le encomienden, y

XV.- Desempeñar las demás funciones que este Decreto le señala, las que el reglamento interior indique, o aquellas que por disposición o acuerdos generales o concretos del patronato o de la Presidencia le competan.

ARTICULO 10.- Para ser director General del Sistema, se requiere ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos el día de la designación.

ARTICULO 11.- El Sistema contará con las unidades técnicas y de administración que determinen las autoridades del mismo.

ARTICULO 12.- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, procurará en todo momento mediante recomendaciones a las autoridades competentes de las Entidades Federativas, la instauración de instituciones que

presten servicios análogos, similares y compatibles en relación a los que proporciona el propio Sistema.

ARTICULO 13.- Para el eficaz cumplimiento de sus objetivos el sistema celebrará los convenios de coordinación necesarios con las instituciones análogas.

ARTICULO 14.- Cuando el Sistema haga aportaciones u otorgue subsidios o subvenciones a las instituciones a que alude el artículo anterior, como consecuencia de los convenios respectivos celebrados con apego a las disposiciones legales aplicables, vigilará el destino de los recursos a las finalidades convenidas, mediante los procedimientos que al efecto se establezcan en los propios convenios.

ARTICULO 15.- El Sistema, independientemente de la comunicación permanente que sostenga con las instituciones a que se refiere el artículo 13, convocará a las reuniones regionales que sean necesarias para el desarrollo coordinado de sus actividades. Así mismo, convocará una vez al año a las instituciones coordinadas de las Entidades Federativas, a una Reunión Nacional a la que concurran las delegaciones de dichas instituciones.

ARTICULO 16.- Las relaciones de trabajo entre el Sistema y sus trabajadores, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Se considera empleados de confianza los miembros del Patronato, el Director General, los Directores, el Oficial Mayor, los subdirectores, jefes de departamento, secretarios particulares y el demás personal que efectúe labores de inspección y vigilancia a que se refiere el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

ARTICULO 17.- Los trabajadores del Sistema quedan incorporados el régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor a partir del día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación

SEGUNDO.- Se abrogan los decretos de creación de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, y del instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, antes Instituto Nacional de Protección a la Infancia.

TERCERO.- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, se subrogará en los derechos y obligaciones que corresponden a los organismos públicos descentralizados e Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez e Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia.

V. o. b. ^o
