

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

QUE ES LA SEGURIDAD SOCIAL ?

TESIS

Que presenta para obtener el titulo  
de LICENCIADO EN DERECHO

RAFAEL ELIZONDO OYARZABAL

Ciudad Universitaria 1971.



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.

Esta tesis fué elaborada en  
el Seminario De Derecho del  
Trabajo, a cargo del Sr. Dr.  
Alberto Trueba Urbina, y di-  
rigida por el Sr. Lic. Don  
Carlos M. Piñera y Rueda.

A la más grande admiración de mi vida

MI MADRE

SRA. DOÑA JULIA OYARZABAL Vda. DE ELIZONDO

Digno ejemplo de rectitud y honradez, quien con su sacrificio y desvelos hizo posible la culminación de mi carre  
ra.

Con la promesa de que la entereza, no  
bleza y bondad de su espíritu, siem-  
pre estarán presentes en mí, para nor  
mar la conducta a seguir en el trans-  
curso de mi vida.

Mi eterno agradecimiento y el más pro  
fundo amor.

A quien en mi infancia supo formar  
la estructura de mi vida

MI PADRE

DON ANTONIO V. ELIZONDO Y ALARDIN.

Con la profunda pena de no poder  
gozar de su presencia y con quien  
comparto la culminación de mi for-  
mación profesional, ya que sé que  
desde el más allá ve con satisfac-  
ción que trato de honrar el nom-  
bre que él me heredó.

**A mis hermanos**

**PATRICIO Y LORENZO**

**Con sincero afecto y mucho cariño,  
agradeciendo los consejos y orien-  
tación que siempre me dieron.**

A mis sobrinos

CLAUDIA

JAVIER ANTONIO

Y

ENRIQUE

**Al insigne maestro**

**SR. LIC. DON CARLOS M. PIÑERA Y RUEDA**

**Agradeciendo sus conocimientos  
que me legó y por toda su ayuda  
y consejos que en el trans-  
curso de mi vida universitaria  
me brindó.**

**Al Sr. Lic. ANGEL NORIEGA M.**

**AMIGO SINCERO Y COMPAÑERO DE MI VIDA UNIVERSITARIA**

Al Sr. Arq. SANTIAGO GRAFF TT.

GRAN AMIGO DE MI INFANCIA

**Al Lic. LEONARDO OCHOA M.**

**AMIGO Y FIEL COMPAÑERO**

**Al Lic. FRANCISCO MERINO Y G.**

**POR SU SINCERIDAD Y AFECTO**



**EXAMENES  
PROFESIONALES**

**A mis maestros**

**CON MI ETERNO AGRADECIMIENTO**

**A mi Universidad**

**CON QUIEN SIEMPRE ESTARE EN DEUDA**

# I N D I C E

( QUE ES LA SEGURIDAD SOCIAL ? )

INTRODUCCION.

CAPITULO I

I Antecedentes Historicos de la Seguridad Social.

- a) edad media
- b) renacimiento
- c) alemania
- d) inglaterra

II Antecedentes Historicos en México.

CAPITULO II

## SEGURIDAD SOCIAL

- a) Seguridad y Seguridad Social.
- b) Asistencia Social.
- c) La Seguridad Social como función del Estado.
- d) Procedimientos y Criterio de Maxima Eficacia.

CAPITULO III

## EXEGESIS DE LAS DIVERSAS CLASES DE SEGUROS EN LA LEY MEXICANA DEL SEGURO SOCIAL.

- a) De las enfermedades de trabajo.
- b) Del seguro de enfermedades no de trabajo.
- c) Del Seguro de Maternidad.
- d) Del seguro de Invalidez
- e) Del Seguro de la Vejez.
- f) Del Seguro de Cesantia.
- g) Del Seguro de Muerte.

CAPITULO IV

## LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA CONSTITUCION

Conclusiones.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

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

Históricamente la Seguridad Social, se origina dentro de las corporaciones - las cuales hasta las postrimerías del Siglo -- XVIII, predominaron como constitutivas de la - pequeña industria. Dentro de este sistema de - trabajo, el obrero vivió realmente con la fami- lia del patrón, recibiendo por parte del mismo las atenciones necesarias para él y sus fami- liares.

Al desenvolverse la gran indus- tria, se observa la concentración en las ciuda- des de grandes grupos que viven exclusivamente de los salarios, cuya casi habitual insuficien- cia los deja sin recursos frente a los riesgos que reducen la capacidad del obrero y las con- tingencias que afectan sus jornales. Esto con- duce al nacimiento de las asociaciones profe- sionales, que toman cuerpo en la misma época - y a la operación de las primeras Cajas de Pre- visión Colectiva, contra los riesgos de la vi- da del trabajador, instituciones que toleradas por el Estado al principio, son más tarde réco- nocidas y en cierto modo impulsadas.

Con la intervención del Estado- la mutualidad se robustece, orientándose hacia la defensa de la salud pública y la prosperi- dad nacional, con lo que, fortalecida en lo mo- ral y ayudada económicamente por el poder pú- blico, adquiere un gran desarrollo en el curso del último medio siglo. Reconociendo sus magní- ficos esfuerzos y resultados, no se le puede - considerar sin embargo, como una completa y -- eficaz solución al problema de la seguridad -- del obrero.

A pesar de la importancia de -- sus realizaciones, la previsión libre se reve- la insuficiente, perfilándose la necesidad de- crear un sistema nacional de carácter obligato

rio en beneficio de una protección general y-- eficaz de los riesgos.

Alemania es el primer país que dedica grandes esfuerzos al desarrollo del seguro social, estableciendo en 1883 el seguro de enfermedad y extendiéndolo en 1884 a los accidentes de trabajo. Es innegable que el seguro alemán ejerce gran influencia sobre la legislación de otros países.

Su ejemplo fue seguido por el Imperio Austro-Húngaro en 1889; por Noruega en 1909 y, por Inglaterra en 1911, cuando aparece el primer seguro desempleo.

Este movimiento legislativo, en suspenso durante la Primera Guerra Mundial toma nuevo vigor al advenimiento de la paz y su influjo se manifiesta en los nuevos Estados reconocidos por el Tratado de Versalles, que se esforzaron por perfeccionar los Sistemas de Seguro Social, que había heredado.

En 1919, Checoslovaquia organiza el seguro de los trabajadores del campo; Polonia hace otro tanto, en 1920 y, Yugoslavia, en 1922.

Los Estados no europeos, al entrar más tarde en el campo de la industria, se suman a este movimiento y así aparecen los primeros trabajos preliminares del Japón, en 1922 Chile, en 1924; etc.

Implantando así el seguro de diferentes países, evoluciona en forma distinta dentro de cada uno de ellos y paulatinamente va graduándose de la idea inicial, para ser sustituida por una concepción más amplia y de más relevante carácter social. Esta nueva tendencia subraya el carácter general de la protección que presta el seguro, al abandonar la tendencia que existió originalmente a la individualización del beneficiario, concepción que se manifiesta al ampliarse los cuadros de prestaciones que se conceden haciéndose más completos.

No se detiene ahí la evolución de la seguridad social. Conscientes los Estados, de la importancia de la protección general a la clase y la familia obrera, pugnan por abarcarlas en su totalidad e inician el movimiento que tiende a amparar a toda la población.

Sin embargo, la protección familiar ha sido considerada durante mucho tiempo como parte del programa de Asistencia Pública que deben desarrollar los Estados y no fue sino hasta la aprobación del Proyecto de Convenio de Normas Mínimas, presentado por la Organización Internacional del Trabajo, en la Conferencia Filadelfia, en 1944, cuando se reconoció que, las asignaciones familiares quedan comprendidas en el campo de la seguridad social.

La aplicación y el perfeccionamiento de los organismos de seguridades, de esta suerte, el resultado de una evolución paulatina. En definitiva, puede concluirse que el predominio creciente de los organismos de tipo nacional, en cuya administración participan directa o indirectamente los beneficiarios, es el trazo sobresaliente de la evolución del Sistema Obligatorio del Seguro Social.

# C A P I T U L O I

## A N T E C E D E N T E S

### I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD-- SOCIAL.

#### a).- Edad Media.

Desde tiempos remotos los trabajadores de todo el mundo han sentido la necesidad de protegerse, contra las adversidades sociales, así como los riesgos profesionales.

En la Edad Media, conjuntamente con el nacimiento de las instituciones laicas, - profanas y religiosas, aparecen los llamados - gremios, los cuales son manifestaciones primitivas de regímenes de seguridad colectiva. Estos se caracterizaron por dos elementos.

- 1.- Poseían un monopolio hacia - lo exterior de la profesión - que explotaban y;
- 2.- La seguridad de su trabajo, - para toda la vida.

De esta tendencia, el aseguramiento contra un posible desplazamiento de sus fuentes de trabajo, surge incuestionablemente - la necesidad de agruparse.

Dentro de las instituciones religiosas nacen las fraternidades, corporaciones o grupos menores con principios de amor, - fraternidad y caridad. Habiendo órdenes como - la franciscana, que otorgaba préstamos en dinero a los pobres, sin cobro de intereses y -- sin empeño de prenda alguna. Todo el bien señalado, más que favorecer perjudicó a los sectores necesitados, pues se hundieron en la indigencia, vicios y holgazanería.

Los móviles que impulsaron al individuo a organizarse en la Edad Media, son contrarios a la idea privativa de la seguridad porque nacían de un pobre sentido egoísta, ya que, los gremios al integrarse, constituían -- una unidad cerrada e impedían el ingreso de -- nuevos elementos a esa fuente de trabajo, los cuales al verse desplazados caían en la mendicidad y el parasitismo. Algo semejante ocurre con las organizaciones religiosas, que incluso se oponían al fincamiento de la previsión en -- que se funda, defiende la colectividad con medidas previsoras de los posibles riesgos.

La Edad Media, También se caracterizan por el nacimiento expansionista de las ciudades, formando extractos socio- económicos que dan origen a que el artesano ya formado, -- se separe de los talleres familiares, proyec-- tándose hacia la industria especializada, siendo aquí donde precisamente se advierten las bases de la seguridad social.

#### b).- Renacimiento.

La expansión del comercio y el auge de la industria, aumentan el pauperismo y las instituciones privadas ya no pudieron seguir proporcionando socorro a los menesterosos

Para asegurar la prosperidad y tranquilidad social, el Estado, haciendo uso -- de la fuerza pública empieza a organizar, re-- glamentar y controlar las corrientes nacionales, tendientes al mejoramiento de la sociedad

El Siglo XV, es de singular importancia para la seguridad social, ya que el altruismo se transforma en paternidad real y -- efectiva, por parte del Estado, el cual desde ese momento vigila y protege a la sociedad por medio de la ley, como era su deber.

El país vanguardia en los campos de la seguridad social primitiva, es España. Con sus ordenanzas de Burgos, 1494, Barcelona, 1495 y, Sevilla, 1554. En Italia, también brotan principios de la seguridad social,

como los estatutos de Génova, 1585, que no permitían sin permiso del Senado, aceptar seguridades, compromisos o apuestas sobre la vida -- del Papa, Emperador, reyes, etc.

Inglaterra, en el año 1541, promulga la Ley de Wisby, que exigía en ciertos casos, asegurar contra naufragio la vida de -- los capitanes de barcos. En 1601, se decreta -- la obligación que tiene el Gobierno de ayurdar a los desvalidos. A fines del siglo XVII, las Leyes Tributarias de Pitt, permiten eximir del Impuesto Sobre la Renta a las primas del seguro libre, siendo enriquecido con reformas notables en 1896, hasta llegar a la implantación -- del seguro obligatorio para los trabajadores -- en 1911.

La organización de los seguros sociales, es obra de Alemania y del Canciller-Bismark, pero los tratadistas contemporáneos -- señalan algunos antecedentes de importancia. Alfredo Manes, anota que en la historia del seguro, debe distinguirse lo que puede llamarse su prehistoria, que comprende la antigüedad y la Edad Media, y agrega:

La verdadera historia del seguro se divide en tres períodos:

Uno que parte desde mediados -- del Siglo XIV hasta fines del XVII, es el período en que se crea la póliza del seguro; -- otro, que abarca el Siglo XVIII y la primera -- mitad del XIX, en que se fundan las compañías -- aseguradoras y, el tercero, que es el período -- en que vivimos y que podemos llamar la época -- de la explotación moderna y en gran escala del seguro, a la vez que la del seguro social, que como individual, trasciende rápidamente de las fronteras nacionales.

En la Edad Media, la historia -- del Seguro, comprende tanto el seguro mercantil, como el seguro social:

Estas Instituciones, al decir de Manes, tuvieron poca influencia en la idea-moderna del seguro y pertenecen a su prehistoria.

En la doctrina mexicana, Federico Bach, enseñó la presencia de ciertos antecedentes, dignos de considerarse precursores del seguro social alemán; y nos narra la razón de que el seguro social apareciera primeramente entre los mineros.

Los mineros están expuestos a mayores riesgos que los obreros de las demás industrias. Las ordenanzas mineras alemanas, obligan a los patronos, desde tiempos remotos a que cooperen con los obreros en la movilización de fondos para las cajas mutualistas, y en el año de 1854, se expide una legislación especial, dándoles carácter obligatorio a las cajas del seguro minero.

c).- Alemania.

Alfonso Herrera Gutiérrez indicó también algunos antecedentes del seguro social:

- 1.- En 1838, se introdujo una importante reforma en la rama ferroviaria, por virtud de la cual las

---

(1) Citado por Mario de la Cueva

(2) Citado por Mario de la Cueva

empresas quedaban obligadas a indemnizar a las personas víctimas de algún accidente, a menos que probaran que el accidente ocurrió por negligencia de la víctima o por un acto externo visible, reforma ésta que es un antecedente para la teoría del riesgo profesional.

- 2.- La Ley Prusiana de 1764, reglamentó el funcionamiento de los gremios y autorizó a los trabajadores a elegir un representante que vigilara los fondos destinados a ayudar a los miembros del gremio e impuso a los patronos la obligación de cooperar en el cuidado de los trabajadores enfermos cuando no había fondos suficientes en los gremios.
- 3.- Particularmente importante fue el desarrollo de estas asociaciones en la minería. Las primeras leyes que se ocuparon de esta actividad industrial, al reglamentar la ayuda de los trabajadores, hicieron obligatorio el pago de las cuotas, e impusieron a los patronos la obligación de atender a los obreros lastimados o enfermos, por un período de cuatro a ocho semanas.
- 4.- Otras leyes protegían a los marinos, quienes tenían derecho a atención médica hasta su regreso al puerto de salida, el capitán o dueño de la nave, por otra parte, estaba obligado a pagar a la viuda del trabajador muerto en un viaje, la cantidad de dinero equivalente a cuatro meses de salario.
- 5.- La concentración creciente de los trabajadores en las ciudades, con el consiguiente aumento de los gastos hechos en beneficio de los menesterosos, hizo que en 1845 dictaran una ley los Municipios, imponiendo a --

Los trabajadores la obligación de cooperar al sostenimiento de las cajas de reserva contra las enfermedades.

6.- En el año de 1849, se promulgó otra ley que permitió a los patronos una contribución igual a la mitad de la que aportaban -- los trabajadores.

7.- Pero el más importante antecedente está en la ya citada Ley Prusiana de 1854; incorporada al Código Minero en 1855, que hizo obligatorio el seguro para todos los trabajadores de las minas, establecimientos de extracción de metales, salinas y actividades conexas a estas mismas industrias y obligó a los patronos a cubrir una cuota --- igual a la que pagaban los obreros, por virtud de la cual éstos gozaban de atención médica y numerario en los casos de enfermedad o de accidente y una pensión vitalicia si quedaban incapacitados, concediéndoles -- también a la viuda, en casos de muerte, un subsidio en dinero -- durante el resto de su vida, -- salvo que contrajera nuevas nupcias y, fondos necesarios para el sostenimiento y educación de sus hijos menores de catorce -- años.

Podemos desprender la conclusión de que, si los antecedentes remotos del seguro social se han de buscar en la caridad y en la beneficencia y asistencia pública, -- los precedentes inmediatos se encuentran en el derecho alemán, y es, en efecto, el cambio de la ideología política del Estado alemán la ra-

zón de que en el país se creara la institución

A mediados del Siglo XIX, Alemania se torna franca partidaria del intervencionismo del Estado, como política general.

Inglaterra tenía dominado el mercado internacional y los productos de la industria alemana no podían competir con los ingleses ni en la misma Alemania. Se formó la Unión Aduanera Alemana, para defender a la industria local. Pero al lado de la protección a la industria, apareció necesariamente la protección al trabajador y a este fin se dictó la Ley del Trabajo de 21 de junio de 1896 (GEWERBEORDNUNG), que fue el estatuto de trabajo más adelantado del Siglo XIX; con ésta política desapareció la idea del Estado Liberal. La Sociedad y el Estado no son indiferentes a las luchas sociales y a la miseria de una clase y tienen la obligación de intervenir para procurar que cada uno de los factores de la producción obtenga la parte legítimamente le corresponda; ahora bien, Bismarck afirmó que al trabajador importan no sólo su presente, sino también su futuro y que era justo que su trabajo le permitiera asegurar el devenir.

La aparición del seguro social si bien es obra de la política alemana, tuvo su causa inmediata en el movimiento político social de los trabajadores.

El Emperador Guillermo I, el 17 de noviembre de 1881, anunció en un mensaje, la creación del seguro social, y he aquí algunos párrafos de la exposición de motivos del Proyecto de la Ley del Seguro Social contra Accidentes de Trabajo, la cual se implantó progresivamente.

En 1883, se creó el seguro de enfermedades, que abarcó al de maternidad; en 1884 el de accidentes de trabajo; en 1889 el de vejez y invalidez y, en 1911, se recopilaron estas disposiciones en el Código Federal de Seguros Sociales y se exten

dieron los beneficios legales al seguro de empleados y de supervivencia; después de la Primera Guerra Mundial, en 1923, se promulgó la Ley del Seguro Social de los Mineros y el 11 de Agosto de 1927, con apoyo en la Constitución Weimar, la Ley del Seguro Social contra el paro forzoso.

Europa siguió rápidamente el modelo alemán, siendo Austria el primer país que estableció la institución; le siguió Australia y el primer país americano en implantar la magnífica legislación fue República del Chile.

d).- Inglaterra.

En este país, se impartió el seguro social obligatorio para los trabajadores en 1911, perfeccionándolo continuamente hasta llegar a la actualidad, el cuál es un sistema que permite al grueso de la población inglesa gozar de prestaciones y subsidios en forma casi limitada.

Inglaterra, fue de los primeros países en establecer subsidios familiares, así como el seguro de cesantía hasta por veintiseis semanas, sin perjuicio de que una vez vencido el plazo, el Estado siguiese subsidiando a los trabajadores cesados.

Sin lugar a dudas, Inglaterra en la actualidad ha logrado un equilibrio magnífico en lo que se refiere a la miseria, desempleo, habitación y asistencia médica de los trabajadores, que actualmente forman la mayoría de la población inglesa.

El sistema integral de la Seguridad Social Británica existe a partir de 1945 en que se puso en marcha el plan creado por -- Sir William Beveridge. En efecto, el plan Beveridge, puesto en práctica en 1948, estableció el seguro nacional en Inglaterra; es conveniente hacer notar que en sus orígenes dicho plan se llamó "Informe sobre el Seguro Social y sus Servicios Conexos."

El Plan Beveridge se basa en la asistencia general, obteniendo su fuerza de la contribución y el esfuerzo particulares, clasificando las principales necesidades de ocho -- fundamentales:

1°.- PARO. Imposibilidad de obtener colocación para una persona que viva de su salario y se encuentre capacitada para trabajar. Se cubre con el subsidio de paro, -- más la asignación de traslado.

2°.- INUTILIDAD. Inhabilitación de una persona en edad de trabajar, que se ve en la imposibilidad de seguir prestando sus servicios. Queda cubierta por el subsidio de incapacidad y la pensión obrera.

3°.- DESAPARICION DEL MEDIO DE GANARSE LA VIDA.-

Se combate con el subsidio de readaptación profesional.

4°.- NECESIDADES DEL MATRIMONIO PARA LA MUJER.

Se cubre por póliza de ama de casa, que incluye estas provisiones:

- i).- Boda, por medio de dote matrimonial,
- ii).- Parto, por medio de la asignación para maternidad,
- iii).- Separación conyugal, por medio del subsidio de separación.

5°.- VEJEZ. Cubierta por pensión de retiro del trabajo, retribuido o no.

6°.- GASTOS DE ENTIERRO. Del asegurado o de personas a su cargo, se cubre con el pago de inhumaciones.

7°.- INFANCIA. Cubierta por las bonificaciones para hijos menores de 16 años y --

mientras dure la enseñanza escolar.

8°.- ENFERMEDADES O IMPEDIMENTOS FISICOS. Cuya necesidad se cubre con el tratamiento médico, hospitalización, readaptación-post-médica.

El sistema de seguridad social-propuesto, descansa en estos principios:

1°.- TARIFA COMUN DE SUBSIDIOS PARA VIVIR Establecer una tarifa común, para el subsidio del seguro, independientemente de los ingresos individuales.

2°.- TARIFA COMUN DE CUOTAS. Que la cuota obligatoria a cada persona asegurada y a su patrono, sea de igual monto y la persona que pague la misma cuota, debe obtener la misma seguridad.

3°.- UNIFICACION DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.- Esto es, un interés de la eficacia del servicio y de su economía. Cada asegurado tendrá una sola cuota semanal, correspondiéndole todos los beneficios a que tenga derecho.

4°.- SUFICIENCIA DE SUBSIDIOS. Se deben otorgar beneficios suficientes en cuantía y dirección.

5°.- EXTENCION. No se debe confiar a la asistencia pública, ningún riesgo general

6°.- CLASIFICACION. Se deben tener en cuenta los diferentes medios de ganarse la vida, clasificando a los miembros de la sociedad, en grupos.

Este último principio, es importante para la aplicación de cualquier régimen-obligatorio del seguro social, pues es indudable que existen grupos sociales que no necesitan de la seguridad social en la medida en que

el resto de una sociedad pueda depender de ésta. Este punto será tratado más adelante, al referirme a las excepciones que existen en nuestro derecho positivo de la seguridad social, y en la interpretación que del mismo se ha hecho, tanto por el Instituto Mexicano del Seguro Social como por otros organismos públicos o privados.

Por lo que se refiere al aspecto financiero del Plan Beveridge, éste se puede dividir en:

- A).- Prestaciones totalmente, o a cargo del Estado, en su mayor parte (prestaciones infantiles)
- B).- Prestaciones a cargo de la contribución tripartita: Estado, Patronos, Obreros.

En general, todos los habitantes de la Gran Bretaña, están sujetos al seguro social, bajo alguna de estas clasificaciones:

- i) Trabajadores asalariados,
- ii) Trabajadores independientes
- iii) Trabajadores cesantes.

El sistema de Seguridad Social-inglés, es de los más avanzados del mundo, ya que cuenta con capítulos como pensiones para personas no constituyentes que han rebazado la edad de 65 añosm servicios médicos, farmacéuticos, que son para toda la población y cuyo costo corre a cargo del Tesoro, exclusivamente.

Podemos señalar en términos generales, que el desarrollo de la seguridad social en un fenómeno del presente siglo. Si bien es cierto que tuvo sus orígenes inmediatos en el Siglo XIX, con la gran concentración industrial de Europa, no fue sino hasta la tercera década del siglo XX, cuando las naciones de más alto nivel cultural e industrial se preocu

paron por lograr un sistema que permitiese a -  
sus habitantes trabajar con salud y atenciones  
médicas y con sustentos y prestaciones al lle-  
gar a la vejez. Tanto en Europa, como en los -  
Estados Unidos de Norteamérica, las verdaderas  
instituciones de seguridad social moderna, apa-  
recen a partir de 1930.

## II.- ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO.

Aunque hemos estudiado algunos antecedentes de la seguridad social que se remontan en el tiempo, no podemos decir que el seguro social es un producto de mentes antiguas. En efecto, encontramos antecedentes a través de los siglos, los cuales obedecen a un afán determinado de ayuda mutualista de miembros de una organización.

En europa, la caridad empezó a crear conciencia de ayuda al grupo de necesitados, las órdenes religiosas organizaban labor social. A la caridad de éstas siguió la beneficencia, que también se funda en una ayuda, por medio de algo así como un patronato. Pero todo ésto produjo una indolencia en los beneficiarios de la caridad y asistencia, que al poco tiempo una gran masa vivía de la caridad y como no tenían la necesidad de trabajar, se entregaban al vicio y a la pereza.

Como remedio a este parasitismo se empezó a fundamentar la institución del mutualismo, que ya exigía a los beneficiarios una contribución.

Todas estas ideas y formas de ayuda social fueron importados de Europa.

En un principio el conquistador español, trajo junto con el acero y la pólvora un misionero, que empezó a aplicar la virtud y caridad entre los conquistados, que debido a su estado, se encontraban desposeídos y en una situación paupérrima. Posteriormente, se arraigó la cultura de España y, también sus instituciones; entre éstas vinieron la beneficencia, la asistencia, la organización gremial y la ayuda de tipo mutualista.

Sin embargo, éstas ideas no beneficiaban a todos. Es más, sólo eran los beneficiados un grupo de trabajadores de muy pocas industrias o gremios'

Posteriormente, siguiendo este orden de ideas, la Constitución de 1917, trazó el plan de la Seguridad Social, como parte integrante de la vida de México y además como un derecho social de los mexicanos, protegidos -- por el Artículo 123, fracción XXIX de la propia Ley.

A la publicación del precepto Constitucional, debemos añadir que, a medida -- que entrábamos al Siglo XX, aumentaba la industrialización, mecanización y sobre todo se formó una gran masa de trabajadores urbanos.

La fracción XXIX de la Constitución, en su artículo 123, fue reforzada el 6 -- de septiembre de 1929, haciendo obligatoria la aplicación del seguro social y quedando en éstos términos:

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

Algunos Estados de la República como Aguascalientes, Campeche, Hidalgo, Puebla Tamaulipas y Veracruz, promulgaron leyes del -- trabajo, en las que se indicaba que los patrones podían cumplir con los capítulos de riesgos profesionales, contratando seguros en beneficio de sus trabajadores. Esto ya es un gran avance, pues la Ley Laboral, de aplicación local en un principio, se plasmó la obligación -- de responder los patrones por los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores a su servicio.

El Primer Proyecto de la Ley -- del Seguro Social, se elaboró en 1921, bajo el mandato del General Alvaro Obregón. Sobre este respecto el Maestro Mario de la Cueva, en su -- obra Derecho Mexicano del Trabajo, cita un pá-

rrafo de Miguel García Cruz, el cual dice así:

" En 1921, el Gobierno del General Obregón, elaboró el primer Proyecto de la Ley del Seguro Social, que aunque no llegó a promulgarse, tiene en su favor el mérito de haber servido para canalizar una corriente de opinión favorable en torno al seguro social. Y en 1927-1928, cuando se preparaba para volver a ser Presidente, cristalizó en una iniciativa de Ley, elaborada en 1929, en la cual se obligó a los trabajadores y patronos a que depositaran en un banco, de 2 a 3% del salario mensual, para entregarlos posteriormente a los obreros a cuyo beneficio se creaba."

Sobre la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de 1925, el Maestro de la Cueva cita de Gustavo Arce Cano, lo siguiente:

" Conforme a dicha ley, los funcionarios y empleados federales, del Departamento del Distrito Federal y de los Gobiernos de los Territorios Nacionales, tienen derecho a pensión.

- 1°. Cuando lleguen a la edad de 55 años
- 2°. O cuando tengan 35 años de servicio
- 3°. O cuando se inhabiliten para el trabajo, así como también tienen derecho a pensión, los deudos de los funcionarios y empleados.

El fondo de pensión, se forma principalmente, con el descuento forzoso de los sueldos de los funcionarios y empleados, durante el tiempo de sus servicios y con la subvención de la Federación y Distrito y Territorios Federales.

Esta Ley de 1925, protegía a los empleados contra la vejez, invalidez, además de fijar ayudas para los deudos de los empleados que fallecieran prestando servicios al

Gobierno.

La década de los años treinta - fue de una gran importancia para el desarrollo del Derecho Social en México.

En efecto, se proyectaron varios Códigos del Trabajo, finalmente se aprobó la antigua Ley--Federal del Trabajo, que vino a ser sustituida por la del 1° de mayo de 1970 y, por supuesto se prepararon los caminos para la Ley del Seguro Social, en forma definitiva.

En 1932, el 21 de enero, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al C. Presidente de la República, para que expidiera una ley sobre el Seguro Social - Obligatorio, otorgándole un plazo hasta el 31 de Agosto del mismo año . Sin embargo, no fue llevada a cabo esta tarea. El Maestro de la - Cueva(3), nos menciona los trabajos efectuados por el

---

(3) Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II)

Primer Congreso Mexicano de Derecho Industrial celebrado en el año de 1934.

En ese año, en el Proyecto de - Ley del Trabajo y Prevención S.se fijaron bases para el establecimiento del Seguro Social- pero se quedó todo en proyecto. Sin embargo, - en el Artículo 20, del Capítulo de Trabajo y - Previsión Social, del Segundo Plan Sexenal, se sentaron bases firmes.

El General Lázaro Cárdenas, el 27 de diciembre de 1938, envió a la Cámara de Diputados, otro proyecto de Ley, la cual cubria las ramas de riesgos profesionales y enfermedades de trabajo, maternidad, vejez, muerte y desocupación involuntaria.

De ésta brillante década, quizá la parte más importante, por su contribución - sobre todo por su clara idea sobre el Seguro -

Social, es la parte relativa que apareció en el Proyecto de la Secretaría de Industria y Comercio, en su Exposición de Motivos, la cual dice así:

" No basta afirmar el principio del riesgo profesional, y con su sugestión al criterio que de él deriva, establecer tantos casos de responsabilidad como el monto de las indemnizaciones. Es necesario dar a los trabajadores la garantía de que percibirán la reparación que les ha sido asignada. El primero y el más simple de los medios encontrados por la Legislación para dar esa seguridad a las víctimas de un accidente de trabajo o a sus causahabientes, consiste en atribuir la indemnización el carácter de crédito preferente sobre los bienes del deudor."

Pero esta garantía es insuficiente, pues no se asegura al acreedor contra el riesgo de insolvencia del deudor. El seguro, es el medio más eficaz que permite no sólo dar esta garantía al trabajador, sino también ofrecerle un medio de reparar los perjuicios sufridos al realizarse los demás riesgos a que está expuesto: la muerte, la enfermedad no profesional, la invalidez a causa de la edad y la falta de trabajo. El seguro tiene -- también la ventaja de substituir el cumplimiento de las obligaciones que la ley impone al patrono y que en casos eventuales puede ocasionar el desembolso de sumas crecidas, por el pago de primas fijas, cuyo monto conocido previamente puede ser tomado en cuenta en la dirección de la empresa. El Gobierno Federal, -- compenetrado de que no es posible en el estado actual de las relaciones industriales un sistema racional y equitativo de reparación de los riesgos profesionales, si no por medio del seguro, considera la reglamentación de ésta materia que se hace en el proyecto de Ley del Trabajo, como meramente provisional y desde luego, emprende un estudio tan serio como el -

asunto lo requiere, a fin de proponer en breve plazo al H. Congreso de la Unión, un Proyecto de Ley sobre el Seguro Obligatorio.

No fue hasta el Mandato del General Avila Camacho, cuando cristalizó la idea que durante tantos años, se había venido repitiendo en la mente y los corazones de los trabajadores mexicanos.

En efecto, ellos más que nadie sentían la necesidad de verse protegidos de -- los riesgos profesionales, de la inutilidad -- que para los trabajos manuales y rudos imponía la vejez, y también para proteger a sus familiares de los infortunios de la cesantía, de la maternidad y de la muerte.

La relación obrero patronal había quedado debidamente protegida por la Ley federal del Trabajo. Pero esta protección se refería al momento que día a día vivía el trabajador, mientras laborara y tuviera salud y aptitudes para hacerlo.

El futuro se veía con ojos de miedo; podría sobrevenir un accidente profesional y aunque se percibiéra una indemnización -- ésta no duraría para toda la vida del trabajador, o bien no duraría para cubrir los gastos de la viuda y huérfanos.

La clase obrera, en ese entonces verdaderamente explotada, había ganado su primera gran victoria. Había asegurado su presente. Sin embargo, el segundo aspecto de su vida, el futuro, quedaba pendiente. No tenía con qué responder a las necesidades del futuro o de la maternidad de la esposa, la invalidez, la vejez, la cesantía y la muerte, le preocupaban. Los riesgos y las enfermedades del trabajo, había sido resueltas en parte, por la Ley que los había protegido, pero no estaban satisfechos por completo.

Siguiendo este orden de ideas -- y debido a presiones de la clase obrera, el C. Presidente Avila Camacho decidió cambiar la estructura del Gabinete y elevó a categoría de - Secretaría de Estado, el antiguo Departamento de Trabajo de la Secretaría de Industria.

Al frente de la Secretaría del Trabajo, quedó el Licenciado García Téllez, -- quien inmediatamente creó el Departamento de - Seguros Sociales. Acatando los Acuerdos Presidenciales de 2 y 18 de Junio de 1941, se formó la Comisión Técnica encargada de preparar un - proyecto de ley del seguro social. Por fin, esta Comisión, terminó el Proyecto García Téllez de la Ley del Seguro Social, el 10 de marzo de 1942. Inmediatamente fue presentado a la Organización Interamericana de Seguro Social, celebrada ese año en Santiago de Chile.

Con base en las opiniones favorables, que se formularon en la Conferencia, como en la O.I.T., se retocó el Proyecto García-Téllez, mismo que fue aprobado por las Cámaras y publicado el 19 de enero de 1943, como la -- Ley del Seguro Social. Esta ley, ha sido reformada en algunas ocasiones y es la vigente en -- la actualidad, ya que sustancialmente no ha -- cambiado.

Los aspectos regulados por la - actual Institución del Seguro Social, son los relativos a los siguientes servicios:

- a). Riesgos y enfermedades profesionales
- b). Seguro de vejez, invalidez, cesantía y muerte,
- c). Seguros de enfermedades generales y maternidad,
- d). Ayuda para gastos de matrimonio y funeral,
- e). Servicios sociales y deportivos,
- f). Servicios de habitación.

A la publicación de la Ley, han seguido infinidad de reglamentos, que regulan-

algunas disposiciones contenidas en la misma -- y algunos aspectos netamente administrativos.

Es indudable que el progreso de la seguridad social en México, ha alcanzado -- una etapa de pleno desarrollo, pudiéndose de-- cir que va a la cabeza de Latinoamérica, y en-- magnífico lugar en relación con pueblos de --- igual o inferior desarrollo económico.

En efecto, las fuentes reales, -- los factores sociales que determinaron sus pro-- mulgación, fueron las medidas necesarias para-- brindar al trabajador asalariado, una estabili-- dad en su vida, y aún a sus familiares, des--- pués de su muerte. Es de todos conocida, la nu-- merosa economía de la familia obrera y campesi-- na de nuestra Patria. El obrero, el campesino-- y el bajo empleado, no cuentan con más patrimo-- nio espiritual que da el acopio de conocimien-- tos superiores.

Por lo mismo, la legislación so-- bre seguridad social deberá tener siempre en -- cuenta, los presupuestos expresados por Gusta-- vo Arce Cano(4), en la definición que da sobre SEGURO SOCIAL:

"El Seguro Social, es un instrumento jurí-- dico del derecho obrero, por el cual una-- institución pública queda obligada, medi-- ante una cuenta o prima que se pagan los-- patronos, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al segu-- rado o beneficiarios, que deben ser ele-- mentos económicamente débiles, una pensi-- ón o subsidio, cuando se realice alguno-- de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social."

Como se ve, la finalidad del Se-- guro Social, es la protección a las clases eco-- nómicamente débiles.

Por otro lado, en la doctrina -- extranjera, el Maestro de la Cueva(5), cita la

definición de Humberto Borse y Ferracio Pergolesi, tomada de la obra de éstos autores: "Trattato di Diritto del Lavoro."

Igualmente, sobresale el derecho de que el asegurado sea económicamente débil, que el salario sea su única fuente de ingresos. El propósito de nuestra Ley del Seguro Social, es en verdad, proteger a aquellas personas que tienen como única fuente de ingresos el salario, ya que ésta no puede formar -- por sí misma, un fondo de previsión, que les -- permita una vejez decorosa, ni afrontar un --- riesgo o enfermedad profesional general.

El Maestro de la Cueva, resume los elementos del Seguro Social, de acuerdo -- con estos conceptos:

" El Seguro Social, es la parte de la previsión social obligatoria que, bajo la administración o vigilancia del Estado, tiene de a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y --

(4) Los Seguros Sociales en México. México 1944.

(5) Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II

sociales a que estén espuestos."

Resumiendo: No hay seguro social, si no existe el salario pagado a los trabajadores.

En efecto, si el Estado subvenciona los seguros sociales, estaríamos frente a lo que se ha llamado Asistencia Pública. Si tomamos el caso de los patrones como únicos -- aportadores, se presentaría la Asistencia Privada y en ambos casos, al ser una prestación -- unilateral, los beneficiarios no podrían recla

mar como un derecho, los beneficios otorgados y al mismo tiempo, el donador, ya sea Estado o patronos, podrían dejar de otorgar ese servicio. Por otro lado, si el trabajador aporta -- una parte proporcional de su salario, como pago de prima, tiene en todo momento el derecho de exigir el estricto cumplimiento de los beneficios que le corresponden.

La intervención del Estado, se justifica, si consideramos que es económicamente más poderoso que los patronos y los trabajadores, y que además, no puede buscar un fin de lucro al desarrollar su función primordial, -- que es el bien público.

La parte de los patronos, se entiende si tomamos en cuenta que tienen más capacidad económica que sus trabajadores y además derecho a vigilar el fin dado a los fondos que aportan. Finalmente, los trabajadores, --- aportan parte de su salario para prever los -- riesgos que encierra la imposibilidad de percibirlos y además, al aportar pueden exigir, -- como ya se ha dicho el pago de las prestaciones y los servicios a que tiene de derecho.

C).- Examen del Régimen Obligatorio Consagrado en la Ley del Seguro Social.--  
(Artículo 407)

Una vez que hemos revisado en forma brevísima los antecedentes y los motivos que dieron origen a nuestra Ley del Seguro Social, pasaré a examinar el contenido de nuestro derecho positivo de la seguridad social, -- por lo que respecta a la obligatoriedad que -- existe en la ley sobre la inscripción de los -- sujetos.

Los sujetos que forman la relación regulada por la Ley del Seguro Social, -- son de dos clases:

- a). Sujetos Públicos y,
- b). sujetos privados.

A su vez, éstos se dividen en -  
varias categoría y clases, atendiendo a su fun-  
ción, a su calidad, a sus obligaciones y al ti-  
po de trabajo contratado.

Procederemos a examinar los su-  
jetos que componen al seguro social mexicano -  
Este análisis será en forma somera, con el ob-  
jeto de poder conocer cómo funciona y en qué--  
consiste la seguridad social en México.

El Instituto Mexicano del Segu-  
ro Social, es un organismo público descentra--  
lizado, que tendrá su domicilio legal en la --  
Ciudad de México; este organismo tiene persona-  
lidad jurídica propia y cumple su función al -  
otorgar el servicio público que se denomina se-  
guro social ( Artículos 1° 2° de la Ley del -  
Seguro Social.)

De acuerdo con las ideas del --  
Maestro Gabino Fraga(6), un organismo público--  
descentralizado tiene como fin el poner en ma-  
nos de funcionarios con una preparación técni-  
ca especializada, que garanticen el exacto fun-  
cionamiento del servicio público que se les ha  
encomendado, para que así las necesidades de -  
orden general sean resueltas para la gran masa  
de la población, que necesita de esos servici-  
os ala vez, se le separa de la administración-  
central del Estado y al dotársele de un patri-  
monio propio, se evita que la burocracia cen-  
tral pueda inmiscuirse en su dirección, situa-  
ción esta que evitaría que los servicios públi-  
cos encomendados fueran cumplidos con la cele-  
ridad y eficacia que requieren.

---

(6) GABINO FRAGA. Derecho Administrativo,  
8a. Edición.

Señala el citado autor los siguientes elementos esenciales de la descentralización por servicio:

- 1°. Desde luego, la existencia de un servicio público de orden técnico,
- 2°. Un estatuto legal, para los funcionarios encargados de dicho servicio,
- 3°. Participación de funcionarios técnicos,
- 4°. Control del Gobierno, ejercitado por medio de la revisión de la legalidad de los actos realizados por el servicio descentralizado.
- 5°. Responsabilidad personal y efectiva de los funcionarios, y
- 6°. La creación por el Estado de la personalidad moral de dichos organismos

Por supuesto que es muy difícil encontrar un organismo descentralizado que reúna todas estas características, ya que como su propia razón de existir es la satisfacción de una necesidad general, y éstas son siempre diferentes de los demás, en la misma medida que la necesidad que satisfaga sea distinta de --- otras necesidades.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo público descentralizado. En primer lugar porque así lo establece su propia ley en su artículo 2°.

Cumple con el requisito de satisfacer un servicio público que es la seguridad social, destinada a un grupo numeroso de la población. Tiene además, un grupo completísimo de empleados, funcionarios y equipo de carácter marcadamente técnico. Posee no sólo un estatuto legal para los funcionarios que dirigen el Instituto, sino que cuenta con una Ley del Seguro Social y una serie de Reglamentos - Existe un control absoluto por parte del Estado y que se ejercita directamente a través del nombramiento del Director General.

Es indudable que fue creado por el Estado y éste lo dotó de una personalidad jurídica propia, un patrimonio también propio y a mayor abundamiento, no fue creado por un acto del Poder Ejecutivo, sino por aprobación de la mayoría legal que formó el Congreso de la Unión, que también aprobó el Proyecto García Téllez, el 19 de enero de 1943.

Por otro lado, se le otorgó a dicho instituto el carácter de organismo fiscal autónomo, a través del Decreto Presidencial del 4 de noviembre de 1944 y a través de la interpretación literal que se hace del Artículo 135 reformado, de la propia Ley del Seguro Social. A mayor abundamiento, la autonomía del Instituto y su carácter de organismo público ha sido reforzado por diversas ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que han formado jurisprudencia definida, en el sentido de considerar al Instituto Mexicano del Seguro Social, como autoridad en cuanto se refiere a su calidad de organismo fiscal autónomo.

Por lo que se refiere a la responsabilidad personal y efectiva de los funcionarios, el Capítulo X, Artículos 137, 138 y 139 de la Ley del Seguro Social, establecen las responsabilidades en que pueden incurrir los funcionarios del citado organismo.

Considerando lo anteriormente expresado, podemos concluir que:

- a). El Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público descentralizado,
- b). Reúne todas las características de tales organismos,
- c). Por la importancia de su cometido y necesidad de poseer un extenso patrimonio, se le ha considerado organismo fiscal autónomo.

Como precisamente, el Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo-- descentralizado, ha menester del auxilio de -- otras Dependencias públicas del Ejecutivo, para poder hacer cumplir las disposiciones contenidas en la Ley que lo informa.

Estas Dependencias son dos: La-Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la-Secretaría del Trabajo y Previsión Social. La primera es la encargada de hacer efectivos los adeudos a favor del Instituto, haciendo uso de las Oficinas Federales de Hacienda y, ajustándose al Código Fiscal de la Federación, por lo que hace al empleo del Procedimiento Económico Coactivo de Ejecución. La segunda, a través de su Departamento de Seguros Sociales, es la - encargada de conocer las consignaciones que haga el propio Instituto, de aquellos patrones - que han violado la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, en perjuicio del Instituto o de - los trabajadores, además es el organismo calificador de dichas infracciones.

Los sujetos privados, que forman esa relación, son por un lado los trabajadores, y por otro los patrones. Estos son todas aquellas personas físicas o morales, que - tengan trabajadores a su servicio, en aquellas zonas donde se haya implantado el régimen del-Seguro Social obligatorio.

Por lo que se refiere a los trabajadores, es preciso hacer un examen más minucioso de esta calidad, en virtud de los recientes cambios que ha sufrido en este aspecto, la Ley mulcitada. En efecto, ha sido reformada -- con el objeto de extender su cotización obligatoria, a sectores que en un principio permanecieron fuera de su esfera de aplicación. Sin - embargo, se ha hecho esta para casos de trabajadores con determinados requisitos, siendo -- una norma general de lo que es trabajador y -- sin proponer una definición de sujeto de seguro social obligatorio.

Para entender este problema, empezaré por apegarme a lo que la propia Ley del Seguro Social señala, al tratar sobre las personas que comprende dicha Ley.

" Artículo 4°.- El régimen del Seguro Social obligatorio comprende:

- I.- A las personas que se encuentran vinculadas unas con otras por un convenio de trabajo, cualquiera que sea su personalidad jurídica, o la naturaleza económica del patrón y aun -- cuando éste, en virtud de alguna -- Ley especial, esté exento del pago de impuestos, derechos o contribuciones en general.
- II.- A los que presenten su servicios en virtud de un contrato de aprendizaje
- III.- A los miembros de sociedades cooperativas de producción, de administraciones obreras o mixtas, ya sea que estos organismos funcionen como tales, conforme a derecho o sólo de hecho.

Este artículo, se refiere a la relación obligatoria entre el Instituto y los sujetos privados. En efecto, en el apartado I del Artículo 4, de la Ley del Seguro Social, se tipifican dos situaciones:

- a). Todos aquellos que se encuentren vinculados por un contrato de trabajo a un patrón, sin importar la personalidad jurídica o la naturaleza económica de éste; aún cuando el patrón se encuentre exento del pago de impuestos o cualquier otra carga fiscal, - deberá inscribirse e inscribir a sus trabajadores en el régimen obligatorio del Seguro Social.

De la lectura de la fracción --  
mencionada, surgen varias interrogantes. En --  
primer lugar, debemos concluir que el sujeto --  
trabajador es a su vez, sujeto en la relación --  
de trabajo, regulada por la Ley Federal del --  
Trabajo, en sus artículos 3°. , 4°. , 5°. , 17°. ,  
18. , 19, 21 y 42, que se refieren a las cuali-  
dades de trabajador, patrón, impedimentos para  
contratar y formas de contratación laboral.

Asentado lo anterior, empezare-  
mos por examinar los conceptos de trabajador y  
patrón, de acuerdo con lo que establece en la-  
Ley del Seguro Social y la Ley Federal del Tra-  
bajo.

Y la definición del concepto de  
trabajador, sería:

— Que los trabajadores que deberán ser  
sujetos del Seguro Social obligato-  
rio, son los que se encuentran vincu-  
lados a un patrón por medio de un --  
contrato de trabajo; completando es-  
te concepto, recurrimos al Artículo-  
18 del Ordenamiento Legal del Insti-  
tuto del Seguro Social:

" Para los efectos de esta Ley-  
se considera como salario, el --  
ingreso total que obtiene el --  
trabajador como retribución por  
sus servicios, o sea que el tra-  
bajador para ser considerado su-  
jeto del Seguro Social obligato-  
rio, debe percibir un salario,-  
debe de ser asalariado.

Este concepto significa:

Persona que presta algún servi-  
cio mediante un salario o jor-  
nal.

Por lo tanto, para la Ley del -

Seguro Social, trabajador es toda aquella persona que ha celebrado un contrato de trabajo - con un patrón y percibe un salario.

Para el Código Laboral, los conceptos son de la misma naturaleza, y como ejemplo está el Artículo 8, que contiene el mencionado Código y que dice:

" Trabajador es toda persona que preste a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo."

y posteriormente, el mismo define en su artículo 20:

" Se entiende por contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o de nominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario."

Durante mucho tiempo, los autores europeos trataron de encontrar la naturaleza del Derecho del Trabajo y la naturaleza del contrato individual del trabajo en diversas figuras existentes ya en la doctrina del Derecho Civil, sin lograr una explicación satisfactoria. No creo conveniente revisar cada una de estas teorías, por estar completamente superadas, sin embargo, creo que la inquietud que es este problema creó en las mentes de los estudios del derecho, tanto los europeos y los americanos, desembocó en la firme estructura del actual derecho social, que abarca tanto el Derecho del Trabajo, como el Derecho de la Seguridad Social.

El Maestro de la Cueva (7), señala como elementos de la relación de trabajo los siguientes:

a). Prestación de un servicio personal,-

pues se trata de la fuerza de trabajo de una persona, prestación que sólo podrá ser dada por el mismo trabajador,

- b). Pago de una retribución, como contraprestación por la energía de trabajo recibida,
- c). El trabajador pone su fuerza de trabajo al servicio de la empresa, y -- por tanto, y en desarrollo de su --- fuerza de trabajo subordinada su actividad a los fines de la empresa.

(7) Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, 8a. Edición).

Más es muy importante hacer notar la gran dependencia del trabajador hacia el patrón, al analizar las siguientes frases de Erwin Jacobi, citado por Mario de la Cueva (8).

Un contrato de trabajo puede existir sin dependencia económica, de la misma manera que la dependencia económica puede existir en el contrato de obra y aún en el -- trabajo libre. La dependencia económica -- se encuentra frecuentemente, pero no acompaña, necesariamente, al contrato de trabajo. Existe en la mayoría de los casos y es, hasta cierto punto, sistemática, pero esencial.

En efecto, la situación de des--ventaja en la relación obrero- patronal, no sólo se refiere a la relación jurídica, sino --- grandemente en el aspecto económico.

Y es aquí donde entre el Dere--cho Laboral y las Leyes dictadas a favor del -- trabajador para, si no equiparlo con el patrón si alcanzar en parte las prestaciones que le -- son debidas por el trabajo desempeñado y salir en defensa de la clase obrera.

Por otra parte, tenemos que reconocer que como obra del régimen político--- constitucional, la nueva Ley Federal del Trabajo, supera a la anterior, pues contiene más -- prestaciones legales que favorecen a los trabajadores: mejoramiento y protección de salarios otorgamiento de habitación, primas de antigüedad para retiros voluntarios, efectividad del derecho de participar en las utilidades, así -- como preceptos procesales con intención de mejorar la justicia obrera. Por consiguiente, se trata de una Ley de "orden público" y por lo -- mismo de esencia capitalista, en que no funciona integralmente el derecho revolucionario del Artículo 123, pues entre otros principios adopta el de paridad procesal, retornando a la ficta igualdad entre trabajador y patrón, que los legisladores convierten en teoría legal contra revolucionaria; pero por encima de todo, sus disposiciones de carácter social aplazan la revolución proletaria por un término relativamente igual al de la vigencia de la Ley abrogada, a no ser que en la práctica los nuevos derechos laborales sean desvirtuados por los tribunales del trabajo y de amparo.

La nueva Ley cumple lealmente -- con su función de proteger y tutelar a los trabajadores dentro del régimen capitalista, abriendo un paréntesis de paz social frente al inevitable cambio de las estructuras económico-políticas del porvenir.

---

(8) Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I 8a Edición.

Sería penuria espiritual de --- nuestra parte, reprimir la emoción de expresar en voz alta la naturaleza de la nueva Ley, en significado en el orden económico, así como -- los méritos de todos los que participaron en -- su formación hasta convertirla en norma jurídica, sin referirnos a ella de manera concreta, -- independientemente de que nuestras conviccio--

nes se conocen a través de escritos y de críticas a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y al más alto Tribunal de la Nación, poniendo de relieve sus errores e injusticias sociales.

Volviendo al Artículo 4°. , de la Ley del Seguro Social, no sería posible entenderlo sin considerar los presupuestos anteriores. Si, en efecto, en la exposición de motivos de ésta Ley, se habla de proteger a los trabajadores que sólo cuentan con el producto de su trabajo, como único patrimonio haciendo que éstos a través de la cuota semanal correlativa a sus ingresos, y completada por una parte superior a cargo del patrón y otra a cargo del Estado, puedan contar con servicios médicos para ellos y sus familiares, mientras pueden trabajar, y con una pensión en caso de quedar inútiles para continuar con sus labores, - ya sea por accidente, enfermedad o por su edad avanzada.

## C A P I T U L O    I I

### S E G U R I D A D    S O C I A L

En la época actual es sumamente interesante la investigación por medio de la cual se pueda determinar con más o menos precisión un concepto que abarque el de Seguridad Social.

Los autores mexicanos y extranjeros han encontrado algunas dificultades en la elaboración de una definición sobre Seguridad Social, debido principalmente a la evolución, que va de acuerdo con las circunstancias que surgen en cada época, y que hace difícil comprender todos los propósitos y finalidades que se deben abarcar dentro del concepto de Seguridad Social.

Para tratar de obtener un concepto sobre Seguridad Social, es necesario principiar a estudiar qué se entiende por Previsión Social. García Oviedo, en su obra de Derecho Social, ofrece los siguientes conceptos sobre Previsión Social: "..... Motivo constante de sobresalto y de temor ha de ser tanto para el obrero cuanto para quienes como él viven al día, la situación en que habrán de quedar cuando una adversidad les prive temporal o definitivamente de sus ingresos. Hasta ahora la beneficiencia era el remedio obligado de esta solución. Más la beneficiencia es en los tiempos actuales cosa juzgada depresiva en ciertos medios. A la conciencia del trabajador moderno repugnan las instituciones que estiman incompatibles con su dignidad personal y de clase. Además la beneficiencia actúa cuando el mal sobrevino y es preferible evitarlo....." La política Social moderna ha ideado otros procedimientos sustitutivos de la beneficiencia, más acordes con el espíritu de nuestros tiempos. Estos procedimientos son los de la Previsión, en los que se plasman sentimientos propios de humanidad más civilizada. La --

Previsión es cosa preventiva, tiende a evitar el riesgo de la indigencia. Prevé, ataja el - daño. Esta es su función.

La idea clásica de Previsión - Social se ha transformado sensiblemente para - imprimir una nueva idea que es la Seguridad - Social, pero ésta contiene por sí misma una - postura de un dinamismo poderoso y avanza en - beneficios forjándose y robusteciéndose en la misma forma que corre el tiempo.

Todas estas consideraciones -- nos deben de llevar a tratar de formar una de - finición sobre la Seguridad Social; los obje - tivos de formar este concepto son:

1°.- Todas las personas del pa - ís deben encontrar en ella un instrumento pa - ra la realización de las necesidades que con - tinuamente van surgiendo y que amparen las fi - nalidades de este concepto, proyectándose ha - cia niveles superiores.

2°.- Los propósitos de la Segu - ridad Social son extender todas sus caracte - rísticas el ejedatario, pequeño agricultor, - al medio nivel, artesanos, comerciantes, em - pleados, obreros, aprendices, profesionistas, etc.

3°.- La Seguridad Social es -- uno de los pilares esenciales de nuestro régi - men democrático y uno de los postulados más - firmes de Justicia Social que logró la Revolu - ción Mexicana.

SEGURIDAD Y SEGURIDAD SOCIAL.- El término seguridad se derivan del griego y - del latín (SEGUROS) de (SE) contracción de -- (SINE) y (CURA); o sea, ( SIN CUIDADOS ), por lo tanto por seguridad social debe entenderse en términos generales, lo que garantiza a los sujetos integrantes de una sociedad frente a - los riesgos que acompañan su vida. No es fá - cil, como decía anteriormente, ofrecer un con

cepto sobre la materia, debido a la gran confusión existente sobre la misma y a la velocidad con que cambia su contenido.

Paul Durand, en su obra *La Politique Contemporaine de Sécurité Sociale*, dice: "Algunos autores creen inclusive que la definición sería estéril, y otros después de dar múltiples conceptos, silencian su opinión".

Podemos considerar en términos generales algunas formas para obtener este concepto:

a).- El criterio restringido o estricto.

10) Paul Durand.- *La Politique Contemporaine de Sécurité Sociale*.

b).- El criterio por sus medios o técnicas.

c).- El criterio por sus fines u objetos.

d).- El criterio amplísimo.

Dentro del primer criterio, o sea, el estricto, Venturi, que es uno de sus principales creadores, dice: "La seguridad -- que la sociedad tiende a garantizar al individuo consiste, por una parte, en medidas -- que aseguren la satisfacción de las necesidades que surgen como consecuencia de verificarse determinados eventos, también si el nivel de sus salarios, no lo permite o lo consiente con gran sacrificio", vemos como este autor se manifiesta partidario del significado restringido. También en la legislación francesa, N Netter, en su obra, *Notions Essentielles de Sécurité Sociale*, se ashiere al mismo criterio, ya que opina que "el objeto de la legislación de Seguridad Social--

es crear, en beneficio de los trabajadores - un conjunto de garantías que los ampare frente a un cierto número de eventualidades susceptibles de reducirles o suprimirles su actividad por la imposición de cargas suplementarias".

El segundo criterio, o sea, - el que define la Seguridad Social por sus medios o técnicas, está referido al conjunto - de medidas legislativas empleadas en un país y en una época determinada para garantizar - la Seguridad económica de la sociedad de ese país en esa época. Este tipo de definición - tiene como inconveniente la variedad de regímenes de Seguridad Social, que hace inapropiado para un país el concepto que se ajusta perfectamente a la realidad de otro.

Jaques Doublet y George Lauau en su obra, Sécurité Sociales, dice que "las técnicas se diferencian en los distintos países por causas históricas, ideológicas, económicas, psicológicas, colectivas, profesionales, demográficas, sanitarias, higiénicas, etc".

Entre el grupo de las definiciones por su objetivo o fines cito, en primer lugar, la de Sir Williams Henry Beveridge, que señala " como fin de la Seguridad, la abolición del estado de necesidad - asegurando a todo ciudadano una renta suficiente en todo momento, para eliminar las - cargas que pesan sobre él "

González Posada estima que - la Seguridad Social es "Conjunto de medidas que un estado moderno emplea para liberar-- a los ciudadanos del peligro de la indigencia", Pérez Leñero define la seguridad Social " como la parte de la ciencia política que, mediante instituciones técnicas adecuadas de ayuda, previsión o asistencia, tiene por fin defender y propulsar la paz y prosperidad general de la Sociedad a través del

bienestar individual de todos sus miembros".-

Arthur J. Altmeyer en su obra Cooperación Internacional para desarrollar la Seguridad Social, afirma que " la Seguridad Social es el deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro".

- 12) Jaques Doublet y Goerge Lauau.- Sécurité-Sociale.
- 13) William Henry Beveridge.- Plan Beveridge-
- 14) Manuel González Posada.- La Seguridad Social.
- 15) Agustín Leñero.- Principios de Seguridad Social.
- 16) Arthur J. Altmeyer.- Cooperación Internacional para desarrollar la Seguridad Social.

Leen también ofrece este tipo de concepto, diciendo que "la Seguridad Social busca la seguridad de la existencia y la garantía contra la miseria, estableciendo las medidas que pongan a disposición de los individuos, los medios necesarios para la satisfacción de sus necesidades, en una medida tal que ellos, puedan llevar una existencia humanamente digna, al abrigo de la necesidad".

Para desarrollar el tema, es necesario principiar a tratar lo relativo al contenido de la Seguridad Social: indudablemente que el Seguro Social es el postulado más íntimamente vinculado con la Seguridad Social, la Política de ocupaciones para todos, la Sanidad Pública, la Política de educación nacional, la Política de Viviendas, etc.

Efectivamente, el Seguro Social forma parte de la Seguridad Social, pero no constituye su único contenido, siendo uno de los medios empleados (probablemente el más importante), para alcanzar el fin de la Segu-

ridad Social.

El Seguro Social protege sólo una parte de la población, al trabajador afiliado a esta institución; por el contrario, - la Seguridad Social debe comprender a todos - los habitantes de un país; uno tiene carácter parcial, pues únicamente cubre ciertos riesgos, el otro debe encerrar una garantía de conjunto total para todos los riesgos sociales. El Seguro Social se sostiene parcialmente con cuotas de los propios trabajadores, -- que en todo caso son los que sustentan la institución, por el contrario, la Seguridad Social tiende hacia una cotización global que con un poco de fortuna puede asumir la forma de - impuesto.

ASISTENCIA SOCIAL.- La asistencia social es otro de los instrumentos de la Seguridad Social. Es un sistema, costeadado por la colectividad, mediante el cual se confiere el derecho a un grupo de personas que no disponen de medios particulares para substituir de obtenerlos.

La asistencia pública es una obra benéfica, que lucha contra la miseria y el abandono y que se funda en la justicia social. Las prestaciones de la asistencia pública no son exigibles, se dá lo que se puede y no lo que se debe; en cambio, las prestaciones de los Seguros Sociales sí son exigibles= y deben ser completas y suficientes.

Los fondos financieros de la asistencia pública se forman del conjunto general de contribuyentes, proveniente del Presupuesto general de gastos del Estado, de impuestos especiales y de donaciones particulares, mientras que las aportaciones del Seguro Social corresponden al trabajador, patrono y Estado.

Por lo anterior, puedo afirmar que el Seguro Social es un régimen de protec-

ción limitado a personas que gozan de determinadas circunstancias, en cambio la asistencia pública es una organización destinada a conceder un socorro a los necesitados.

Consecuentemente, la definición que ofrece el maestro español Miguel Rodríguez Piñero en su obra El Estado y la Seguridad Social- es sumamente apreciable, al contener el criterio amplio del concepto de Seguridad Social, entendiéndose éste como el bien estar universal de los hombres.

#### DEFINICION DE SEGURIDAD SOCIAL

" Sistema a través del cual la Administración Pública u otros entes públicos, realizan el fin público de la Solidaridad con la concesión de prestaciones en bienes, en dinero o en especie o de servicios a los ciudadanos que se encuentren en una situación de necesidad - al verificarse determinados riesgos".

La Seguridad Social tiene que ser concebida como función del Estado, en el sentido, no solo de que a éste le viene impuesta por sus propias normas fundamentales, la realización de una decidida política en esta materia, sino que el propio Estado, como tal en una concepción y planeamiento actual, no es pensable sin la realización de tal cometido.

El reconocimiento del derecho a la Seguridad Social y por consiguiente, la

14) Miguel Rodríguez Piñero.- El Estado y la Seguridad Social.

consagración de la Seguridad Social como función del Estado, impone a éste una obligación de establecer y mantener las instituciones -- adecuadas, para que los individuos protegidos por el Sistema tengan regulados y garantizados efectivamente el goce de las prestaciones. Ahora bien, como es sabido, tal consagración sucede con nosotros cuando existe ya un com--

plejo, y relativamente completo, sistema de Seguros Sociales, con larga tradición y con una importancia Económica, Social, y Política considerable.

Según Durand, " El Estado debe intervenir siempre en la gestión de la Seguridad Social para conseguir los fines públicos-deseados".

LA SEGURIDAD SOCIAL COMO FUNCIÓN DEL ESTADO.- Este punto de vista parte de la observación de la Constitución que sin la más ligera duda, atribuye al Estado la función de actuar en el campo de la Seguridad Social, que no es ni más ni menos que la garantía para el individuo de seguridad de amparo en el infortunio. Esta vinculación directa del Estado, que no puede ser puesta en duda, tiene un inevitable sentido jurídico, con todas sus consecuencias, y por lo tanto, al Estado corresponde la ordenación, jurisdicción e inspección de la Seguridad Social y es a él a quien corresponde desarrollar la actividad para asegurar esa garantía de amparo en el infortunio a la que el individuo tiene derecho.

15) Paul Durand.- La Politique Contemporaine de Sécurité Sociale.

Sin embargo, el Estado no provee sino excepcionalmente a esas actividades de un modo directo, pero existen personas jurídicas encargadas concretamente de realizar esa actividad que la Seguridad Social impone.

El problema se desplaza y se centra en la consideración de esas entidades. En consecuencia, la posición del Estado, con respecto a la Seguridad Social es: Las entidades en cuestión realizan un papel instrumental con respecto a la actividad Estatal.

La existencia de estos organismos de Seguridad Social con personalidad jurídica propia y que tienen poder de decisión so

bre una materia determinada, como es la Seguridad Social, lleva a un supuesto de descentralización administrativa, esto es, el Estado, en determinadas ocasiones, desplaza una función propia sobre un organismo que como consecuencia se reviste de unas especiales características en lo que respecta a su estructura y actividad.

Ottaviano caracteriza el régimen jurídico de estos organismos al establecer los siguientes elementos: "son entes públicos; el Estado tiene la potestad de impartir las directrices para la actuación del ente; se impone la aprobación preventiva de los presupuestos como medio para la labor directiva; nombramientos de los titulares de los órganos directivos; el Estado puede inspeccionar la actividad del ente; éste debe rendir cuenta periódica de su actividad; en el consejo que controla la actividad del ente hay un representante estatal o varios; existe la posibilidad de anular los actos ilegítimos realizados por el ente; existe la posibilidad de disolver los órganos directivos del ente".

El dato del que hay que partir es la existencia de las entidades creadas por la Ley y encuadradas en la administración Estatal, adscritas a un fin determinado, con personalidad jurídica propia.

El Estado, a través del Congreso de la Unión, dicta las disposiciones para la constitución, régimen orgánico y funcionamiento de los organismos, así como para la modificación e integración de los mismos. Tomando como base lo anterior, se concluye: El Estado crea y estructura los organismos encargados de la Seguridad Social, los modifica e integra.

Se pretendió objetar la intervención del Estado en la Seguridad Social, --afirmando que esto representa la realización-

de un principio de economía dirigida, contrario a las tradiciones liberales de nuestro País; pero al formularse dicha crítica no se ha tenido en consideración que el Estado no puede desempeñar de una manera cabal las obligaciones que su esencia democrática le impone, si no interviene en la constitución y en la existencia de las instituciones que crea para cumplirlas.

Estos organismos son de utilidad pública, por lo que no deben quedar sujetos al vaivén que corren las instituciones -- económico-privadas. No son cuantos unos cuantos individuos aislados, es la colectividad -- entera, la que sufriría las consecuencias, y es al Estado a quien toca vigilar que esas -- consecuencias no sean nocivas sino benéficas.

Los fundamentos y características de la Seguridad Social son:

- a).- Sentido Unitario.
- b).- Procedimientos y criterio de máxima eficacia.
- c).- Supresión del lucro mercantil.

1.- SENTIDO UNITARIO.- El profesor Venturi, catedrático de la Universidad de Milán, considera que no es posible crear el sentido de Seguridad Social en una población si nó es garantizando la más eficaz y -- directa administración de aquella mediante su -- adecuada estructuración orgánica y funcional.

Altmeyer estima esencial para la vida democrática de una Nación un amplio y unificado régimen de la Seguridad Social.

Paul Durand dice que la organización administrativa de la Seguridad Social -- obliga a conciliar exigencias contradictorias y a realizar un equilibrio entre la unidad -- necesaria y la flexibilidad deseable.

- 18) Arthur J. Altmeyer.- Cooperación Internacional para Desarrollar la Seguridad Social.
- 19) Paul Durand.- La Politique Contemporaine de Sécurité Sociale.

En todos los tratadistas de la Seguridad Social se manifiesta la idea del -- sentido unitario.

No obstante, la Seguridad Social no obedece a un plan de conjunto, sino que es producto de múltiples circunstancias de tipo Político, Económico y Social, y, por estas causas, se ha llegado a una situación de pluralidad o de multiplicidad de instituciones - protectoras.

La falta de uniformidad entre estas organizaciones, con distintos sistemas financieros, técnicos y administrativos, es - motivo suficiente para que existan duplicidades y lagunas dentro del campo de la Seguridad Social.

Dentro de las lagunas de la Seguridad Social, el aspecto que más interesa - es el relativo a las personas protegidas. Al estudiar el contenido de la Seguridad Social - hice notar que el Seguro Social no era el único contenido de esta materia, sino que existen muchas otras fuentes que lo integran; no obstante lo anterior, las personas protegidas son sin exagerar la médula de la Seguridad Social y por desgracia, actualmente, hay muchos sujetos en México y en el mundo entero que -- carecen de Seguridad Social; las causas a que obedece lo anterior son:

- a).- La circunscripción territorial.
- b).- La naturaleza de la actividad de la persona.
- c).- La legislación.

El territorio es un factor de dispersión de la Seguridad Social, al establecer limitaciones respecto de los sujetos domiciliados en un Estado solo por el hecho de vivir en él.

La naturaleza de la actividad de la persona es otra causa que disminuye el rendimiento que debe observar en la Seguridad Social, pues ofrece un sistema de privilegios a determinados sujetos con relación a los beneficios de otros.

Legislación.- El sistema general sobre esta materia ha disgregado el carácter solidario que debe existir en esta materia, en virtud de encontrarnos con diversas legislaciones que establecen variantes con relación a beneficios y personas.

Tal es el caso de Francia e Italia, países con situación muy similar a la nuestra, que han reorganizado recientemente sus estructuras sobre la base de una mayor unidad, coordinación, racionalidad y eficacia pero sin prescindir de aquellos organismos que ya excelencia y función consideraron imprescindibles, camino seguido por los legisladores españoles en su Ley de Bases de la Seguridad Social recientemente promulgada (28 de Diciembre de 1963).

2.- PROCEDIMIENTOS Y CRITERIOS DE MAXIMA EFICACIA.- El tratadista Carmelo Mesa Lago, en su obra Planificación de la Seguridad Social, opina que ante todo lo que debe tenerse en cuenta es un sistema, entendiendo-

20) Carmelo Mesa Lago.- Planificación de la Seguridad Social.

por éste aquello que reúne o combine los distintos elementos de la Seguridad Social, de acuerdo con un conjunto de principios que forman un solo cuerpo doctrinal e integre un todo organizado y ordenado, con los métodos ade

cuados que permitan desplegar una acción preconcebida en consecución de un fin determinado.

En México no existe un solo -- cuerpo doctrinal, sino que, por el contrario, hay falta de unidad dentro de la legislación sobre Seguridad Social; en principio, mi opinión es poder estructurar y organizar el Régimen de Seguridad Social conteniendo dentro de la unidad todas las medidas de beneficios destinados a ofrecer a cuantos viven de su trabajo, la seguridad que reclaman; esto no debe obedecer a distintas legislaciones, con diversas fuentes de producción y múltiples campos de aplicación, sino a la idea de uniformidad entre Leyes e Instituciones.

Aún cuando existe unidad dentro del plan de Seguridad Social en México, -- hay diversas instituciones que operan en beneficio de los ciudadanos, pero el objeto de observar la aplicación de un Sistema de unidad dentro del plan anteriormente apuntado operaría en beneficios colectivos, independientemente del ahorro y esfuerzos, tanto para el -- beneficiario como para el Estado.

3.- SUPRESION DEL LUCRO MERCANTIL.- La incompatibilidad del lucro mercantil con la noción de Seguridad Social es una cuestión que en el terreno doctrinal no ofrece -- ninguna duda en nuestros días, aceptada siempre como punto de partida. Ya en el año de -- 1944, la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Filadelfia, que desarrollo -- el quinto principio de la Carta del Atlántico señalaba como una de las bases de la Seguridad Social la ausencia de finalidad lucrativa principios que se ha repetido posteriormente en otras reuniones convocadas por la Oficina Internacional del Trabajo y por la Asociación Internacional de Seguridad Social celebradas en diversos Países.

## EXEGESIS DE LAS DIVERSAS CLASES DE SEGUROS EN LA LEY MEXICANA DEL SEGURO SOCIAL.

### A) DE LAS ENFERMEDADES DE TRABAJO(\*)

1.- Concepto de Enfermedad de trabajo, La Ley del Seguro Social, de la misma manera como lo hace con los accidentes, establece el significado de enfermedad de trabajo conforme lo determina la Ley Federal del Trabajo. A la razón, el artículo 475 de esta ley señala: "Enfermedad de Trabajo es todo estado patológico que sobreviene por una causa repetida - por largo tiempo como obligada consecuencia - de la clase de trabajo que desempeña el obrero, o del medio en que se ve obligado a trabajar, y que provoca en el organismo una lesión o perturbación funcional permanente o transitoria, pudiendo ser originada esta enfermedad por agentes físicos, químicos o biológicos".

Existe diferencia entre las enfermedades de trabajo y las comunes, ya que las primeras son consideradas como riesgos de trabajo y a ellas se refiere la Ley Federal del Trabajo - en su tabla inserta en el artículo 513; ello no significa que sólo sean de trabajo, Las enfermedades a que la tabla se refiere, dado la facilidad que se da al asegurado, según expresa el artículo 36 e infine, de inconformarse ante el instituto cuando no esté de acuerdo - con la calificación del carácter de la enfermedad o que se considere que se trata de una enfermedad profesional no incluida en la tabla Esta situación, a mi manera de ver, obedece a que los procedimientos y la técnica, variables que son, producen afecciones complejas, también variables, siendo razón suficiente para que en el artículo 512 de la Ley Federal del Trabajo, se faculte a la Secretaria del Trabajo para ampliar la tabla de incapacidades a medida que el adelanto de la ciencia lo vaya requiriendo.

(\*) Se ha substituido el concepto de riesgo profesional por el de riesgo de trabajo, este cambio terminológico no tiene mayor importancia.

2.- **Cuota Patronal:** Por mandato del artículo 42 constitucional, el Seguro de Riesgos-Profesionales, incluyendo los gastos administrativos, será cubierto integralmente por las cuotas de los patronos. Su importe lo fijan el " Reglamento de Clasificación de Empresas-Grados de Riesgos y Cuotas del Seguro y Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales" y el " Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del Seguro Social". El artículo 7° de este último indica que las cuotas se determinan en relación con el monto de las cuotas obrero-patronales correspondientes al Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte y según la clase a que pertenezca la negociación o establecimiento. Se fijan cinco clases de empresas según el grado de riesgo:

Clases	Empresas de:	Porcentaje - en relación- con las cuo- tas obrero-- patronales.
I	( RIESGO ORDINARIO )	5%
II	( " BAJO )	15%
III	( " MEDIO )	40%
IV	( " ALTO )	75%
V	( " MAXIMO )	125%

Así si por ejemplo la cuota patronal por Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte para el grupo "E" es de 1.85\$ semanal y la -- del trabajador es de 0.74\$ la cuota obrero-patronal es de 2.59. La contribución por Seguro de Riesgos, semanal, si se trata de empresas de riesgo máximo, será el 125% de 2.59\$, o -- sea 3.13\$ semanalmente. La cuota obrero-patronal del grupo "P", es de 33.08\$; la correspondiente cuota por riesgos, si se trata de empresa de riesgo medio, será el 40% de 33.08\$, o sea 13.23 \$.

## II.- DE LOS SEGUROS DE ENFERMEDADES NO DE TRABAJO.

### A) DEL SEGURO DE ENFERMEDADES NO DE TRABAJO.

1.-Significado:La Ley del Seguro Social es omisa al hacer declaraciones respecto a las enfermedades no de trabajo y no definir en que consisten. Tampoco la Ley Federal del Trabajo las define, pero se puede afirmar - que por enfermedades no de trabajo se entien de todo estado patológico que produce tras - tornos físicos o psíquicos de carácter tempo - ral producidos por causas diferentes a las enfermedades de trabajo. Por exclusión son enfermedades no de trabajo, las no menciona - das en la tabla de enfermedades de trabajo - de la Ley Federal del Trabajo, con la salvedad a que me he referido cuando indicaba que no todas las enfermedades de trabajo existentes las incluye dicha tabla.

2.-Análisis formal, 1) Prestaciones.con forme al artículo 51 de la "Ley del Seguro So - cial" y el "Reglamento de las ramas de ries - gos de trabajo y enfermedades no de trabajo y maternidad". en su artículo 20, en caso de enfermedades se otorgan al asegurado las sigui - entes prestaciones:

A) Asistencia médico-quirúrgica y hospi - talaría que sean necesarias, desde el comien - zo de la enfermedad y durante el plazo máxi - mo de 52 semanas para la misma enfermedad. Dentro de la asistencia médico-quirúrgica se comprende a la asistencia odontológica.

Conforme al artículo 25 del expresado reglamento, se entiende por comienzo de una enfermedad, el día en que se dé aviso a ella al Instituto y sus facultativos constaten la existencia de dicha enfermedad.

B) Un subsidio en dinero, cuando la en - fermedad incapacita para el trabajo, hasta - el término de 52 semanas. Sin embargo, tanto este subsidio como las prestaciones anteriores

pueden prolongarse hasta 26 semanas más. Pero que sucede si una enfermedad se prolonga más allá de los límites establecidos? Se deberá declarar la invalidez y su tratamiento adecuarse al de los inválidos, así como su régimen pensional.

El subsidio por enfermedades no de trabajo que incapacitan a trabajar, lo enuncia la tabulación inserta en el artículo 52 de la Ley del Seguro Social.

II) Beneficiarios: Son beneficiarios al Seguro de Enfermedades, además del asegurado, en lo que concierne a las prestaciones médico-quirúrgicas, farmacéutica y hospitalarias, conforme lo determina el artículo 54 de la "Ley del Seguro Social"; a) la esposa; b) la concubina, siempre y cuando estén ella y el asegurado libres de matrimonio y hayan vivido 5 años junto, o en su defecto que tengan hijos; c) los hijos menores de 16 años; d) la madre y el padre, cuando vivan en el hogar del asegurado y dependan económicamente de él.

Respecto a los hijos, la ley incurre a una grave omisión al no considerar como beneficiarios a los incapaces mayores de 16 años o estudiantes hasta la edad de 25 años, como lo hace con otras clases de seguros. Este es el problema que se debe subsanar, ya que ni siquiera el mismo reglamento lo toma en consideración, además qué fundamento existe en tan crasa exclusión?

Son además beneficiarios de las prestaciones recientemente indicadas: a) los pensionados por incapacidad total permanente; b) -- los incapacitados parciales y permanentemente con más del 50% de incapacidad; c) los pensionados por invalidez, vejez o muerte y sus familiares derechohambientes.

Para fijar el 50% de incapacidad, se estará en lo indicado por la tabla de valuación de la Ley Federal del Trabajo.

III) Cotizaciones y cuotas: No se requiere haber cotizado para recibir los beneficios médico-quirúrgicos, hospitalarios y farmacéuticos, ya que el artículo 53 sólo obliga a co

tizar durante 6 semanas en los últimos nueve meses por lo menos, para tener derecho a pensión.

Las cuotas del seguro de enfermedades no de trabajo y de maternidad, son las mayores - con excepción de las de riesgos cuando éstos se catalogan en su clase máxima, y no las fija el Reglamento de Pago de Cuotas y Contribuciones del Régimen del Seguro Social en su artículo 5°.

#### A) DEL SEGURO DE MATERNIDAD.

1.- Significado: Este no implica en nuestro régimen, un seguro de carácter especial, - como en el sistema argentino, donde está administrado por la caja de maternidad creada por la Ley 11.933. Asimismo en el Brasil no se otorgan los beneficios dispendiosos del nuestro, sino que simplemente se tiene derecho a un subsidio de natalidad. Algunos sistemas en América aún no lo han adoptado.

La importancia de este seguro en nuestro país se presenta por el emblema que enarbola el mismo Instituto Mexicano del Seguro Social

2.- Análisis formal; 1) Prestaciones: -- Las enumera el artículo 56 de la "Ley del Seguro Social" y el 80 del "Reglamento de las ramas de riesgos profesionales y enfermedades no profesionales y maternidad".

La mujer asegurada tiene derecho durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio a las siguientes prestaciones, de acuerdo con los artículos enunciados:

a) Asistencia obstétrica necesaria a partir de que se certifique el estado de embarazo.

b) Un subsidio en dinero igual al que correspondería en caso de enfermedad de trabajo durante 42 días antes del parto y 42 después del mismo; en los 8 días anteceden al alumbramiento y los 30 días posteriores al mismo, se ascenderá al 100% del subsidio.

En esto último se incurre en otro error - pues la mejora no es del 100% del subsidio, -

si no del salario que devenga la asegurada. Lógico es que el subsidio y el salario sean diferentes, porque si se refiere al subsidio, - anteriormente se diría que el mismo fuera solo en parte del que correspondiera a las enfermedades, así que es de suponerse que se refiere al salario.

c) Además se le proporcionará ayuda para la lactancia, cuando exista la incapacidad física, hasta por un término de 6 meses, así como una canastilla.

II), Beneficiarias: Es beneficiaria de este seguro la mujer asegurada, la esposa o concubina del asegurado por riesgos profesionales y maternidad, así como la esposa o concubina del asegurado señalado en el artículo 54. En éste no se señala sólo una clase de pensionado, sino varias, como hacía referencia en el examen formal de los beneficiarios del seguro por enfermedades.

Así se ha de traducir en el sentido de que es beneficiaria tanto la esposa o la concubina de los pensionados por incapacidad total permanente o incapacidad parcial de más de 50% así como de los pensionados por invalidez, vejez, censantía y muerte.

III). Cotizaciones y cuotas: Al igual que en el seguro de enfermedades, no se requiere cotizar para tener derecho a la asistencia obstétrica, ya que el artículo 59 sólo obliga a que se hayan hecho 30 cotizaciones durante los 12 meses anteriores a la fecha en que se inició el pago de la pensión, para que se tenga derecho a la misma, así como para tener derecho de ayuda para la lactancia.

Las cuotas para este seguro se incluyen en el mismo de enfermedades de no de trabajo y maternidad, y se fijan en el Reglamento de pago de cuotas y Contribuciones del Reglamento de Pago de Cuotas y Contribuciones del Régimen del Seguro Social, en su Artículo 5°.

Están obligados a cotizar tanto los patrones como los trabajadores. El estado apor-

ta, dice al artículo 64, un 20% de lo que corresponde al patrón.

## B) DEL SEGURO DE INVALIDEZ.

1.- Explicación previa: En realidad tanto este seguro, como los anteriormente examinados y los de invalidez, vejez, cesantía y muerte, son diferentes y la razón por la que se les agrupa es para el efecto del pago de cuotas.

Este seguro supera bastante al mismo de Estados Unidos de Norteamérica respecto al período de cotizaciones, ya que en el país vecino para tener derecho a pensión por invalidez se requiere cotizar durante 20 trimestres, o sea alrededor de 100 semanas más que las que señala nuestra ley.

2.- Significado: Se refiere al concepto de invalidez el artículo 68 de la Ley, que dice: "Se considera inválido el asegurado que por enfermedad o accidente, por agotamiento de las fuerzas físicas o mentales, o por defectos físicos o mentales, padezca una afección o se encuentre en un estado que se puede estimar de naturaleza permanente, por lo cual se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a sus fuerzas, a sus capacidades, a su formación profesional y ocupación anterior, una reenumeración superior al 50% de la reenumeración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano del mismo sexo, semejante capacidad, igual categoría y formación profesional análoga".

Al establecerse como máximo el 50% que se señala en el anterior párrafo, nuestra ley sigue el principio vector de la mayor parte de los seguros de los distintos países, superándose a medida que de que son mejores las posibilidades acutariales. En 1943, año en que se instauró el seguro, ese porcentaje se fijó en un tercio. Obvio es enfatizar que a medida que se eleve, son mayores las posibilidades de ayuda, para abarcar más casos.

3.- Análisis formal; 1) Prestaciones: El-

asegurado por invalidez además de atención médico-quirúrgica, farmacéutica, y hospitalaria pro enfermedades no profesionales, para él y los familiares que menciona el artículo 54, - así como de atención de maternidad a la esposa (con excepción de pensión de maternidad)-- tiene derecho a una pensión anual aumentada - de acuerdo con el número de cotizaciones semanales que exceden a las 500 semanas de cotización. A esta pensión se refiere el artículo 74 de la ley y no toma en consideración para fijar el aumento por cotización, el hecho de que bastan 150 cotizaciones para ser acreedor al derecho del seguro por invalidez, ya que él conjuntamente se refiere tanto a este seguro como al de vejez.

El último párrafo del mencionado artículo, expresa la concesión de un 20% más de la pensión de invalidez, vejez o viudez, cuando el estado físico del pensionado, requiera inequívocamente que lo asista otra persona de manera permanente o continua. Este criterio lo sigue el Seguro Social Inglés desde la creación del plan Beveridge, no así en los Estados Unidos de Norteamérica.

Además de dichas prestaciones, se tienen en cuenta el hecho de que el asegurado tenga hijos, así, el artículo 75 de la ley autoriza para que se aumente en un 10% la pensión por cada hijo menor de 16 años. Aquí se comete -- otra de tantas omisiones que dejan sin derecho a los hijos mayores de esa edad imposibilitados ya sean pasajeros o permanentes, además de la falta de ayuda para los que estudiant, cuando son mayores de 16 años y menores de 25.

II) Cotizaciones: Son necesarias 150 contribuciones semanales para ser derechohabiente de la pensión por invalidez, además de ser declarado inválido (artículo 67 de la Ley del Seguro Social).

El entero de las cuotas es el que corresponde a los seguros de invalidez, vejez, cesantía y muerte. A él se refiere tanto la ley en su artículo 94, como el Reglamento de pagos.

C) Del Seguro de Cesantía; 1) Generalidades: Este seguro establecido en nuestro régimen, no es el mismo al que se refieren otras legislaciones al crear el seguro por cesantía involuntaria, en el cual se protege a todo individuo trabajador, independientemente de su edad. Esta clase de seguro, que comúnmente se denomina de desempleo, no existe en nuestro país sino para individuos mayores de 60 años, por lo que es más correcto denominarlo Seguro de Cesantía Involuntaria en edad Avanzada, y para casos de desempleo involuntario se deberá atenerse a lo fijado por la Ley Federal -- del Trabajo respecto a los despidos, ya sean justificados o no.

El Seguro de Desempleo es muy difícil de implantarse en nuestro medio, precisamente -- por el gran desempleo que existe, ya que sólo se referiría a los casos en los que hubiere -- habido una relación laboral que se hubiere interrumpido injustificadamente por parte del -- patrón, sino por el abuso de los mismos patrones para despedir injustificadamente. Si el seguro pudiera cubrir la indemnización constitucional y accesorios provenientes del mismo -- despido, como salarios caídos e insolutos, etc etc.; es por esto por lo único que no es aconsejable su creación, además, además, si se tratara de instaurar para casos genéricos de desempleo, si sería una catástrofe por la falta de fuentes industriales, comerciales, etc. Un simple cálculo actuarial a primera vista, sin mayor ocupación demostraría fehacientemente -- el déficit inmediato de la institución.

En lo que respecta a los casos de desempleo injustificados, además del inconveniente de hecho, resulta el hecho de ser administración de justicia de las Juntas de Conciliación y -- Arbitraje, bastante efectivas, sobre todo en lo concerniente a la protección constitucional en algunos casos no resarcen del daño al -- trabajador, sí por lo menos le garantizan su sostenimiento por un término razonable.

A este seguro lo denomina la ley, simple y llanamente de "cesantía", omitiendo dar ma-

por explicación.

2.- Definición: La ley no define este seguro; realmente no es necesario si se toman en cuenta las consideraciones que imponen para su otorgamiento. En efecto, el artículo 72 en su párrafo primero, explica: "el asegurado que teniendo 60 años de edad quede privado de trabajos reenumerados, tiene derecho, sin necesidad de probar que sufre invalidez, a recibir la pensión de vejez con al tarifa reducida que señale el reglamento respectivo".

Por lo indicado, se concluye que el seguro de cesantía es aquel que tiene por objeto proteger al asegurado que quede privado de trabajos reenumerados, mayor de 60 años y menor de 65, otorgándosele el derecho a los beneficios por vejez, incluyéndose la pensión reducida.

Propiamente el seguro de cesantía no es sino el mismo de vejez, deducidos los beneficios pecuniarios.

3.- Análisis formal; 1) Prestaciones: Además de las prestaciones médico-quirúrgicas, hospitalarios y farmacéuticas por enfermedades profesionales que indican en el artículo 54, "d", el asegurado que haya hecho 500 cotizaciones y que haya quedado privado de trabajo reenumerado, siempre y cuando tenga 60 años de edad, tiene el goce de los beneficios del seguro de maternidad a favor de su esposa o concubina, (con excepción de la pensión por maternidad) según informa el artículo 2° del "Reglamento del Párrafo 1° del Artículo 72 de la Ley del Seguro Social", el cual indica que según sea la edad de 60 a los 65 años, se otorgará una pensión equivalente al 72,75,79, 85 y 92% de la cuantía que le hubiere correspondido si la pensión fuera de vejez, para los que hubieren cumplido 60,61,62,63 y 64 años, respectivamente. Además estos porcentajes se van aumentando conforme a los meses adicionales de edad, según la tabla de porcentajes adicionales del artículo 3° del citado reglamento.

Para el caso de que el asegurado por cesantía tuviera hijos, creo que debe conside--

rarse el 10% adicional que fija el artículo--75, (por cada hijo menor de 16 años) el cual, aunque sólo se refiera al pensionado por invalidez y vejez, debe de tomarse como base la pensión como si fuera de vejez, conforme lo determina el propio reglamento. Cabe aquí recordar cómo, al igual que en el caso de invalidez y vejez, el pensionado no tiene derecho al aumento de 10% de la cuantía total de la pensión por cada hijo mayor de 16 años, aún cuando sea incapaz tanto física como mentalmente o que esté estudiando en escuelas autorizadas por el estado. Los aumentos sí se conceden en los casos de las pensiones por riesgos profesionales, muerte por riesgos de seguro por muerte y orfandad.

Un ejemplo servirá para orientar al manejo de la ley y reglamento para el cálculo pensional en un caso práctico. Como he indicado sólo existe una situación de cesantía, y la es cuando el asegurado mayor de 60 años, haya hecho 700 cotizaciones y quedara privada de labores reenumeradas, se estará en la situación específica del seguro de cesantía. La cantidad que le corresponde como pensión en caso de que el promedio de sueldo durante las últimas 250 semanas de cotización, sea de 22 pesos diarios, es igual al 75% de la cuantía -- que le correspondiera, si fuera de vejez la pensión. Es necesario primero hacer el cálculo correspondiente al seguro de vejez; éste es igual a la cuantía básica anual que se señala en el grupo correspondiente al salario promedio de 22 pesos diarios, esto es, el grupo "J", más el rendimiento adicional por concepto de 200 semanas cotizadas en forma extra las cuales se aumentan en un 200%. según señala el párrafo siguiente a la tabla que se inserta en el artículo 74. Esta fija como cuantía básica anual para el grupo indicado, la cantidad de 2,474.20\$ y como aumento por semana de cotización que sobrepase a las 500, se fija 1.40\$, en el equivalente de 60 semanas extras, o lo que es lo mismo, 840 pesos, que sumados a la cuantía básica anual, dan un total de 3,315.20\$. A esta suma es de agregarse

un 10% adicional por cada hijo, o sea, en el caso que me ocupa, un 50% correspondiente a 5 hijos, lo cual equivale a 4,972.80, suma - que como decía al incoarme en el presente párrafo, es la que corresponde al pensionado - si fuera de vejez la prestación pecuniaria, - por lo cual ha menester reducirla conforme - al ya expresado "reglamento del párrafo primero del artículo 72". De acuerdo con éste - la cantidad que le corresponde al cesado de - 61 años de edad, es la equivalente al 75%, - con lo cual ya queda subsumida la cantidad neta, ascendiendo a 3,729.60 anuales, o sea, - 300.90\$ mensuales, cantidad que por si misma - explica el precario estado del asegurado, el cual se agrava sobre todo si se toma en cuenta la existencia de hijos mayores de 16 años

II) Cutoas; La cuota del seguro de cesantía es la que corresponde a los seguros de invalidez, vejez, cesantía y muerte, la -- cual se señala tanto en la ley (Artículo 94) como en el Reglamento de Pagos.

#### D) DEL SEGURO DE VEJEZ

1.- Generalidades; En el sistema de los Estados Unidos de Norteamérica, al igual que en el mexicano se estima que la edad necesaria para que una persona se retire sin necesidad de probar invalidez debe de ser a los 65 años, pudiéndose, sin embargo, en el nuestro, tenerse el derecho de retiro o pensión de vejez a la edad de 60 años si se cumplen ciertos requisitos, es decir, haber hecho el entero de 500 cotizaciones y si la remuneración no basta cubrir más del 50% de lo que normalmente recibe un trabajador sano, - del mismo sexo, semejante capacidad, igual - categoría y formación profesional análoga. - Lo que dispendioso del seguro mexicano radica en que se fije precisamente la edad de 60 años, mientras que en Estados Unidos de Norteamérica ese mismo derecho se puede hacer - efectivo hasta la edad de 62 años, no obstante, en ese país tal prerrogativa no está sujeta a dondición, o sea, es opcional, es de-

cir, no es necesario que a una persona le -- sea imposible obtener más del 50% de lo que normalmente obtiene un trabajador con las características ya señaladas como "conditio sine qua non" para el otorgamiento de la pensión de vejez reducida.

2.- Análisis formal; I) Casos; Existen - varios casos en los que se tiene derecho a - los beneficios de seguro de vejez. A dos de ellos se refieren los artículos 71 y 72 de la Ley del Seguro Social; el primero, al que denomino seguro ordinario y de vejez; concierne al asegurado que hubiere cumplido los 65 años y hubiere hecho el entero de 500 cotizaciones, sin necesidad de probar invalidez; - el segundo caso, al que haya alcanzado la - edad de 60 años, hubiere hecho el entero de 500 cotizaciones y que se encuentre además - en las condiciones ya enmarcadas en el párrafo que antecede. Es interesante hacer la --- aclaración de cómo en este caso no existe reducción de la pensión, (ya que el artículo 72 en su párrafo segundo no lo menciona tampoco el "Reglamento del artículo 72", ya que se - refiere sólo al primer párrafo) a diferencia del seguro de cesantía en edad avanzada, a - pesar de ser su aspecto más desventajoso, -- pues en éste el asegurado para tener derecho a la pensión que tiene que cumplir como presupuesto el requisito de privanza de reenumeración. No obstante difiere el seguro especial de vejez del ordinario, en que en éste se goza del 200% adicional por cada semana - de cotización que exceda a las 500 que en rigor se tienen que acumular.

Además de los dos casos de seguro de - vejez ya establecidos, se presente un tercero, como lo es el hecho de que la persona se hubiere inscrito en el seguro obligatorio a una edad mayor de 56 años. A este caso se refiere el artículo 4º. transitorio de la Ley del Seguro Social y su Reglamento. De acuerdo con este artículo la persona en tal condición tendrá derecho a una reducida pensión - aun si no hubiere hecho 500 semanas de coti-

zación. Dicha pensión, a mi parecer, debe --  
calcularse conforme al "Reglamento del Artí-  
culo 4° transitorio de la ley" por mandato -  
de este mismo, a pesar de que en la tabla --  
contenida en ese reglamento no se hace refe-  
rencia sino a los mayores de 65 años. Qué es  
lo que acontece en tal problema? Es un caso-  
típico de laguna legal que han de resolver -  
las autoridades del Instituto Mexicano del -  
Seguro Social, ya que se pueden presentar si-  
tuaciones de cesantía y "vejez especial" a -  
una edad menor de los 65 años.

Otro caso es el que se refiere en el ar-  
tículo 1° del Reglamento del artículo 4°. -  
Transitorio del Decreto de Reformas de 3 de-  
febrero de 1943, cuando indica: "Tienen dere-  
cho a recibir pensiones reducidas de vejez -  
los asegurados que además de haber alcanzado  
en la fecha de presentación de la solicitud-  
correspondiente los sesenta y cinco años de  
edad, se encuentren en las siguientes situa-  
ciones: "Los que quedaron excluidos del régi-  
men del Seguro Social Obligatorio en las ra-  
mas de invalidez, vejez y muerte, por contar  
en la fecha de implantación de dicho régimen  
con sesenta y cinco años o más de edad, pero  
que fueron posteriormente incorporados a di-  
cho régimen por las reformas de la Ley del -  
Seguro Social que entraron en vigor el 28 de  
febrero de 1949":

"Aquellos en favor de quienes sus patro-  
nes estuvieron pagando, antes de las refor-  
mas citadas, las cuotas correspondientes a -  
la rama mencionada, no obstante encontrarse-  
en la misma situación que los comprendidos -  
en la fracción anterior"

II) Prestaciones: Es aplicable a los se-  
guros de vejez lo establecido para el seguro  
de cesantía, respecto a los beneficios, con-  
excepción de las pensiones las, cuales son -  
variables, según los casos diversos que he -  
examinado.

La pensión de vejez ordinaria, para cuyo  
derecho he demostrado sus condiciones, se --

otorga de acuerdo con la tabla del artículo 74, en las que se señalan cuantías básicas y aumento por semanas cotizadas excedentemente. Estas adiciones son el 200% de la cantidad señalada en la misma tabla.

El mismo derecho se tiene en el caso de las pensiones especiales de vejez, con la salvedad de la mejora del 200% por cuota semanal, por lo que se deberá de atender a lo estrictamente señalado en la tabulación, lo cual no señala la ley, pero que se presume a Contrario Sansu.

Cuando es una persona de 65 años la que solicita la pensión y no reúna los requisitos de cotizaciones por haberse inscrito después de la edad de 56 años, tendrá derecho a una pensión reducida de acuerdo con el artículo 4º. transitorio de la Ley del Seguro Social; en la misma forma, tienen ese derecho los mayores de 65 años que después de esta edad se hubieren inscrito y que hubieren quedado fuera del Seguro Social antes de la reforma del 3 de febrero de 1949 por tener 60 años o más, o por haber cotizado aún cuando contaban con dicha edad, pero que por la indicada reforma hayan quedado incorporados. Las pensiones para estas personas se calculan conforme al artículo 2º del varias veces mencionado "Reglamento del artículo 4º. transitorio de la Ley del Seguro Social", de acuerdo con el cual si se han hecho 150 semanas de cotización, tendrán derecho a una pensión reducida con cuantía básica anual y mejora por semana excedente de cotización (se entiende que las que sobrepase a las 150 cotizaciones, se calculará la pensión proporcionalmente a la que se impondría si fuera con base a las 150 cotizaciones.

Existe un aumento más para las pensiones, de invalidez, vejez, y muerte mediante una mejora por edad avanzada a la cuantía básica establecida en el artículo 74, la que se aplica a los que hayan inscrito antes de la reforma de 3 de febrero de 1949, durante-

los seis meses de su vigencia o en la nueva inscripción general de patrones y trabajadores, y siempre que en la fecha de inscripción hayan cumplido ya los treinta años de edad. Lo anterior lo determina el artículo 3º transitorio del "Decreto de 3 de febrero de 1949". La cuantía de la mejora se fija -- conforme al artículo 22 del "Reglamento de Nueva Inscripción de Patrones y Trabajadores

Otro caso de aumento lo determina el artículo 3º transitorio del "Decreto del 30 de diciembre de 1959", de acuerdo con el cual -- los trabajadores que al implantarse el régimen del Seguro Social, hubieren cumplido en la fecha de su inscripción, una edad mayor -- de treinta años, les corresponden en el seguro de invalidez, veje, cesantía y muerte, -- una mejora por edad avanzada. La mejora consistirá en el reconocimiento, para los aumentos a que se refiere el artículo 74 de la -- ley, de un tiempo igual a la diferencia entre la edad que hubieren tenido a la fecha -- de inscripción y la treinta años.

#### E) DEL SEGURO DE MUERTE.

1).- Generalidades: A este seguro también se le denomina de viudez u orfandad o -- en ambas formas, supuesto que quienes reciben los beneficios son la viuda o viudo y -- los hijos del asegurado o asegurada, además, en último caso sus ascendientes; pero a la -- situación de quien pierde a sus hijos o nietos no existe locución castellana para designarla; se es viuda o huérfano, más, qué se es cuando mueren los hijos o nietos, bisnietos -- etc? por ello es más correcto designarlo seguro de muerte ya que todos los seguros se -- refieren al estado del que hace las cotizaciones.

2.- Significado: El seguro de muerte -- tiene como objetivo proteger del desamparo -- en que quedan los familiares del asegurado -- que dependía económicamente de él.

Se distingue entre la muerte ocasionada por cualquier otro motivo que no sea de carácter profesional y la causada por la ejecu

ción de las labores que dan origen a los riesgos profesionales, ya que en este caso se tiene un trato diferente respecto a las pensiones que se otorgan a los familiares derechohambientes, diferencia que no tiene ningún fundamento, principalmente si se considera que es menor la pensión por muerte causada por accidente o por enfermedad profesional. La razón estriba probablemente en aquellas cuotas del seguro de muerte (invalidez y cesantía) son mayores a las que se pagan por concepto del seguro por riesgos, al menos en lo que respecta a las empresas clasificadas en los cuatro primeros grupos de grado de riesgo, no así en el quinto riesgo máximo. Así que en este último sí se justifica la elevación de la pensión por riesgos hasta equiparse a la muerte.

3.- Análisis formal; I) Beneficiarios:- Son beneficiarios de este seguro, según los artículos 78 y 81 de la Ley del Seguro Social: a) la viuda, ya sea que haya sido esposa o concubina del asegurado fallecido, siempre en este caso, que haya vivido con él durante los últimos cinco años que precedieron a su muerte, o con la que tuvo hijos, con la condición de que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio; b) el viudo, cuando estuviere totalmente incapacitado y que hubiere dependido económicamente de la trabajadora - asegurada que sufrió el riesgo; e) los huérfanos y d) a falta de los anteriores, los ascendientes que dependían económicamente del asegurado. Respecto a éstos no se señala ningún límite (salvo el cuantitativo de las pensiones).

II) Prestaciones: Los familiares derechohambientes que menciona el artículo 54, y que dependían económicamente del asegurado, tienen derecho a las prestaciones médico-quirúrgicas, farmacéuticas y hospitalarias que se mencionan en el artículo 51 de la Ley, durante un plazo que no exceda de 52 semanas para la misma enfermedad.

La Ley del Seguro Social no sé si peca-

de anomalías o injusticias, cuando se excluye a ciertas personas que por naturaleza son derechohabientes. Así en el caso de seguro de muerte existen los ascendientes como posibles beneficiarios, sin embargo el artículo 54 sólo incluye al padre y a la madre del -- asegurado para beneficiarse con las prestaciones médico-quirúrgicas, farmacéuticas y hospitalarias, excluyéndose a la anterior ascendencia asimismo a los mayores de 16 años -- a pesar de éstos también ser beneficiarios a la pensión por muerte o por riesgos, en condiciones especiales. Además a la viuda se le prestan los beneficios para maternidad (con excepción de la pensión de maternidad).

La pensión que se otorga a la viuda o -- viudo, indica el artículo 79, es igual al -- 50% de la pensión de invalidez, vejez o cesantía que gozaba el asegurado, o la que hubiera correspondido al mismo, suponiendo el estado de invalidez. Cada huérfano menor de 16 años o mayor de esa edad, dicen los artículos 81 y 82 si no pueden mantenerse con su propio trabajo debido a una enfermedad duradera, defecto físico o psíquico o se encuentre estudiando en establecimientos públicos o autorizados por el estado, tendrá derecho al 20% de la pensión de invalidez, vejez, cesantía y muerte, que gozaba el padre o la madre. Si fueran huérfanos de padre y madre -- les corresponde el 30% de dicha pensión. A -- estos últimos porcentajes se refiere el artículo 82.

III) Requisitos: para que se tenga el -- derecho a los beneficios expuestos ha menester que el asegurado haya estado percibiendo una pensión de invalidez, vejez o cesantía, -- o que al momento de la muerte se haya hecho el entero de 150 cotizaciones expresa el artículo 78 de la ley.

## C A P I T U L O   I V

### LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA CONSTITUCION

a).- Datos históricos.

La aceptación de nuestra constitución de 1857, de la doctrina individualista liberal y la reglamentación del Derecho del Trabajo, si es que así pueden llamarse al conjunto de disposiciones que regulaban la prestación de servicios profesionales en la época anterior a la Revolución de 1910 que consistían en escasas abstractas normas del Código Civil de 1870, trajo como consecuencia que a principios del presente siglo, la nación mexicana aparecía como un país semifeudal.

La principal fuente de riqueza seguía siendo la explotación de la tierra bajo el sistema latifundios y en segundo plano estaba la industria débilmente desarrollada. El ritmo económico iniciado por el Porfiriato continuaba en marcha ascendente y en apariencia la situación del país era optimista. La agricultura y la industria elevaban el volumen de su producción año con año y las obras materiales de la dictadura elevaron efectivamente grandes edificios públicos peseos y monumentos; sin embargo, el malestar social iba en aumento como consecuencia de una pésima administración de la riqueza, el campesino se encontraba totalmente desamparado, los obreros en las industrias, mineros y empleados en general sufrían las consecuencias de un capitalismo sin freno, como producto de los postulados de la escuela liberal, siendo que la mayoría de los mexicanos tenían una existencia verdaderamente precaria.

A espaldas de la Ley, pero -- pleno consentimiento del régimen político, -- las empresas habían formado un sistema de -- normas obligatorias para los trabajadores. -- Los reglamentos de las fábricas, talleres y --

minas, consistían en una serie de exigencias sobre duración de la jornada, calidad del trabajo, pago del salario, descuento, multas etc., que los obreros debido a la necesidad tenían que acatar.

Alfonso López Aparicio en su obra "El Movimiento Obrero de México" dice:- "Ante la interpretación más laxa del espíritu de los códigos de 1870 y 1884 los requisitos de tales reglamentos entrañaban un vacío en el contrato de trabajo que debía ser imputado al patrón".

Una observación determinada de las condiciones en que el contrato de trabajo llegaba a celebrarse, con las formalidades de la ley o sin ellas nos llevaría a asegurar su nulidad. El artículo 1298 del Código Civil establecía que: "Es nulo el contrato celebrado por intimidación, ya provenga ésta de alguno de los contratantes o de un tercero"; por su parte, el Artículo 1299 define la intimidación "cuando se emplea la fuerza física o amenazas que importen peligro de perder la vida, la salud, la honra, la libertad o una parte considerable de los bienes". Con toda justicia pueden calificarse de nulos los contratos celebrados bajo las condiciones implantadas en la mayor parte de los centros fabriles y mineros.

"El Código Civil de 1870 colocó al patrón y al trabajador en un plano de igualdad y el posterior de 1884 estableció que el contrato de trabajo no era un contrato de arrendamiento, el cual solo podía referirse a cosas susceptibles de apropiación; equiparándose al contrato de trabajo al mandato, cuyas disposiciones debían aplicarse".

"En los programas iniciales, el movimiento obrero había exigido el establecimiento de una jornada de trabajo de ocho horas, y la jornada más benigna era de doce horas y se luchaba por un salario mínimo suficiente para cubrir las necesidades --

más imperiosas del obrero. En muchos otros -- aspectos la realidad era lo contrario de las justas aspiraciones de los trabajadores; ni el gobierno ni las empresas solucionaban los problemas que planteaban los trabajadores, limitándose a pensar que éstos eran producto de la ambición humana creada por el egoísmo de los agitadores obreros".

Hay sin embargo dos casos de excepción a la política del régimen porfirista en lo que se relaciona a leyes del trabajo la primera de ellas es la Ley de José Vicente Villada que siendo gobernador del Estado de México, el 30 de abril de 1904 promulga la -- primera ley en la República sobre Derecho del Trabajo, inspirado por la Ley Francesa del 9 de abril de 1898 sobre riesgos profesionales -- partiendo de la teoría de la culpa, los juristas franceses se preocuparon, ante todo, del grave problema de los accidentes del trabajo -- y en la ley de referencia fué donde quedó con signada la teoría del riesgo profesional, según la cual: "los obreros o empleados en las industrias dan derecho en beneficio de la víctima o de sus representantes, a una indemnización a cargo del empresario". Fué así como -- surgió la idea de la responsabilidad objetiva haciendo a un lado el derecho civil que habían legado los romanos, el cual consistía en -- el principio de que la responsabilidad de las personas presuponía la culpa del autor del daño. La nueva ley establecía obligaciones pecuniarias para los patrones en caso de accidente sufrido por sus trabajadores en el desempeño de sus labores o por enfermedad provocada por el mismo motivo. Las indemnizaciones se reducían al pago de la atención médica necesaria y el salario que percibía el trabajador -- mientras duraba el tiempo de la curación, sin que tal período pudiera prolongarse más de -- quince días, quedando después liberado el patrón de toda responsabilidad. En caso de muerte del trabajador, la empresa estaba obligada a costear los gastos del entierro, y a indem-

21) Alfonso López Aparicio.- El movimiento Obrero en México.

nizar a los deudos con el importe de quince días de salario.

La otra ley que confirma la excepción en el régimen porfirista es la promulgada el 9 de noviembre de 1906 en el Estado de Nuevo León, siendo gobernador el general Bernardo Reyes. También se refería a accidentes del trabajo y enfermedades de los trabajadores, pero el monto de indemnizaciones se fijó con mayor liberalidad. La asistencia médica y farmacéutica era obligatoria en un período de seis meses. En caso de incapacidad total temporal, había la obligación de cubrir la mitad del salario durante un plazo máximo de dos años de sueldo completo, y la muerte del trabajador estaba tarifada con una indemnización mínima equivalente a diez meses y máxima a dos años de salario completo. Al mismo tiempo, la ley de Bernardo Reyes establecía normas procesales para hacer fácil el obrero la reclamación judicial por accidentes o enfermedades.

Todo esto, sin embargo, no fueron más que débiles intentos para romper el liberalismo económico y fatalmente fracasaron debido a que los trabajadores o sus deudos ignoraban muchas veces el texto de aquellas disposiciones.

Fué preciso que la Revolución constitucional rompiera en forma definitiva con el pasado, dándole vida a un mundo nuevo, en el cual el trabajador debería ser elevado a la categoría de persona.

"Mario de la Cueva en su obra "Panorama del Derecho Mexicano del Trabajo y de la Seguridad Social", dice: "El 15 de julio de 1914 el General Huerta abandonó el poder, cediendo el triunfo a la Revolución. Casi inmediatamente después los jefes de las tropas constitucionalistas iniciaron la creación del Derecho del Trabajo: el ocho de agosto se decretó en Aguascalientes la reducción de la jornada del trabajo a nueve horas, se -

impuso descanso semanal y se prohibió cualquier reducción en los salarios. El quince de septiembre se dictó en San Luis Potosí un decreto fijando los salarios mínimos que debían pagarse a los trabajadores. Mayor importancia tuvo el movimiento creador del Derecho del Trabajo en los Estados de Jalisco y Veracruz. En el primero de ellos Manuel M. Dieguez expidió un decreto sobre jornada de trabajo, descanso semanal y obligatorio y vacaciones; el 7 de octubre, Aguirre Berlanga publicó el decreto que merece el título de primera ley del trabajo de los estados de la federación mexicana: jornada de trabajo de nueve horas, prohibición de trabajo a menores de nueve años, salarios mínimos en el campo y en la ciudad - protección del salario, reglamentación del trabajo a destajo, introducción de la teoría del riesgo profesional y creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje".

"El movimiento armado de 1910 no tuvo, en su principio, contenido social; se inició como un intento de reforma política

22) Mario de la Cueva.- Panorama del Derecho Mexicano del Trabajo y la Seguridad Social.

buscando la efectividad del voto popular y la desaparición de un régimen de continuidad de una sola persona; ésto se confirma con el lema Maderista de "sufragio efectivo no reelección"; pero no pudo desconocer este movimiento la realidad y ésta era el que existía un problema social de inmensa trayectoria y fué este el que verdaderamente inició la lucha a la clase asalariada, y, por tanto, era necesario la implantación de nuevas instituciones que vinieran a reemplazar los sistemas del porfiriismo, causantes de infinidad de abusos a la clase trabajadora que vivía en una situación de miseria".

El movimiento legislativo pre-constitucional termina con el proyecto de Constitución de don Venustiano Carranza, el cual-

no contenía lo que posteriormente establecería el Artículo 123 Constitucional, y solo mencionaba al Derecho del Trabajo en los artículos 5 y 73, fracción X de dicho proyecto.

En el Constituyente de Querétaro, el día 19 de diciembre de 1916, se inició la discusión del Artículo 5º del proyecto de Constitución y después de la lectura del proyecto del Artículo, se hizo una moción suspensiva para que fuera retirado por la Comisión de Constitución.

En la sesión del 23 de enero de 1917, se dió lectura a los artículos 5º y 123, habiendo formulado el proyecto de este último la comisión formada por los CC. diputados Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Alberto Román, Enrique Colunga y Luis Monzón, quienes redactaron el precepto en términos semejantes como apareció en la Constitución aprobada y promulgada en 1917.

La Constitución de 1917, al establecer las normas básicas del Derecho del Trabajo en su Artículo 123, consagró diversas garantías en beneficio de la clase trabajadora. Por primera vez en la historia del Derecho Constitucional en el mundo se incluía en los textos de una Constitución un principio de esa naturaleza, en oposición con la doctrina clásica de la materia en el sentido de que las Constituciones solo debería constar de una parte dogmática, consistente en el enunciado de los derechos individuales frente al Estado, y otra, la estructura del mismo Estado, con las Constituciones de México en 1917 y la Alemana de Weimar en 1919, el Derecho Constitucional dió un cambio radical y las leyes fundamentales dejaron de ser exclusivamente documentos de carácter jurídico formal para acercarse más a la realidad social de los pueblos y de sus hombres.

"La inclusión de los derechos sociales en las Constituciones determinó el fin de la etapa del liberalismo económico, pa

ra otorgarle al Estado una misión de alta ---responsabilidad en la vida colectiva. Por otra parte, se preparó una nueva estructura para la sociedad, admitiendo puntos que durante siglos se habían considerado inaceptables.

"No obstante ser la primera -- Constitución del siglo XX que absorbe el problema de la falta de provisión, al establecer el Artículo 123: "Del Trabajo y de la Previsión Social", como dice Mario de la Cueva en su obra: "Panorama del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social", "que el Derecho del Trabajo es el derecho de una clase social, lo que significa que estamos en presencia de normas que se proponen evitar la explotación del hombre por el hombre y garantizar a los trabajadores que su actividad se prestará en condiciones que aseguren su vida y su salud y una retribución justa y adecuada a la importancia de los servicios"; no obstante, no dió el paso decisivo hacia la Seguridad Social, quedando éste absorbido por el de Previsión Social-- esto, sin embargo, se comprenderá debido a -- que los Constituyentes de 1917, no obstante -- su gran visión, no tenían una concepción exacta de la Seguridad Social y fué necesario el transcurso del tiempo para aclarar conceptos y determinar los propósitos de las manifestaciones de la actividad humana".

Al concluir la Revolución de -- 1910, se inició en el país una época de resurgimiento de todas las actividades económicas. Esta prosperidad industrial y comercial se reflejó en el aumento del número de trabajadores, multiplicándose los riesgos a los que está expuesta la clase trabajadora. Estos fenómenos, posteriores a la lucha armada de 1910, son la causa de dos hechos:

1.- Para remediar las conse---cuencias económicas a que la clase trabajadora está expuesta por los riesgos, se organizaron en la República varias sociedades mutualistas evolucionando hacia formas de organización sindical.

2.- En la organización jurídica de la República, al aprobarse en la Constitución Política de 1917, el Artículo 123, en su fracción XXIX, declaró: "Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez y de otros con fines análogos para lo cual tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular".

El precepto constitucional anterior impulsó a diversas Entidades Federativas a establecer formas eficientes de previsión social, que sirvieron para crear en diferentes lugares del país una fuerte corriente en favor de la Seguridad Social.

"El 6 de septiembre de 1929 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, modificándose en la reforma siguiente: " Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez de vida, de cesación involuntaria del trabajador, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos". Los legisladores, interesados en capacitar jurídica y económicamente a los trabajadores, establecieron preceptos constitucionales que pueden atender sus adversidades en las horas difíciles.

"El 27 de enero de 1932, durante el gobierno del Ingeniero don Pascual Ortiz Rubio, el Congreso de la Unión expidió un decreto otorgando facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que en un plazo que expiraba el 31 de agosto de ese mismo año, expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio. Desgraciadamente, este intento fué frustrado por importantes acontecimientos políticos.

"Siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas y a petición de él, se creó un ante proyecto de ley sobre Seguro Social, enviándose al Congreso de la -

Unión de la iniciativa de ley, elaborada en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero, desgraciadamente, también fué rechazada esta iniciativa, so pretexto de una nueva revisión que no llegó a realizarse, evitando la promulgación de tal ordenamiento.

" Por su parte la Ley General de Sociedades de Seguros estableció, en su Artículo VIII transitorio, lo siguiente: "El Ejecutivo de la Unión dictará las medidas complementarias de la ley que sean procedentes para establecer el Seguro Social".

" También la Ley Federal del Trabajo establece, en su Artículo 305, la facultad para los patrones de cumplir las obligaciones emanadas de los riesgos profesionales, asegurado a su costa al trabajador en beneficio de quien deba percibir indemnización a condición de que el importe del Seguro no sea menor que la indemnización.

Si en la conciencia de todos los ciudadanos existía la idea de establecer el Seguro Social por reportar indiscutibles ventajas a obreros y empresas, resultaba absurda la ausencia de la ley.

Es por eso que al iniciarse la jornada cívica para elegir Presidente de la República para el sexenio de 1940 a 1946 los dos grupos políticos contendientes ofrecían su campaña en torno a la promoción de la Seguridad Social, pues la política sindical plasmada en los contratos colectivos de trabajo no era suficiente para garantizar a los trabajadores las prestaciones económicas necesarias para dar cumplimiento a sus necesidades.

Por otro lado, los patrones estaban dispuestos a cancelar cada dos años los derechos concebidos en el contrato de trabajo y como tenían la esperanza de que hubiera un cambio en las condiciones políticas del país, que les permitiera evadir el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, nunca se preocuparon por constituir las reservas económicas que garantizaran al trabajador sus presta

ciones.

Este grave problema, que colocaba a la producción en un constante estado de alarma, originó que el señor Genral de División Manuel Avila Camacho se identificaba plenamente con el pensamiento popular, independientemente del contenido social de la Ley Federal del Trabajo, y que en el mensaje leído ante el Congreso de la Unión el 1º de diciembre de 1940, al hacerse cargo de la Primera Magistratura de la Nación expresara:

"No olvidemos que nuestros ideales de justicia colectiva están muy lejos de haberse logrado; el desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país, reclaman las oportunidades de vivir dignamente, el hombre que tiene trabajo necesita la certidumbre de que los beneficios de contratos sean permanentes y por otra parte, todos debemos unir desde luego el propósito de que un día próximo la Ley del Seguro Social proteja a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la horfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, en la vejez, para substituir este régimen en que por la pobreza de la nación hemos tenido que vivir". - El Presidente de la República reconocía en este mensaje una deuda revolucionaria, que implicaba el cumplimiento de los postulados con sagrados en la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, que consideraba de utilidad pública la expedición de una nueva Ley del Seguro Social en el Artículo 305 de la Ley Federal del Trabajo y en el VIII transitorio de la Ley General de Sociedades de Seguros.

El primer paso que llevó a cabo esta administración para lograr el objetivo deseado fué la Reforma de la Ley de Secretarías de Estados, que elevó el Departamento de Trabajo a la categoría de Secretaría de Trabajo y Previsión Social. La antigua sección de Seguros Sociales que funcionaba en la Oficina de Previsión se elevó a la categoría de departamento de Seguros Sociales y el primero de febrero de 1941 empezó a funcionar co

mo tal. En los primeros meses de ese año, el Departamento terminó la elaboración de un anteproyecto de Ley del Seguro Social, que fué enviado al Ejecutivo para su consideración como material básico de estudio a discusión en la elaboración de un proyecto definitivo.

Por decreto Presidencial del 2 de junio de 1941 se ordenó que el anteproyecto de Ley de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social sirviera de base para la discusión de un proyecto definitivo, que se elaboraría escuchando previamente las tesis sostenidas sobre este asunto por las organizaciones obreras y patronales; con este fin se constituyó la Comisión Técnica Redactora de la Ley del Seguro Social, que estaba integrada por cinco delegados oficiales, siete representantes obreros y siete representantes patronales

La Comisión Técnica inició sus trabajos el 1º de julio de 1941 y durante --- tres meses y medio estuvo laborando intensamente, hasta terminar la redacción general de proyecto definitivo en diciembre del mismo -- año.

La importancia económica que - representa la implantación de la Seguridad Social en la República originó que se integrara una Comisión Superior Revisora del proyecto - de Ley, que trabajó durante dos meses en una - revisión cuidadosa del proyecto, ajustándolo - a los últimos puntos de vista que seguían ex - poniéndose por obreros, patrones y técnicos - en esta materia y trajo como consecuencia que - al proyecto se le hicieran importantes modifi - caciones jurídicas y se redactaran en defini - tiva trascendentales artículos, que habían -- quedado pendientes ante la imposibilidad de - poner de acuerdo a los miembros de la Comisi - ón Técnica. El 10 de marzo quedó totalmente - terminada la redacción del proyecto de Ley.

El proyecto fué sometido a la - consideración del Presidente de la República - pro el entonces Secretario del Trabajo y Pre-

sión Social y en sesión del 23 de diciembre - de 1942 de la Cámara de Diputados, se dió lectura al dictamen aprobatorio de la comisión - mencionada. Puesta a votación la iniciativa - de ley, fué aceptada por mayoría de noventa y dos votos. La iniciativa pasó a la Cámara de Senadores para su estudio y el 29 de diciem- - bre de 1942 se llevó a cabo la sesión en que - se dió lectura al dictamen aprobatorio. El 19 de enero de 1943 se promulgó y publicó en el - Diario Oficial de la Federación. El Presiden- - te de la República, Manuel Avila Camacho, pa- - ra implantar el Seguro Social, tuvo necesidad de actuar con entereza y decisión inquebran- - tables.

Durante años, múltiples facto- - res e intereses se opusieron sistemáticamente al cumplimiento del mandato constitucional. - La iniciativa de la ley de 1942 fué reciamen- - te combatida por estos políticos y económicos tanto durante la etapa de estudios que prece- - dió a su envío al Congreso de la Unión como - después de que ésta fué promulgada y publica- - da por el Poder Ejecutivo Federal, pero no -- obstante lo anterior, se ha demostrado su va- - lor como instrumento de la justicia social y - los servicios y prestaciones que proporciona - a los sectores de población, han hecho posi- - ble que en la actualidad el Seguro Social se - consolide y extienda cada vez más su benéfica y protectora acción.

b).- Leyes Ordinarias Fundamen- - tales.

Hemos visto como México en su - Constitución de 1917 ha tenido el privilegio- - de ser la primera ley suprema que introdujo - las garantías sociales para la clase trabaja- - dora.

Las principales Leyes de Segu- - ridad Social que derivaron del pensamiento so- - cial de nuestra Carta Magna son las siguien- - tes:

1.- La Ley General de Pensio--

nes Civiles de Retiro del 12 de Agosto de --- 1925. La Ley de Pensiones Civiles del 31 de - Diciembre de 1947 que deroga a la anterior, y posteriormente, dentro de este campo, la Ley- del Instituto de Seguridad y Servicios Socia- les de los Trabajadores del Estado del 1º de- Enero de 1960, que abroga a la de Pensiones - Civiles.

2.- La Ley Federal del Trabajo del 27 de agosto de 1931, con diversas reformas y adiciones.

3.- Estatuto de los trabajado- res al servicio de los Poderes de la Unión - del 27 de septiembre de 1938, derogado por el 17 de abril de 1941, abrogado este último por la Ley Federal de los Trabajadores al Servi- cio del Estado del 28 de diciembre de 1963.

4.- Ley del Seguro Social del- 19 de enero de 1943.

5.- Además de las anteriores - leyes, las disposiciones de carácter general- que controlan, a través de la Secretaría de- Salubridad la Lotería Nacional para la Asis- tencia Pública, y decretos que han creado or- ganismos descentralizados de auxilio social es- pecializado, los centros maternos infantiles- y el Instituto Nacional de Protección a la In- fancia.

6.- Ley de Seguridad Social pa- ra las fuerzas armadas del 30 de diciembre de 1961.

Es así, en términos generales- como se encuentra actualmente México con las- diversas legislaciones de orden social para - el beneficio colectivo consistente en propor- cionar a cada persona, a lo largo de su vida, los elementos necesarios para conducir una - existencia que corresponda a la dignidad huma- na.

I.- La Ley de Pensiones de Re- tiro de 1925: limitaba sus prestaciones a los trabajadores públicos en la siguiente forma:-

devoluciones de descuento, acogimiento, pensiones, jubilaciones y créditos hipotecarios-- hasta \$ 15,000.00

La Ley de Pensiones Civiles de 1947 aumentó las prestaciones a los servidores públicos, con préstamos a corto plazo, colonias para trabajadores, gastos de funeral, aumentándose los créditos hipotecarios hasta la cantidad de \$ 20,000.00, pudiendo mancomunarse varios trabajadores para aumentar el monto y aumentándose notablemente la cuantía de las pensiones y jubilaciones.

Hasta entonces, los trabajadores públicos habían sido protegidos por la Ley de Pensiones Civiles, el Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del Estado y otras disposiciones de carácter general, tendientes a su amparo de estabilidad; sin embargo, se debe reconocer que si bien se había procurado resguardar temporalmente la conservación de sus ingresos en caso de enfermedad durante su servicio activo aminorar las consecuencias de su pérdida en el infortunio o vez con el sistema de pensiones existente anteriormente, no es sino hasta la nueva Ley de los Trabajadores al servicio del Estado donde se advierte que el Seguro de accidentes de trabajo, así como las enfermedades profesionales, quedan cubiertos totalmente a cargo del Estado; el de enfermedades no profesionales y de maternidad se cubre en tres cuartas partes por las aportaciones públicas y sólo una cuarta parte por el trabajador.

Hay que ver con beneplácito -- que desde el año de 1925 los trabajadores públicos estaban amparados por un sistema integral de Seguridad Social como fué la Ley de Pensiones Civiles de Retiro; sin embargo, no todas las clases trabajadoras estaban igualmente amparadas, pues la relación existente entre el trabajador público y el ordinario es distinta: tratándose de empleado público la relación se fundamentaba en la especial condición de los servidores públicos como colabora

dores del Gobierno, en tanto que el trabajador ordinario establecía su relación a través del contrato de trabajo entre obrero y patrón y de él derivaban las prestaciones de índole social.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado transformó la extinta Dirección de Pensiones Civiles, creada por la Ley de 1947 en un organismo denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con el carácter de organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

La denominación misma de la ley pretende expresar, en toda su amplitud, la nueva concepción de la Seguridad Social que se ha venido creando en México y prueba de ello es que con la expedición de esta ley se han otorgado beneficios en cuanto a jubilaciones, indemnizaciones, pensiones, seguros, etc. Sin embargo, el camino para alcanzar un modo humano de vivir es largo y dificultoso y poco a poco se tendrá que lograr el objetivo.

El Artículo tercero de esta ley establece, con el carácter de obligatorio las siguientes prestaciones para los trabajadores y sus familiares o derechohabientes.

I.- Seguro de Enfermedades no profesionales y de maternidad;

II.- Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;

III.- Servicios de reeducación y readaptación de inválidos;

IV.- Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia;

V.- Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y -

de su familia;

VI.- Créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinados a la habitación familiar del trabajador;

VII.- Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto

VIII.- Préstamos hipotecarios;

IX.- Préstamos a corto plazo

X.- Jubilaciones;

XI.- Seguro de vejez;

XII.- Seguro de invalidez;

XIII.- Seguro por causa de --- muerte;

XIV.- Indemnización global;

Las prestaciones I, II, III, IV, V, VII y XII, son novedosas en relación con las concebidas por la Ley de Pensiones Civiles de 1947, independientemente de haberse aumentado a \$ 12.00 diarios la pensión mínima y establecido el sistema de pensión móvil para que a medida que aumenten las necesidades de los pensionistas y jubilados, se aumente el monto de la pensión o jubilación. También para satisfacer la demanda de los trabajadores se elevó el monto de los préstamos hipotecarios, los que pueden ser concedidos hasta la cantidad de \$ 100,000.00, tomando en cuenta los límites afectables de los sueldos, con un interés del 8% anual.

Se ha incrementado considerablemente la construcción de clínicas en el Distrito Federal y en el interior de la República, para la prestación de los servicios médicos que la propia ley establece, en sustitución del sistema que se seguía sobre este particular a través de las diversas Secretarías de Estado y Organismos Descentralizados para los trabajadores y sus familiares.

También se ha dado especial -- importancia a la construcción de edificios -- multifamiliares, especialmente en zonas de mayor densidad de población en los distintos -- puntos de las diversas ciudades del país, para revolver el problema habitacional del trabajador; se han construido guarderías infantiles para el cuidado de los hijos de los trabajadores, y se han establecido tiendas de mercancías, en las que se venden al trabajador -- desde artículos de primera necesidad, hasta -- mobiliario eléctrico, con el objeto de que su sueldo no se grave con esas adquisiciones.

El anterior bosquejo, demasiado general en los beneficios actuales del --- I.S.S.S.T.E., no puede analizarse con la profundidad deseada; no obstante, puedo afirmar que pese a las irregularidades de tipo administrativo que pesan ahora sobre el instituto que desde luego tienden a mejorarse, es un -- sistema de Seguridad Social de los más avanzados mundialmente y es muy atractivo y loable -- el que actualmente y con más optimismo en lo futuro el Instituto realizador de la Seguri-- dad burocrática, continuará con todo éxito -- sus funciones, en beneficio de los trabajadores del Estado Mexicano.

Organización del Instituto:-El Instituto de Seguridad Social para los trabajadores del Estado está organizado de la siguiente forma:

- 1.- La Junta Directiva;
- 2.- El Director General;

La Junta Directiva se compone de siete miembros el primero es designado directamente por el Presidente de la República con el cargo de Director General del Instituto; tres más son nombrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otros tres -- son designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.-- Salvo el Director General, que funge como Pre

sidente de la Junta, los demás miembros no --  
podrán ser al mismo tiempo empleados o funcio-  
narios del Instituto. Las funciones de la Jun-  
ta Directiva están contenidas en el artículo-  
10 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y son las si-  
guientes:

I.- Planear las operaciones y  
servicios del Instituto;

II.- Ducidir las inversiones -  
del Instituto;

III.- Dictar los acuerdos que  
resulten necesarios para satisfacer las pres-  
taciones;

IV.- Conceder, negar, suspen-  
der, modificar y revocar las jubilaciones y -  
pensiones en los términos de la ley;

V.- Nombrar y remover el perso-  
nal de base y de confianza del Instituto a --  
propuesta del Director;

VI.- Aprobar y poner en vigor-  
los reglamentos interiores, económicos y de -  
servicios médicos del Instituto;

VII.- Establecer o suprimir de  
legaciones o agencias del Instituto en los Es-  
tados y Territorios Federales;

VIII.- Conferir poderes genera-  
les o especiales de acuerdo con el Director;

IX.- Examinar para su aproba-  
ción o modificación los presupuestos de Ingre-  
sos y Egresos y el plan de labores del Insti-  
tuto;

X.- Otorgar gratificaciones y-  
recompensas a los funcionarios y empleados --  
del Instituto de acuerdo con el Director;

Conceder licencias a los Conse-  
jeros;

XII.- Proponer al Ejecutivo --  
los proyectos de reformas a la Ley;

XIII.- En general realizar to-

dos aquellos actos y operaciones autorizados por la Ley y los que fuesen necesarios para la mejor administración o gobierno del Instituto.

El Director general del Instituto tiene las obligaciones y facultades contenidas en el Artículo 115 de la Ley.

II.- La Ley Federal del Trabajo durante los años de 1929 a 1931, el Congreso de la Unión conoció y discutió dos proyectos de la Ley del Trabajo y el 18 de agosto de 1931 aprobó la Ley Federal del Trabajo que es la legislación vigente.

Dentro de las disposiciones -- contenidas por esta ley, resultaría absurdo -- insistir sobre su contenido de orden social, -- ya que, sin la más ligera duda, es una legislación de clase que contempla el momento de -- la prestación de los servicios, a fin de que -- no se dañe la salud del trabajador o se ponga en peligro su vida, de que se respete la dignidad y la libertad del hombre y se le pague una retribución adecuada y equitativa.

Es así como el Derecho del Trabajo opera en beneficios de índole social naciendo juanto a la Seguridad Social y viviendo uno y otro enlazados en la historia; sin embargo, esto no quiere decir que necesariamente permenezcan unidos o subordinados, sino que, por el contrario, a través del tiempo, -- necesariamente existirá una tendencia a separar estos estatutos y dar a la Seguridad Social una importancia cada vez mayor en beneficio del hombre.

Es verdaderamente motivo de orgullo la visión tan amplia y adelantada que -- tuvieron los Constituyentes en el año de 1917 al aprobar el Artículo 123 de nuestra Carta Magna, cuyo contenido en materia de Seguridad Social es el siguiente:

Las fracciones I, II, III, IV, V y XI, del mencionado Artículo, tienen por --

objeto cuidar que el trabajador no tenga jornadas inhumanas de trabajo, que los niños y mujeres se encuentren debidamente protegidos y buscar con ello la protección de las clases económicamente débiles y evitar la degeneración de nuestra raza, son una base para la seguridad social, pero son las fracciones XII, XIII, XIV y XV, las que crean deberes para las Empresas, imponiéndose obligaciones sociales, en forma tal, que en el año de 1917 la casi totalidad de las Legislaciones del Mundo no habían concebido normas tan amplias, liberales y justas como las que nuestra Constitución estableció.

Por orden de importancia, la Seguridad Social se puede considerar en la presente forma:

PRIMERO.- Riesgos profesionales, con los preceptos legales de higiene y salubridad y la obligación de adoptar medidas adecuadas para prevenir accidentes y cuidar la salud y vida de los trabajadores.

SEGUNDO.- Habitaciones cómodas e higiénicas para los obreros.

TERCERO.- Escuelas para los hijos de los trabajadores y para ellos mismos.

CUARTO.- Servicios públicos como: mercados, servicios Municipales, Centros-recreativos, etc, etc.

RIESGOS DE TRABAJO.- Ninguna Legislación en el mundo había aceptado, cuando se formuló la fracción XIV del Artículo 123 de nuestra Constitución, con la liberalidad que éste trabajo o como consecuencia de éste.

Con un espíritu verdaderamente de justicia, la mencionada fracción XIV del Artículo 123 hizo responsables a los Empresarios de los accidentes del trabajo y de las enfermedades de trabajo sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecutaran y exigió de los patrones que

pagaran las indemnizaciones correspondientes, no solo en los casos de muerte del obrero, si no también en los de incapacidad temporal o permanente para trabajar.

Posteriormente, cuando se formuló el proyecto de la Ley Reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dió lugar al nacimiento de la Ley Federal del Trabajo, ésta no solamente se ocupó de reglamentar las relaciones obrero-patronales en lo que se refiere al cumplimiento de los Contratos de trabajo, sino que en su título VI se ocupa con toda amplitud de los riesgos profesionales, que es una parte sumamente importante de la Seguridad Social.

Como es bien sabido, los riesgos de trabajo, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 284 de la Ley Federal del Trabajo, son los accidentes o enfermedades a que están expuestos los trabajadores con motivo de sus labores o en ejercicio de ellas.

Posteriormente, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de su Cuarta Sala, dió la interpretación justa y debida al Artículo 123 de nuestra Constitución, dándole su valor objetivo y, en consecuencia, modificó el que el derecho civil pue de dar en forma subjetiva.

No solamente creó la responsabilidad de los patrones para el riesgo específico a que el trabajador estaba expuesto por el uso de la maquinaria a su cargo, sino que aplicó, como se dice antes, con justa razón, la teoría del riesgo a todos los trabajadores de la industria, del comercio, de la agricultura y a todos los accidentes y enfermedades que pudieran producirse en el trabajo o como consecuencia del mismo; es decir, que la relación entre el trabajo y el accidente o la enfermedad, no exige la existencia de una relación causal inmediata o directa, sino que debe entenderse que para que exista la obliga-

ción de indemnizar a la víctima o a las personas que dependen económicamente de ella, es suficiente que haya un lazo de unión entre el trabajo y el accidente, o que es lo mismo, -- basta que el trabajo sea la ocasión del accidente sufrido, para que el patrón tenga la -- obligación de indemnizar a la víctima y proporcionarle la atención médica necesaria.

Igualmente, las enfermedades - que deben reputarse profesionales no solamente son las que pueden adquirirse en el trabajo, sino las que pueden contraer como consecuencia del lugar donde se presta el servicio es decir, suponiendo que un trabajador sano - sea llevado a prestar sus servicios a una zona donde existan enfermedades endémicas y con traiga una de ellas, el empresario tiene la - obligación de cubrir los gastos de atención - médica y, en su caso, indemnizar al trabajador o a sus familiares, ya que no hubiera sufrido la enfermedad si no se le hubiese trasladado donde la contrajo.

Posteriormente y no siendo suficiente para la previsión social el régimen establecido por la Ley Federal del Trabajo, - nació el Instituto Mexicano del Seguro Social con el objeto de ampliar el campo de acción - de la Seguridad Social del Trabajador.

Este sistema está destinado a proteger la economía familiar en el más amplio punto de vista y evitar que la miseria y la angustia azoten a grandes sectores de la - población nacional.

El nuevo régimen entrañaba una función de interés público y, por lo tanto, - no puede ser encomendada a empresas privadas, sino que el Estado tuvo que intervenir en su establecimiento y desarrollo, en beneficio de la colectividad entera.

Es un verdadero acierto la implantación del régimen de Seguridad Social en nuestro país, ya que este sistema coloca al - trabajador en posibilidad de recibir todos --

los servicios y prestaciones necesarias en -- los casos de enfermedades, vejez, invalidez, - desempleo, muerte y demás riesgos que por la - ley natural amenazan al trabajador.

HABITACIONES COMODAS E HIGIENI - CAS PARA LOS OBREROS. - La fracción XII del Ar - tículo 123 de nuestra Constitución impuso a - los patronos la obligación de proporcionar a - los trabajadores habitaciones cómodas e higié - nicas, por las que podrían cobrar rentas que - no excedieran del 1/2% mensual del valor de - catastral de las fincas.

Hasta la fecha, prácticamente - este precepto no ha tenido aplicación en el - país, pues si la Constitución impuso esa obli - gación, falta un Reglamento adecuado, ya que lo único que existe es la fracción III del ar - tículo once de la Ley Federal del Trabajo, -- que prescribe más o menos lo mismo que el Or - denamiento constitucional, agregando que si - las negociaciones están situadas dentro de -- las poblaciones y ocupan un número de trabaja - dores mayor de 100, los patronos deberán cum - plir con esa obligación, quedando a cargo del Ejecutivo Federal y de los de las Entidades - Federativas, en su caso, atendiendo a las ne - cesidades de los trabajadores, a la clase y - duración del trabajo, al lugar de su ejecu - ción y a las posibilidades económicas de los pa - tronos, expedir un Reglamento para que éstos - cumplan con esa obligación.

En el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1941, fué publicado un Reglamen - to para Empresas de jurisdicción federal y -- posteriormente otro Reglamento para empresas - que no sean de jurisdicción federal (24 de fe - brero de 1942).

Ambos Reglamentos son simila - res, con excepción de las autoridades a que - se refieren, pues el primero deja a cargo de - la Secretaría del Trabajo y Previsión Social - el cumplimiento del Reglamento y el segundo - a la Dirección de Trabajo y Previsión Social -

del Departamento del D.F.

Dichos Reglamentos, hasta la fecha, no han podido operar y uno de los escolllos más importantes que se han encontrado, son las ejecutorias que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado declarando inconstitucionales esos Reglamentos, fundándose en que los mismos deberán precisar el sentido del concepto de habitaciones cómodas e higiénicas a que se refiere la Constitución, lo que no hacen los Reglamentos y, por otra parte, se argumenta por el más Alto Tribunal de la República que también es motivo de inconstitucionalidad el que el Reglamento, en forma global, impone a los patronos la obligación de construir habitaciones para sus obreros de acuerdo con los tipos que señalan y definen esas Reglas, que no es ni con mucho lo que preceptúa la fracción XII del Artículo 123 de la Carta Magna, que únicamente obliga a los patronos a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, más no a construirlas, por cuyo motivo es evidente que el aludido Reglamento infringe el Pacto fundamental en sus Artículos 89 y 123.

El Dr. Mario de la Cueva, en su Tratado de Derecho Mexicano del Trabajo, resuelve el problema en una forma verdaderamente jurídica y clara y que a la letra dice:

"La argumentación de la Corte debe ser rectificadada: En efecto, es cierto que la Constitución no dice que los patronos estén obligados a construir habitaciones para sus trabajadores, pero es indudable que el Constituyente de Querétaro tuvo en cuenta que en la mayoría de las poblaciones de la República no existen habitaciones higiénicas, cómodas y

25) Mario de la Cueva.- Derecho Mexicano del Trabajo.

baratas y que tampoco se encuentran en los centros rurales. Pero, en todo caso, las empresas pueden cumplir su obligación proporcionando a sus trabajadores habitaciones ya edificadas en la localidad de que se trate; pensamos, en cambio, que si no existen habitaciones construídas, sí es obligatoria su construcción para las empresas, pues, de otra manera, no podrá cumplirse la obligación.

Cobro de Rentas.- La Constitución quizo que las habitaciones de los trabajadores sean cómodas, higiénicas y baratas y para alcanzar esta última finalidad, dispuso el Constituyente que la renta que pueden cobrar las empresas no excederá del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. El monto de las rentas tiene una segunda limitación, que deriva del Artículo 91 de la Ley, según el cual la cantidad que pague el trabajador no podrá ser mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo, precepto que trata de evitar la excesiva reducción de los salarios. El mismo Artículo 91 de la Ley previene que el descuento de los salarios para pago de rentas supone la previa conformidad del trabajador, de lo cual desprendemos que la obligación de los patrones está condicionada a que los trabajadores acepten las deducciones correspondientes en sus salarios..."

Independientemente de lo anterior, el Gobierno Federal está llevando a cabo una labor digna de elogio al tratar de solucionar el problema de la vivienda popular, urbana y rural, ya que éste es un problema de inaplazable solución.

A ese efecto, ha creado el Instituto Nacional de la Vivienda, que tiene su ley Orgánica; está procurando aliviar la urgencia que ha de solucionar, aunque sea en parte, este grave problema que aqueja a nuestras trabajadoras y que debe procurarse como parte integrante de la Seguridad Social y en cumplimiento de la Fracción XII del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sería interminable tratar este punto, dado que el problema de la vivienda es enormemente complejo, y es de una importancia capital para el bienestar social y económico de nuestro país.

Como existen diversos organismos que están tratando de dar solución a este problema y como en un momento dado pueden contraponerse en sus soluciones, considero que debe existir un solo organismo de carácter oficial que se encargue de la resolución del problema, imponiendo normas obligatorias al Comercio, Industria y Banca de la Iniciativa Privada.

Es muy digno de tomarse en consideración el esfuerzo que ha hecho el Gobierno Federal para facilitar a los empleados públicos la adquisición, en propiedad, de casas o departamentos y, al mismo tiempo conceder viviendas en arrendamiento para sus empleados fijándoles rentas moderadas.

Como es natural, este esfuerzo ha venido a solucionar en parte el problema de la vivienda popular, pero no se oculta que en la actualidad los intereses por capital -- que cubren los empleados públicos por las ca-

sas-habitación que adquieren son muy altos -- con sus ingresos por lo que sería necesario -- que se encontrara el medio que el capital privado proporcionara las sumas necesarias para la adquisición de las casas populares con un tipo moderado de interés, que podría ser entre el 4 y 5%, como se acostumbra en los Estados Unidos de Norteamérica.

Para el caso de que no fuera -- posible que el capital mexicano pudiera tomar a su cargo esta función con el tipo de interés antes señalado, podría pensarse en construir un empréstito de capital extranjero, a los tipos de interés que nuestro Gobierno ha podido conseguir, y prestar esa suma al mismo tipo que se constituyera el préstamo.

Igualmente y dado que hasta la fecha el Instituto Mexicano del Seguro Social no ha podido llevar a cabo la labor que se indica en párrafos anteriores se realiza en beneficio de los empleados públicos, bien fuera por conducto de este Instituto o del Instituto de la Vivienda Popular, sería conveniente se llevara a cabo el mismo procedimiento por el mencionado Instituto, con lo que se podría dar un paso gigantesco para resolver el problema.

ESCUELA PARA LOS HIJOS DE LOS TRABAJADORES Y PARA ELLOS MISMOS.- La fracción XII de nuestra Constitución Política impone la obligación de establecer escuelas, en ferrierías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Es indiscutible, como se ha dicho antes, que la primera medida de Seguridad Social debe ser preparar a la niñez y a la juventud para un trabajo útil y eficiente.

El precepto Constitucional está concebido en términos amplios, como es debido, y la fracción VIII del Artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo lo concretó a establecer y sostener escuelas elementales en be-

neficios de los hijos de los trabajadores, -- cuando se trate de centros rurales situados a más de tres kilómetros de las poblaciones y -- siempre que el número de niños en edad escolar sea mayor de 20.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretando la fracción -- XII del Artículo 123 Constitucional, respecto a la obligación que impone a los patrones establecer escuelas, distingue tres situaciones diferentes:

a).- El que una negociación se establezca dentro de una población ya existente, caso en que la negociación no está ligada a establecer escuelas, porque debe entenderse que el Estado ya prevee o debe preveer a todos los servicios en general y especialmente al de educación, que de manera directa le corresponde, de acuerdo con lo que dispone el -- Artículo 3º Constitucional.

b).- Cuando la negociación dé lugar a la formación de una comunidad o de un núcleo de población relacionado con la explotación que realice, caso en que la negociación tiene obligación de establecer escuelas.

c).- Cuando habiéndose realizado la creación de la comunidad de la que se habla en el párrafo precedente, ésta adquiriera un grado de desarrollo tal que la convierta -- en una verdadera población, en la que además de concurrir elementos y personas que no se relacionen directamente con la negociación -- que le dió origen, se encuentre regida por autoridades propias, que provean o deban proveer a los servicios de todo orden, entre ellos el de educación, caso en que debe estimarse -- que la negociación o empresa no está ligada a proporcionar ese servicio a hijos de personas que no sean sus trabajadores.

Los dos primeros casos, indiscutiblemente que son perfectamente claros y -- correctos, pero en el tercero, debe considerarse que la Empresa ha de quedar relevada --

de la obligación de proporcionar escuela a -- los hijos de los trabajadores, ya que si se -- ha creado un centro de población que puede -- llegar a constituir una ciudad de muchos mi-- lles de habitantes, la obligación tiene que re caer fatalmente en el Estado, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 3º Constitucio-- nal, que claramente establece que la educa--- ción primaria deber ser gratuita y proporcio-- nada por el Estado.

De cualquier manera y dada la-- circunstancia de que desgraciadamente el Esta do no puede hacerse cargo de proporcionar la-- educación primaria y secundaria a todo el pue blo mexicano, es indiscutiblemente justo que-- las empresas privadas de los centros rurales, cooperen con el Estado, para crear el mayor - número posible de establecimientos educativos debiéndose entender por centro rural todo nú-- cleo que no sea urbano, sin importar que esté constituido **por** negociaciones agrícolas o in-- dustriales.

SERVICIOS PUBLICOS COMO: MERCA DOS, CENTROS RECREATIVOS Y DE DESCANSO.- Es - indudable que la Seguridad Social debe exten-- derse también a procurar que el poder adquisi tivo del salario de los trabajadores aumente-- en todo lo posible y al efecto, dentro de es-- te capítulo, debe considerarse como factor -- muy importante el abaratamiento de todos los-- artículos necesarios para la vida del trabaja dor y no solamente los de primera necesidad.

Para este objeto, debe el Esta do, por conducto de los Organismos destinados a la Previsión Social, establecer mercados y-- tiendas para que pueda abastecerse el trabaja dor de los artículos necesarios para su sub-- sistencia y confort a los precios de costo de esos artículos.

Se ha dado un gran paso a este respecto por conducto del I.S.S.S.T.E., al ha ber creado las tiendas populares para los em-- pleados públicos puedan abastecerse, no sola--

mente de los artículos de primera necesidad, sino de otros productos que mejorarán seguramente la alimentación de los trabajadores, al conseguirse a precios mucho más bajos que los establecidos en el comercio en general.

No solamente se lleva a cabo lo anterior, sino que esas mismas tiendas ponen al servicio de los trabajadores del Estado artículos para darles confort, los que en la actualidad son ya indispensables para mejorar el medio de vida, tales como estufas, refrigeradores, radios, televisores, etc., etc.

Además, el mencionado Organismo, independientemente de dar servicios médico-quirúrgicos y medicinas gratuitas a todos los servidores del Estado en sus sanatorios y hospitales, ha creado una cadena de farmacias en que a precios sumamente bajos, los empleados pueden adquirir medicinas para ellos y su familia.

El Instituto Mexicano del Seguro Social proporciona los servicios necesarios para sus afiliados, por medio de sus sanatorios y Centros Médicos, pero no cuenta hasta la fecha con las tiendas populares a que se ha hecho referencia y menos aún con las farmacias a que se hace mención.

Es indiscutible la urgencia que existe, a fin de mejorar la Seguridad Social, de que se constituyan de inmediato los establecimientos antes dichos.

Es indispensable también preocuparse por dar al trabajador lugares de esparcimiento sanos y honestos, tanto para cultivar el espíritu como para mejorar las condiciones de salud físicas.

Al efecto, y aunque ya existen varios centros, es necesario intensificar en toda la República lugares de esparcimiento para el trabajador, a fin de que éste pueda gozar de distracciones artísticas y culturales a precios mínimos, de campos deportivos en que pueda ejercitar sus músculos, para lograr

un mejoramiento en su salud y como consecuencia natural hijos más sanos que servirán para un mejor futuro de nuestro país.

Igualmente debe pensarse en la necesidad de crear centros de turismo y de vacaciones, como existen en otros países, para que nuestros trabajadores, en sus períodos de descanso, puedan reparar sus fuerzas y energías y se obtenga el debido provecho de esas vacaciones, ya que en la actualidad y desgraciadamente, esas etapas, lejos de ayudar a la recuperación física del trabajador, le sirven para un mayor agotamiento orgánico.

Sobre estos últimos temas se podrán escribir muchos capítulos, por lo que este pequeño estudio se concreta solamente a esbozarlos.

III.- La Ley del Seguro Social expedida el 19 de enero de 1943, tiene por objeto cuidar de la salud de los trabajadores y proveer al sostenimiento de los mismos cuando no puedan procurarse un salario como consecuencia de la realización de alguno de los riesgos sociales o profesionales que constantemente les amenazan, tales como los accidentes y enfermedades del trabajo, las enfermedades generales, la invalidez, la vejez y la muerte.

Dicha ley va aplicándose paulatinamente, tanto en lo que concierne a los diversos ramos del Seguro, como en lo que respecta a las circunscripciones territoriales en las que se establezca, con el fin de implantar el sistema conforme vaya siendo aconsejable. Comprende en sus beneficios a todas las personas que se encuentren vinculadas a otras por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón; a los miembros de sociedades cooperativas y de administraciones obreras o mixtas, y a los que presten sus servicios en virtud de un contrato de aprendizaje, con la excepción de los trabajadores al servicio del Estado, que como ya se ha visto-

se encuentran regulados por otros estatutos..

El artículo 1º de la Ley del Seguro Social dice que " el Seguro Social --- constituye un servicio público nacional obligatorio". Este primer artículo nos hace ver - la grandeza y las ambiciones de la institución: es un servidío público, lo que quiere decir que su propósito es la satisfacción de -- una necesidad colectiva, que se establezca -- con carácter obligatirio y que participe de - uno de los principios fundamentales del Derecho del Trabajo, como es la imperatividad de las normas.

El artículo 2º de la Ley crea al Instituto Mexicano del Seguro Social, para la organización y administración del servicio Es una institución pública descentralizada, - con personalidad jurídica, que administra libremente su patrimonio y determina dentro del marco de la ley y de sus reglamentos, la forma de prestar los servicios y cubrir las in-- demnizaciones y pensiones.

La estructura del Instituto es tá integrada por los cuatro órganos siguientes:

a).- La Asamblea General, que es la autoridad suprema, compuesta por treinta miembros, designados: diez por el ejecutivo federal, diez por las organizaciones de -- trabajadores y diez por las de los empresa--- rios. Sus funciones principales son: discutir anualmente el estado de ingresos y egresos, - la memoria, el plan de trabajo y el informe - de la comisión de vigilancia; analizar cada - tres años los balances actuarial y contable - que le presente el consejo técnico; y estu--- diar periódicamente la suficiencia de los recursos para los distintos ramos del Seguro.

b).- El Consejo Técnico es el representante legal y el administrador del -- Instituto y se integra con doce personas de-- signadas en la asamblea general por los representantes del Estado, de los trabajadores y -

de los empresarios. Sus funciones son las que corresponden a un administrador, con facultades amplias y adecuadas para el cumplimiento de su misión.

c).- La Comisión de Vigilancia se compone de seis miembros, dos por cada uno de los sectores que forman la asamblea y seis suplentes. Sus funciones son: vigilar que las inversiones se hagan de conformidad con la ley y los reglamentos; practicar la autoridad de los balances contables, y comprobar los avalúos de los bienes materia de operación del Instituto, sugerir las medidas que juzgue conveniente para el mejor funcionamiento del servicio y convocar a la asamblea en casos graves.

d).- El director general es designado por el Presidente de la República, y sólo puede ser removido por causas graves y mediante una investigación en la que se le oiga en defensa. Sus funciones son: presidir las sesiones del Consejo Técnico y de la asamblea; ejecutar los acuerdos del consejo; representar al Instituto ante todas las autoridades; presentar anualmente al consejo el estado de ingresos y egresos, la memoria del ejercicio fenecido y el plan de trabajo del año siguiente; presentar al consejo cada tres años el balance actuarial y el contable; nombrar y remover el personal y proponer al consejo la designación de algunos empleados; finalmente, realizar cualquier otra función que le señalen los reglamentos.

Las funciones principales del Instituto están previstas en el Artículo 107 de la Ley del Seguro Social y son las siguientes:

I.- Administrar las diversas ramas del Seguro Social;

II.- Recaudar cuotas y demás recursos del Instituto;

III.- Satisfacer las prestaciones

nes que establece la ley;

IV.- Invertir los fondos de --  
conformidad con las disposiciones especiales-  
de la ley;

V.- Realizar toda clase de ac-  
tos jurídicos y celebrar los contratos que re-  
quiera el servicio;

VI.- Adquirir los bienes mue--  
bles e inmuebles dentro de los límites lega--  
les;

VII.- Establecer farmacias, ca-  
sas de recuperación y de reposo y escuelas de  
adaptación;

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

IX.- Difundir conocimientos y-  
prácticas de previsión social;

X.- Expedir sus reglamentos in-  
teriores;

IV.- La Ley de Seguridad So---  
cial para las Fuerzas de la Armada:- Tiene su  
principal antecedente en el decreto publicado  
en el Diario Oficial del 31 de diciembre de -  
1955, en el que se crea como organismo descen-  
tralizado la Dirección de Pensiones Militares  
con personalidad jurídica y patrimonio pro-  
pio; este organismo tiene por objeto manejar-  
el servicio de pensiones, compensaciones, ha-  
beres de retiro, etc., que establece su pro-  
pio ordenamiento.

Los sujetos que ampara la ley-  
de Seguridad Social para las Fuerzas de la Ar-  
mada son: Los militares miembros del ejército  
armada y fuerza aérea nacional y los derecho-  
hambientes, entendiéndose como tales, el cón-  
yuge, o en su defecto, la mujer con quien ha-  
ga vida marital; los hijos solteros menores -  
de 18 años; los mayores de edad que se encuen-  
tren estudiando en planteles oficiales o reco

nocidos con límite hasta de 25 años; los hijos de cualquier edad inútiles total y permanentemente; y, por último, el padre y la madre.

Digno de elogio es que la intención del citado ordenamiento abarque dentro de los sujetos amparados la mayor amplitud posible, ya que el haber dado este paso - indudablemente repercutirá en beneficios de orden social.

El Artículo 6º de la Ley de Seguridad Social para las fuerzas armadas especifica las prestaciones y servicios siguientes:

- I.- Haberes de Retiro;
- II.- Compensaciones de Retiro;
- III.- Pensiones;
- IV.- Fondo de Trabajo;
- V.- Fondo de Ahorro;
- VI.- Seguro de Vida;
- VII.- Pagos de Defunción;
- VIII.- Venta de arrendamiento de casas para habitación familiar del militar
- IX.- Préstamos hipotecarios;
- X.- Préstamos a corto plazo;
- XI.- Organización, promoción y financiamiento de colonias militares, agrícolas, ganaderas o mixtas;
- XII.- Organización, promoción y financiamiento de cooperativas pesqueras;
- XIII.- Servicio Médico Integral;
- XIV.- Promociones que eleven el nivel de vida de los militares y sus familiares;
- XV.- Hogar del militar retirado;

XVI.- Promoción y servicios -- que mejoren la condición o preparación física cultural y técnica o que acrivén las formas de sociabilidad de los militares y de sus familiares;

XVII.- Servicios Diversos.

El establecimiento de las prestaciones y servicios enumerados anteriormente son, sin lugar a duda, la característica más importante para poder valorizar en todo su contenido el nivel social en que se pueden desenvolver el militar y sus familiares. Se advierte desde luego que éstos podrán hacer valer los derechos siempre y cuando se cumplan en cada caso los requisitos y condiciones prescritos en su ley.

La organización de la Dirección de Pensiones Militares se encomendó a un órgano que se denomina Junta Directiva, compuesta de siete miembros, de los cuales cuatro serán directamente designados por el Ejecutivo Federal y uno por cada una de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de la Defensa Nacional y de la Marina.

La Junta Directiva tendrá las siguientes facultades:

I.- Resolver sobre el otorgamiento de haberes de r tiro, pensiones y compensaciones, en los términos de la ley de Retiros y Pensiones Militares, sujetándose en todo caso a las determinaciones que la Secretaría de la Defensa Nacional o la de Marina, según proceda, dicten sobre reconocimiento de personalidad militar y derecho de ascenso para los efectos del beneficio;

II.- Administrar los bienes -- y negocios de la Dirección actuando por conducto del Director;

III.- Autorizar previamente -- las operaciones de intervención que pretenda realizar la Dirección;

IV.- Nombrar a propuesta del Director, el personal de la Institución;

V.- Reglamentar las actividades internas de la Dirección;

VI.- Establecer agencias de la misma;

VII.- Aprobar el presupuesto de la Institución;

VIII.- A propuesta del Director conferir poderes a nombre de la Dirección de Pensiones Militares;

IX.- Autorizar, de acuerdo con el Director, erogaciones concretas no consignadas en el presupuesto;

X.- Conceder licencias a sus miembros;

XI.- Las demás que otorgue esta ley;

El Director de Pensiones Militares es el encargado de ejecutar los acuerdos de la Junta Directiva, de la que, sin embargo, no forma parte, pero a cuyas sesiones concurre, con voz solamente. Es también el representante de la Dirección y designado y removido libremente por el Ejecutivo Federal.

V.- Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública: La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada en el Diario Oficial el 24 de diciembre de 1958, en el Artículo 14 dice que la Secretaría de Salubridad y Asistencia corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Crear y administrar establecimientos de Salubridad y Asistencia Pública y de Terapia Social en cualquier lugar del Territorio Nacional;

II.- Organizar la asistencia pública en el Distrito y Territorios Federales;

III.- Aplicar a la beneficencia pública los fondos que le proporcione la Lotería Nacional;

IV.- Organizar y vigilar las Instituciones de beneficencia privada, en los términos de las leyes relativas, e integrar sus patronatos, respetando la voluntad de los fundadores;

V.- Administrar los bienes y fondos que el Gobierno Federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública;

VI.- Impartir asistencia médica y social a la maternidad y a la infancia y vigilar la que se imparta para las instituciones públicas o privadas;

VII.- La previsión social a niños hasta de seis años ejerciendo sobre ellos la tutela que corresponda al Estado;

VIII.- Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República;

IX.- Dirigir la policía sanitaria general de la República, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando se trate de preservar la salud humana;

X.- Dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras con excepción de la agropecuaria, salvo cuando afecte o pueda afectar a la salud humana;

XI.- El control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación exportación y circulación de comestibles y bebidas;

XII.- El control de la preparación, aplicación, importación o exportación de productos biológicos, excepción hecha de uso veterinario;

XIII.- La higiene veterinaria exclusivamente, en lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar a la salud humana;

XIV.- El control sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales con excepción de los de uso veterinario que no estén comprendidos en la Convención de Ginebra;

XV.- Estudiar, adoptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles - contra las plagas sociales que afecten la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales, contra la mendicidad;

XVI.- Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial con excepción de lo que se relaciona con la previsión social en el trabajo;

XVII.- Administrar y controlar las escuelas, institutos y servicios de higiene establecidos por la Federación en toda la República; exceptuando aquellos que se relacionan exclusivamente con la sanidad anual;

XVIII.- Organizar Congresos sanitarios y asistenciales;

XIX.- Prestar los servicios de su competencia directamente o en coordinación con los Gobiernos de los Estados y del Distrito y Territorios Federales;

XX.- La vigilancia sobre el cumplimiento del Código Sanitario y de sus reglamentos;

XXI.- las demás que se fijan expresamente en las leyes y reglamentos.

El plan para mejorar los servicios por parte de las actuales autoridades ha sido el mejoramiento de la estructura administrativa de la dependencia y para tal -- efecto ha sido expuesto el siguiente programa:

1.- Evitar la duplicidad de funciones de organismos u oficinas técnicas y eliminar el desperdicio de recursos.

2.- Delimitar funciones normativas y ejecutivas, que faciliten la coordinación del trabajo en favor de la salud.

3.- Crear nuevos organismos de acuerdo con la política de salud, los requerimientos administrativos y las necesidades del país.

4.- Especificar y asignar funciones concretas de acuerdo con las necesidades técnicas de cada materia.

5.- Determinar en forma netas líneas de autoridad (jerarquía) en beneficio de una coordinación interna del trabajo.

6.- Simplificar la estructura y hacer una administración más fluida y efectiva.

La estructura es la siguiente existe un Consejo General de Salubridad, el cual es un organismo autónomo que tiene por objeto efectuar consultar entre el mando superior de la Presidencia de la República y el Secretario de Salubridad y Asistencia. Este será el encargado del despacho y de las siguientes direcciones: de Planeación, de Asesoría y Supervisión General de Asuntos Legales, Policía Sanitaria, Control de Alimentos, Bebidas y Medicamentos, Lotería Nacional, Patrimonio de la Beneficiencia Pública-Administración de Programas Experimentales de Salud Pública y Comisión Nacional para la Erradicación del Paludismo.

Existen dos Subsecretarías, una de Salubridad y otra de Asistencia. La primera tiene a su cargo la Dirección General de Servicio Coordinados y la de Servicios de Salud Pública en Estados y Territorios, también dirige las Direcciones de Epidemiología y Campañas Sanitarias de Higiene Industrial, de Bioestadística de Educación Higiénica, de Educación Profesional en Salud Pública y la de Investigación en Salud Pública.

La Subsecretaría de Asistencia es la encargada de vigilar a la Dirección General de Salubridad en el Distrito Federal, a la Dirección de Asistencia Médica, a la Salud Mental y Rehabilitación de Asistencia Materno-Infantil y a la Dirección de Odontología y de Enfermería.

Este nuevo sistema tiene las ventajas de mantener una subordinación de todos los organismos dependientes de esta Secretaría, evitar la multiplicación de mandos y la repetición de beneficios y servicios .

Considero de utilidad el presentar un aspecto general de una de las dependencias de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

**LOTERIA NACIONAL.**- La Lotería Nacional para la Asistencia Pública es una dependencia de la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública con personalidad jurídica y patrimonio propio, su antecedente más remoto es el decreto expedido en Madrid por el Rey de España Carlos III el 19 de septiembre de 1770, cuando México era aún colonia española, gobernado por el Virrey Marqués de Croix en consecuencia lleva más de 193 años de vida

En cada sorteo que se verifica del monto total obtenido se efectúa un reparto de la siguiente manera;

El 65% se reparte en premios, un 19% se destina a la Asistencia Pública, un 10% para comisiones sobre ventas y por último

un 6% para los gastos de sostenimiento de la propia Lotería.

La organización de la Lotería regula por un Consejo de Administración, el cual es el órgano supremo de la misma, sus resoluciones son tomadas por mayoría de votos y para que éstas tengan validez es necesario la asistencia de por lo menos tres de sus miembros.

El Gerente General del Consejo de Administración es el mismo tiempo Secretario de la Lotería Nacional y sus funciones -- son asistir a las sesiones del Consejo, sustituir al Gerente General en las faltas temporales de éste, así como las determinadas discrecionalmente por el Gerente General.

No he pretendido enumerar todas las Instituciones que operan en relación a la Seguridad Social, sino únicamente el haber hecho un bosquejo de estas instituciones con el objeto de presentar un cuadro más o menos general sobre este particular.

La observación que deseo hacer notar es la relativa al problema que trae consigo, desde el punto de vista práctico, la existencia de las diferentes Instituciones -- que derraman beneficios de contenido social, como son la duplicidad de prestaciones y servicios para un solo objeto o la carencia de éstos, al existir desde el punto de vista legislativo numerosos vacíos dentro del campo financiero y administrativo en el seno de lo que debía de ser un sistema unitario.

Para aplicar con éxito la Seguridad Social y mantener la continuidad de --- prestaciones a los beneficiarios, es necesario una más estrecha colaboración y coordinación entre los diversos órganos ya establecidos para la Seguridad Social; dado que nuestro sistema no se encuentra regulado en una sola Institución, es indispensable facilitar su administración, cuya consecuencia sería el

proporcionar satisfacciones a los sujetos, ==  
adoptando formas de colaboración y una vez --  
realizadas, perfeccionarlas continuamente.

Nuestro país, en lo particular ha desplegado esfuerzos y continuará desple--  
gándoles, con el fin de resolver este grave--  
problema de coordinación y colaboración, pero  
las medidas tomadas a este respecto, si bien  
han culminado con una notable mejora de la si  
tuación, no dejan de ser insuficientes; por -  
lo tanto, sería de desear la continuación de  
los esfuerzos en ese sentido, prosiguiendo de  
una manera más profunda el estudio de esta --  
cuestión y tratando de encontrar las mejores--  
soluciones posibles de este problema.

## CONCLUSIONES

El predominio creciente de los organismos de tipo nacional, en cuya administración participan directa o indirectamente los beneficiarios, es el trazo sobresaliente de la evolución del sistema obligatorio del Seguro Social.

Se advierten las bases de la Seguridad Social, en la edad media.

Los antecedentes remotos del Seguro Social se han de buscar en la caridad y en la beneficencia y asistencia pública.

La aparición del Seguro Social es obra de la política alemana, provocado por el movimiento obrero.

El sistema de Seguridad Social Inglés es de los más avanzados del mundo.

Las verdaderas Instituciones de Seguridad Social moderna aparecen a partir de 1930.

En México, no es, sino hasta, la Revolución que encontramos una verdadera idea de seguridad social. Antes todo era reflejo de Europa, lo que tenía idea de caridad

El concepto de Seguridad Social puede variar según la amplitud que se desee darle.

Forman parte de la Seguridad Social, el Seguro Social, la Asistencia Social.

Seguro Social es un regimen de protección limitado a personas que gozan de determinadas circunstancias.

Asistencia Social es una organización destinada a conceder un socorro a los necesitados.

El Estado está obligado a garantizar al individuo la seguridad de amparo en el infortunio.

Debe existir una unidad dentro del plan de Seguridad Social para que logremos su máxima eficacia.

El regimen Mexicano abarca varias clases de seguros en beneficio del obrero necesitado de auxilio y protección.

Tenemos: a) Seguro por lesiones o perturbación funcional permanente o transitoria sufrida en el desempeño del trabajo;

b) Por causas distintas a las anteriores, es decir fuera del trabajo.

c) Para la mujer embarazada, hasta el alumbramiento y durante la cuarentena.

d) Para el que se halle imposibilitado para procurarse un trabajo semejante al de otro que fuera sano.

e) Para aquel que ha alcanzado los 60 años de edad, aunque sea sano.

f) Para el trabajador que se vea obligado a dejar un trabajo.

g) Para la viuda y/o los dependientes del trabajador que haya fallecido.

La Constitución de 1917, al establecer las normas básicas del Derecho del Trabajo en su artículo 123, consagra diversas garantías en beneficio de la clase obrera.

Como ha quedado asentado en las peticiones de este modesto trabajo, producto de una investigación productiva, aun cuando no tan acuciosa como el autor hubiese deseado. La seguridad Social tuvo su origen en el Instituto Gregario que forma indiscutiblemente parte de la humanidad entera.

El deseo de sentirse protegido ha sido transferido al Estado pues este es el unico organismo que puede en la actualidad tener los medios suficientes para cobijar bajo su manto protector a todos los que en el supuesto dado podemos requerir de su ayuda

En México la Seguridad Social se manifiesta día con día como uno de los máximos logros alcanzados por nuestra revolución, si bien es cierto que por desgracia no toda la población que debería estar protegida aún no lo está, se dan día con día pasos tendientes a orientar - el número de beneficios sociales de la Seguridad Social. Por fortuna todos y cada uno de los Gobiernos a partir de la fecha en que se constituyó el Instituto Mexicano del Seguro Social han tenido como preocupación predominante, el ampliar el radio de actividades de dicho Instituto.

Cada día se hace más complejo el control y manejo de entidades con tendencias al gigantismo, como en el caso de la investigación que nos ocupa, por tal virtud la especialización - tanto de los servicios que presta como en su mecanismo de control interno se hace cada vez más necesario y en ésta es tan palpable una diferencia radical entre los ideales a alcanzar, y los caminos que se siguen para llegar a ella como antes ha quedado estimado que los servicios sociales es una prestación a las que aspiraban no solo, los mexicanos; sino el mundo entero y puesto que se trata de una ayuda palpable que recibe generalmente el individuo considerado como tal y no como miembro de la maza debe tenerse presente la humanización de estos servicios, de tal suerte que, las personas que lo reciben se percaten de la consideración en forma individual que deben guardarseles, si por el contrario, se sigue por el camino actual es probable que se les pueda proporcionar una atención únicamente material, pero seguramente que se seguira descuidando (como hasta ahora), del aspecto espiritual que no por intangible deja de ser importantísimo.

Como decíamos en la conclusión que antecede la tendencia al crecimiento inhibe y dificulta la atención individualizada en los problemas que se presentan con mucha frecuencia organismos que tienen como función fundamental otorgar a sus miembros o socios, este tipo de seguridad. Se dice que una pequeña mutualidad o cooperativa presta un servicio a sus miembros y a una Institución mayor.

Es cierto y se debe fundamentalmente al hecho de que no se pierde el contacto con el individuo, por desgracia en la práctica es bien difícil conseguir que al crecer, esa pequeña institución que en principio funcionaba muy bien pueda continuar haciéndolo con el mismo ritmo de eficiencia. Las causas saltan a la vista el lograr la racionalización de los sistemas Administrativos sin que estos al hacerse cada día más grandes pierdan los niveles de competencia que alcanzaban cuando eran pequeños debe ser la máxima aspiración de todos y cada uno de los dirigentes y miembros facultados para tomar decisiones, en entidades dedicadas a proporcionar a la humanidad servicios y apoyos tan meritorios y loables como son los que albergan en terminos de Seguridad Social.

No se debe sinonizar el concepto Seguro Social con el de Seguridad Social, ya que aquel es una variedad de esto; uno es la especie y el otro el genero.

Las normas jurídicas que aplican y se aplican a las instituciones que cumplen con el desiderato de la Seguridad Social en todos sus contenidos y sentidos, no son una auténticamente rama del derecho, sino el resultado de la aplicación de la ciencia jurídica.

El intervencionalismo del Estado en lo que concierne a los seguros privados debe ser más amplio; ya sea en la vía de una mejor reglamentación o bien mediante una directa administración, si bien se ha criticado, en el devenir económico de los pueblos, al Estado como un mal administrador, la práctica moderna nos demuestra lo contrario. De esta manera se evi

taría los abusos de algunas empresas que tan-  
tas cortapizas anteponen al particular que -  
quiere hacer efectivo un seguro, además el  
Estado al ampliar sus empresas reduciría los  
gastos, teniendo como resultado la elimina-  
ción de grandes ganancias, lo cual redundaría  
en beneficio de sus habitantes. Esta medida  
no sería anticonstitucional, toda vez que la  
competencia desleal cabría si obrara como par-  
ticular siendo al igual que el Seguro Social  
un Servicio de Naturaleza Pública.

## BIBLIOGRAFIA GENERAL

- ALBERTO TRUEBA URBINA. Nueva Ley Federal del Trabajo.  
AGUSTIN PEREZ LENERO. Principios de Seguridad Social.  
J.P. NIVoyET. Precis Elementaire de Droit Int.Privé.  
CARLOS GARCIA OVIEDO. Tratado elemental de Derecho Social.  
GUILLERMO CAMACHO ENRIQUEZ. Introducción al Estudio de la Seguridad Social Revista de la Universidad de Colombia.  
INOCENCIO JIMENEZ. El Seguro Social y el Privado.  
PAUL DURAND. La Politique Contemporanie de Sécurité Sociale.  
N. NETTER. Notions Essentielles de Sécurité Sociale.  
ARTHUR J. ALTMAYER. Cooperación Internacional para desarrollar la Seguridad Social.  
MARIO DE LA CUEVA .Derecho Mexicano del Trabajo, Panorama del Derecho Mexicano del Trabajo y de la Seguridad Social.  
MIGUEL RODRIGUEZ PINEIRO. El Estado y la Seg. Social.  
CARMELO MESA LAGO. Planificación de la Seguridad Soc.  
A. VERDROSS. Volkerecht.  
FULTES DE COULANGES. La Ciudad Antigua.  
EUGENE PETIT. Tratado Elemental de Derecho Romano.  
ALFONSO LOPEZ APARICIO. El Movimiento Obrero en México.  
JAQUES A. DOUBLAT. GEORGE LAUUA. Sécurité Sociale, 1957  
MIGUEL GARCIA CRUZ. La Seguridad Social, sus Bases, Importancia Económica, Social, 1951  
ALFONSO HERRERA GUTIERREZ. La Ley Mexicana del Seguro Social.  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.  
SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL. Anteproyecto de la Ley del Seguro Social, Exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social.  
ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Manual de Educación Obrera.  
JESUS RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ. La necesidad del Seguro Social en el Campo.  
RODOLFO VON IHERING. La Posesión.  
JORGE SCALLE. Precis de Droit des Gens.  
MANUEL GONZALEZ POSADA. La Seguridad Social.