



597
24
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE
LA SEGURIDAD SOCIAL

**"LA SEGURIDAD SOCIAL,
ORIGEN Y EVOLUCION"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER LA
LICENCIATURA EN DERECHO
P R E S E N T A :
CORNELIO PATRACA SANCHEZ

FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.

OCTUBRE, 1989



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PAG.

LA SEGURIDAD SOCIAL, ORIGEN Y EVOLUCION

INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO.	
BREVE HISTORIA DEL SEGURO SOCIAL EN MEXICO	3
A) SURGIMIENTO DEL SEGURO SOCIAL COMO INSTITUCION EN MEXICO	4
a) Proyecto de Ley Minera presentada al Ministro de fomento de - 19 de febrero de 1909, por E. Martínez Baca, J. L. Requena, - Rodolfo Reyes, Joaquín M. Ramos, Manuel Ortega Espinoza	10
b) Iniciativa de Ley sobre mejoramiento de la situación actual - de los peones y medieros de las haciendas	11
B) DEFINICION Y CONCEPTO DEL SEGURO SOCIAL	31
a) Concepto del Seguro Social	34
CAPITULO SEGUNDO.	
NECESIDAD DEL SEGURO SOCIAL	40
A) FINES DEL SEGURO SOCIAL Y SU EFICACIA	41
a) Riesgos de Trabajo	50
b) El cáncer mamario	52
B) LA CLASE OBRERA Y EL SALARIO	54
CAPITULO TERCERO.	
LA SEGURIDAD SOCIAL	58
A) BENEFICIOS QUE OTORGA LA SEGURIDAD SOCIAL	59
B) SUJETOS A QUIENES SE DIRIGEN LOS BENEFICIOS QUE OTORGA LA SEGU RIDAD SOCIAL	80
CAPITULO CUARTO.	
LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA PREVISION SOCIAL COMPRENDIDAS DENTRO DE LA TEORIA INTEGRAL	91

	PAG.
A) QUE SE ENTIENDE POR PREVISION SOCIAL	92
B) LA SEGURIDAD SOCIAL, SU CONTENIDO	100
C) FORMA DE PROYECCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL	107
CAPITULO QUINTO.	
OBJETO Y FINALIDAD QUE PERSIGUE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL ACTUALMEN- TE	117
A) LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE	118
a) Transitorios	132
1.- Disposiciones Generales	132
2.- Beneficios	136
3.- Riesgos de Trabajo	136
4.- Enfermedades y Maternidad	136
5.- Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y muerte	137
a') Transitorios	138
B) ASPECTOS NUEVOS QUE CONTEMPLA LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, SEGUN -- LA EXPOSICION DE MOTIVOS DE REFORMAS DE 1986	140
CONCLUSIONES	143
BIBLIOGRAFIA	151

INTRODUCCION

Siendo la Seguridad Social, su Origen y Evolución el objeto de ésta TESIS PROFESIONAL, y tomando en cuenta que la razón del desarrollo de la misma versará sobre los Derechos, Prestaciones y Protección de los seres humanos, ya sea que se encuentren ligados por medio de una relación contractual a una empresa determinada o bien presten sus servicios como trabajadores domésticos, campesinos, agricultores, jornaleros, etc., y siendo éstos considerados en la actualidad como uno de los pilares en la estructura social de un país, se está buscando en todo lo posible la aplicación de la Seguridad Social integralmente y así queden debidamente protegidos contra las vicisitudes que pudieren presentarse en un futuro ya sea mediato o inmediato.

Es por esto, que un gobierno revolucionario como el nuestro, se ha empeñado en buscar mayores y mejores prerrogativas en beneficio del trabajador en lo que respecta a la Seguridad Social, ya que son ellos al prestar sus servicios, quienes están expuestos a sufrir algún accidente de trabajo en el desarrollo de sus funciones o durante el trayecto de su domicilio a la fuente de trabajo.

Es así como, en el desarrollo de este trabajo se habla acerca de los Orígenes del Seguro Social a nivel mundial y nacional, de la historia que se ha ido conformando a través del devenir del tiempo y los grandes avances que se han logrado en beneficio del trabajador y su familia. Como fue que surgió a la vida Institucional en México y cómo es que se define y conceptúa al Seguro Social por parte de algunos de los muchos autores mexicanos y extranjeros que han escrito acerca de la materia.

Así como, la necesidad que existe de implantar el Seguro Social en México, con la finalidad de proporcionar a los trabajadores seguridad y apoyo durante el desarrollo de sus labores, y a su vez; a los

familiares brindarles un mayor bienestar - tanto económico como social - buscándose con dicho sistema erradicar o en cierto modo reducir el ausentismo que se venía padeciendo en las fuentes de trabajo, lo que se - reflejaba en la baja productividad de las empresas que arrojaban las estadísticas, y por consiguiente; el desarrollo del país era lento, en el plano industrial.

Así mismo se estudiarán estructuralmente los beneficios que - otorga la Seguridad Social a la clase trabajadora, lo que viene a signi- ficar un gran avance en las metas trazadas por nuestro gobierno para -- brindar al trabajador la protección que le conceden tanto la Constitu- ción como las leyes, y que hasta entonces no había tenido la oportuni- dad de disfrutar, a pesar de ser el forjador de la riqueza y el bienesar que solo unos cuantos disfrutaban.

Se analizará lo concerniente a la Previsión Social, es decir, los beneficios que otorga tanto a patrones como a trabajadores en la medida en que es aplicada, buscándose un mejoramiento en el rendimiento - del trabajador asalariado y una mejora para sus familiares tanto econó- mica como social, además de la atención médica que los pondría a salvo, de cualquier erogación emergente que se presentara repentinamente.

Y por último, se estudiará el objeto y la finalidad que persi- gue la Ley del Seguro Social en la actualidad, en cuanto a la aplica- ción de Derechos y obligaciones que corresponden al trabajador asalariado y sus beneficiarios. Lo que viene a poner muy alto el nombre de Méxi- co en el ámbito universal, ya que la grandeza de una nación se basa precisamente en el bienestar de su gente, la que refleja en sus acciones: salud, bienestar y armonía.

C A P I T U L O I

BREVE HISTORIA DEL SEGURO SOCIAL EN MEXICO

A) SURGIMIENTO DEL SEGURO SOCIAL COMO INSTITUCION EN MEXICO

a) Proyecto de Ley Minera presentada al Ministro de Fomento de 19 de Febrero de 1909, por E. Martínez Baca, J. L. Pequeña, Rodolfo Reyes, Joaquín M. Ramos, Manuel Ortega Espinoza.

b) Iniciativa de Ley sobre Mejoramiento de la Situación Actual de los peones y medieros de las haciendas.

B) DEFINICION Y CONCEPTO DEL SEGURO SOCIAL

a) Concepto del Seguro Social.

CAPITULO I

BREVE HISTORIA DEL SEGURO SOCIAL EN MEXICO.

A). SURGIMIENTO DEL SEGURO SOCIAL COMO INSTITUCION EN MEXICO.

A fines del siglo XIX y a raíz de la difusión dada a las doctrinas socialistas y anarquistas por ciertos grupos intelectuales de esa época, se notó una gran inquietud entre los trabajadores de la incipiente industria, así también se veía la posibilidad de que a estos se les unieran los peones de las haciendas. Fue entonces, cuando los funcionarios más perspicaces del régimen porfirista comprendieron la necesidad de reformar el sistema político y social para evitar una exposición violenta de los trabajadores en general. (1)

Los trabajadores incitados por las mencionadas doctrinas pugnaban por un cambio, por conseguir un mejor nivel de vida, en suma deseaban que la estructura de la sociedad se transformara. El anhelado cambio social largamente acariciado, no se llevó a cabo en forma repentina, sino que, fue necesario que al calor de las contiendas en la lucha armada y el surgimiento de hechos y circunstancias trascendentales, se realizara lenta y progresivamente.

La inquietud social y política creció a partir de 1900, hasta hacerse incontenible en 1910: la población campesina conducía una servidumbre de miseria, es decir, su condición social será deprimente. La clase media se ahogaba frente a los cuadros de la burocracia cerrada a toda persona que no perteneciera a las clases privilegiadas. Los hombres despertaron por tercera vez, después de la Guerra de Independencia y de la Revolución Liberal y se prepararon para lo que sería la primera revolución social del siglo XX. (2)

(1) IMSS, El Seguro Social en México, México 1971. pág. 3.

(2) De la Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, tomo 1 México - 1980, pág. 43.

Las instituciones de seguridad social surgieron en México como en todo el mundo, confundidas con las normas laborales, dentro de un esquema económico de tipo capitalista, con el exclusivo objeto de proteger a los trabajadores. Por otra parte el concepto del Estado, como principal promotor del bienestar colectivo no había llegado a desarrollarse con plenitud en aquella época. Hubo, sin embargo, atisbos geniales de las nuevas ideas en materia social y política, y así encontramos en la Ley de Alvarado un pensamiento profético en el cual señala como fin fundamental de los poderes políticos, procurar la elevación de los trabajadores y la superación de la raza.

En el proceso revolucionario, el pueblo fue quien tuvo en sus manos la expresión jurídica de las reivindicaciones de los obreros y de los campesinos, los cuales, aunque asesorados deficientemente, lograron crear diversas instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Las fracciones que integran el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son una recopilación sistemática de las leyes y proyectos surgidos en diferentes lugares de la República. Así, cuando se dieron cita en Querétaro los representantes de las entidades federativas, pudo reunirse el material disperso para constituir un orden normativo, que sería el fundamento constitucional de la futura legislación sobre trabajo y seguridad social, que regiría en la República Mexicana. (3)

Como se dijo anteriormente, al inicio del presente siglo los acontecimientos se precipitaron y surgen así planes y leyes en las diferentes entidades del país, mismas que dejan entrever que el cambio se estaba gestando. Dichas disposiciones legales aparecidas durante lo que se ha denominado período preconstitucional constituyen los antecedentes nacionales inmediatos de la Ley Federal del Trabajo, mismos que tienen gran relación con la inconstitucionalización del Seguro Social en México.

(3) IMSS, ob. cit. pág. 10

Antecedentes jurídicos que sirvieron de base para la elaboración de la Ley del Seguro Social, expedida el 31 de diciembre de 1942. Dichos antecedentes muestran como, con anterioridad a este ordenamiento legal, se habían cristalizado los anhelos de justicia social y solidaridad nacional en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917, a cuyo efecto, en la exposición de motivos del Proyecto de Reforma Constitucional de 13 de enero de 1917, se expresó: ". . . en el Seguro Social se impone no solo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, como las de salubridad de locales y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio del empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran ejército de trabajadores parados involuntariamente que constituyen un peligro inminente para la Seguridad Pública.

En la época preconstitucional en el Estado de México, el 30 de abril de 1904, el Gobernador José Vicente Villada, promulgó la primera Ley sobre Accidentes de Trabajo y enfermedades profesionales, responsabilizando al patrón de sus accidentes, obligándolo a indemnizaciones, consistentes en atención médica, pago de salarios durante tres meses y, en caso de fallecimiento, quince días de salario y gastos funerales. Estableció, además la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores.

En la exposición de Motivos de la Ley Villada pueden leerse diversas reflexiones sobre las condiciones ambientales, que rodeaban la existencia de los obreros mexicanos, las cuales necesariamente afectaban la salud de las familias proletarias. Se sugiere a los empresarios mejorar la habitación y el régimen alimenticio de sus trabajadores, con el fin de abatir los egresos provenientes de riesgos profesionales.

Imprescindible resultaría el no incluir como un hecho histórico, los movimientos de Río Blanco y el de los mineros de Cananea, los cuales muestran el grado de descontento del obrero. En el mes de junio de 1906, los obreros mineros de Cananea declararon una huelga para obtener mejores salarios y suprimir los privilegios que la empresa otorgaba a los empleados Norteamericanos. En noviembre de ese mismo año, se inician las escaramuzas en la industria textil, el logro obtenido consistió en la prohibición del trabajo de los menores de siete años.

El 1º de julio de 1906, el partido liberal, cuyo presidente era Ricardo Flores Magón, proclama en San Luis Missouri el Programa del Partido Liberal. Manifiesto a la Nación, en donde se dice, entre otras cosas, que un gobierno que se preocupa por el bien efectivo de todo el pueblo no puede permanecer indiferente ante la importantísima cuestión del Trabajo. Ahí se habló de la deplorable situación del trabajador industrial, el jornalero del campo "verdadero siervo" de los señores feudales modernos", de los bajos salarios y la labor máxima de ocho horas que es lo mínimo que puede pretender el trabajador para que esté a salvo de la miseria; también se pidió la reglamentación del servicio doméstico y del trabajador a domicilio, protección a la mujer y al niño; asimismo el mejoramiento de las condiciones de trabajo, la equitativa distribución de las tierras y la facilidad para cultivarlas y aprovecharlas. Entre las medidas de tipo laboral, debemos agragar el descanso obligatorio, la obligación de indemnizar accidentes del trabajo, dar alojamiento higiénico a los trabajadores, y que no se hicieran descuentos al jornal, se suprimieran las ciencias de raya, y no hubiera despido injustificado; también se ocupara solo en minoría a los extranjeros.

El viernes 9 de noviembre de 1906 Don Bernardo Reyes, Gobernador del Estado de Nuevo León, expide la Ley Sobre Accidentes del Trabajo, que no comprendía enfermedades profesionales, pero si obligaba a prestaciones consistentes en atención médica, farmacéutica y de pago de salario. Por incapacidad temporal se debía cubrir un 50% del

salario hasta que el trabajador volviera a su puesto; si era permanente parcial comprendía del 20 al 40% del salario durante un año; si resultaba permanente total, dos años de sueldo íntegro, mientras que si ocasionaba la muerte debía pagarse el salario correspondiente de diez meses a diez años, de acuerdo con las cargas familiares de los trabajadores.

En la Plataforma de Principios de la Convención del Partido Anti - Reeleccionista, del 15 de abril de 1910, se prometió presentar iniciativas para mejorar la condición integral de los obreros.

Durante el régimen de Francisco I. Madero se fundó la Casa del Obrero Mundial (1912) que junto con la ayuda que presentaron los batallones rojos al movimiento constitucionalista influyeron extraordinariamente en la creación del artículo 123 de la Constitución de 1917.

Al aceptar su candidatura a la Presidencia de la República, Don Francisco I. Madero, en su discurso de 25 de abril de 1910, ofreció presentar iniciativas para asegurar pensiones a los obreros jubilados en la industria, en las minas o en la agricultura y, por primera vez se ofreció pensionar asimismo a los familiares en caso de que perdieran la vida.

Ya como presidente de la República, en diciembre de 1911, Francisco I. Madero ordenó a Abraham González y al Licenciado Federico González Garza, Secretario y Subsecretario de Gobierno que formularan bases para el mejoramiento de los obreros, con la intervención de los propios trabajadores y patrones. Se encuentran allí disposiciones sobre seguridad y salubridad en talleres, así como previsión y seguros.

El Plan de Guadalupe, de 26 de marzo de 1913, reformado el 8 de julio de 1914 en Torreón, señala en la cláusula VIII, que las Divisiones del Norte y del Noroeste se comprometían a procurar el bienestar de los obreros. Y precisamente, con este plan fue como se inicia el movimiento constitucionalista encabezado por Carranza. Originalmen-

te tuvo un sentido político, después vendría la gran reforma social y económica, sobre todo en materia social y Agraria.

Los diputados por Aguascalientes, Eduardo J. Correa y Ramón Morales, presentaron un Proyecto de Ley el 27 de mayo de 1913, para reparar el daño por riesgos profesionales, y propusieron la creación de una caja de riesgo profesional.

El 17 de septiembre de 1913 los diputados renovadores, José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Alfonso Gravioto, Miguel Alardín, Francisco Ortiz Rubio, Guertzayn Ugarte, Jesús Urueta y el célebre orador Félix Palavicini, presentaron en la Cámara de Diputados, el primer proyecto de la Ley Federal del Trabajo, reformando los artículos 75 y 309 del Código de Comercio. En dichos proyectos se propone al Congreso la adopción de medidas protectoras del obrero, mediante leyes de carácter federal. Además es aquí donde se encuentran algunos antecedentes de la Ley del Seguro Social.

El Bloque Renovador pretendía ampliar el campo de protección a los Trabajadores, que se hallaba restringida hasta aquel entonces y en muy pocas entidades, a las normas referentes a riesgos profesionales. Los renovadores proponían una serie de medidas, que podrían considerarse antecedente de las prestaciones sociales. Así, habiéndose realizado determinados supuestos, se obligaba a los patrones a proporcionar habitaciones "sanas y cómodas" a los trabajadores, e igualmente "artículos de primera necesidad para la vida, al precio corriente de plaza". En caso de fallecimiento de algún familiar, el empleado tenía derecho a recibir un anticipo hasta por la mitad del sueldo de un mes, sin tener que pagar rédito alguno.

En una sesión del Ayuntamiento de Hermosillo, celebrada el 24 de septiembre de 1913, el General Venustiano Carranza manifestó que:

"Terminando la lucha armada del Plan de Guadalupe debería propiciar la magisterial lucha social, la lucha de clases para reali--

zar los nuevos ideales sociales, que no solo es repartir tierras y sufragio efectivo, evitar y reparar riesgos; es algo más grande y sagrado: establecer la justicia, buscar la igualdad, la desaparición de -- los poderes para establecer la conciencia nacional.

A través del mencionado discurso Carranza dejaba ver que él mismo consideraba que se tendría que reformar todo, creando una -- nueva constitución, cuya acción benéfica sobre las masas nada ni nadie podía evitar, manifestando que faltaban leyes para el campesino y el obrero, quienes serían los que triunfaran en esa lucha reivindicadora y social. (4)

A continuación mencionaremos las iniciativas y proyectos de la ley que por su importancia merecen ser expuestos aquí:

a) PROYECTO DE LEY MINERA PRESENTADO AL MINISTRO DE FOMENTO DE 19 DE FEBRERO DE 1909, POR E. MARTINEZ BACA, J.L. REQUENA, RODOLFO REYES, JOAQUIN M. RAMOS, MANUEL ORTEGA ESPINOZA.

De las responsabilidades por accidentes mineros.

Artículo 116.- Los explotadores de minas, ya sean de las que requieren concesión para ser explotadas, ya sea de las que no lo necesitan, siempre que su explotación requiera trabajos mineros propiamente tales, serán responsables civilmente de todos los accidentes ocurridos a sus empleados y operarios en desempeño de su trabajo o -- con ocasión de éste.

No dan origen a responsabilidad civil del explotador los accidentes que se deben a alguna de estas causas:

(4) González Díaz Lombardo, Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, México 1978, pp. 138 a 141.

- I.- Fuerza Mayor, extraña a la industria de que se trate.
- II.- Negligencia inexcusable o culpa de la víctima.
- III.- Intención de la misma víctima por causarse daño.

En caso de insolvencia del explotador, la responsabilidad civil recaerá sobre el dueño de la misma.

b) INICIATIVA DE LEY SOBRE MEJORAMIENTO DE LA SITUACION ACTUAL DE LOS PEONES Y MEDIEROS DE LAS HACIENDAS.

Congreso de la Unión.

Cámara de Diputados.- 6 de noviembre de 1912.- Gabriel Vargas, La diputación de Jalisco hace suya la anterior iniciativa. G. del C. Negrete, Luis Manuel Rojas, Ignacio Galván, Manuel F. de la Hoz, -- Carlos Corona, José María Lozano, Jesús Camarena, José G. Refugio, V. Aceves, Pascual Alva, Jorge Delorme y Campos.

Tercero.- Todo propietario de fincas rústicas en que trabajen más de cincuenta mozos está obligada a sostener una escuela mixta en que se eduquen los hijos de los trabajadores, y a tener así mismo un botiquín bastante grande para la curación de las enfermedades endémicas en cada región, y a contratar mediante iguala u otro arreglo permanente a un facultativo, que deberá ser titulado, si lo hay en la municipalidad respectiva, para que preste las atenciones de sus familias. Todo esto de una manera enteramente gratuita. La infracción de este artículo se castigará con la misma pena que fija el artículo segundo (Art. Segundo.- Multa de cincuenta a quinientos pesos o pena corporal que no podrá exceder de cuatro meses de arresto).

Proyecto de la Ley para remediar el daño procedente del riesgo profesional. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, De 28 de mayo de 1913 de la Diputación de Aguascalientes.

1°.- Son a cargo de cada empresa la asistencia y la indemnización del daño que sufra el obrero que emplea al que será compensado en los términos de la presente Ley, cuyos beneficios no son renunciables, ni pueden ser disminuídos por Contrato alguno.

2°.- Tienen derecho a los beneficios de la presente Ley todos los que durante el trabajo, sufren una lesión con ocasión o a consecuencia de la labor que ejecutan por cuenta ajena, sea por choque, caída, explotación, quemadura, asfixia, intoxicación debida al desprendimiento súbito de gases irrespirables, o por cualquier acción repentina y violenta de una causa exterior.

"También tienen derecho a esos beneficios los que, por el trabajo contraen una de las enfermedades llamadas profesionales, como las causadas por los llamados venenos industriales, (saturnismo o envenamiento por el plomo; hidrargyrismo debido a la absorción de vapores directamente de género del trabajo a que el obrero está consagrado.

5°.- Desde que quede lesionado o impedido para el trabajo, a juicio de peritos, recibirá el beneficiario asistencia que comprende atención médica y medicinas, y medio sueldo o jornal, \$0.50 diarios, - si fuese peón, gañán o braccero, y de \$1.00 a \$3.00 diariamente, si fuese artesano, obrero o empleado.

7°.- Si el lesionado falleciera dentro del acto consecutivo del accidente y no, a resultas de otra enfermedad, recibirá la familia la pensión alimenticia que corresponda. (5)

Proyecto de Ley que reforma el Artículo 309 del Código de Comercio. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados. De 17 de septiem-

(5) IMSS, Antecedentes de la Ley del Seguro Social, México 1973, pp. 25 a 29.

bre de 1913, de José N. Macías, Adalberto Ríos, Luis M. Rojas, E. Rodiles Maniau, G. L. de Llergo, Alfredo Ortega, Marcos López Jiménez.

Este proyecto contenía que los contratos se harían por es- crito especificando los servicios, el tiempo, el sueldo, etc., y los servicios que no podían ser los domingos y días de fiesta nacional, salvo excepciones por grave perjuicio y este contrato obligaba al pa- trón a dar habitación cómoda y sana si tenían que permanecer en el campo o lugar inmediato a la fábrica y proporcionar los artículos de primera necesidad, al precio corriente de la plaza y en caso de en- fermedad anticipar hasta la mitad de un mes de sueldo lo mismo en ca- so de muerte de algún familiar.

En caso de accidente que no fuere por causa de fuerza ma- yor y que produjera una lesión que lo incapacitara para el trabajo de manera absoluta o parcial, temporal o perpetuamente, el patrón pa- gará una indemnización igual al jornal desde el día del accidente -- hasta que pudiera volver a su trabajo, si causaba incapacidad perma- nente y absoluta pagaba el salario de tres años, si había muerte el salario de tres años a la viuda, menores de 16 años legítimos, con 10 meses si solo dejaba ascendientes, con 28 meses si había viuda y - ascendientes. (6)

Una vez señalados los proyectos de Ley y las iniciativas que fueron presentadas por diferentes entidades federativas en el -- transcurso de los años de 1907 a 1913, pasaremos ahora a indicar cua- les fueron los principales antecedentes nacionales inmediatos a la Ley Federal del Trabajo, ya que estos se encuentran íntimamente liga- dos al seguro social. En el Programa y Manifiesto del Partido Libe- ral Mexicano, fechado en 1906, se hace ver la necesidad que la pro--

tección a la clase trabajadora sea elevada o postulado constitucional para lo que se proponen reformas en las que se incluyen no solo la seguridad de los obreros en el trabajo, sino también las indemnizaciones por accidentes profesionales y pensiones de invalidez. Años más tarde, en el Programa del Partido Anti-Reeleccionista se establece como una de las finalidades "preparar la condición material, intelectual y moral de los obreros", es así como vemos que por su parte, el Partido Constitucional, progresista en la Convención celebrada en --- 1911, no solo pugna por lograr en general dicha protección, sino que hace ver la necesidad de legislar sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo.

Por decreto de diciembre de 1912, Don Venustiano Carranza se compromete a expedir... "Las Leyes, disposiciones y medidas encaminadas a las satisfacciones, a las necesidades económicas, sociales y políticas del país". En 1914 en el Pacto de Torreón, adicionado al -- Plan de Guadalupe, señala que procurará el bienestar de los obreros y el mismo Carranza en el Decreto de 1914, vuelve a referirse a la necesaria expedición de leyes para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de toda la clase proletaria, y al principio del año siguiente considera que dicha legislación ... "Tanto por su propia naturaleza como porque afecta los intereses agrícolas, mercantiles e industriales de toda la nación, debe ser de carácter general, para que los beneficios puedan extenderse a todos los habitantes del país. (7)

Las reformas solicitadas por los obreros y los campesinos requerían la reunión de un Congreso Constituyente en el cual se expusieran las aspiraciones del pueblo mexicano, para convertirlas en parte fundamental de nuestros textos constitucionales. Carranza pensaba que los ideales revolucionarios no podían convertirse en un eficaz --

(7) Sánchez Vargas, Gustavo, Promesa del Seguro Social en el Ideario de la Revolución Mexicana, S.E./s.e., México 1973, pp. 14 y sigs.

instrumento normativo, por medio de unas simples reformas a la Constitución anterior de corte individualista.

Al conocer el constituyente, el Primer Jefe no hacía sino interpretar la voluntad del pueblo mexicano expresada en los campos de batalla, en los planes y manifiestos, la cual sugería la necesidad de un cambio en el estilo de vida, en la educación, en las relaciones familiares, en la política, en la economía del trabajo, que requería forzosamente la transformación fundamental del orden Jurídico y de las metas sociales. (8)

Los caudillos revolucionarios empezaron su labor legislativa en materia social desde 1914, con el propósito de mostrar los aspectos más nobles e importantes de la Revolución Mexicana, muchas veces ignorados por buena parte del pueblo, que no veían en los combates sino el enfrentamiento de diversas fracciones ansiosas de alcanzar el poder público.

Carranza, el 12 de diciembre de 1914, al adicionar el Plan de Guadalupe, se compromete a expedir medidas para mejorar al peón rural, al obrero y al minero y en general a los proletarios. Proclamó que, con el establecimiento del Seguro Social, las instituciones políticas de México cumplirían su cometido al atender satisfactoriamente a las necesidades de la Sociedad. El 6 de enero de 1915 Carranza dicta la Ley Agraria de Restitución de Ejidos, inmediato antecedente del actual revolucionario Artículo 27 Constitucional. Como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del poder ejecutivo, el 22 de junio de 1915, en Veracruz, Ver., Carranza decreta la abolición de las tiendas de raya y declara de utilidad pública la construcción de edificios para servicios Municipales, mercados y cementerios, en toda población, finca rústica o centro industrial, fabril o minero que juzgue conveniente el ayuntamiento a cuya jurisdicción pertenezca, verificándose la adquisición de los terrenos de acuerdo con

(8) IMSS, ob. cit. pág. 25

la Ley de Expropiación que expediría el gobierno. (9)

Ley del Trabajo de Cándido Aguilar del Estado de Veracruz del 19 de octubre de 1914, se refiere a riesgos profesionales, y después que en caso de enfermedad profesional y accidentes de trabajo, - los patrones tenían la obligación de proporcionar a los trabajadores asistencia médica, medicinas, alimentos y el salario durante el tiempo que durase la incapacidad. También se estableció como obligación - patronal de los dueños de talleres industrias y negociaciones agrícolas, el sostenimiento por su cuenta de hospitales y enfermerías con médicos, enfermeras, material quirúrgico y medicinas necesarias para la atención de los obreros. (10)

En 1915, Salvador Alvarado en calidad de Gobernador del Estado de Yucatán promulga la Ley del Trabajo de dicho estado. Desde la exposición de Motivos encontramos un tono de indignación apenas reprimido, por la contemplación de las penalidades sufridas por los trabajadores peninsulares. La explotación del Campesino y del trabajador - fue más despiadada en Yucatán que en los otros Estados de la República. Por ello, encontramos en la Ley de Alvarado una exposición dogmática más extensa y mejor sistematizada que en el resto de los documentos analizados anteriormente. Por esa misma razón, y dicho sea de paso, correspondió a la representación yucateca en Querétaro en 1917, - haber propuesto inicialmente la inclusión de los derechos laborales - como parte de los artículos de la nueva Constitución.

(9) González Díaz Lombardo, Francisco, ob. cit. pp. 142 y 143

(10) De la Cueva, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I México 1969 pp. 101 y 102

En Salvador Alvarado encontramos un atisbo profético de -- los futuros Sistemas de Seguridad Social. Le preocupa el trabajo de -- las mujeres, que no debe impedirles la procreación de los niños; en -- cuanto al trabajo de los menores, señala una serie de restricciones, -- con el objeto de permitir el crecimiento normal de los obreros adoles-- centes. Funda una sociedad mutualista del Estado, que otorgará pensio-- nes en caso de vejez o muerte del asegurado.

En materia de riesgos profesionales, la Ley de Alvarado -- propone la creación de una "Junta Técnica", encargada de estudiar los -- inventos o mecanismos que eviten los siniestros. Mientras tanto, se -- dictan medidas generales para reglamentar la higiene y la seguridad -- en los talleres, se fijan indemnizaciones en caso de riesgo profesio-- nal y se autoriza a los patrones a contratar con compañías de segu-- ros, para que los substituyan en sus obligaciones respectivas.

En cuanto al Seguro Social, esta Ley constituye un adelan-- to respecto a la Ley de Jalisco (1914), toda vez que habla de la nece-- sidad de que el estado creara una sociedad mutualista, para lo cual -- los obreros depositarían un pequeño porcentaje de su salario y así -- quedarían cubiertos contra los riesgos de la vejez y muerte, y esta-- blece la obligatoriedad de este seguro. El Departamento de Trabajo re-- glamentaría y regularía la sociedad mutualista. (11)

La experiencia obtenida en la aplicación de esta Ley influ-- yó en gran medida para que el Derecho laboral se elevara a garantía -- constitucional en 1917 tras acalorados debates y diversas redacciones -- de proyectos para las disposiciones que deberían consignarse en la -- Constitución, fue aprobado el artículo 123, cuya fracción XIV, decía -- "los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de -- las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridas con moti--

(11) Sánchez Vargas, Gustavo, ob. cit., pág. 123.

vo del ejercicio de la profesión o trabajo que ejecutan; por lo tanto, los patrones deberán pagar las indemnizaciones correspondientes según se haya traído como consecuencia, la muerte o simplemente incapacidad temporal y permanente para trabajo, de acuerdo con lo que -- las leyes determinen. Estas responsabilidades subsistirán aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario".

A su vez la fracción XXIX del citado artículo decía: "Se consideran de utilidad social el establecimiento de cajas populares, de invalidez de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros confines análogos por lo cual, tanto el gobierno federal, como el de cada Estado, deberán fomentar las organizaciones de sustitución de esta índole, para difundir e inculcar la previsión popular. (12)

La Ley sobre Accidentes de Trabajo, promulgada el 25 de diciembre de 1915 por Nicolás Flores, gobernador del Estado de Hidalgo, en sus artículos 6 y 7 aparece un antecedente directo de la Ley del Seguro Social. El artículo 6 indica a los empresarios que: "Podrían substraerse de la responsabilidad en que incurran por accidentes de trabajo, asegurando contra accidentes a los individuos de su dependencia, en alguna de las compañías que se dedican a esta clase de negocios, que sea de reconocida honradez y solvencia a juicio del Departamento del Trabajo y previa aprobación del Ejecutivo del Estado". El artículo 7 agregaba "en todo caso, los responsables de accidentes deberán asegurar a sus trabajadores contra siniestros, a razón de trescientos pesos cada uno, sin perjuicio de erogar, los gastos de sepelio".

En Jalisco habían aparecido en septiembre y octubre de -- 1914, dos decretos, el primero de Manuel M. Dieguez y el segundo de Manuel Aguirre Berlanga, en los cuales se legislaba sobre descanso -

(12) De la Cueva, Mario, ob. cit., p.p. 126 y sigs.

obligatorio y salario. El 28 de diciembre de 1915 el mismo Aguirre - Berlanga establece una serie de medidas, entre las cuales cabe señalar la creación de una sociedad mutualista, reglamentada por una serie de organismos descentralizados mencionados en la propia ley, que llevaban el nombre de Juntas Municipales, integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del Estado.

Gustavo Espinoza Mireles promulgó en 1916 la Ley del Trabajo del Estado de Coahuila en la que se establece por primera vez - en México el reparto de utilidades. Contiene además una disposición referente a la protección que deberán impartirse a las mujeres durante el periodo posterior al parto, así como un inciso en el cual se les concede un descanso de media hora en la mañana y media hora en la tarde, para la crianza de sus hijos, durante el periodo de lactancia. (13)

En los riesgos de trabajo el patrón era responsable de -- los accidentes que les ocurrieran a sus trabajadores y tenía que pagar de inmediato la asistencia médica y farmacéutica y el pago del - salario íntegro por todo el tiempo que durara la enfermedad sin exceder de 6 meses y el pago de gastos, en su caso.

De esta manera se sentaron las bases para la Ley que implantaría el Seguro facultativo, mismo que perdería este carácter en el año de 1929, en que reformada la Constitución podría el Legislador establecerlo, darle el carácter obligatorio.

A partir de la promulgación de la Constitución de 1917, - la mayoría de los Estados incluyeron en su legislación el artículo - 123 más o menos textual, y para el pago de las indemnizaciones por - accidentes de trabajo, con frecuencia señalaron que el patrón quedaba eximido de pagar al trabajador las indemnizaciones, siempre que -

(13) IMSS. El Seguro Social en México, México 1971, p.p. 6 y 7

pagara por su cuenta y a favor del trabajador con alguna compañía de seguros, que pagaría las cantidades que señalara la Ley por concepto de indemnizaciones. (14)

El Congreso empezó a sesionar el 1916 y abordó los problemas laborales el 6 de diciembre de ese año, al leerse para su aprobación, los artículos 5 y 73 de la Constitución de 1857, ligeramente - adicionados, que concedía al Congreso de la Unión facultades para legislar en materia de trabajo, posteriormente, en la sesión del 26 de diciembre, Heriberto Jara, propuso la inclusión dentro de los textos constitucionales de ciertos artículos protectores de los derechos -- del proletariado, y Héctor Victoria hizo ver a los Constituyentes -- las necesidades de fijar claramente en la misma Constitución, las bases fundamentales de la legislación del Trabajo. "Por consiguiente - el artículo 5º adiscusión, en mi concepto, debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia del trabajo que son: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanal, higienización de talleres, fábricas y minas, convenios industriales, tribunales de Conciliación y Arbitraje, prohibición de trabajo nocturno a - mujeres y niños, accidentes, seguros, indemnizaciones, etc."

En la misma sesión, Froylán Manjarrez C. atacó a ciertos juristas que por escrúpulos de carácter formal, se rehusaban a dar cabida a los principios laborales en los artículos de la Constitución. El día 28, José Natividad Macías presentó un proyecto del Ejecutivo que se turnó a una comisión compuesta por Francisco J. Mújica, Enrique Colunga, Alberto Román, Luis G. Monzón y Enrique Recio. El 12 de enero se dió lectura a un proyecto presentado por Pastor Roa, Víctor Góngora, Esteban Vaca Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Silvestre Dorador y Jesús de la To

(14) IMSS. Antecedentes de la Ley Seguro Social, México 1973, p.p.- 63 a 69

rre. Estos dos proyectos, bastante parecidos entre sí fueron la base del documento que presentó la Comisión, el cual fue aprobado el 23 de enero de 1917 para convertirse en el artículo 123 de la Constitución Mexicana. (15)

Como se indicó antes, el 14 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza convocó a un congreso constituyente que se instaló solemnemente en Querétaro el 1º de diciembre de dicho año. Sus trabajos culminaron en la Constitución Política Social del 5 de febrero de 1917, que entró plenamente en vigor el 1º de mayo de ese año, habiendo quedado como artículos que institucionalizaron el movimiento social: el 3º referente a educación laica, el 27 relativo a la propiedad de la Tierra y el 123 al régimen del Derecho del Trabajo y la Previsión Social.

En la fracción XXIX del Artículo 123, en su versión original del 15 de febrero de 1917 se consideró de utilidad pública el establecimiento de cajas de seguros, de invalidez, de vida, de cesantía involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual los gobiernos tanto federales como locales, deberán fomentar la organización de instituciones para difundir la previsión popular.

Así se estableció un seguro facultativo y se dejó a los Estados para que en sus Constituciones Locales dictaran medidas de previsión y seguridad. (16)

La Ley de Veracruz de 1918 al referirse a riesgos profesionales autoriza el pago de indemnizaciones globales, procedimentales que en la práctica no cumpla su finalidad de dar seguridad económica al trabajador desempleado, a causa de haber sufrido un accidente o enfermedad profesional que lo incapacite para el trabajo. El --

(15) IMSS. El seguro Social en México, México 1971, pág. 9.

(16) González Díaz Lombardo, Francisco, ob. cit. pág. 144

monto de la indemnización en caso de incapacidad total permanente - podía ascender el equivalente hasta cuatro años el salario del trabajador. En octubre de 1918, se presentaron en la Cámara de Diputados los dos proyectos sobre accidentes de trabajo, en ninguno de ellos - se comprendían las enfermedades profesionales, el segundo obligaba - al patrón a que en los casos de incapacidad permanente o de muerte - pagara una renta vitalicia al trabajador o a sus deudos. En el mismo año fue promulgado en Yucatán por Felipe Carrillo Puerto, un Código de Trabajo en el que se establecía la Obligación Patronal de Depositar un fondo con lo que se ayudaría a los trabajadores involuntarios cesantes.

En el proyecto de la Ley del Trabajo para el Distrito y Territorios Federales de 1919, se habla también de constitución de cajas de ahorro cuyos fondos podían destinarse entre otras cosas para ayudar económicamente a los trabajadores cesados o para adquirir con carácter comunal, industrias o colonias agrícolas, a estas cajas de ahorro pertenecían obligatoriamente los obreros sindicalizados, - los fondos se integrarían con las aportaciones de los trabajadores, el 5% de su salario y el 50% de lo que les correspondiera en reparto de utilidades de la empresa.

El primer proyecto sobre la Ley del Seguro Social fue presentado por Alvaro Obregón en diciembre de 1921, proponía que el seguro fuera manejado por el Estado y sus recursos económicos provenían de un impuesto adicional que no excediera del 10% sobre los sueldos pagados a los trabajadores, porcentaje que se consideraría como la participación de utilidades prevista en el artículo 123 constitucional. Los riesgos que se cubrían de acuerdo con esta iniciativa eran: accidentes de trabajo, jubilación de vejez y gastos por concepto de muerte. Los accidentes de trabajo se clasificaron así: incapacidad parcial permanente. Los casos de jubilación por vejez, se clasificaron así: cuando el trabajador había prestado servicio por 30 años tendría derecho a una pensión equivalente al 40% de su salario medio devengado, si tenía 40 años de servicio su derecho era el

50% del mismo salario medio y al tener 50 años recibiría el 70%. A la muerte de un pensionado la esposa o los hijos tendrían derecho a las dos terceras partes de la pensión que recibía el trabajador. En caso de muerte, cualquiera que fuese la causa, el Estado entregaría a la viuda, a los hijos menores, a los padres incapacitados para trabajar o a los hermanos huérfanos menores. Proporciona al tiempo de servicios prestados por el trabajador una indemnización a partir de la promulgación de la Ley.

La crítica fundamental a este Proyecto de Ley es sin duda alguna la propuesta para el financiamiento de los seguros, ya que en definitiva y contraviniendo en el espíritu del artículo 123 en lo referente a la participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas, la carga de dicho financiamiento pesaba de hecho sobre el trabajo mismo.

El Estado de Puebla promulgó su Código de Trabajo el día 14 de noviembre de 1921 y su artículo 121 establece que los patrones podían sustituir el pago de las indemnizaciones de los accidentes y enfermedades profesionales, por el seguro contratado a sociedades legalmente constituidas y aceptadas por la Sección del Trabajo y Previsión Social del Gobierno Local.

El Código Laboral del Estado de Campeche de fecha 30 de noviembre de 1924 estatuyó en el artículo 290 lo siguiente: el patrón podrá sustituir con un seguro hecho a su costo, en beneficio del obrero la obligación que tiene de indemnizar a éste en los casos de accidentes y enfermedades del trabajo... "Este es un seguro privado y no social, pero encomiable en su fin.

Las Leyes de Trabajo de Tamaulipas (12 de junio de 1925) y de Veracruz (10 de julio de 1925) establecen una modalidad especial del seguro voluntario. Los patrones podían sustituir las obligaciones sobre enfermedades y accidentes profesionales, con el seguro hecho a su costa y a favor de los trabajadores en sociedades debida

mente constituidas, con suficientes garantías y aprobación de los Gobiernos de los Estados, pero, a la vez, los empresarios que optaran por asegurar a sus operarios, no podían dejar de pagar las primas correspondientes sin causas justificadas. Cuando los patrones suspendían el pago, los obreros y las compañías aseguradoras tenían acción de obligar a los patrones a continuarlo, mediante juicio sumario seguido ante la Junta Central de Conciliación y Arbitraje. (17)

La Ley de Riesgos Profesionales del Estado de Veracruz expedida en 1925 estableció el derecho que tenía el trabajador para -- que al cambiar de trabajo, su nuevo patrón continuase pagando la prima del seguro y para el caso de despido injustificado el patrón tenía la obligación de continuar pagando las primas por un periodo hasta de seis meses mientras el obrero conseguía un nuevo empleo o trabajo. Estas leyes establecieron, una modalidad especial del seguro voluntario, pues los patrones podían sustituir las obligaciones sobre enfermedades y accidentes profesionales con el seguro hecho a su costa y en favor de los trabajadores en sociedades legalmente constituidas y con la aprobación de los gobiernos de los Estados. (18)

En 1925 fue elaborado el Proyecto de la Ley Reglamentaria del artículo 123 de la Constitución General, el cual determinó que los patrones debían garantizar la atención médica y el pago de las indemnizaciones por los accidentes y enfermedades profesionales que estimaren pudieren ocurrir durante el año, depositando en la forma y lugar prevenidos por el Ejecutivo Federal la cantidad fijada por éste. También podían asegurarlos en empresas, ya fuesen particulares, oficiales o constituidas por ellos mismos.

(17) Arce Cano, Gustavo, De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, México 1972, p.p. 46 y 47.

(18) IMSS, México, ob. cit. pág. 22.

Y en el caso de que se instituyese un "seguro oficial por accidentes profesionales, enfermedades de trabajo, atención médica, etc.", el citado proyecto disponía que los empresarios estarían obligados a asegurar en él, el personal que tuvieran a su servicio (artículo 297).

El 12 de agosto de 1925 se promulgó la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, antecedente importante para el Seguro Social. Posteriormente sufrió algunas reformas. Conforme a dicha ley, los funcionarios y empleados de la Federación del Departamento del Distrito Federal y de los Gobiernos de los Territorios Nacionales, tienen derecho a pensión: a) cuando lleguen a la edad de 55 años; -- b) cuando tengan 35 años de servicio; c) cuando se inhabiliten para el trabajo también tienen derecho a pensión, los deudos de los funcionarios o empleados.

El fondo de pensiones se forma principalmente con el descuento forzoso sobre los sueldos de los funcionarios y empleados durante el tiempo de sus servicios y con las subvenciones de la Federación y Distrito y Territorios Federales. Pero esta ley fue sustituida por la relativa al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

El Estado de Hidalgo con fecha 30 de noviembre de 1928 en su Ley del Trabajo, en su artículo 242 observa: "Se declara de utilidad pública el establecimiento de instituciones, corporaciones o sociedades que tengan por objeto asegurar a los trabajadores contra accidentes o enfermedades profesionales y las autoridades deberán -- darles toda clase de facilidades para su organización y funcionamiento dentro de las leyes respectivas".

La Ley del Trabajo de Aguascalientes de 1928, establecía el seguro voluntario de los ramos de la vejez y muerte para los cuales el gobierno patrocinaría la fundación y sostenimiento de una sociedad mutualista en la que todo obrero depositaría una pequeña par-

te de su salario.

En 1928 fue establecido el Seguro Federal del Maestro, para el que se constituyó una sociedad mutualista para prestar ayuda económica a los deudos de los maestros asociados.

En 1929 se elaboró un proyecto de Ley por órdenes del Gobierno Federal en el que se establecía la obligación del patrón de depositar en el Banco del 2 al 5% del salario del trabajador y entregárselo posteriormente ya que en su beneficio se creaba ese fondo.

El Proyecto del Código Portes Gil del año 1929 establecía el seguro privado voluntario en su artículo 368, que dice que "los patronos podrán sustituir las obligaciones referentes a los riesgos de carácter profesional" con el seguro hecho a su costa en cabeza del trabajador, en algunas de las sociedades de seguros debidamente autorizadas y que funcionen conforme a las leyes de la materia, pero siempre a condición de que la suma que el trabajador reciba, no sea inferior a la que le corresponda con arreglo al mismo ordenamiento".

Estas leyes y proyectos habían despertado simpatías en la opinión pública de todo el país por el establecimiento de los seguros sociales y se había hecho manifestar la necesidad de darles carácter obligatorio. Así en agosto de 1929 se reformó la fracción XXIX del artículo 123.

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

En esta forma el legislador abandona la tendencia al Seguro de tipo potestativo o facultativo y da un giro al seguro con un marcado carácter obligatorio, lo que señala un gran avance en beneficio del trabajador. No se refiere únicamente a los trabajadores, co-

mo se advierte, pero se tendrá que alterar para que ordene la implantación de la seguridad social. Otra de las reformas constitucionales de esa fecha, fue otorgar facultad exclusiva al Congreso Federal para legislar en Materia de Trabajo.

El 18 de agosto de 1931 se promulgó la Ley Federal del -- Trabajo, la cual en su exposición de Motivos hace referencia al seguro social, al decir: "no basta afirmar el principio del riesgo profesional, y con sujeción al criterio que de él deriva, establecer tanto los 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 Gobierno Federal compenetrado de que no es posible un sistema racional y equitativo de reparación de los riesgos profesionales, si no es por medio del seguro. Se expresa también que se estudiará el proyecto de ley del seguro obligatorio.

El artículo 305 faculta a los patrones para que con el -- cumplimiento de las obligaciones de riesgos profesionales a su costo contraten seguros para el trabajador o sus beneficiarios, a condición de que el importe del seguro no sea menor que la indemnización. El contrato de seguro deberá celebrarse con una empresa nacional.

En 1932 el Congreso de la Federación concedió facultades -- al Poder Ejecutivo para que en un plazo de 8 meses expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio. Pero el cambio repentino de Presidente de la República impidió que se cumpliera con dicho decreto.

En el proyecto de Ley del Trabajo y Previsión Social elaborado en 1934, como consecuencia del Primer Congreso de Derecho industrial se sentaron las bases sobre las que debería descansar la -- Ley del Seguro Social. En la exposición de motivos del citado proyecto se reconoció la necesidad de expedir la Ley del Seguro Social al -- decir: "no basta afirmar el principio del riesgo profesional, y con sujeción al criterio que de él deriva, establecer tanto los casos de

responsabilidad como el monto de las indemnizaciones. Es necesario - dar garantía de que percibirán la reparación que les ha sido asignada. El primer y el más amplio 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 a la indemnización el carácter de crédito preferente sobre los bienes del deudor. Pero esa garantía es insuficiente, pues no asegura al acreedor contra el riesgo de insolvencia del deudor. El seguro es el medio más eficaz - que permite no solo dar esa garantía al trabajador, sino que 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. . .".

Para este Proyecto el Seguro Social Obligatorio constituiría un servicio federal descentralizado a cargo de un organismo - que debería llevar por nombre "Instituto de Previsión Social", las características de éste serían: a) autonomía completa; b) integrado por representantes del Gobierno Federal, de los empresarios y de los trabajadores; c) no podría perseguir fines lucrativos, sus recursos deberían provenir de las aportaciones que la ley establezca a cargo del Estado, de los patrones y de los asegurados.

Las prestaciones que otorgaría el Instituto serían de dos clases: Una en dinero, bajo la forma de subsidios temporales o de pensiones, y excepcionalmente indemnizaciones globales o en especie. La otra consistiría en asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y en accesorios y aparatos terapéuticos, hospitalización y reeducación.

En diciembre de 1938, el General Lázaro Cárdenas envió un Proyecto de Ley del Seguro Social en el que se cubrían los riesgos - de enfermedad, accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez, invalidez y desocupación involuntaria.

El "Instituto Nacional de Seguros Sociales" sería un organismo descentralizado en el que estarían representados los patrones y los obreros. Aquellos y el Poder Ejecutivo Federal aportarían cou-

tas para el sostenimiento del Instituto, que tendrían carácter fiscal.

Las prestaciones podrían ser individuales o colectivas, - directas o indirectas, consistentes en indemnizaciones, subsidios o pensiones en dinero; asistencia médica y farmacéutica, hospitalización, aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos, servicios de colocaciones, orientación profesional y fomento de obras y servicios de interés colectivo.

Por otra parte este proyecto facultaba al Instituto para autorizar a las sociedades mutualistas y organismos sindicales para que actuaran como sucursales suyas asegurando a sus miembros. El proyecto omitió hacer cálculos actuariales para la operación del Instituto. Es decir el proyecto se formuló sin base actuarial. En la Exposición de Motivos se dijo que los datos estadísticos en que debería descansar el funcionamiento del Seguro Social "solo pueden, por su naturaleza, obtenerse en la práctica". (19)

Al tomar posesión de la Presidencia de la República el General Avila Camacho, se elevó a la categoría de Secretaría de Estado, el antiguo Departamento del Trabajo. Casi inmediatamente después, el titular de la Secretaría, Licenciado Ignacio García Téllez creó el Departamento de Seguros Sociales; el trabajo fue intenso y en los Diarios Oficiales de 2 y 18 de junio de 1941, están publicados los Acuerdos Presidenciales que ordenaron la formación de una Comisión Técnica, encargada de redactar un proyecto de Ley. El 10 de marzo de 1942, terminó la Comisión el estudio del Proyecto, que justamente llevaba el nombre de Proyecto García Téllez. Fue presentado a la Oficina Internacional del Trabajo y a la Conferencia In-

(19) Arce Cano, Gustavo, ob. cit., p.p. 47 y 51.

teramericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile en 1942 y ambos organismos dieron una opinión favorable al proyecto.

La publicación de la Ley del Seguro Social en el Diario Oficial se llevó a cabo el 15 de enero de 1943; el 14 de mayo de ese mismo año se publicó su reglamento en lo referente a la inscripción de patrones y trabajadores, funcionamiento de la Dirección General del Instituto y sesiones del Consejo Técnico. (20)

En la exposición de motivos de la ley se consideró al Seguro Social como medio para proteger la economía familiar del trabajador, disminuyendo en gran medida, las penalidades de éste al ocurrir algún riesgo que reduzca su capacidad de trabajo. Las prestaciones del seguro social como complemento del salario permiten al trabajador elevar sus condiciones de vida, mejorar su alimentación, su vivienda y su educación, significando así un impulso vigoroso para la economía nacional, ya que evita la miseria de grandes sectores de población cuando se agotan sus fuerzas de trabajo, por otra parte las prestaciones del seguro social contribuyen a reducir eficazmente los índices de mortalidad, trascendiendo esto en beneficio no sólo de la familia del trabajador, sino al bienestar de la colectividad. (sic).

B). DEFINICION Y CONCEPTO DEL SEGURO SOCIAL.

El profesor Richard R. Molis, en su obra "Importancia de las investigaciones sociales americanas", habla de que el moderno -- significado de seguro social tiene su más amplia expresión y sentido en una concepción ética de la vida humana, que se integra con formas histórico-sociales coexistentes en la realidad.

El distinguido profesor chileno Moesis Poblete Troncoso, en su estudio, Derecho de Trabajo y Seguridad Social, 1949, página - 10, escribe que el seguro social es la protección adecuada del elemento humano que le pone a cubierto de los riesgos profesionales y - sociales, valiendo por sus derechos inalineables que le permitan una mejor vida cultural, social y del hogar.

Héctor Hugo Barbagelata, del Uruguay, señala que el seguro social es un instituto de previsión y reparación de los riesgos - basados en la compensación y en la solidaridad.

Francisco González Díaz Lombardo en, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, 1978, página 132, dice: que debemos en tender al seguro social como la institución o instrumento de la segu ridad social, mediante la cual se busca garantizar solidariamente - organizados los esfuerzos del Estado y la población económicamente - activa, para garantizar, primero los riesgos y contingencias socia- les y de la vida a que está expuesta y aquellos que de ella dependen con objeto de obtener para todos mayor bienestar social-bio-económi- co-cultural posible, que permita al hombre una vida cada vez más au- tenticamente humana.

Teniendo en consideración la gran cantidad de definicio- nes que sobre el seguro social se han elaborado, en este trabajo so- lo mencionaremos algunas que por su importancia merecen especial a-

tención y comenzaremos por las que se encuentran en la doctrina extranjera.

Humberto Borsi y Ferruccio Pergolesi definen al Seguro Social como: "Con el nombre de Seguro Social se acostumbra designar a las providencias y previsiones impuestas en la actualidad por la Ley con los cuales y siguiendo las formas del instituto del seguro privado mediante el pago de una cuota reducida por cada sujeto asegurado (que es simple una persona la cual el trabajo constituye la fuente única y principal de subsistencia) queda éste garantizado contra los acontecimientos que disminuyen o suprimen la capacidad del trabajo, mediante la prestación de un adecuado socorro en el caso de que tales acontecimientos se verifiquen".

De la anterior definición se desprende que:

a) El asegurado social sigue las formas del seguro privado pero difieren las instituciones; b) Protege a las personas cuya fuente principal es el trabajo; c) Garantiza el seguro social a los trabajadores contra acontecimientos capaces de reducir o suprimir su capacidad de trabajo; d) Las cuotas que aporta el asegurado son reducidas; e) Proporciona el auxilio adecuado en la realización de los riesgos que cubre y f) El seguro social en la actualidad está impuesto obligatoriamente por el Estado.

Por su parte Daniel Antokoletz define al seguro social -- por su objeto: "El seguro social tiene por objeto proteger a los empleados y obreros y sus familias contra la interrupción temporal o cesación definitiva del trabajo, a consecuencia de accidente, enfermedad, maternidad, paro forzoso, invalidez, vejez o muerte.

En la doctrina mexicana encontramos las definiciones de dos grandes maestros como lo son Gustavo Arce Cano y Mario de la Cueva.

Gustavo Arce Cano lo define: "El seguro social es el ins-

trumento jurídico del Derecho del Obrero por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota fiscal o de otra índole, que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o solo alguno de éstos, a proporcionar al asegurado o sus beneficiarios, que deben ser trabajadores o elementos económicamente débiles, atención médica o una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos laborales o siniestros de carácter social".

Elementos del seguro social: a) Los asegurados deben pertenecer a la clase económicamente débil, aunque no vivan de un salario o sueldo; b) Las primas que forman el fondo del cual se han de pagar las pensiones o subsidios, son cubiertos por los propios asegurados, por los patrones y por el Estado, así como por aquellos que pagan intereses por el empleo de las reservas del seguro social en calidad de crédito; c) El seguro social es una institución creada -- por la política social, para prestar un servicio público. No persigue fines lucrativos; d) Los asegurados o beneficiarios tienen derecho a los subsidios, pensiones y asistencia médica, es decir, pueden reclamar y exigir las pensiones que no son otorgadas graciosamente, porque el régimen garantiza el Derecho humano a la salud, la atención facultativa, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales para el bienestar colectivo; e) Es una institución de Derecho Administrativo del Trabajo.

El Dr. Mario de la Cueva releva de los elementos que da -- Arce Cano. "Las prestaciones que otorga el seguro social son un derecho de los beneficiarios, quienes pueden consecuentemente, reclamarlos". Pues esta condición distingue al Seguro Social de la asistencia y beneficencia pública, pues en estas organizaciones falta la -- acción de los posibles beneficiarios, esto es, constituyen una actividad y aún un deber del Estado, pero faltan los titulares del derecho, se pueden criticar al Estado que no cumple ese deber, pero no se podrá exigir ante los tribunales el pago de las prestaciones correspondientes.

Por otra parte, en la asistencia y beneficencia públicas el Estado es el juez para el monto de las prestaciones, en tanto en el Seguro Social están determinadas por la Ley y deben cumplirse íntegra y puntualmente.

El eminente maestro Mario de la Cueva lo define así: "El seguro social es la parte de la previsión social obligatoria que bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende 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 sociales a que están expuestos".

a) CONCEPTO DEL SEGURO SOCIAL.- El medio más adecuado para solucionar el problema surgido con motivo de la inseguridad en que se encuentran inmersas las masas trabajadoras, con motivo de la falta de trabajo, de incapacidad surgida por los riesgos de trabajo ya sea ésta total o parcial, permanente o temporal, así como los problemas surgidos por las enfermedades no profesionales, por motivo de la maternidad, la invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, así como algunos otros que no se mencionan aquí y que solos o en conjunto traen como consecuencia un menoscabo, una reducción en nivel o medios de vida de que dispone para sí y para su familia el trabajador, situación que solo puede solucionarse parcialmente a través de los seguros sociales.

Se ha considerado al seguro social como forma de capitalización colectiva ya que, son los mismos asegurados los que aseguran recíprocamente contra los riesgos de trabajo y de carácter social. Las cuotas o primas aportadas por ellos constituyen el principal capital que sirve para pagar las pensiones a las personas que se ven alcanzadas por algún siniestro. El Estado contribuye también con cuotas ya que a él le interesa que la sociedad no padezca la carga de los hombres sin trabajo, viejos, enfermos, inválidos . . . dentro del concepto del Estado de bienestar social.

En el seguro, la Ley de probabilidades, aplicada a los acontecimientos que pueden motivar el subsidio, permite que la institución cubra el riesgo y éste a su vez, dentro de las probabilidades de la razón humana, a cubierto del mismo, y las cuotas se calculan con relación a las probabilidades de que se presente el riesgo.

Los riesgos que cubre el seguro social se hacen presentes a través de las pensiones cuando falta el salario o éste se ve disminuido por alguna de las causas arriba mencionadas. Se ha dicho que ni la maternidad, ni la vejez, constituyen un riesgo ni son hechos imprevisibles, sino que representan una contingencia. Lo que es un hecho innegable es que representan una eventualidad que afecta el presupuesto de la familia obrera, y por lo tanto, justo es que se acuda a compensarlos en un sistema de previsión que aspire a dar base económica suficiente al hogar obrero.

Las pensiones son derechos y no tienen el carácter de indemnizaciones. Las Leyes fijan las pensiones en forma precisa, o bien, sientan las bases para determinarlas. Se considera a las pensiones como un complemento de salario o sustituto de éste. Los asegurados tienen la facultad de exigirlos. Pero para que sean beneficios deben servir para satisfacer las necesidades del sector pobre del Estado.

En cuanto al problema de la adaptación de las pensiones en curso y de las prestaciones futuras y de las condiciones económicas, en nuestro sistema sea establecido el ajuste por medio de modificaciones a la Ley, al establecer los mínimos de las pensiones y al ensanchar los grupos de salarios de cotización. Los cambios de las prestaciones, al costo de la vida, impone elevar previamente los aportes para conservar el equilibrio financiero de las instituciones. Esta política trata de ajustar las prestaciones al nivel más elevado que permita la situación económica y la capacidad de la nación.

La idea de proteger a los viudos, huérfanos, ancianos e -

inválidos pensionados contra la elevación del costo de la vida, ha___
constituido una preocupación de los estudiosos de la seguridad so___
cial.

Contempladas las prestaciones del seguro social desde un___
ángulo estrictamente económico, se ha llegado a la conclusión de que
constituyen un salario adicional puesto que al liberar al asegurado___
de gastos ineludibles o necesarios aumenta proporcionalmente el in___
greso y su cuidado es indispensable.

México desde 1917 que fue promulgada la Constitución Polí___
tica vigente, ha sostenido el principio del seguro social. Ya que la
protección impartida por éste entraña una función de interés pública___
motivo por el que el Estado tiene el deber de intervenir en su esta___
blecimiento y desarrollo.

En cuanto a la naturaleza del derecho de los seguros so___
ciales, el seguro social, en virtud de que forma parte del Derecho -
del trabajo, es un derecho de la clase obrera que traduce una garan___
tía social, es decir, el mínimo que necesita de protección la clase___
trabajadora para substituir decorosamente, y por ello sus normas son
irrenunciables y las renunciadas, nulas de pleno derecho.

El nuevo Derecho Social, el Derecho de Trabajo, es un de___
recho unitario, que comprende normas de derecho público y de derecho
privado, que no pueden separarse por estar intimamente ligados. En -
suma: el seguro social es derecho administrativo del trabajo.

La legislación del seguro social pertenece a la rama del___
derecho administrativo, porque establece relaciones entre particula___
res y la entidad dotada de poder público. Sus normas son de derecho
público, pues imponen a las personas privadas que comprende. Las re___
laciones que se establecen entre los trabajadores y el Instituto Me___
xicano del Seguro Social no pueden ser de naturaleza privada. Las/o___
bligaciones de los trabajadores tienen su fundamento en las citadas___

normas jurídicas imperativas y no en su voluntad.

Haremos a continuación un señalamiento en cuanto a algunas diferencias entre el seguro social y los seguros privados:

a) El seguro social pertenece al derecho del trabajo, los seguros privados al derecho mercantil.

b) El seguro social no tiene como finalidad obtener ganancias y por lo mismo es un organismo público, las sociedades que administran los seguros particulares persiguen fines lucrativos y son de carácter privado.

c) Los asegurados en el régimen del seguro social deben ser personas de la clase económicamente débil, principalmente trabajadores, y en los seguros mercantiles deben ser individuos de cualquier sector, que paguen las primas y sin que importe su categoría social.

d) En los seguros sociales las cuotas son satisfechas por los asegurados y terceras personas, como los patrones y el Estado, mientras que los seguros comerciales casi siempre las cuotas las cubren directamente los asegurados, y sólo por excepción otros individuos, pero interesados en la indemnización que se conceda.

e) Los seguros son establecidos para proteger a la clase económicamente débil, y los seguros privados no tienen ese propósito su fin es obtener utilidades.

f) El seguro social otorga un derecho a las personas, independientes del derecho del contrato. Al expedir las leyes de seguros sociales aparecen las expectativas de derechos a favor de las categorías de personas que cubre el sistema, siempre que se cubran los requisitos que ellas fijan, pero por lo regular ligados a la relación laboral. Al promulgarse las leyes de los seguros privados o particulares no engendran ningún derecho específico, porque se necesita que celebren contratos los asegurados y aseguradores para que nazca la facultad concreta, conforme a las cláusulas del convenio.

g) La asistencia pública queda subsumida dentro del sistema de seguridad social.

Si analizamos las anteriores diferencias que existen entre los seguros sociales y los seguros privados observaremos que, el riesgo para el Seguro Social es aparentemente el mismo que el que ha bía venido siendo para el seguro privado, a través del empresario, - pero el hecho de haberse convertido en una finalidad social y de ser obligatorio y de que, además su costo se distribuye como elemento -- del costo general de la vida, no se justifica la existencia de una - utilidad para el asegurador, ni una finalidad comercial en su operación. Ha de ser un servicio público. El servicio que se presta al ac tualizar el seguro no está medido por la prima, sino que el objeti- vo es remediar la necesidad, que proviene del riesgo realizado que - hace actual la necesidad misma. La prima que en este caso, ya no com prende más que el costo del servicio y los gastos generales de admi- nistración y dejó de inducir contradictoriamente a lo que acontece - en el seguro privado un provecho, un interés o una renta para el ca- pitalista. Se elimina por lo tanto todo interés particular e indivi- dual. El seguro social no tiene utilidades ni puede tenerlas, ni de- be pensar en el concepto de utilidad. Su único objetivo es el servi- cio mismo, y por tanto siendo un servicio general, uno de los logros que pretende alcanzar en cada momento de su operación, tendrá que -- disminuir el costo, tanto directo o indirecto, para favorecer la fun- ción más eficiente y económica sin menoscabo de la eficacia técnica.

Presta el servicio más eficaz por el solo beneficio de la colectividad exclusivamente, y su única compensación consiste en la _ realización del fin de manera correcta, de modo tal, que tiene como _ condición de existencia y como única justificación la realización ob jetiva de dicho fin que se le ha marcado. Esto lo convierte lo mismo en el sujeto de una obligación moral, que es el agente de su realiza- ción y por su fuerza y por esencia es un organismo totalmente apolít- ico y ajeno a esta finalidad que no sea la del servicio. La conse- cuencia lógica de esta situación, al mismo tiempo que su regla técn- ica, consiste en que la institución del Seguro Social no es, ni puede ser, ni debe ser, un órgano del Estado, sino una función de benefi- cio social estrictamente. Todo organismo estatal tiene que mezclar -

objetivos y técnicas políticas que desnaturalizarían al seguro social. (21)

(21) Arce Cano, Gustavo, ob. cit. p.p. 93 y sigs.

CAPITULO II

NECESIDAD DEL SEGURO SOCIAL

A) FINES DEL SEGURO SOCIAL Y SU EFICACIA

- a) Riesgos de Trabajo.
- b) El Cáncer Mamario.

B) LA CLASE OBRERA Y EL SALARIO

CAPITULO II

NECESIDAD DEL SEGURO SOCIAL.

A). FINES DEL SEGURO SOCIAL Y SU EFICACIA.

El Seguro Social es un signo de progreso con el cual se da un paso adelante, logrando con ello asegurarle al trabajador la --- atención médica y medicinas en caso de una enfermedad profesional, una pensión por vejez en el momento mismo de ser necesario, así como también la indemnización correspondiente en caso de sobrevenir el deceso a los familiares que así lo acrediten.

Es incuestionable que el Seguro Social no solamente responde por los accidentes o enfermedades profesionales, sino también -- por los siniestros de naturaleza social ocasionados por: la desocupación, invalidez, vejez: o bien sea dicho por la obligatoria convivencia colectiva ocasionada IPSO FACTO por el sistema de tipo capitalista que nos rige actualmente.

Es en sí el Seguro Social, quien se encarga de satisfacer la necesidad del trabajador al otorgar a él o a su familia un sustitutivo del salario, en los casos en que el asalariado se encuentra impedido para devengarlos, ya sea porque se encuentra inválido o bien por encontrarse incapacitado por edad avanzada gozando de su pensión por vejez.

Debe quedar bien establecido, que el Seguro Social la --- principal meta que se ha fijado, es la de no dejar al trabajador privado de recibir su remuneración por la imposibilidad de no poder laborar y que represente el principal ingreso para su familia.

La eficacia del Seguro Social se debe a que fue edificado sobre bases firmes que fueron calculadas matemáticamente, en donde se valoran: con arreglo a la técnica actuarial implementada, que tan probable es que se den los fenómenos o hechos inciertos y futuros, que -- van a ser los creadores de riesgos siniestros. Es por eso que el Seguro Social tiene base científica sólida, que le hace confiable. solven-

te y de éxito rotundo que redunda en beneficio del trabajador asalariado. Sin la estructuración previa, el Seguro constituiría un verdadero desafío para el asegurado, por que es quien pagaría las consecuencias, de haberse hecho mal los cálculos matemáticos que lo hacen eficaz.

El Seguro Social es un derecho, porque jurídicamente se le puede exigir el pago de las prestaciones que está amparando. Así mismo, las indemnizaciones que concede a la clase obrera son resultado de debates llevados a cabo para brindar legalmente una mayor y mejor protección al trabajador y a sus beneficiarios, y hacer menos paupérrima su existencia. Esto significa que lo que se le está proporcionando al trabajador no es una caridad ni una limosna, porque así como los empresarios disponen de su capital invertido en cuentas bancarias de un tanto por ciento para enseres de oficina y mantenimiento de edificios, etc., es justo que se prevea otro tanto para llevar a cabo la reparación de la pérdida de fuerzas humanas, así como el desgaste o disminución que sufren en su rendimiento al cabo del transcurso del tiempo.

El Seguro Social lleva a cabo la indemnización inmediatamente, siendo ese el propósito por el que fue creado, ya que el interés colectivo que representa, así lo requiere.

Por diversos factores de orden económico, social y político, las capas pobres de la población mexicana viven en condiciones permanentes de insatisfacción, al grado de que resultan víctimas de la alimentación insuficiente, la vivienda antihigiénica, la insalubridad. Estas causas mantienen en su nivel muy bajo la vitalidad del pueblo y la capacidad productiva de los individuos.

La medida de carácter central para contrarrestar esos factores de perjuicio social no es otra que la de elevar el poder adquisitivo de los sectores pobres, a fin de capacitarles para la obtención de la mayor parte de los satisfactores de sus necesidades. Por esta razón fundamental, la implantación del Seguro Social representa una cuestión de primera importancia en México, pues el colocar al obrero en posibilidad, mediante el sistema de recibir diversos servicios y presta-

ciones en los casos de enfermedades, de vejez, de invalidez y de los demás riesgos que por ley natural amenazan al hombre, se les capacita para adquirir alimentos sanos o más abundantes, para alojarse en viviendas cómodas e higiénicas y para educarse física e intelectualmente. El apoyo a los seres económicamente débiles proporciona mayor tranquilidad y da más bríos para la lucha en la que los batallones de trabajadores mejor armados con los instrumentos de la técnica, acrecienten, en campos y fábricas, los rendimientos necesarios para elevar el nivel de vida de nuestro pueblo que, en considerable proporción, continúa desnutrido, habitando en jacales o sufriendo epidemias (enfermedad arraigada en un país, región o localidad), salarios de hambre y jornadas agobiantes.

Las estadísticas brindan datos elocuentes acerca de los grandes núcleos de la población que habrán de recibir el amparo de un sistema que impedirá que sigan a merced de la pobreza y la desgracia.

Según datos referentes al 20 de octubre de 1939, en la industria, el comercio y los transportes laboran 676,927 trabajadores y empleados de los cuales 433,033 corresponden a la industria, 165,276 al comercio y 78,618 a los transportes. Considerando que el promedio de la familia es de cinco miembros, se concluye que asciende a 3'384,635 el sector de la población al cual directa o indirectamente, se extenderá el beneficio del Seguro Social.

Durante el bienio de 1938-1939 se registró un promedio de 40,826 accidentes y enfermedades profesionales por año, de los cuales correspondieron 36,550 a las industrias de jurisdicción federal y 4,276 a las industrias de jurisdicción local. Ese volumen de riesgos profesionales produjo según las consecuencias que los mismos causaron en las víctimas, los siguientes porcentajes: 94.62% de incapacidades temporales; 5.02% de incapacidades parciales permanentes; 1.10% de muertes y 0.011% de incapacidades totales permanentes. De lo anterior resulta que de los 676,927 trabajadores registrados en la industria, el comercio y los transportes, en el año 1939, el 6.03% resulta afectado anualmente por accidentes y enfermedades profesionales. Debe hacerse notar que estos datos son incompletos debido a las dificultades

con que la estadística ha tropezado; un recuento más minucioso daría seguramente cifras más alarmantes aún. Graves son las consecuencias -- que la realización de esos riesgos producen no solo para la sociedad entera, sino también para los intereses privados que tienen la obligación, impuesta por la ley, de hacer fuertes erogaciones, de su propio peculio, cada vez que uno de esos acontecimientos se registra. En el mismo bienio de 1938-1939, se señala un promedio de \$4'944,013.00 por año, que fueron pagados por empresas y patrones individuales, con motivo de accidentes y enfermedades profesionales, habiendo correspondido el 65.82% de esa cantidad a pago por accidentes y el 34.18% a pago por enfermedades. De esa misma cantidad erogada por año, \$1'164,811.00 correspondió a atención médica; \$1'535,430.00 a pago de salarios durante la incapacidad; \$2'228,417.00 a pago por indemnizaciones y --- --- \$15'356.00 por gastos de funerales. Según las cifras anteriores, las atenciones proporcionadas a las víctimas de tales riesgos y las indemnizaciones, equivalen a \$28.53 para atención médica para cada caso; -- \$37.61 para pago de salarios durante la incapacidad y a \$54.58 para pago de indemnizaciones, de lo que se concluye que los elementos económicos destinados no bastan siquiera para satisfacer las necesidades -- más apremiantes en esos casos de infortunio. Por cuanto a riesgos profesionales, la Ley Federal del Trabajo da a los trabajadores derecho a asistencia médica, administración de medicamentos y materiales de curación y a una indemnización que corresponde, en el caso de muerte, a un mes de sueldo por concepto de gastos funerales y a una cantidad equivalente a seiscientos doce días de salarios, pagadera a quienes tengan derecho a su cobro; en los casos de incapacidad permanente y parcial, a una suma igual al tanto por ciento que fija la tabla de valuación de incapacidades de la ley, calculando sobre el importe que debería pagar se si la incapacidad hubiere sido por accidentes o enfermedades profesionales, recaen en trabajadores cuya edad fluctúa entre veinticinco y cuarenta años, de donde resulta que ya se produzca la muerte o ya la incapacidad, es notoria la insuficiencia de una cantidad equivalente a 612 días de salario si se trata de muerte, o a 918 días de salarios, si de incapacidad. Además la indemnización pagada en su conjunto se agota con rapidez, sin que el que la recibe pueda aprovechar útil--

mente, el indemnizado queda, al poco tiempo, en el desamparo mas absoluto, después de haber consumido, con un poco o ningún provecho, los recursos que se le han suministrado. En el sistema de Seguro Social la indemnización se paga por pensiones periódicas que mantienen a los beneficiarios permanentemente en situación de subvenir a sus necesidades económicas primordiales. Un trabajador asegurado está a cubierto y mantiene protegidos a los suyos de las consecuencias de un descenso o de una falta total de su salario.

Otro de los problemas de trascendental interés nacional -- que será atacado por el sistema del Seguro Social, es el de la mortalidad del pueblo mexicano. En el año de 1937 fueron registradas ---- 426,760 defunciones originadas por diversas causas, cifra que representa el 51.65% de los nacimientos ocurridos en ese mismo año. Del total de las defunciones señaladas el 82% fue causado por enfermedades del aparato digestivo cuyo origen, generalmente es la mala o deficiente alimentación y por enfermedades infecciosas y parasitarias, así como del aparato respiratorio, originadas generalmente, por las malas condiciones de higiene y de habitación. Hasta la fecha no existe un sistema organizado para proteger a los trabajadores frente a las enfermedades no profesionales, por lo que resulta evidente que el Seguro Social, al brindar esa protección, habrá de contribuir a resolver una de las cuestiones de mayor influencia en la salud general, y en la demografía mexicana y tenderá a disminuir la vagancia, el pauperismo y la medecidad.

Una de las contingencias de gran importancia nacional, que recibirá positivos beneficios por medio del sistema del Seguro Social, es la maternidad. México es un país de muy baja densidad de población, lo cual tiene graves repercusiones en la economía del país y en el desarrollo de los demás fenómenos de la interdependencia social, y es indudable que una de las causas que determinan esa baja densidad de una población es la relativa al precario tipo de condiciones económicas en los sectores pobres, tanto porque al realizarse los nacimientos en malas condiciones de higiene o sin una adecuada atención, se origina un alto volumen de mortalidad infantil cuanto porque entre la población

preponderantemente industrial se atiende, voluntariamente, a disminuir la natalidad. Las siguientes cifras dan una clara idea de la situación antes apuntada. En el año de 1937 se registraron 823,307 nacimientos y murieron 251,116 niños; de estos 218,831 eran menores de 4 años de edad. La mortalidad de los menores de 4 años alcanzó un 87.15% del total de defunciones infantiles o sea que la mayor parte de las muertes de niños ocurrieron en los primeros años, y puede señalarse como causa de esto las deficiencias en los cuidados que se suministran a las madres durante el embarazo y el parto, y a los pequeños durante la iniciación en la vida. Además en el mismo año de 1937, la cifra de nacidos muertos llega a 17,912 y las defunciones de mujeres por causa de embarazo, parto y estado puerperal suman 14,751. El 61% de estos casos de defunción fue originado por hemorragias puerperales, septicemia puerperal, albuminuria y otras enfermedades y accidentes del parto que provienen de la falta de atención médica y de la carencia de recursos higiénicos.

Las mismas cifras estadísticas revelan un total de 231,416 nacimientos de hijos de trabajadores de la industria y el comercio, no comprendiéndose en esta cantidad a los asalariados de la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la caza y la pesca. Con un conocimiento siquiera superficial en la cuarta parte de esos casos de natalidad las madres recibieron atención eficaz y los nacimientos ocurrieron en condiciones higiénicas. El Seguro Social, cuyo sistema comprende como uno de los más importantes el llamado "riesgo de maternidad", tomará bajo su amparo este volumen importante de natalidad en la población asalariada, brindándole atenciones médicas a las parturientas, pensiones en dinero cuando ellas sean trabajadoras, y alimentos adecuados, o su equivalente en dinero, para el recién nacido durante determinado período crítico de su vida. Es de advertirse la influencia que en el aumento de natalidad tendrá el establecimiento de un sistema que hará que los asalariados no vean como una amenaza económica el nacimiento de sus propios hijos, y resulta indudable que el funcionamiento del seguro de maternidad repercutirá benéficamente para el aumento de la densidad de población en el país. De allí que sea un deber esencialmente humano la protección eficaz y el remedio oportuno frente a los infortunios que la actividad in-

dustrial puede traer aparejados. Por eso el régimen del Seguro Social es un exponente del grado de previsión y seguridad que han logrado los pueblos en el curso de su civilización.

La implantación del Seguro Social interesa a las empresas, porque, creando con el obrero un estado de tranquilidad respecto a trascendentales incertidumbres, aumenta su capacidad de rendimiento, evita innumerables posibilidades de conflictos y tiende a crear un mejor entendimiento que permite el desarrollo de nuestra economía; por eso, el establecimiento del Seguro Social ha sido tema abordado frecuentemente en las reuniones de trabajadores y patrones, y en ellas se ha concluido por pedir el establecimiento inmediato de ese régimen de seguridad. (22)

Los trabajadores reciben prestaciones superiores por parte del Seguro Social en relación a las que les concede la Ley Federal del Trabajo, ya que ésta, como código, sólo garantiza un mínimo de seguridad para el obrero, teniendo respecto de los contratos colectivos de trabajo, ventajas considerables, toda vez que éstos sólo contienen en su mayoría simples promesas de otorgar beneficios, que con frecuencia no llegan a hacerse realidad, porque careciéndose de un adecuado régimen de garantías, su cumplimiento está supeditado a las posibilidades económicas de las empresas que los celebren. Este carácter de los contratos colectivos hace ilusorias, en numerosas ocasiones, las conquistas de los trabajadores, que en esos casos tienen que luchar contra la insolvencia, real o simulada, de las empresas, lo cual da origen a frecuentes litigios obrero-patronales, que, costosos para las dos partes en pugna, no rinden el provecho esperado por los trabajadores, y en cambio, se traducen en perjuicio para la economía.

El Seguro Social es una institución en que se compensan -- las cargas económicas de sus costos entre un gran número de empresas y -

(22) Ob. cit. El Seguro Social en México, IMSS, 1971, pp. 5 y sigs.

asegurados; es un fenómeno esencialmente colectivo, de solidaridad industrial que no puede resolverse individualmente, porque ninguna empresa sería capaz de soportar estos gastos con cargo directo a sus costos de producción y de allí se deriva la necesidad de atender el Seguro Social, en función de la gran masa de sectores económicos interesados. Sólo así es posible establecer un sistema de Seguro Social con nivel de prestaciones capaces de satisfacer las necesidades indispensables de la población asegurada.

Para atender el Seguro Social sin considerar los accidentes y las enfermedades profesionales se requiere una cantidad de dinero equivalente al 12% del volumen anual de los salarios, cantidad que será aportada en un 6% por los patrones, en un 3% por los trabajadores y en un 3% por el Estado. Del aporte patronal se destinará un 3% para la atención de las enfermedades y la maternidad, y el otro 3% para atender el seguro de invalidez, vejez y muerte.

El Seguro Social protege los siguientes riesgos: accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades generales y maternidad e invalidez, vejez y muerte; considerándose asegurada con las limitaciones inherentes al caso, de la desocupación en edad avanzada.

Los riesgos antes señalados son, los que mayores estragos causan en el sector popular de la población, tanto por el elevado número de víctimas que las estadísticas revelan, cuanto por los perjuicios que causan a la base económica de las clases pobres, y a las repercusiones que tienen en las del conglomerado social. Es así como, al tener que enfrentarse al problema de la seguridad colectiva por medio del Seguro Social se tomó la decisión de comprender en este sistema los riesgos más importantes, con la finalidad de no interferir en la acción que el Estado ejerce, sino dirigirla directamente al sitio indicado, es decir; donde radica la inseguridad.

Llevando a cabo una exhaustiva investigación de las estadísticas más recientes elaboradas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y tomadas como fuente fidedigna, fue posible obtener datos que arrojan antecedentes más acordes a la realidad de nuestros días; es decir, referidos de los años 1976-1982 y 1982-1988, primordialmente, en lo que se refiere a los nacimientos ocurridos dentro de un hospital, - esto es; por hospitalización de madres próximas a tener su parto. En el año de 1976, la cantidad de niños (hombres y mujeres) que nacieron vivos fue de 447,124; y en relación al número de niños nacidos en el año de 1982 que ascendió a 581,733 encontramos que hubo una variación porcentual del 30.11%.

Podemos darnos cuenta que la eficacia que ha demostrado - el Seguro Social en cuanto a la prestación de servicios a la clase trabajadora como a sus familiares, esto es, a sus beneficiarios; ha sido satisfactorio, porque haciendo referencia al mismo período que comprenden de los años 1976 a 1982, partos por 1000 derecho-habientes efectuados - en 1976 y que representan un 37.53%, el número de niños nacidos vivos - es del 98.87% en relación a los partos habidos. En el año 1982, se llevaron a cabo por cada 1000 derecho-habientes partos que representaban el 34.02% y el 99.12% de niños nacidos vivos, presentando una variación del 0.25% entre el inicio (1972) y el final (1982) del sexenio referido. Al efectuar el estudio comparativo entre el último año del sexenio 1971-1976 y el equivalente del sexenio 1976-1982 se observa -- significativamente la disminución de partos por 1000 derecho-habientes en 9.36% y de funciones en 8.26% traducen efectividad en los programas de atención referentes a Planificación Familiar y a todos aquellos que de alguna forma condicionan una mejor calidad de la atención médica.

El Instituto Mexicano del Seguro Social a diciembre de -- 1976, contaba con una población derecho-habiente en el régimen de Seguridad Social de 16.5 millones, la que en 1982 llegó a 26.9 millones, - lo que significó un incremento de 47.57% en el sexenio y un 6.79% en promedio anual intersexenal. En lo relativo a la prestación de servicios médicos en ese mismo año, se registró una población usuaria de 12

millones, lo que asciende a 17.2 millones en 1982, conteniendo un crecimiento del 35.52% y 5.92, sexenal e intersexenal respectivamente.

a) En el rubro de Riesgos de Trabajo terminados, cabe hacer notar el incremento de los accidentes en trayecto, significándose con un 85.16% pero a la vez, debe hacerse notoria la sensible disminución de las Enfermedades de Trabajo con el 28.83%. A continuación aparece un cuadro ilustrativo en donde se demuestra estadísticamente lo relativo a los:

RIESGOS DE TRABAJO

Casos terminados de Medicina del Trabajo	1987	1982	Var. %
Accidentes en Trayecto	37,278	69,023	85.16
Accidentes del Trabajo	407,082	524,492	28.84
Enfermedades del Trabajo	2,452	1,745	(28.83)
Total	446,812	595,260	33.22

En lo referente a la medicina del trabajo en sus tres modalidades, no se ha podido abatir y así tenemos que los extremos de las series de este rubro durante el lapso 1983-1987, se observan incrementos de 11.90% en accidentes del trabajo, de 33.90% en accidentes en trayecto y de 164.31% en enfermedades del trabajo.

a) RIESGOS DE TRABAJO

Casos Registrados de:	1983	1984	1985	1986	1987
Accidentes de Trabajo	491,786	511,195	491,679	539,584	550,304
Accidentes en Trayecto	67,226	73,291	72,984	88,751	90,015
Enfermedades de Trabajo	2,104	2,527	4,266	5,040	5,561
Total	561,116	587,013	568,951	633,375	645,880

En lo referente a los casos de mortalidad de la población trabajadora y sus beneficiarios, las estadísticas nos arrojan resultados que indican por sí solas, lo difícil que ha sido poder llevar a cabo, una disminución real de las defunciones acaecidas a partir del año de 1983 a 1987 y que se encuentran plasmadas en los cuadros anteriormente esquematizados, los cuales hacen referencia a los Riesgos de Trabajo.

Otras enfermedades como la diabetes Mellitus ocupó el primer lugar como causa básica de defunción en población derecho-habiente usuaria de los servicios médicos, con una tasa de 32.8 por 100,000 y -- una contribución porcentual de 21.4 (una de cada 8 muertes). Específicamente en el grupo de 15 a 44 años, se ubicó en el 5º lugar; en el de 45 a 64 años, en el 1er. lugar con una tasa de 110.9 y una contribución -- porcentual de 21.4; en el grupo de 65 años y más, también ocupó el 1er.

lugar, con una tasa de 288.7 y una contribución porcentual de 17.4. Este indicador general, el único manejado anteriormente para ubicar la magnitud y trascendencia del problema; en la actualidad tiene que manejarse como monitor en la vigilancia epidemiológica activa de este problema crónico, es útil para precisar y evaluar la calidad de la atención médica, grado de participación del equipo de salud responsable de los pacientes y tipo de motivación comunitaria.

b) EL CANCER MAMARIO.- El cáncer de la glándula mamaria es la causa de muerte más común en las mujeres del mundo occidental, constituye entre el 10 y el 27% de todas las neoplasias que afectan a las mujeres adultas y es más frecuente alrededor de la menopausia. Dentro de la Institución del Seguro Social ocupa el 5º lugar como causa de defunción por tumores malignos en la población amparada y el 2º en las mujeres mayores de 30 años de edad. En los últimos años se ha registrado un aumento en el número de casos; durante el período 1982-1986 la tasa de mortalidad se incrementó de 1.7 a 2.0%.

DEFUNCIONES Y MORTALIDAD POR CANCER MAMARIO EN POBLACION
USUARIA 1982-1986

AÑO	DEFUNCIONES	TASA
1982	285	1.7
1983	343	1.8
1984	361	1.9
1985	369	1.9
1986	377	2.0

Las defunciones en el IMSS comienzan a presentarse durante la tercera década de la vida, observándose el mayor número de casos entre los 50 y 59 años de edad; el 57.6% del total de las defunciones se registra entre los 40 y 69 años de edad y el 64.0 de las mujeres fallece antes de los 60 años de edad.

Si bien desde los años anteriores se venían realizando algunas acciones de detección temprana de cáncer mamario fue hasta 1981 - que se estructuró un programa específico. (23)

Y así, podemos seguir enumerando un sinnúmero de enfermedades, que cuando afectan al ser humano y éste no recibe atención médica oportuna, ésta viene a ocasionarle indefectiblemente el deceso.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, en los años que tiene de haber sido fundado, solo se ha preocupado; por darle a sus afiliados y beneficiarios de éstos todo lo relativo a su seguridad y bienestar; para una mejor convivencia tanto en el seno familiar del asegurado como en las relaciones de carácter laboral entre el patrón y el trabajador, teniendo este último, en caso de defunción; dejar a sus familiares que lo acrediten la posibilidad de recibir un beneficio en caso de llegar el deceso.

(23) Instituto Mexicano del Seguro Social, Memoria 1982-1988
IMSS, México 1988, p.p. 20, 21 y sigs.

B) LA CLASE OBRERA Y EL SALARIO.

En el sistema actual de producción el obrero vende su fuerza de trabajo al patrón, a cambio de un salario. La energía física es la única fuente de ingresos del trabajador, que le es mal pagada. Siendo el salario por lo general siempre bajo e insuficiente para cubrir -- las necesidades más apremiantes que le aquejan.

Con el auge que ha tenido el régimen del asalariado, es -- evidente que los trabajadores empobrecen día con día. El pauperismo -- tiene como antecedente directo la injusta distribución de las riquezas, de la baja producción, y en fin, de la acoquinante anarquía económica -- reinante.

Día con día, las condiciones de vida para el proletariado son cada vez más desventajosas o menos propicias, ya que trae como consecuencia al aumento de la desocupación, que es llamada "reserva" del -- ejército del trabajo. Es así como la clase proletaria lleva a cabo la -- práctica de los paros forzosos que vienen a representar el gran problema de nuestros tiempos, siendo esta forma de hacerse presentes; la dolorosa enfermedad de la sociedad contemporánea.

El salario solo proporciona al obrero los mendrugos de la vida, siendo la intranquilidad posterior la que siempre se encuentra me rodeando el hogar del trabajador.

Es así como: la muerte, la enfermedad, la vejez, el paro, -- se encuentran rondando su casa y viéndolo con ojos de realidad hasta la negociación donde se encuentra empleado.

Así cuando se presenta la desgracia y llega a faltar quien era el único que aportaba (económicamente) a la casa o bien se encuentra impedido para hacerlo; por no tener un empleo, quienes dependían de

él económicamente (esposas, hijos, la madre y los hermanos) se ven abandonados a la miseria y al hambre.

Por que siendo el ahorro el hecho de gastar menos de lo que se gana, en el obrero es imposible realizar tal acción ya que la ra quí tica o paupérrima remuneración que recibe por la prestación de servi cios es totalmente exigua. Es por esto, que el trabajador no puede re-servar parte de su sueldo para sostener a su familia, cuando no hay tra bajo o no hay forma de emplearse o de que lo empleen.

La historia de los salarios en México da a conocer la tris te situación que en cada tiempo ha tenido la clase trabajadora.

Los datos y estadísticas que se han publicado sobre el -- particular pueden considerarse como el mejor termómetro para calcular -- el grado de mejoramiento de los obreros y campesinos, comparado con los costos de la vida, para determinar el salario real de cada época, son -- más elocuentes que los informes oficiales de muchas administraciones -- que se han dicho revolucionarios para reconocer el grado de preocupa-- ción que han tenido con relación a los salarios.

Desde el punto de vista jurídico y de acuerdo con lo establecido en el artículo 123 Constitucional, así como en la Ley Federal -- del Trabajo en su artículo 82, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 82.- El salario se conceptúa como la retribución -- que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo.

Llevando a cabo un análisis del concepto anterior por lóg ica se deduce que el salario es la remuneración de toda actividad produc tiva del hombre resultante de una relación jurídica de trabajo entre el que presta un servicio y el que lo recibe; quedando comprendida dentro -- de tal acepción no solo la remuneración de los obreros, sino también la que percibe el personal técnico y administrativo, profesionistas, buró-- cratas, intelectuales, deportistas, etc., y todo aquel que preste un --

servicio personal a otro mediante una remuneración.

La eterna lucha entre el trabajador y el empresario al -- margen del salario no desaparecerá hasta la determinación de la actual estructura capitalista.

Cualquier buena intención traducida en medios de conciliación o procedimientos legales para establecer el llamado equilibrio entre el capital y el trabajo, son paliativos transitorios que los he--chos pronto vienen a hechar por tierra. El capitalista nunca dejará de tener el deseo de percibir la mayor utilidad posible, especialmente a base de salarios de hambre; y el obrero siempre pugnará por percibir el producto íntegro de su trabajo. La lucha tenaz en la que la balanza se inclina a un lado u otro por la intervención del Estado o por la de las organizaciones.

Por ello ha triunfado la idea del intervencionismo del Estado para asegurar al trabajador la satisfacción de sus más indispensables necesidades, fijando legalmente un mínimo de salario vital; limitando en esa forma los efectos de la libre concurrencia de la mercancía-trabajo.

Los trabajadores no esperan pues, espectativamente, el advenimiento del nuevo régimen; saben bien que la emancipación del proletariado será obra de ellos mismos y de allí que pugnen constantemente por ir ganando terreno a la clase capitalista mediante reformas a las leyes constitucionales que los beneficien moral y materialmente en su salario, en su educación, en la jornada, en las condiciones higiénicas, en el aseguramiento de su porvenir contra accidentes, paros, enfermedad, vejez, etc.

Henri See dice a este respecto: "Las organizaciones socialistas y sindicales de la clase obrera se han preocupado pues, de día en día, de la lucha contra las fuerzas capitalistas a las que por lo menos tratan de refrenar hasta donde les es posible. El mismo Marx, al

principio hostil a la legislación obrera, a los factory acts, y aún a la organización sindical (por temor de que los mejoramientos parciales pudieran debilitar los antagonismos, factores de revolución) ha debido modificar su punto de vista. Se explican aún los progresos de la tendencia reformista que se ha impuesto a los socialistas de la mayor parte de los países. Los reformistas más moderados, hace notar Arturo Wanters, han llegado a ser más radicales de lo que fueron en otro tiempo y cada día más consideran las reformas como un acercamiento hacia una verdadera revolución social. Tal había sido la concepción de --- Jaurés que en sus "Estudios Socialistas" ha preconizado la doctrina de la "evolución revolucionaria y que se esfuerza aún por sacar de la sociedad actual los gérmenes de la futura sociedad comunista". (24)

Mucha sangre obrera se ha derramado y se derramará por -- conseguir aumento de salarios para satisfacer las más apremiantes necesidades.

(24) Bremauntz, Alberto. La Participación de las Utilidades y El salario en México, México 1935. pp. 23, 36 y 38.

C A P I T U L O I I I

LA SEGURIDAD SOCIAL

- A) BENEFICIOS QUE OTORGA LA SEGURIDAD SOCIAL

- B) SUJETOS A QUIENES SE DIRIGEN LOS BENEFICIOS QUE OTORGA LA SEGURIDAD SOCIAL

A) BENEFICIOS QUE OTORGA LA SEGURIDAD SOCIAL.

Los problemas sociales, surgidos con motivo del nacimiento de la nueva industria, se agudizan a finales del siglo pasado y se acentúan durante los primeros años de nuestra era. Una nueva concepción de la sociedad, del Derecho, del Estado y del hombre, habían de gestarse.

En Alemania, en el año 1883, Bismark implanta los seguros sociales, particularmente el del accidente profesional, la enfermedad, la invalidez y la vejez. Este célebre estadista entendía que era necesario contar con organismos sociales eficaces y reconocía además, que la disminución de la capacidad activa de la población, repercute desfavorablemente sobre la economía general del país.

La Seguridad Social, no obstante, que ha sido definida -- por diversos autores pensamos que todavía se encuentra en un período de fijación de conceptos y de discusión de ámbitos. El peruano Ramón Gómez señala que en las Américas debemos crear primero en convenios interamericanos de reciprocidad de prestaciones de Seguridad Social el contenido de la materia y definir las después.

Así, en el mes de marzo de 1951, se señaló en la Tercera Conferencia Internacional de Seguridad Social, que, "La Seguridad Social nace de realidades sociales y de necesidades económicas del individuo y se traduce en una unidad universal de protección bio-socio-económica".

Por su parte, el Dr. José González Calvin, indica que "La Seguridad Social emplea los mismos métodos que el Seguro, pero su campo de acción es mucho más vasto. La enfermedad, el accidente, la invalidez, la vejez y la muerte, siguen mereciendo su principal atención.

La Seguridad Social se empeña en llevar hasta donde sea posible, a cada hogar. Por ello, sin descuidar a los enfermos trata, en primer término, de prevenir la enfermedad, antes de llevar a cabo la fundación de orfanatos, hospicios y asilos, tiende a dar a los propios padres los medios de sacar adelante a sus hijos, dentro del hogar, haciendo llegar a él el aseo, la abundancia; en suma, las comodidades elementales que contribuyen a mantener la salud física y moral. A la concesión de subsidios a los parados que por supuesto se niegan, antepone la obtención del trabajo para todo el mundo, acuerda rentas de invalidez, claro está, pero no sin antes poner en juego cuantos resortes sean eficaces para restaurar la capacidad de trabajo del inválido, aunque sea forzoso adaptarle a una nueva profesión. Y por lo que hace a los retiros, en razón de haber llegado al límite de la edad activa, no está por demás intentar lo imposible por ensanchar ese límite alejando la vejez fisiológica, prolongando cada vez más el vigor y la salud.

El Dr. Francisco José Martoni, en su obra "Seguro Social obligatorio", Buenos Aires 1951, pág. 17; dice que la Seguridad Social es sinónimo de bienestar, de salud, de ocupación adecuada y segura, de amparo contra todos los infortunios y prevención. Es lucha contra la miseria y la desocupación. En fin, es la elevación de la personalidad humana en todo su complejo psicofísico, amparando a todos los riesgos fundamentales: pérdida de salud, pérdida de capacidad de trabajo (enfermedad, vejez, accidentes), pérdida del salario (paro forzoso), invalidez, procurando proteger la integridad física-orgánica de los hombres, conservándola o recuperándola cuando sea permitido, manteniendo en lo posible la capacidad de ganancia.

Yoaó Lyra Madeira, en su obra "A SEGURIDADES SOCIALES E OS SEGUROS SOCIAIS"; Revista Brasileira de Seguridad Social n.º 3 dice que es necesario tener siempre en cuenta que la Seguridad Social quiere decir simplemente una formación más amplia o más completa del Seguro Social, como algunos frecuentemente acostumbran indicar. En resumen podemos decir que la Seguridad Social, al menos en la fase actual comprende un vasto programa de reconstrucción política, económica y social.

El Ing. García Cruz, en la Seguridad Social Mexicana, -- 1951 pág. 30 y 33, escribe: "El concepto de Seguridad Social tiene como eje vital el anhelo congénito al hombre de proteger las necesidades insatisfechas de alimento, vestido, casa y educación. Así la realización de la Seguridad Social, sólo podrá lograrse eliminando los riesgos que produce la inseguridad, es decir, satisfaciendo las necesidades lo cual sólo será posible dando al hombre un régimen de protección contra los riesgos comunes de la vida presentes y futuros. La Seguridad Social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es, al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad. (25)

La Seguridad Social tiende a la realización y al logro de la justicia social, teniendo en cuenta que ésta en nuestro país, tiene su matiz propio ya que sus características demográficas, su historia y sus recursos económicos así lo determinan. En el México actual, el cual se encuentra en plena transformación, y aunado al acelerado crecimiento poblacional, así como al grado de miseria y marginación existente, es fácil comprender el porqué no se ha aplicado todavía en forma correcta y homogénea la justicia social.

Nuestro pueblo heredero de un movimiento revolucionario -- que consagró constitucionalmente derechos sociales avanzados, tiene -- también un estilo definido de crear y mantener relaciones tendientes a una justicia social entre sus habitantes.

Es por la Constitución, considerada como el eco de las aspiraciones y demandas populares, la que hace del trabajo el eje de los derechos sociales de los mexicanos. Y es por el derecho al trabajo que se puede acceder en nuestro país a los demás derechos y a la Seguridad Social.

(25) González Dfáz Lombardo, Francisco, ob. cit. p.p. 121 y sigs.

La Seguridad Social en México, proyectada en la iniciativa mexicana del Seguro Social en el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas y hecho realidad en 1940 por su fundador el Presidente Manuel -- Avila Camacho siendo Secretario del Trabajo y Previsión Social el Lic. Ignacio García Téllez.

La Seguridad Social Mexicana, ha llenado un capítulo de trascendental defensa de la vida, la salud, el trabajo productivo, la integración familiar y la protección humana del país.

La higiene social, el abatimiento de la mortalidad infantil y general, principalmente en las enfermedades endémicas y epidémicas; en el aumento del promedio de vida, en la aplicación de los servicios y prestaciones de los trabajadores, en la calidad técnica de las instituciones y prestaciones de la medicina socializada. La superación de la Seguridad Social se logra, abriendo nuevas brechas en la obligación por hacer una realidad democrática los derechos inviolables e impostergables que garantizan la vida, la salud, el trabajo, la educación, la seguridad, la justicia y la evolución de las personas y pueblos, sin cuyo disfrute general y efectivo es imposible extirpar la miseria, la insalubridad, la ignorancia, la explotación y la sumisión de los pueblos.

La Seguridad Social es un derecho fundamental del hombre que debe hacerse accesible a todos los mexicanos. En México ya constituye la Seguridad Social el ejemplo más importante de operación privada obrero patronal, que ha recibido el Estado para establecer solidariamente un régimen de protección contra los principales riesgos que amenazan la vida del hombre. El Instituto Mexicano del Seguro Social es el instrumento de justicia social más positivo de México. El Estado integra una reserva económica destinada a cubrir las pensiones de invalidez, vejez, viudez, orfandad de ascendientes y a la población de trabajadores asegurados y beneficiarios. El volumen de servicios médicos y farmacéuticos que recibe la población mexicana diariamente a través del IMSS, no tiene precedente en ninguna otra institución de la vida -

en México. El aumento considerable que se ha tenido en la población durante el último decenio, es resultado del mejoramiento de las condiciones de vida, donde el progreso económico es preponderante, en sus fases de desarrollo industrial, agrícola y comercial, complementando muy directamente por la portentosa promoción de la Seguridad Social y el incremento de los servicios de salubridad pública. La promoción de la Seguridad Social para que alcance una vida plena y el esplendor humano a que está destinada, se impone por los compromisos contraídos con el pueblo de México por la Revolución Mexicana, obedece también a serios y respetuosos convenios y recomendaciones de organismos internacionales, donde México es miembro y participa de administración. La Seguridad Social se ha impuesto abiertamente como una corriente mundial de opinión, que ha pasado a definir premisas, axiomas o ideas substantivas de convenios y recomendaciones y declaraciones internacionales, -- que rigen en más de 60 países del mundo.

Por esencia, la Seguridad Social cuida de la integridad del hombre, de la salud, de los medios económicos de subsistencia, de la rehabilitación y contra la desnutrición y el desgaste, liberando a la población de la miseria, la angustia, el sufrimiento y la desocupación. La Seguridad Social aplica el principio de la solidaridad nacional, sin fines de lucro, creando y distribuyendo mejor la riqueza nacional, que consolidará el nuevo régimen económico de México; creado por la Revolución de 1910, con sus cinco pedestales incommovibles: Reforma Agraria, Ley Federal del Trabajo, Desarrollo Educativo, Sistema Bancario, Seguridad Social y Desarrollo Económico-Social equilibrado. La Ciencia de la Seguridad Social se ocupa del estudio de las características estructurales entre grupos sociales y riesgos, y de los fenómenos sociales que suscita el funcionamiento equilibrado de estas relaciones o interacciones permanentes entre: Asegurado, riesgo y prestaciones. (26)

(26) García Cruz, Miguel. La Seguridad Social en México, 1973, Tomo I pág. 335

Para poder determinar los servicios o prestaciones que la Seguridad Social concede u otorga es necesario remontarse a la historia ya que el hombre en su estado primitivo tuvo que unirse para poder sobrevivir a los peligros que provenían del medio en el cual se encontraba inmerso, por ejemplo: de otras tribus, de las bestias salvajes, para alimentarse, etc.

Al través del tiempo fue creando todas aquellas intuiciones que sus propias necesidades y las de la sociedad así lo exigían. - Desde entonces las sociedades humanas progresan perfeccionando sus medios de seguridad, que en su sentido más amplio, comprende la total organización y la actividad del Estado. Lo que primero fue seguridad individual y luego seguridad tribal, ahora nos encontramos con la seguridad nacional; las tres aparentemente diferentes, aunque teniendo todas la misma esencia, idéntico espíritu: la protección en contra de los peligros del exterior.

Al propio tiempo que los pueblos aseguran su existencia - en contra de los peligros externos e internos, va surgiendo otro concepto de Seguridad más restringido y, sin embargo, de extraordinaria amplitud, la que se refiere a las víctimas de la estructuración política, social y económica. Las víctimas son: los menesterosos, los sin -- trabajo, los ancianos, en suma los desamparados de la fortuna. La sola coexistencia de estos en las clases sociales acomodadas, despierta en estos el sentimiento de la caridad.

Con el paso del tiempo fueron surgiendo en diferentes lugares del mundo, instituciones de beneficencia, ya sean a cargo de particulares, órdenes religiosas o del mismo Estado. La beneficencia ha -- tenido la ventaja sobre la simple caridad que siendo instituciones -- creadas expresamente para ello, su auxilio puede ser más constante y -- en su caso determinar llegar a aquellas personas que realmente lo necesitan.

La beneficencia se limita en sus recursos, de acción vo--

luntaria e indeterminada en el monto y tiempo de sus prestaciones y -- exige de los beneficiarios la prueba de su estado de necesidad. La beneficencia descansa todavfa en la misma idea de caridad, muchas veces lesiva para la dignidad humana.

Con la Revolución industrial surgió el proletariado constituido por obreros que no tenían para vivir otra cosa que su fuerza de trabajo y cuando por un accidente o enfermedad quedaban temporal o definitivamente impedidos para prestar sus servicios caían en la más espantosa miseria. Para defendirse de esos peligros, los trabajadores se organizaron en sociedades mutualistas; las que eran sostenidas con los aportes exclusivos de los propios trabajadores y considerando que estos recibían salarios de todo deficientes para sus más vitales necesidades, es claro suponer que más aún lo serían para cumplir con sus más elementales deberes mutualistas.

Dado los escasos recursos del obrero, es lógico que él no podía destinar dinero para necesidades futuras, ni siquiera propias, - menos ajenas. (27)

El segundo método para establecer el Seguro Social es el de la asistencia pública o social. Este método tuvo su origen en la legislación de beneficencia como resultado de la especialización de los servicios creados para diferentes categorías de personas indigentes y alcanzó su expresión culminante en los primeros 25 años del presente siglo. En los países en que los trabajadores independientes constituyen una gran parte de la población activa, el seguro social, en la forma aplicable a los empleados, no podía ofrecer sino una solución parcial al problema que plantea la inseguridad social. Por lo demás, el sector más importante que vivía en la pobreza más extrema lo constituía la población de edad más avanzada, y para esta categoría de perso-

(27) Revista Mexicana del Trabajo Nº 3, septiembre 1970, p.p. 147 a - 149

nas el método clásico del seguro social no ofrecía una solución inmediata. Por estas razones, cierto número de países prósperos prefirieron aplicar el sistema de la asistencia pública.

La ayuda a los menesterosos ha sido tradicionalmente una obligación comunal local, por lo que los beneficiarios solo pueden ser los residentes de la localidad de que se trate. Los regímenes de asistencia pública son financiados y administrados total o parcialmente -- por el gobierno del país. En estas condiciones, los posibles usuarios de estos regímenes son todos los habitantes que residen permanentemente en el país. La asistencia pública brotó del sentimiento de solidaridad nacional, pero hoy en día la equidad de tal sistema ha sido reforzada por el hecho reconocido de que una parte de todos los salarios y demás ingresos contribuyen en una u otra forma a cubrir el costo de la asistencia pública. (28)

El concepto moderno de la asistencia social, es característico de los países escandinavos en donde nació en los últimos años del siglo XIX. La asistencia se realiza por medio del subsidio que el Estado concede a los imposibilitados a subvenir a sus propias necesidades, bien por carecer de bienes propios, o por poseerlos insuficientemente, ya que por falta de trabajo, o por estados de invalidez, vejez o para compensar las cargas extraordinarias que suponen una familia numerosa.

Financiada la asistencia social por medio del erario público, sin la participación económica de los propios interesados, y -- concedidos sus beneficios por el Estado, la naturaleza de esta institución se basa en su carácter facultativo, en algo que puede o no ser -- concedido tanto como tiene mucho de denigrante, pues somete a los necesitados que la reciben a una condición de pobreza que debe ser probada. Aunque debe asentarse que si el servicio público es un deber del -

(28) Barquín C., Manuel. Medicina Social, México 1977, p.p. 359 y 360

Estado y la asistencia social quede ahí incluida, todo necesitado tiene derecho a exigir la protección asistencial. (29)

A diferencia del seguro social, la asistencia pública se destina a la población en general, debiendo señalarse además como característica distintiva de la asistencia pública, que en muchos casos, antes de concederse la prestación, debe verificarse el efecto de la pérdida o reducción del salario sobre los ingresos totales del solicitante.

Son seis las contingencias para cuya cobertura se ha preferido recurrir en algunos países a la asistencia pública, aún cuando en el mismo país existan regímenes importantes del seguro social. Estos son: Necesidad de atención médica, Invalidez y muerte del sostén de la familia, responsabilidades familiares y desempleo prolongado.

Para cada una de estas contingencias, salvo la última, la asistencia pública tiende a no exigir la comprobación de los medios de asistencia, con lo que va a convertirse en un servicio público o universal de Seguridad Social.

Para tener derecho a la prestación es necesario demostrar en primer lugar, que ha sobrevenido la contingencia y que ha provocado la pérdida o reducción del salario, o que ha obligado a efectuar ciertos gastos, y, en segundo lugar, que el solicitante pertenece a la categoría prevista por el régimen del Seguro o de asistencia pública.

Las prestaciones en efectivo en los regímenes de servicio público y de asistencia pública, siempre se fijan de manera que cubran el costo de la subsistencia; en el caso de la asistencia pública, se deduce de la prestación los ingresos privados de que pueda disponer el solicitante por encima de un mínimo prescrito. (30)

(29) Revista Mexicana del Trabajo N° 3, ob. cit. pág. 150

(30) Barquín C., Manuel, ob. cit. p.p. 365 y 366

Teniendo en consideración que la vida humana es la mayor riqueza de una nación, el Estado y las dependencias descentralizadas - de éste, deben de centrar su atención en que sus gobernados cuenten -- con una adecuada asistencia, tanto económica como médica, ya que lo anterior constituye un derecho conforme al nuevo concepto de la asistencia pública.

La Ley Federal del Trabajo que fija en beneficio del trabajador y de su familia determinadas indemnizaciones por los accidentes y enfermedades profesionales; pero deja a la asistencia pública, - como antes auxiliar a la maternidad, prevenir y atender la materia y - desocupación y administrar los asilos para ancianos. El sistema es defectuoso o incompleto porque tiene las desventajas de la beneficencia.

El Seguro Social eliminará muchos litigios que surgen con motivos de hacer efectivas las indemnizaciones que establece la Nueva Ley Federal del Trabajo, porque la institución asegura el pago inmediato ya que el interés colectivo que representa así lo requiere; el grande, mediano y pequeño industrial, agricultor o comerciante, no tendrá que soportar el riesgo imprevisto, que lo pueda conducir a la quiebra, calculando entre los costos de producción la cuota o prima del seguro, el cual aliviará al operario y los trabajadores con un patrón insolvente para cubrir la reparación del perjuicio pero el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene que ser ecuánime y equitativo para no escatimar al asegurado o beneficiario su derecho.

La población económicamente débil de México se ha mantenido por causas de carácter económico, social y político en condiciones permanentes de insatisfacción, a tal grado que resulta víctima de alimentación insuficiente, de vivienda antihigiénica y de la insalubridad. Esos motivos condenan al pueblo a vivir en un nivel muy bajo de vitalidad en detrimento de su capacidad productiva. La medida de carácter central para contrarrestar esos factores de perjuicio social no es otra que la de elevar el poder adquisitivo de los sectores pobres con

el fin de capacitarlos para la obtención de los satisfactores de sus -
necesidades. (31)

En el artículo 1º de la Ley, según la reforma de 1970, --
"El Seguro Social garantiza el Derecho humano a la salud, la asisten--
cia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servi--
cios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo". Es
te concepto está inspirado en la Declaración Universal de los Derechos
del hombre, elaborado por la UNESCO y aprobado el 1º de diciembre de -
1948 en el Palais Chaillot de París, lo cual en sus artículos 22 y 25,
señala: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la
Seguridad Social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la coopg
ración internacional, habida cuenta de la organización y los recursos_
de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y
culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su -
personalidad". Se completa el artículo 25 que dice: "Toda persona tie
ne derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su -
familia, la salud y bienestar, en especial la alimentación y el vesti-
do, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene de
recho así mismo a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invali
dez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsisten
cia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y_
la infancia tienen derecho a los cuidados y asistencia especiales. To-
dos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen dere
cho a igual protección social". (32)

El artículo 8º de la Ley del Seguro Social de 1973, dice:
"Con fundamento en la solidaridad social, el régimen del Seguro Social
además de otorgar las prestaciones inherentes a sus finalidades, podrá
proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo conforme a lo -

(31) Arce Cano, Gustavo, ob. cit., p.p. 32 a 34

(32) González Díaz Lombardo, Francisco, ob. cit., pág. 61

dispuesto en el artículo cuarto de este ordenamiento". Y el título -- cuarto, capítulo único, artículo 232, declara que "los servicios sociales de beneficio colectivo a que se refiere el artículo 8° de esta --- ley, comprenden:

1° Prestaciones Sociales y 2° Servicio de solidaridad social, y el artículo 233 expresa que las prestaciones sociales tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población".

El artículo 234 expresa que las prestaciones sociales serán proporcionadas mediante programas de:

I.- Promoción de la salud difundiendo los conocimientos - necesarios a través de cursos directos y del uso de medios masivos de comunicación.

II.- Educación higiénica, materno infantil, sanitaria y - de primeros auxilios.

III.- Mejoramiento de la alimentación y de la vivienda.

IV.- Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas en general de todas aquellas tendientes a lograr una mayor -- ocupación del tiempo libre.

V.- Regularización del estado civil.

VI.- Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo a fin de lograr la superación de nivel de ingresos de -- los trabajadores.

VII.- Centros vacacionales y readaptación para el trabajo.

VIII.- Superación de la vida en el hogar a través de un_

adecuado aprovechamiento de los recursos económicos, de mejores prácticas de convivencia y de unidades habitacionales adecuadas.

IX.- Establecimiento y administración de velatorios, así como otros servicios similares.

X.- Los demás útiles para la elevación del nivel de vida individual y colectivo.

Las prestaciones a que se refiere este artículo se proporcionarán por el Instituto sin comprometer la eficacia de los ramos del régimen obligatorio, ni su equilibrio financiero.

Por su parte el artículo 235, indica que las prestaciones sociales son de ejercicio discrecional para el Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrán como fuente de financiamiento los recursos del ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. La asamblea general anualmente determinará la cantidad que deba destinarse a dichas prestaciones.

En cuanto a los servicios de solidaridad social, el artículo 236 expresa que "Los servicios de solidaridad social comprenden asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, en la forma y términos establecidos en los artículos 237 a 239 de esta ley".

Mientras que el párrafo 2º del artículo 237 indica: Queda facultado el Instituto para dictar las bases e instrucciones a que se sujetarán estos servicios, pero, en todo caso, se coordinará con la Secretaría de Salubridad y Asistencia y demás instituciones de Salud y Seguridad Social. (33)

En el nivel de vida, la presencia de servicios públicos,

(33) IMSS, Ley del Seguro Social, México 1982

los problemas de tenencia de la tierra y los relativos a la producción representan esferas de acción integral del gobierno, en las que las -- instituciones de Seguridad Social deben participar, de acuerdo con lo -- previsto en la planeación nacional. En aquellos sectores de activida-- des en los que no existen una definición precisa, se realizan las labo-- res de la institución mediante convenios de coordinación o integración que permiten la convergencia de esfuerzos y recursos de una tarea común.

Se concibe a la Seguridad Social Mexicana, como un siste-- ma con dos ramas de acción: La urbana y la campesina.

La Seguridad Social al medio rural, plantea substancial-- mente la cooperación de principios, técnicas y métodos de operación -- adecuados a la población que se dirigen, a fin de contar con prestacio-- nes que resuelvan las necesidades más urgentes de la familia, abatien-- do los costos de operación, de manera que se puedan establecer cuotas -- accesibles de cuenta inferior a los que actualmente aporta el asalaria-- do, no obstante que la inmensa mayoría de los trabajadores del campo, -- no cuentan con patrón y consecuentemente carecen de la ayuda en el pa-- go de cotizaciones que la ley señala para el sector empresarial.

El alcance mediano e inmediato, que fundamenta la Ley del Seguro Social de 1973 se deriva de la ruptura consciente y mediata de -- las reglas mínimas de Seguridad Social, complementando la teoría tradi-- cional del riesgo, con los elementos que permiten diseñar, en nuestras propias condiciones la metodología que puede conjugar el disfrute de -- los beneficios que implica el sistema, con la superación misma de los -- problemas que enfrentaba su democratización, particularmente para los -- marginados severamente de todo esbozo de desarrollo social, y con ello lo convierte en un eficaz instrumento para la eliminación de la desi-- gualdad regional existente.

A ello se refiere el Ejecutivo Federal cuando en su expo-- sición de motivos de la propuesta enviada al H. Congreso de la Unión -- señala: "A fin de brindar un mínimo de protección a aquellos grupos que

hasta hoy han permanecido al margen del desarrollo nacional y que debido a su propia condición no tienen capacidad contributiva suficiente para incorporarse a los sistemas de aseguramiento ya existentes, la iniciativa instituye los servicios de Seguridad Social que trascienden las formas tradicionales de seguros mediante los cuales solo reciben beneficios las personas capacitadas para concurrir a su sostenimiento.

El programa de solidaridad social, comprende asistencia médica en sus expresiones básicas: Medicina General, Cirugía, Gineco-Obstetricia, Pediatría, Medicina Interna Dental y los servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento, rayos X, laboratorio, asistencia farmacéutica, tanto a pacientes ambulatorios, como a los que requieren hospitalización, acciones que se integran a vastos programas de promoción de salud, y en la concreción de trabajos de beneficio comunal, en los que participan los sujetos de solidaridad social.

La transformación institucional que genera nuestro nuevo marco jurídico constituye definitivamente el tránsito del régimen de los seguros sociales al de esquema propiciado de la Seguridad Social, por la explícita expansión de sus bases y de un bienestar compartido, acorde a las posibilidades, económicas y sociales del país, al incorporar paulatinamente a sus beneficios a aquellos grupos que seguirán financiando el crecimiento económico de México, y que resultan todavía -- ahora ser los más necesitados de esa protección acelerando el cambio en las condiciones de vida de una mayoría de la población, cuya marginación parecía inalterable. (34)

La prestación social es la mano de la Seguridad Social. A través de ella la Seguridad Social proporciona a cada familiar un bien, un servicio, ambas cosas, o el dinero requerido para comprarlas, que -

(34) IMSS, Boletín de Información Jurídica, Enero-Febrero 1973, p.p. 23 y sigs.

la familia precisa con el fin de satisfacer una necesidad, y que no puede adquirirlas porque sus ingresos no se lo permiten. Mientras la Seguridad Social se limitó a su función tradicional, consistente en mantener estable el nivel de vida de la familia, su cuadro de prestaciones se redujo a cubrir los dos grupos de contingencias que provocan el descenso de dicho nivel: Las que ocasionan una disminución, interrupción o cesación de los ingresos y las que originan un aumento ordinario o extraordinario de los gastos familiares. Las primeras son las enfermedades, los accidentes, la invalidez, la vejez, el desempleo y la muerte del jefe de la familia. Las de la segunda clase son el sostenimiento de la esposa, de los hijos y de otros parientes hasta que los niños lleguen a la edad productiva, se separan del hogar y fundan sus propias familias. La maternidad, las enfermedades, los accidentes y la muerte causan, al mismo tiempo, cuando afectan al jefe de familia una pérdida en los ingresos y un gasto extraordinario. Respecto a las enfermedades y accidentes se precisó distinguir, para distribuir su costo entre el empresario y el trabajador, si son o no atribuidos a la ocupación. Son, en suma, nueve contingencias las que producen la inestabilidad del nivel de vida familiar: el matrimonio, la maternidad, el sostenimiento de la esposa y de los hijos, las enfermedades, los accidentes, el desempleo, la invalidez, la vejez y la muerte. Para prevenir o contrarrestar sus efectos negativos surgieron históricamente los cuatro seguros clásicos: primero, los dos más antiguos el de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y el de enfermedades generales y el de maternidad; más tarde, el de invalidez, vejez y muerte, y por último, el de desempleo, al que siguió el establecimiento de las asignaciones familiares. Estas cinco formas de Seguridad Social emplean tres clases de prestaciones: 1) Suplen con dinero los ingresos que el jefe de la familia deja de percibir por enfermedad, accidente o invalidez, vejez o muerte; 2) Proporcionan servicios médicos a cualquier miembro de la familia que sufra una enfermedad o accidente; 3) Completan también con dinero, los egresos del jefe de la familia, para ayudarle a la mantención de la esposa, como ocurre en unos países, de todos los hijos, a partir del primero, como sucede en otras naciones o solo en algunos de ellos.

Pero cuando la Seguridad Social asume también la función_ de dar a cada familia el nivel de vida más adecuado a sus necesidades, hasta donde lo permita el grado de desarrollo de cada país, entonces - tiene que cambiar por completo el cuadro de prestaciones sociales tradicional. Como se trata de suplir o complementar cualquier insuficiencia o deficiencia que exista en cualquiera de los aspectos parciales - del nivel de vida, es menester que haya tantos y tan diversas clases - de prestaciones sociales como necesidades tiene la población. Debe haber prestaciones para mejorar la alimentación, el vestido, la vivienda, la educación y las comunicaciones, así también prestaciones para facilitar a las familias el cultivo del deporte y el simple esparcimiento, exactamente del mismo modo que hasta ahora la Seguridad Social viene - atendiendo el aspecto parcial del nivel de vida que corresponde a la - salud. El hecho de que, en lo que toca a las prestaciones en especie - hasta ahora la Seguridad Social se haya ocupado de proporcionar servicios médicos a la población, no se debe a una extraña preferencia por_ un determinado aspecto parcial del nivel de vida, por muy importante - que sea, porque hay otros aspectos que tienen cuando menos igual importancia, como por ejemplo la alimentación se debe a que la Seguridad Social solo se venía ocupando de mantener la estabilidad del nivel de vida familiar y las enfermedades y los accidentes son los factores que - hacen variar con más frecuencia ese nivel. (35)

Las prestaciones de los regímenes de Seguridad Social, re presenta el objetivo final de tales regímenes, y por lo general disposiciones en que de ellas se trata, constituyen el capítulo más detallado de las leyes y reglamentos de cada régimen. Es preciso definir las_ contingencias en que han de suministrarse las prestaciones, las condiciones que debe satisfacer el solicitante para obtener la prestación y continuar recibiendo, así como la forma, cuantía y duración de la -- prestación.

En términos generales, puede decirse que la función de los regímenes de Seguridad Social consiste todavía en proveer medios de subsistencia y atención médica. Sin embargo, en la Seguridad Social se prevé para cada una de las principales causas de necesidad una prestación específicamente destinada a cubrir la contingencia, y en la mayoría de los casos dicha prestación debe ser suministrada por un organismo especialmente creado al efecto.

Las ramas en que se suele agrupar a dichas prestaciones para fines de organización administrativa son las siguientes:

- 1.- Prestaciones médicas, de enfermedad general y maternidad.
- 2.- Pensiones de invalidez, vejez y sobrevivientes.
- 3.- Prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- 4.- Prestaciones de desempleo.
- 5.- Prestaciones familiares y sociales.

En su mayoría, estos acontecimientos traen como resultado que se interrumpa la percepción del salario ya sea temporal o permanente, o bien por una reducción del mismo.

Un sistema de Seguridad Social no debe pagar más de una prestación a la vez para compensar la pérdida parcial del salario. -- Por otra parte, cuando una contingencia ha ocasionado ya una reducción del salario, puede producirse a otra contingencia que provoque una nueva reducción.

La pérdida o disminución del salario solo afecta a personas que ejercen una actividad remunerada. En cambio, los gastos ocasionados

nados por la atención médica o por el entierro pueden recaer en cualquier persona, y asimismo todo adulto puede verse ante la obligación legal de mantener una persona a su cargo.

La técnica del Seguro Social se concibió en un principio para proteger el ingreso de los asalariados, y el Seguro Social para los trabajadores independientes es una idea más reciente y generalmente una improvisación en cierto modo. El seguro contra los accidentes de trabajo y el seguro contra el desempleo fueron pensados únicamente para las personas empleadas, pero en varios países se ha permitido a los pequeños empleadores y a los trabajadores independientes asegurarse contra los propios accidentes de que puedan ser víctimas en su trabajo; y en algunos casos se les obliga a afiliarse al seguro; en unos pocos casos dicho seguro está subvencionado por el Estado. (36)

Una vez que se ha establecido que la contingencia ha ocurrido y que se ha satisfecho las condiciones prescritas, se procede a determinar la forma y la cuantía de la prestación. En lo que se refiere a la atención médica, es necesario que los médicos del seguro certifiquen sobre la naturaleza y duración de la atención que ha de suministrarse, dentro de los límites especificados.

Las prestaciones en efectivo que paga el régimen del Seguro Social suelen ser proporcionales al promedio de los salarios devengados por el solicitante en un período más o menos largo, según los casos aunque a veces puede fijarse la prestación sobre la base del costo de la subsistencia.

En México, el IMSS paga un subsidio del 60% del salario en caso de enfermedad general a partir del 4º día de incapacidad, y el 100% desde el primer día en caso de riesgo del trabajo. Las demás ins-

(36) Barquín C., Manuel, ob. cit., p.p. 362 y 364

tuciones de Seguridad Social (ISSSTE, PEMEX, etc.) pagan el 100% --- desde el primer día en ambas contingencias.

Pueden percibirse las prestaciones de atención médica. -- proporcionadas por los regímenes de Seguridad Social, por todos o algu nos de los siguientes conceptos: atención de un médico general, aten ción de un especialista, productos farmacéuticos, hospitalización, ser vicios de odontología y servicios médicos de rehabilitación. La cali dad de la atención médica, que constituye el criterio esencial de la - prestación, no se presta, por su propia índole, a una definición. Los_ recursos médicos en fondos, personal y servicios disponibles varían de un país a otro e influyen considerablemente en el carácter, la medida_ y la cantidad de la asistencia proporcionada.

Una gran diversidad de modalidades se observan entre los_ distintos regímenes de Seguridad Social en las disposiciones sobre --- prestaciones en efectivo. Estas disposiciones estipulan generalmente - la cuantía y duración de la prestación. En cada ley se suele expresar_ en esta materia su propio concepto en cuanto al importe adecuado de la prestación, es decir el que a la vez sea suficiente y no se preste a - abuso, o simplemente la cantidad que puede financiarse con las cotiza ciones previstas.

Se observan ciertos límites al fijar las variaciones de - una prestación por concepto de ingresos perdidos: será en contados ca sos inferior a la cuarta parte del salario de un trabajador calificado o superior al 90% del salario del interesado. El valor más frecuente - del porcentaje aplicado es del 50% de uno u otro parámetro. Por otra - parte, aunque la diferencia entre la prestación proporcional al sala rio y la prestación para cubrir los gastos de subsistencia sea funda-- mental a menudo suelen aplicarse conjuntamente ambas nociones; por --- ejemplo, la prestación puede estar integrada por dos elementos: Uno -- que variará de acuerdo con el salario y el otro que dependerá del núm ro de personas a cargo del interesado. Además suelen fijarse tasas mí-

nimas para las prestaciones, y es una costumbre casi universal establecer tasas máximas.

Evidentemente, un régimen de Seguridad Social que no adapta sus prestaciones a los cambios de valor de la moneda no cumple sus objetivos iniciales. Un número cada vez mayor de regímenes de Seguridad Social han dictado disposiciones de carácter permanente en las que se prevé el reajuste automático de las prestaciones a los cambios que se produzcan en el nivel general de salarios o precios.

Debido a la falta de coordinación entre los diferentes regímenes de la Seguridad Social que forman parte del sistema nacional, suelen observarse discrepancias en las tasas de las prestaciones pagaderas por contingencias que aún siendo diferentes crean las mismas necesidades. (37)

(37) Barquín C., Manuel, ob. cit., p.p. 366 a 370

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

B) SUJETOS A QUIENES SE DIRIGEN LOS BENEFICIOS QUE OTORGA LA SEGURIDAD SOCIAL.

Históricamente, el derecho social surge en una etapa de la civilización, condicionada por la industria e impulsada por la ciencia moderna y los grandes descubrimientos de nuestro siglo.

El derecho social no conoce individuos, personas particularmente consideradas, sino grupos: patrones y trabajadores, obreros y empleados, campesinos, jóvenes o adultos, necesitados, ancianos y enfermos.

Es un derecho igualador de las naturales desigualdades y nivelador de las desproporciones que existen entre las personas, en donde la igualdad deja de ser un punto de partida del derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico. Casi siempre, detrás de cada relación jurídica privada, asoma en el derecho social un interesado: La colectividad.

Se ha pensado que la fuerza motriz del derecho social generada por el derecho económico y por el derecho del trabajo, ya que en ambos, se considera al individuo socializado y concreto. (38)

Como acabamos de ver, la Seguridad Social no sólo otorga protección a los trabajadores sino también a aquellos que de ellos dependen, así como a los marginados a través de instituciones de beneficencia, las cuales en coordinación con instituciones destinadas a los

(38) González Díaz Lombardo, Francisco, ob. cit., pág. 49

primeros, vendrán a aliviar parcialmente las necesidades de los grupos humanos que por su condición constituyen polos de profunda marginación económica y social, en el campo y en la ciudad.

La posibilidad de ampliar la esfera protectora de la Seguridad Social, en coordinación con diversas instituciones del país, --- constituye una fórmula que permitirá a estos grupos disfrutar a corto plazo de las más elementales prestaciones sociales.

Se pone especial interés en los grupos marginados porque, ellos constituyen el reto a vencer en las décadas que faltan para que termine el presente siglo. En nuestro país, las causas de tal marginación son bien conocidas, entre estas tenemos como las más marcadas a la de un crecimiento poblacional acelerado, la de una urbanización desordenada, un plan de producción de alimentos no acorde con las necesidades prioritarias del pueblo, una redistribución de la riqueza nacional dudosa, los bienes de capital en pocas manos, la falta de empleos, etc.

Nuestro sistema legislativo contiene normas, principios y disposiciones acordes a nuestra época pero, tal sistema no tendrá plena vigencia mientras los encargados de la aplicación del mismo no cumplan con lo que aquel establece y es por esto que la Seguridad Social se ve frenada en su natural desenvolvimiento.

Es necesario hacer hincapié en uno de los puntos débiles de nuestro sistema y esto consiste en lo relativo a la falta de empleo y así mismo al relativo a grupos de trabajadores que cuenten con él. - El primer problema trae como consecuencia a numerosos grupos de los -- llamados subempleados, los cuales debido al bajo ingreso que perciben por el desarrollo de su actividad, no pueden cuando menos, tener un nivel de vida que les permita vivir con decoro y de acuerdo con su dignidad humana, y de aquí que de esto se deriven las ya conocidas cadenas de miseria, de vicios y delincuencia tanto en las ciudades como en las provincias. Por otra parte, el grupo o grupos que cuentan con un empleo

en ocasiones, aparte de los derechos que nuestras leyes otorgan, cuen tan con verdaderos privilegios que no tienen oportunidad de ejercer - los demás y, desde luego, infinitamente superiores a los que no pue-- den tener los desempleados.

Lo anterior trae como consecuencia que los programas ten-- dientes a una buena aplicación de la Seguridad Social se vean entorpe-- cidos y por lo tanto, no se puede hablar de una Seguridad Social homo génea en nuestro país.

Por lo que los programas de Seguridad Social se van exten-- diendo en forma gradual y progresiva tanto en el medio rural como en_ el urbano dadas las características de uno y otro; así, en lo que al_ campo se refiere, se han optado medidas las siguientes:

Para la elaboración de los programas se determinó el uni-- verso de trabajo, su habitat y sus características epidemiológicas; - la potencialidad de desarrollo del grupo de campesinos, fundamen-- tamente de actividades primarias y secundarias, y conforme a ello se de terminan las prestaciones adecuadas, procurando que éstas se dirijan_ a la satisfacción de las necesidades más urgentes de la familia campe-- sina.

Los programas están sujetos a un sistema financiero espe-- cífico, que no vulnera el equilibrio económico del Instituto Mexicano del Seguro Social. En la cobertura del costo egreso, en inversiones y operación, participa el Gobierno Federal aportaciones que van del 60_ al 75%.

Los sujetos a quienes se otorga esta protección contri--- buirán en la medida de su propia capacidad económica. y cuando esto - no sea posible aportarán su trabajo personal en obras de beneficio co lectivo absorbiendo el Instituto el porcentaje restante.

Está previsto que las unidades médicas proporcionarán ser_

vicios de: asistencia médica en sus expresiones básicas, medicina general, cirugía, gineco-obstetricia, pediatría, medicina interna y dental y los servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento; rayos X, laboratorio y asistencia farmacéutica, a pacientes ambulatorios y a los que requieren hospitalización; en igual forma se prevé la posibilidad de aplicar programas específicos de medicina preventiva.

De esta manera, el programa de solidaridad social; aunado a las acciones de otros programas del ejecutivo, establece para la familia rural de México, nuevas oportunidades en la búsqueda de mejores niveles de vida, abriendo así horizontes de superación para quienes, a pesar de su contribución efectiva al progreso nacional, habían permanecido marginados de los avances económicos y culturales, que nuestro proceso revolucionario ha generado.

Una vez que se ha comentado de las clases más necesitadas como lo son los campesinos, los subempleados y los marginados, hablaremos ahora del cuadro general de los sujetos a quienes está dirigida la protección que otorga la Seguridad Social.

En este aspecto nos adherimos a lo que como ramas del derecho de la Seguridad Social, propone el Maestro Francisco González - Díaz Lombardo.

1.- Asalariados, a través del Instituto Mexicano del Seguro Social.

2.- Burócratas, a través del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

3.- Militares, a través del vasto sistema de Seguridad y Servicios Sociales del Ejército y la Armada, incluyendo al Banco del Ejército y la Armada, la Dirección de Pensiones Militares y la COVE - para vestuario y equipo, entre otras.

- 4.- Campesinos, que ya pueden pertenecer al IMSS.
- 5.- No asalariados, que ya pueden ingresar al sistema del Seguro Social.
- 6.- Profesionistas, que hoy en día pueden afiliarse al -- IMSS.
- 7.- Jubilados y pensionados que se encuentran protegidos_ por alguna de las mencionadas instituciones de Seguridad Social, o -- bien pueden ingresar al IMSS.
- 8.- Burócratas locales, a través del ISSSTE.
- 9.- Infancia, a través del Instituto Mexicano de Asisten- cia a la niñez (actualmente lo que es el D.I.F.)
- 10.- Indígenas. En los cuales se debe poner y prioritaria_ atención, ya que, dadas sus peculiaridades características, encierra_ una problemática aún más compleja que la del campesino mismo. Ya que_ una de las barreras más difíciles de superar es la relativa al lengua_ je, el cual imposibilita en gran medida el acercamiento a los grupos_ indígenas.

En lo referente a estos grupos, se ha estado llevando a - efecto programas tendientes a su integración al progreso nacional y - al disfrute de los beneficios que de él derivan. Un primer paso con- siste en alfabetizarlos y llevar hasta ellos algunas prestaciones del sistema tales como medicinas y alimentos a bajo costo.

A grandes rasgos este sería un cuadro general de aquellos sujetos que son objeto de la protección social, se omiten otras cate- gorías como los estudiantes, deportistas, etc.; pero creemos que di- chas categorías quedan subsumidas en las que en el cuadro anteriormen- te citado se mencionan.

Dado que en nuestro país se considera al Instituto Mexicano del Seguro Social, como la Institución base de la Seguridad Social, pasaremos a determinar cuales son los sujetos comprendidos dentro de la mencionada Institución.

La Ley del Seguro Social vigente señala:

Artículo 12.- Son sujetos de aseguramiento del régimen -- obligatorio:

I.- Las personas que se encuentren vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aún cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos.

II.- Los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administraciones obreras o mixtas; y

III.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

Artículo 13.- Igualmente son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I.- Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados.

II.- Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomisos.

III.- Los ejidatarios comuneros y pequeños propietarios --

que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, producción financiamiento y otro género similar a los anteriores.

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

V.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores; y

VI.- Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando estén ya asegurados en los términos de la ley.

El Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, determinará por Decreto las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al Régimen del Seguro Social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo, así como los trabajadores deomésticos.

El Seguro Social fue concebido como un mecanismo destinado a proteger a los asalariados, es decir; a las personas que se hayan más expuestas a caer en la indigencia, en particular los trabajadores de las fábricas; debido a la inseguridad del empleo, al hecho de que no poseen bienes ni ahorros y a lo incierto que resulta que puedan obtener ayuda de otros miembros de la familia o de amigos.

El número de asalariados asegurados de diferentes categorías ha ido aumentando cada vez más por las dos causas siguientes: en primer lugar, los tipos de empresas cuyos trabajadores pueden ser asegurados existen ahora en mayor número; en segundo lugar, la definición de "asalariado" se aplica a un mayor número de individuos.

El término asegurado se aplica a las personas protegidas directamente, el de beneficiarios a sus dependientes y a ambos el de -

derecho-habientes.

En México el Seguro Social no cubre a los trabajadores de las empresas de todas las ramas de la actividad económica. Se excluyen ciertas categorías en virtud de que los trabajadores de esas empresas se hayan suficientemente protegidos en virtud de disposiciones especiales, o bien por razones de carácter administrativo o político.

Al inicio del Seguro Social el criterio usado para asegurar fue el de indemnizaciones por riesgos de trabajo. El centro de trabajo industrial constituía, pues, el núcleo de la esfera de actividades económicas regidas por las primeras leyes sobre el Seguro Social, que en muchos casos estipulaban únicamente la protección en casos de accidentes de trabajo, enfermedad o maternidad.

No es fácil demarcar la línea divisional entre la industria y el comercio en lo referente a riesgos de trabajo, ya que en una u otra existe dicho riesgo, por lo que fue necesario extender el seguro obligatorio a todas las actividades comerciales que entrañan un riesgo para el trabajador. Una vez aceptado el principio de que el patrón tiene su parte de responsabilidad en los accidentes de trabajo, el sistema va extendiéndose hasta cubrir a todos los empleados permitiendo así que el Seguro Social se extienda a otros tipos de contingencias, en México el Instituto Mexicano del Seguro Social cubre a los trabajadores de empresas industriales, comerciales y productoras de servicios y en fecha reciente se incluyó a los trabajadores de los Ferrocarriles Nacionales de México.

Se ha vacilado mucho ante las dificultades que trae consigo la extensión de los regímenes del Seguro Social a la agricultura, ya que la problemática que ésta encierra es aún hoy en día difícil de superar por lo que para imponer efectivamente el seguro obligatorio sería necesario eliminar el problema principal, el cual consiste en la dispersión de la población agricultora, el hecho de que en este sector de actividad el trabajador es unas veces patrón y otras empleado, a la imprecisa situación de los miembros de la familia, el carácter estacio

nal de muchos empleos, a los métodos de remuneración en que se reemplaza con bienes o productos parte del salario, y, por último, el hecho de que inicialmente se carece de servicios médicos en las regiones rurales.

Para que la legislación y la práctica en materia de seguro social, tal como han sido establecidos para los asalariados urbanos, sean aplicables al sector agrícola, ha sido preciso modificarlas considerablemente.

En cuanto a los trabajadores domésticos, su inclusión en el seguro social presenta probablemente menos dificultades, al menos en los centros urbanos, debido a que por lo general el ama de casa sabe leer y escribir y puede cumplir así las simples formalidades que impone esa clase de seguro, y en razón también de que en una ciudad bien administrada es posible ejercer un control sobre los habitantes y de que pueden suministrarse efectivamente las prestaciones médicas que ofrece el seguro, pero el problema estriba en que reciben parte de su ingreso en especie: habitación y alimentación. (39)

Se incluye también en la definición de asalariado a toda persona que haya aceptado la obligación de trabajar regularmente para otra, como los agentes viajeros, los trabajadores a domicilio, los aparceros, etc.

La inclusión de los trabajadores temporales, es decir; - empleados sin regularidad por períodos cortos, en el seguro social, plantea un problema difícil, especialmente en los países en vía de desarrollo cuya economía nacional, que depende en gran parte de las condiciones atmosféricas y de las leyes de la oferta y la demanda en el mercado mundial para los productos agrícolas primarios, obliga a mantener una importante mano de obra en condiciones de trabajo temporal.

(39) Barquín C., Manuel, ob. cit., p.p. 348 a 350

En lo referente a personas no asalariadas o que trabajan por su cuenta, el problema que plantea la Seguridad Social para las categorías de las personas no asalariadas no consiste únicamente en que no se cuenta con la cotización de un patrón, sino también en el hecho de que solo pueden suministrarse a esas personas ciertas clases de prestaciones.

Los problemas que plantea la inclusión en el régimen de seguro de personas que trabajan en la agricultura por cuenta propia son especialmente difíciles, en razón de que generalmente tienen un bajo ingreso en efectivo, con frecuencia son analfabetas y existen dificultades administrativas y de otra índole. Los problemas son especialmente graves en los países en vía de desarrollo, en los cuales los trabajadores agrícolas por cuenta propia constituyen generalmente la mayor parte de la población.

Los regímenes generales de seguro, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social en México, han autorizado siempre a conservar voluntariamente la calidad de asegurado a la persona que al principio fue obligada a asegurarse cuando después cambiaron sus circunstancias. En efecto sería inadmisibles que, después de haber cotizado durante cierto número de años, tal persona perdiera los derechos adquiridos por el hecho de ganar un salario más elevado, de cambiar de empleo, cuando la nueva ocupación no esté sujeta al seguro; o de dedicarse a una actividad independiente. Aunque el seguro voluntario implica que el asegurado debe pagar su cotización y también la que correspondería a su patrón, el Estado otorga en ese caso el mismo subsidio que al trabajador obligatoriamente sujeto al seguro, y no es insignificante el número de personas que aprovechan esa oportunidad, particularmente cuando el subsidio del Estado es importante.

En caso de muerte debido a un accidente de trabajo o enfermedad profesional, el seguro ha dado siempre protección a los sobrevivientes o sea al grupo familiar que dependía del asegurado; en esta contingencia se hace patente la influencia del derecho civil. Sin embargo, no fue hasta bien entrado el siglo XX cuando se comenzó a otor

gar pensiones en el caso de un trabajador que fallecía por otras causas, y transcurrió otro largo período antes de que se otorgaran prestaciones a las personas a cargo de un trabajador vivo, en virtud de su seguro. Al principio tales prestaciones comprendían únicamente la atención médica y de maternidad, pero posteriormente se crearon muchos regímenes de otras prestaciones familiares.

La creación de prestaciones para las personas dependientes vino a modificar radicalmente la noción del seguro social y las razones que justifican la participación de los patrones.

En el caso de las prestaciones médicas la protección de las personas a cargo se extiende siempre a la esposa o concubina (si no está asegurada personalmente) y a los hijos menores. A medida que el seguro vaya extendiéndose a toda la población económicamente activa llegará el momento en que las únicas personas a cargo, a quienes deberá suministrarse asistencia médica en virtud del seguro del sostén serán: la mujer y los hijos que no tengan edad de trabajar.

Existe una diversidad mayor en cuanto a los dependientes que reciben protección en el caso de muerte del sostén de familia, la prestación debe repartirse entre los beneficiarios ya que las disposiciones legales están redactadas generalmente en términos más precisos y estipulan el orden de prioridad de las distintas categorías de personas a cargo y de parientes. Por regla general, el seguro contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales reconoce un mayor número de categorías de parientes que el seguro general de sobrevivientes, sin duda por influencia del derecho civil; el seguro contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales ha sido siempre más liberal no solo por tal razón, sino porque es menor el número de casos que requieren el pago de una indemnización. (40)

(40) Barquín C., Manuel, ob. cit., p.p. 354 a 357

CAPITULO IV

LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA PREVISION SOCIAL
COMPRENDIDAS DENTRO DE LA TEORIA INTEGRAL

- A) QUE SE ENTIENDE POR PREVISION SOCIAL
- B) LA SEGURIDAD SOCIAL. SU CONTENIDO
- C) FORMA DE PROYECCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A) QUE SE ENTIENDE POR PREVISION SOCIAL.

El derecho social de integración tiene como fundamento al hombre socialmente logrado y al Estado también socialmente integrado, en tanto miembro de una comunidad de Estados. Ya no se considera propiamente al individuo aislado sino en grupo. Se considera a la familia, al sindicato, a la agrupación campesina, al Estado, a la Nación. Ha de superarse una vinculación de voluntades y esfuerzos en función de una idea unificadora, que no es otra que el fin perseguido por el grupo, - dinámica institucional y solidariamente vinculados para obtener el mayor bienestar social, tanto en el orden personal, social, político, -- económico, material y espiritual. Sus alcances no solo son aplicables a las personas en un orden nacional, sino a los pueblos en orden supra estatal, regidos por una justicia social de integración dinámica que ha de suponer, también, no solo la coordinación y esfuerzos o la coexistencia de personas y Estados, sino la relación misma que caracteriza su naturaleza: una solidaridad estrechamente lograda entre personas y Estados.

En el derecho social, las nociones fundamentales de todo orden jurídico como la propiedad, el salario, la educación, la vida social y economía se hallan orientadas y reguladas al bien común y tienen una función social de protección al niño, a la mujer, al anciano, al trabajador, al campesino y al indígena. (41)

La previsión caracteriza el estado de ánimo por el cual se establecen tanto las necesidades futuras como presentes y se intenta, en lo factible, evitar la adversidad.

(41) González Díaz Lombardo, Francisco, ob. cit. pág. 105

Cuando de previsión social se habla, la actitud individual y hasta la organización colectiva, presentan una modalidad de núcleo y para afrontar riesgo con una afinidad común, por la amenaza que representan para los derechos o los intereses de quienes se previenen.

La previsión se amplía y perfecciona paralelamente a la civilización. Trasladada esa preocupación al trabajo, sobre todo a partir de los peligros del maquinismo y de los problemas de las crisis laborales, con las legiones de obreros en paro forzoso, se entabla la batalla para eliminar la inseguridad económica en todas sus manifestaciones; y se inicia así la moderna previsión, calificada de social para abarcar todos los sectores de un país apenas aquella adquiere coherencia y solidez.

Del mismo modo, es preciso hacer notar la situación de indigencia y al respecto diremos, que la falta de recursos para alimentarse, vestirse y otras necesidades primarias de la existencia, que definen a la indigencia estricta, originó la reacción de ayudar al menesteroso, en el ámbito privado primero y luego desde la esfera pública, al manifestarse las necesidades y riesgos y al ir concretándose al intervencionismo estatal. Hoy aunque se siga utilizando la voz de indigencia no siempre equivale a una angustia vital extrema, sino a la carencia de lo imprescindible en el momento de la civilización en que se esté y de acuerdo con el nivel de vida personal y familiar de las clases económicamente débiles.

Para afrontar todas esas situaciones sociales de angustia y de desesperación en acción promovida por las víctimas económicas y por espíritus compadecidos de las aflicciones ajenas, por creerlas ante todo injusticias sociales, derivadas de una defectuosa organización pública, o de la distribución de los bienes y recursos generales, se han ido esbozando y concretando los distintos sistemas previsionales.

Así pues, los imperativos de la solidaridad humana, como reflejo de la acción tutelar del Estado en los problemas que repercu-

ten en las masas menos dotadas económicamente toma cuerpo de previsión social que debe alcanzar a todos los habitantes de cada país, sin excepciones. Paralelamente, incluso con imposición coactiva, los particulares han de colaborar en las medidas previsionales, con la obligación de contribuir los que sean pudientes a este efecto para constituir las ingentes reservas que impongan las prestaciones futuras.

Desde el punto de vista político-social, la previsión aparece como un ahorro colectivo, para afrontar las contingencias futuras de todos los asociados o protegidos.

La previsión parte del presente y se dirige al futuro; -- convierte el capital de hoy en un beneficio que se dispensará en el mañana, ajustándose a cálculos sobre los probables riesgos que amenazan al género humano. Se erige así la previsión, más que en virtud de necesidad; ha dejado de constituir una generosidad voluntaria para transformarse en una aportación forzosa. Trata de resolver, mediante las -- fórmulas, que la experiencia le brinda al cálculo de probabilidades -- los eventos negativos de índole económico para todos los individuos.

Enfocada socialmente, la previsión comprende el conjunto de medidas que, teniendo en cuenta la capacidad de los seres humanos -- en relación a las condiciones presentes, substraen de su economía los -- elementos necesarios para asegurar, en el porvenir bases mínimas en -- las condiciones económicas y sociales dentro de determinado lapso. La -- defensa y la seguridad para con lo futuro y referida a los seres humanos constituye la esencia misma de la previsión. (42)

El maestro Mario de la Cueva, ha descrito que la previsión social es la política y las instituciones que se proponen contribuir a la preparación y ocupación del trabajador, a facilitarle una vida cómoda e higiénica y asegurarle contra las consecuencias de los ---

riesgos naturales y sociales, susceptibles de privarle de su capacidad de trabajo y de ganancia. Asimismo considera que la previsión social tiene un doble concepto: En primer lugar, la estima como una norma política social o la conducta del Estado que procura la realización del bien común, imponiendo como carga del capital, la seguridad de un nivel decoroso de vida para el trabajo, es decir, la previsión social -- del salario a todas las etapas de la vida humana. En segundo lugar, la encuadra en las medidas concretas contenidas en el artículo 123 constitucional, tales como: Escuelas y Becas para los hijos de los trabajadores; agencias gratuitas de colocación; habitaciones cómodas e higiénicas; servicios públicos, mercados y centros recreativos y demás necesarios a las comunidades de trabajo apartadas de las poblaciones; prohibición para la instalación de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar; higiene y seguridad, en los centros de trabajo; prevención y reparación de los riesgos profesionales; seguro social.

Cuando la seguridad se extienda a toda la población desaparecerá la previsión social como un derecho exclusivo de los trabajadores, misma que también se dirige al Estado, para que vigile el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los patronos o contri-buya con ellos en el Seguro Social o trate de resolver directamente -- los problemas de la desocupación y colocación de los trabajadores.(43)

Por otra parte, en México, el derecho de Previsión Social para los trabajadores nació en el artículo 123 de la Constitución; pero este derecho es tan solo punto de partida para llegar a la seguridad social de todos los seres humanos.

El artículo 123 de la Constitución Mexicana, establece el régimen del derecho del trabajo y la previsión social, mismo que contempla dos aspectos distintos de una realidad, que integran una unidad de protección laboral y social, al regular las relaciones obrero-patro

(43) De la Cueva, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, Tómo II México 1961, p. p. 11 y sigs.

nales, así como a establecer normas que pretenden resolver el problema de lo que hoy se llama seguridad social ya que aborda el problema de la vivienda, el de la educación de los obreros, el de un régimen de seguro social, el de la prevención de los riesgos, protección a los menores y a las mujeres, así como otras disposiciones. La idea original, - en lo que a previsión social se refiere, fue el de evitar el riesgo a que está expuesto el trabajador.

Sin embargo, el sentido moderno de la previsión social se acerca al de seguridad social.

Don Francisco de Andrade Ramos, del Brasil, dice que la - expresión previsión social designa todos los beneficios de carácter social, otorga a los trabajadores sin distinción, que corresponden al seguro social propiamente dicho, o sea cobertura de los riesgos en casos de desempleo por motivos de invalidez o muerte, en relación a los beneficiarios del trabajador y de los que se refiere a la asistencia social, comprendiendo: a) Asistencia médica social, tanto en las formas preventivas como curativas; b) Asistencia alimenticias poniendo al alcance de los beneficiarios y de los que de ellos dependen, formas propias para lograrlo; c) Asistencia complementaria a la familia, elevando el nivel de vida.

Por su parte, Moscir Velloso Cardoso de Oliveira, en su estudio "A ideia de providencia social e seguridade social", señala -- que en los últimos años la idea de previsión social, ha venido siendo superada por la ampliación de este concepto que no abarca solamente a la clase trabajadora sino a toda la población del país, y no solamente en los riesgos clásicos del seguro social sino en todas las formas posibles de amparo, a modo de alcanzar la supresión de la necesidad de asegurar a todos un nivel de vida y de bienestar social de acuerdo a la dignidad de la persona humana.

El doctor Julio Bustos, en "Seguridad Social: Santiago de Chile, 1936, página 10, escribe que la prevención es el conjunto de acciones e instituciones humanas destinadas a organizar la seguridad -

social contra los riesgos que amenazan a los asalariados y que transformándose en siniestros, privan al trabajador de percibir el sueldo o salario que le permita subvenir a las necesidades fundamentales y a las de quienes viven a sus expensas, cuando estos fenómenos se reproducen por circunstancias ajenas a su propia voluntad.

Marcos Flores Alvarez, dice que la previsión social es el conjunto de normas, principios o instituciones destinadas a asegurar la existencia de los asalariados que dejen de percibir el sueldo o salario que les permita subvenir a sus necesidades fundamentales y a las de sus familias cuando este fenómeno se produce por circunstancias ajenas a su propia voluntad.

El profesor Francisco Walter Linares, dice que la institución de previsión social tiende a instaurar una cierta seguridad social, a liberar al ser humano económicamente débil del temor de verse desamparado ante los diversos riesgos que le acechan y que, con sus escasos recursos, no podría afrontarlos. Se requiere, mediante la previsión social, eliminar la trágica angustia de un porvenir obscuro, velar por la integridad del capital humano de la sociedad mediante un buen estado de salud general, amparando a los niños, esperanza y reserva de la colectividad, protegiendo a las madres, a los huérfanos, a los ancianos y a los inválidos, curando a los enfermos y tomando medidas preventivas para reducir los riesgos al mínimo.

Mario de la Cueva, en su Derecho del Trabajo en la América Latina, dice que "la previsión social se ha desarrollado en nuestras naciones y que comprende la prevención y la reparación de los infortunios del trabajo, las leyes sobre el seguro social y otras medidas accesorias. (44)

(44) González Díaz Lombardo, Francisco, ob. cit., p.p. 121 a 124

En la América Latina el derecho individual del trabajo y la previsión social forman una unidad. De acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Mexicana, la previsión social tendría por objeto el estudio y aplicación de todas aquellas medidas tendientes a evitar, antes que lamentar los riesgos, pero este concepto contenido en el artículo 123, en nuestros días tiene un sentido más amplio, pues mediante la previsión social se ha de tratar de alcanzar, además el mayor bienestar social posible para los trabajadores y sus dependientes, y elevar, por todos los medios al alcance las condiciones de vida, de salud, económica, cultural y social.

En México el derecho del trabajo es una disciplina del derecho público, ya que sus principios se hayan consagrados, en el artículo 123 de nuestra carta fundamental, cuyo capítulo se denomina -- "Del Derecho del trabajo y la Previsión Social". Es un derecho eminentemente proteccionista de los trabajadores. El artículo 123 comprende dos grandes sectores, el de los asalariados y el de los trabajadores al servicio del Estado. El mencionado artículo contiene normas que se refieren al derecho del trabajo y disposiciones que se refieren a la previsión social.

En cuanto a estas últimas se encuentran las normas que regulan la protección a las mujeres, menores, lo relativo a habitación obrera y escuelas artículo 123, la prohibición de expendios de bebidas embriagantes y juegos de azar, agencias de colocaciones y las cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas; y, en fin lo relativo a cooperativistas, riesgos, prestaciones y los seguros sociales.

Por lo que se refiere a los trabajadores al servicio del Estado se habla de un sistema de seguridad social, que es la denominación que actualmente se emplea, estableciendo la debida protección a la mujer y al niño, a los familiares, un sistema de seguros sociales a

través del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado. (45)

(45) González Díaz Lombardo, Francisco, ob. cit., p.p. 56 y 57

B) LA SEGURIDAD SOCIAL, SU CONTENIDO.

Francisco González Díaz Lombardo en su "Curso de Seguridad Social Mexicana", publicado por la Universidad de Nuevo León, Monterrey, N. L., 1960, página 41, precisa lo que se entiende por seguridad social integral: Al alfabetizar, estimular y difundir cultura; al llevar la civilización y la ciencia al campo, propiciar la construcción de casas baratas, cómodas e higiénicas; al cuidar de la salud general previniendo y combatiendo las epidemias, al industrializar al país y llevar garantías al agro, incrementando la producción agrícola; al plantear y resolver los problemas de reforestación, y planear y realizar obras de irrigación y carreteras, al mejorar los transportes y estimular a los inversionistas, así como dar amparo al trabajador; - al regular la economía para evitar la explotación immoderada y elevar la producción al máximo y, también al establecer que todo este orden social de realizaciones valiosas debe ser alcanzado por el imperio de la ley y su justicia, se está trabajando por una larga y trascendente proyección de seguridad social que preferiríamos llamar integral, en cuanto se tiende a resolver la total inseguridad del hombre y fomentar todas sus potencias materiales y trascendentales, como sujeto funcional de una sociedad fundada según los más altos y preciosos valores, no en la aniquiladora y suicida lucha de todos contra todos, o de una clase obrera contra otra, sino sobre un orden de paz, libertad, justicia y solidaridad, en que todos unan a su intransferible e inalineable dignidad de persona. (46)

(46) González Díaz Lombardo, Francisco, ob. cit., pág. 44

Los sistemas de seguridad han existido en todos los tiempos, desde la época primitiva hasta nuestros días, ya que, el hombre ha luchado para conseguir todo aquello que vaya encaminado a la satisfacción de sus necesidades personales, familiares y sociales.

Para determinar el contenido de la Seguridad Social debemos ubicarnos en el medio y la época correspondientes ya que esto nos indicará cuales son sus alcances y perspectivas. Por lo que es necesario establecer como premisa que "La finalidad de la Seguridad Social es resolver los problemas de inseguridad y necesidades de la humanidad, mediante la acción del poder público, al dictar y ejecutar las disposiciones adecuadas y pertinentes.

Dado el adelanto que se ha venido manifestando en el presente siglo, en las múltiples actividades propias de los grandes conglomerados sociales y, de una manera especial en la industria y en la medicina, así como en los sistemas económicos y políticos de las diversas naciones del mundo, inducen al hombre actual a la satisfacción de un mayor número de necesidades propias de nuestra época. Asimismo, el individuo se enfrenta a mayores riesgos, a la incertidumbre de la especialización, a la competencia, a las crisis económicas; y en la ciudad en que habita se ve sumergido en el anonimato entre otros miembros de la misma.

En 1934 en los Estados Unidos, cuando hacían frente a la gran depresión económica, el Presidente Franklin D. Roosevelt expresó: "La Seguridad Social se logró en los días pasados mediante la interdependencia de los miembros de la familia, del uno con respecto al otro y de las familias dentro de las pequeñas comunidades, las complejidades propias de las grandes comunidades y de las industrias organizadas tornan menos real este simple medio de seguridad social. Por consiguiente estamos obligados a emplear el interés activo de la nación en general por medio del gobierno, para auspiciar una mayor Seguridad Social para cada individuo que la compone".

En nuestro país existen grandes ciudades que día con día su número de pobladores aumenta debido a la constante emigración de habitantes de poblaciones más pequeñas hacia dichas ciudades, tales como la ciudad de México, Monterrey, Guadalajara, etc.; el resultado que como consecuencia trae lo anterior es que, las instituciones jurídicas se ven y están obligadas a permanecer en constante transformación y en este proceso la Seguridad Social se desplaza hasta colocarse como una de las instituciones con mayor dinamismo en el orden social contemporáneo.

Debido a la permanente evolución que se ha venido verificando en los sistemas de Seguridad Social desde los inicios del presente siglo hasta la fecha, es dado observar que el número de instituciones que de ellos se derivan, también ha aumentado y, consecuentemente, los objetivos de las mismas se han ampliado a la medida de las nuevas necesidades que van surgiendo al ensancharse el campo de acción de la sociedad misma.

Es evidente que la Seguridad Social tiene un alto contenido sociológico como lo tienen todas las instituciones jurídicas, a las cuales pertenece y como consecuencia de ello cae en el campo de las instituciones propias del Derecho Social, y en razón de que procura -- una redistribución de la riqueza, la Seguridad Social, trata de robustecer a las clases económicamente débiles, inclusive a través de la colaboración estatal, mediante el encausamiento de la renta nacional, -- por lo que es evidente también su contenido económico y político, que ha llevado a considerarla por algunos autores, como una garantía de tipo social, aunque se dirige a la protección de los grupos sociales desposeídos protegiéndolos legalmente para que no vivan en el infertu -- nio.

Sir William Beveridge, el célebre autor del Plan de Seguridad Social para Inglaterra y que lleva su nombre, afirma, la necesidad es solo uno de los gigantes que obstruyen el camino de la reconstrucción, los otros se llaman enfermedad, ignorancia, miseria y socie-

dad. Esta frase oportuna en su momento, posterior a la Primera Guerra Mundial, puede ser aplicada a todas las épocas, substituyendo solamente el término "Reconstrucción" por el bienestar común, a la solución de tales problemas se refiere el contenido de la Seguridad Social. Este ha sido delimitado de muchas formas que van desde considerando como una mera forma de interpretación de los Seguros Sociales: como medio para lograr la paz social; el derecho mínimo a la satisfacción de necesidades y del bienestar; como la lucha contra la miseria en todas sus manifestaciones; como medio de prevención contra la inseguridad a través de la preparación profesional de las personas y como una institución político-económica encaminada a lograr la estabilidad social, económica y política en un país determinado. (47)

El informe de Lord Beveridge, que ha sido de notoria influencia en la casi totalidad de los sistemas de Seguridad Social delimita la concepción moderna de esta institución, sobre tres principios generales: De universalidad, de unidad y de integración.

La universalidad se refiere a dos aspectos, a la persona y a la eventualidad; en cuanto a la persona no debe limitarse la cobertura a los salarios sino que debe buscarse la protección de toda la población; y en materia de eventualidades, no solo debe considerarse los riesgos de trabajo sino que debe llegarse a una garantía completa contra todo riesgo, de trabajo o natural, incluyendo el riesgo del estado de necesidad, por la pérdida o insuficiencia de los ingresos del trabajo.

La unidad se refiere al sistema que afecta a la vez a la concepción de la protección y a la forma de organización, en cuanto a la primera implica un objetivo igualitario de las prestaciones de Segu

(47) De la Cueva, Mario, Tomo II, ob. cit., p.p. 13 a 16

ridad Social reconocidos en derecho, sin tener en cuenta los recursos, como contra partida de una cotización única y uniforme, se deben fijar uniformemente el nivel de subsistencia en todas las eventualidades comparables, para todas las personas protegidas cualquiera que haya sido su situación anterior, pero teniendo en cuenta sus cargas familiares.

En cuanto a la formación de organización, la unidad de -- protección se recomienda, principalmente por sus ventajas administrativas de racionalización, de singularidad, de simplicidad y de economía.

El principio de integración corresponde a la concepción -- más amplia de la seguridad social, como elemento integrante del sistema económico, político y sociológico de la colectividad nacional, por la influencia que posee en el desarrollo del mismo, que la hace elemento determinante en la evolución de la Sociedad industrial.

El contenido de la Seguridad Social está constituido por la inspiración innata de la humanidad para lograr una vida libre de inseguridades una existencia a salvo de todos los riesgos e incertidumbres y de todos los eventos que en un momento determinado le impidan su subsistencia o la adecuada atención a los daños causados en su salud por lo que deben establecerse las normas jurídicas y económicas -- adecuadas para lograr tal aspiración.

En México, el derecho de Previsión Social para los trabajadores nació con el artículo 123, de la Constitución; pero este derecho es tan solo punto de partida para llegar a la Seguridad Social de todos los seres humanos.

Nuestros textos constitucionales pasaron de la previsión a la seguridad social, pues en la fracción XXIX reformada del artículo 123 se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguro de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedad y accidentes y otros con fines análogos.

El Derecho de Seguridad Social es una rama del Derecho Social que comprende a todo tipo de trabajadores para su protección integral contra las contingencias de las actividades laborales y para protegerlos de los riesgos que puedan ocurrirles.

La Seguridad Social protege y tutela a todos los trabajadores en el trabajo o con motivo de éste, desde que salen de su comicio hasta que regresan a él y comprende seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez y muerte y cesantía en edad avanzada siendo, el seguro -- obligatorio para todas las personas vinculadas por un contrato o relación de trabajo, incluyendo a los miembros de las sociedades cooperativas. También comprende la Ley del Seguro Social para beneficio de los asegurados y su familia, pensiones de invalidez, de vejez, de cesantía, ayuda para gastos matrimoniales, seguros adicionales. (48)

La Seguridad Social en México está regida por el artículo 123 Apartado B. Fracción XI de la Constitución de 1917.

La Seguridad Social se organizará conforme a las siguientes base mínimas:

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, - las enfermedades no profesionales y maternidad; y la - jubilación, invalidez, vejez y muerte.
- b) En caso de accidentes o enfermedad, se conservará el - derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley.
- c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de - la fecha que aproximadamente se fije para el parto y -

de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica, en los casos y en la proporción que determine la Ley.
- e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.
- f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

C) FORMA DE PROYECCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La tendencia general de la Seguridad Social es la ampliación de sus alcances, en los dos aspectos, en cuanto a los grupos sociales beneficiados y a los riesgos cubiertos. Cada país asume una posición diferente frente a la problemática de la inseguridad, determinada por la trascendencia de los problemas de la misma, que afectan necesariamente las finalidades y métodos de los sistemas propuestos. Estos sistemas se derivan fundamentalmente de los principios sociales, económicos y políticos que imperan en el medio correspondiente, es decir, - su planeación, su método, sus alcances y sus objetivos son determinados por tales principios. La política de la Seguridad Social, es también una política preponderantemente económica y social. La Seguridad Social es una política constructiva que tiende a la solución de la inseguridad de la vida, a resolver ésta, en beneficio inmediato del beneficiario y mediato a la colectividad. La necesidad de la Seguridad Social no es ya tema de controversia, el debate solo se refiere a los sistemas que deben adoptarse para alcanzar los fines de una cobertura total. Para que sea posible la realización de las metas fijadas, es necesario la existencia de un personal técnico capacitado. En este orden las ideas para que esta Institución esté en posibilidad de lograr sus objetivos, es indispensable atender también la adecuada preparación -- del personal que ha de prestar sus servicios en ella, el que como se consideró en la VI Conferencia Interamericana de Seguridad Social, debe ser apto, idóneo y socialmente responsable para el desarrollo y fortalecimiento.

Para los efectos de la unidad en los sistemas de la Seguridad Social, se ha celebrado o se encuentran negociaciones, convenios de reciprocidad internacional, que si bien en un principio no buscan una uniformidad absoluta, si tienden a reducir las diferencias y a fa-

cilitar la reciprocidad, se advierte la tendencia a basar el futuro de la Seguridad Social con un fuerte sentido de responsabilidad pública - para la prevención de la pobreza y la utilización del Seguro Social -- con mayores contribuciones directas de los beneficiarios, que busquen el apoyo para los menos afectados, y el título de Seguridad Social dependerá en gran medida de su propia participación y productividad.

La Seguridad Social contemplada a través de la teoría integral, es el conjunto de normas, principios e instituciones que tienen a proteger, tutelar o reivindicar, no solo a los que viven de su trabajo, sino a los económicamente débiles proporcionándoles la satisfacción de las más diversas necesidades, permitiéndole al hombre individual como al colectivo sentirse seguro, protegido, dándole a éste la posibilidad de desarrollarse como ser humano y como ser social tiene derecho. (49)

Dada la extensión gradual y permanente de los sistemas de Seguridad Social, la Conferencia Interamericana de Seguridad Social enfoca como uno de los principales objetivos, el ampliar y facilitar la cooperación que propicie el desarrollo y la evolución de las administraciones e instituciones de Seguridad Social en la región latinoamericana.

Frente a los retos de el porvenir, ensombrecidos por una etapa de inestabilidad económica generalizada, que los países en vías de desarrollo recientes más agudamente, planteamos la necesidad de definir los modelos de planeación que ... nos permitan, más temprano que tarde, acceder a la universalización de los sistemas de Seguridad Social.

(49) Trueba Urbina, Alberto, ob. cit., pág. 155

Se han realizado cambios frecuentes y significativos en la estructura de los sistemas por lo que hace a su cargo de vinculación con políticas nacionales de salud y empleo, y de este modo se observa una proyección más definida hacia la cobertura global de la población amparada; trabajadores asalariados, independientes, domésticos, a domicilio, de la industria familiar, del campo y regímenes especiales, así como la extensión a grupos sin capacidad productiva; las contingencias como enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte, riesgos de trabajo, asignaciones geográficas o ampliación al agro.

Puede decirse que en la actualidad se realiza un cambio entre los seguros sociales, derivándose hacia los regímenes basados en las concepciones modernas de la Seguridad Social que tienden a proteger a los individuos, incluyendo también a las personas sin capacidad contributiva y de escasos recursos.

Así muy recientemente, la Seguridad Social dejó de tener referencia casi exclusiva a la protección de los trabajadores, para identificarse, en cambio, con los problemas generales vinculados con la elevación del nivel de vida como solución al bienestar individual, familiar y social. (50)

Como consecuencia de la Historia de la Seguridad Social en América, existe en todos los países una disparidad en cuanto a las prestaciones, y, además en el campo de lo administrativo, una diversificación en las estructuras encargadas de la aplicación de la Seguridad Social, lo que al no dudar, ha entrabado los sistemas y ha perjudicado a las prestaciones mismas.

El criterio que se aprecia en los últimos años es el de garantizar la protección que la colectividad está en capacidad de ofrecer a todos los miembros de la colectividad económicamente activa del

país, y a través de éstos a toda la población en su etapa final de desarrollo, porque se considera que esta posición es la única que corresponde a una auténtica concepción de la justicia social y, por lo tanto es la más recomendable para encausar el desarrollo futuro de la Seguridad Social.

En el campo normativo, tiene acogida favorable la tendencia de la centralización administrativa, y algunos países han dado verdaderos pasos importantes en este sentido. La unificación del Seguro Social para evitar la proliferación de instituciones la lleva a cabo la mayoría de los países americanos.

En cuanto a la "efectividad de la Seguridad Social", se tiene presente que basándose en el concepto de una protección básicamente igualitaria, que se extiende a toda la población y uniendo a este afán, el otorgamiento de prestaciones mínimas y uniformes que justificarían el principio de establecer la necesaria relación entre las obligaciones de la solidaridad colectiva y de los seguros individuales, a fin de que estas distintas formas de irresponsabilidad pudiesen complementarse razonablemente. La Seguridad Social debe ser pues, una política social que garantice los ingresos necesarios para la satisfacción de las necesidades de todos los que integran el conglomerado humano de cada país.

Esta tendencia hacia la "Efectividad" unida a la "Generalización", orientan al Derecho Social contemporáneo que amplía los alcances de los actuales sistemas. Significa una protección básica y uníforme que avanza hacia una cobertura escalonada en relación con los ingresos anteriores, en cuanto a todas las prestaciones de sustitución.

En general, alza las tasas de prestaciones, aumenta los salarios mínimos imponibles, revaloriza las pensiones de población pasiva y de los derecho habientes.

La necesidad de extender el ámbito de la Seguridad Social tanto en términos de categorías de personas protegidas como de contingencias cubiertas, el perfeccionamiento de los sistemas de prestacio--

nes, el mejoramiento de la situación financiera o del funcionamiento - administrativo constituyen algunos de los objetivos que por sí mismos muestran hacia donde deben dirigirse la Seguridad Social Latinoamericana en los años venideros.

El Programa de Ottawa de Seguridad Social de la O. I. T. - señaló la orientación que debería tomar el desarrollo y el perfeccionamiento de la Seguridad Social en las Américas.

El primer punto del programa de Ottawa declara que los programas de Seguridad Social deben ser integrados en la planificación económica general.

La verdad es que en los últimos 35 años, no ha habido en la mayoría de los países de América Latina una verdadera programación coordinada de la Seguridad Social, conforme a los objetivos socialmente preestablecidos y anticipando las incidencias económicas de la legislación social en una perspectiva de desarrollo económico social integral. El resultado ha originado, en algunos países, un crecimiento inorgánico: Se observa atrofia de la protección para ciertos sectores y en cambio, beneficios quizás comparativamente desproporcionados en favor de algunos grupos, con el agravante de que entre los menos protegidos por el sistema se encuentran aún los grupos que más requieren de protección por construir los de menores ingresos o los más vulnerables por sus características sociales.

Es necesario una planificación coordinada entre los servicios médicos de las instituciones de Seguridad Social y las de salud pública. Sin embargo, la experiencia de los últimos años permite pensar que se acentuará la integración de la Seguridad Social en la planificación económica y social.

En referencia a la Seguridad Social y su población, se hacen reflexiones sobre el futuro de la Seguridad Social en América Latina y deben comprender una especial atención e interés hacia la perspec

tiva de orden demográfico en esta parte del mundo.

La explosión demográfica surte importantes efectos sobre el desarrollo y funcionamiento de la Seguridad Social, y a su vez, las prestaciones de ésta ejercen alguna acción sobre las estructuras de la población y sobre el dinamismo de sus cambios. Uno de los principales efectos de la explosión demográfica es que repercuten en las asignaciones familiares.

Los servicios médicos de los regímenes de Seguridad Social pueden y deben tener una participación de consideración en las actividades de la planificación de la familia. "Las Instituciones de Seguridad Social están especialmente bien situadas para extender los servicios de planificación a las familias de los trabajadores protegidos por dichas instituciones de conformidad con los deseos de éstos y las condiciones nacionales. Mediante sus servicios médicos se hayan en contacto extremo y continuo con las familias de los trabajadores, de modo que, pueden actuar como causas eficaces y aceptables para la información, educación, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia".

La toma de conciencia, cada vez más acentuada y difundida, de los problemas demográficos y por otro lado la progresiva aplicación de la Seguridad Social a sectores más amplios de población constituye un aspecto destinado a cobrar importancia.

El programa de Ottawa afirma en su punto dos que debe respaldar la tendencia a la uniformidad a la protección, eliminando desigualdades. El punto cinco expresa que debe ampliarse el campo legal de aplicación, incluyendo categorías tales como los trabajadores rurales, domésticos y otros, y que deben hacerse esfuerzos para la extensión de la Seguridad Social a los trabajadores independientes. El punto ocho reitera que debe concederse máxima prioridad a la extensión de la Seguridad Social al ámbito rural.

El nuevo enfoque consiste en concebir y aplicar sistemas de protección adaptados a las necesidades prioritarias de los distintos grupos en función de un examen realista de los recursos disponibles. El debate ha sido falseado - en opinión de la O. I. T. por la --tendencia a considerar la protección de los grupos todavía no cubiertos bajo el punto de vista de la "extensión" de los regímenes existentes a nuevas capas de la población. En realidad la legislación de los sistemas de Seguro Social en vigor para asalariados, esencialmente urbanos en América Latina, no se presta para "extender" la misma, por --ejemplo, al sector rural, aún con las adaptaciones técnicas y administrativas del caso. Lo que se necesita es adoptar otro tipo de programa social con características propias en cuanto al financiamiento, prestaciones y administración, aún si éstas se alejan totalmente de las características técnicas institucionales típicas de un Seguro Social obligatorio y contributivo. (51)

El depositar excesivamente expectativas en la Seguridad Social como único método de levantar niveles de vida en zonas o sectores de población económicamente débiles podría conducir más tarde a de sengaños; la verdad es que paralelamente habrá que resolver problemas prioritarios en materia de empleo, de vivienda, de educación, de higiene y saneamiento ambiental y llevar a cabo con determinación formas de estructura a la tenencia de la tierra, al sistema tributario y de comercialización de productos, etc., los sistemas de seguridad social se integran y participan en el desarrollo social, pero no pueden aisladamente subsanar situaciones graves de subdesarrollo social, como el desempleo, el subempleo, las enfermedades endémicas y, en general la miseria de colectividades enteras.

Es evidente que la Seguridad Social, confía en una verdadera justicia social en todos los países con base no solo en una serie

(51) Ortiz Horta, Eugenio, La Seguridad Social para Todos, México --- 1973, p.p. 128 a 134

de medidas políticas, económicas o sociales sino tendiendo además a la universalización y presentando básicamente una protección igualitaria.

Hoy más que nunca, ante la creciente complejidad del proceso de cambio socio-económico y la intensa interacción entre los factores que intervienen en el mismo, el concepto de planificación integral se perfila a seguir como el único camino en la búsqueda de un desarrollo equilibrado. Por lo que es preciso incorporar a las técnicas de planificación los aspectos sociales y culturales, que al fin de cuentas han de determinar el resultado final del desarrollo. Como instrumento clave de las políticas de desarrollo en especial en países como los de América Latina se impone la elaboración de una "estrategia de planeación de la Seguridad Social". Un impulso decisivo sería la creación de una "Teoría de Organización", basada en sistemas con un enfoque interdisciplinario que logrará analizar y hacer frente a situaciones de conflicto interpersonal o crisis institucional.

Los planteamientos actuales en materia de organización no han podido resolver situaciones de conflicto social inmediatas, que pueden desvirtuar o alterar significativamente los programas de Seguridad Social. Se impone la necesidad de elaborar proyecciones de apoyo crítico, que proporcionen viabilidad política a los programas de Seguridad Social. Un aspecto de este tema debería ser una educación social para los beneficiarios y para aquellos que aún no se integran a la Seguridad Social, a fin de contar con el respaldo decisivo de sectores importantes de la sociedad.

La Seguridad Social debe incorporar, a su estructura de organización y planeación, profesionales dedicados a estudiar y analizar las perspectivas y técnicas del "futurismo social", y a proyectar futuros probables y deseables para la continuidad, ampliación y mejoramiento de las instituciones. En concreto, esto significaría la vital expansión de los medios de investigación social y del presupuesto que se dedica a este campo; los países Latinoamericanos carecen de una tecnología adecuada a su realidad socio-económica y los presupuestos para

rines de investigación son irrisorios; es vital impulsar la creación de una tecnología autóctona. Para lograr estos objetivos se necesita un sistema de estadísticas confiables que proporcionen una imagen exacta de la "calidad" de la vida en la sociedad y del impacto-sociocultural de los programas de Seguridad Social.

Una nueva estrategia de la planeación de la Seguridad Social tendría que contender con una serie de aspectos internos de las estructuras de las instituciones. Si se espera llegar a los grandes objetivos de expansión de los sistemas y progresivo bienestar social para la población, será preciso intensificar la coordinación, con otras áreas de operación del Estado como son salubridad y educación, para lograr una eliminación de factores negativos tales como la duplicidad de funciones y por consiguiente, se deberá llevar a sus límites de utilidad el concepto de "Solidaridad Social", especialmente en relación al movimiento de recursos físicos y humanos hacia aquellos sectores de la población desprotegida.

Los esfuerzos de planificación implican un ordenamiento, una reorganización de las prioridades nacionales. Esto solo se puede lograr a través de la planificación integral, que incorpore todos los objetivos de la planeación institucional y sectorial. En este sentido, el fenómeno creciente de una mayor participación del sector público en el proceso de desarrollo latinoamericano, provoca algunas reflexiones con respecto a su incidencia en los mecanismos de la Seguridad Social de la región. De hecho hay diversas formas de ingerencia del poder político en las instituciones de Seguridad Social. Este papel de importancia del Estado en las instituciones de Seguridad Social puede acrecentarse de acuerdo con las exigencias del proceso de desarrollo de cada país latinoamericano y las necesidades de la planificación integral. Una intervención más directa (del Estado) podría incidir en forma significativa sobre los siguientes aspectos: coordinación, solidaridad social, unificación de los regímenes existentes y de los conceptos y categorías cubiertos en los sistemas, universalización, y mejores posibilidades de una planeación efectiva.

En el contexto de los estudios sobre el futuro y la planificación resulta necesario analizar a la Seguridad Social en cuanto a la disyuntiva de que sus actividades resulten ser un efectivo mecanismo de cambio y superación social, o simplemente un paliativo.

En sí misma, la planificación encierra las posibilidades de cambio o continuidad: La planificación para promover el desarrollo integral y equilibrio o para mantener el statu quo. Las instituciones de seguridad social deben definir, por ellas mismas los límites de lo que es o no posible de las perspectivas históricas abiertas a la acción creadora. (52)

(52) Revista Mexicana de Seguridad Social N° 19, Diciembre 1980, p.p. 34 y 35

C A P I T U L O V

OBJETO Y FINALIDAD QUE PERSIGUE LA LEY
DEL SEGURO SOCIAL ACTUALMENTE

A) LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE

a) Transitorios.

- 1.- Disposiciones Generales.
- 2.- Beneficios.
- 3.- Riesgos de Trabajo.
- 4.- Enfermedades y Maternidad.
- 5.- Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte.

a') Transitorios.

B) ASPECTOS NUEVOS QUE CONTEMPLA LA LEY
DEL SEGURO SOCIAL, SEGUN LA EXPOSICION
DE MOTIVOS DE REFORMAS DE 1986

CAPITULO V

OBJETO Y FINALIDAD QUE PERSIGUE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL
ACTUALMENTE.

A) LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE.

Con fundamento en lo dispuesto por la Constitución, el artículo octavo transitorio de la Ley General de Sociedades de Seguros, el 305 de la Ley Federal del Trabajo y el 22 del capítulo del Trabajo y la previsión social del Segundo Plan Sexenal, el Poder ejecutivo -- creó el 21 de junio de 1941 la comisión técnica que elaboró la Ley del Seguro Social.

El señor Paul Tixier, subdirector entonces de la Oficina Internacional del Trabajo, presentó una nota sobre el anteproyecto de Ley de Seguros Sociales, en 1941, y el profesor doctor Emilio Schoenbaum, presentó su informe financiero y actuarial sobre el proyecto de ley del seguro social mexicano. A este extraordinario actuuario y matemático se debe en buena medida haber dado las bases y resuelto los problemas técnicos actuariales para hacer posible la Ley del Seguro Social.

No puede dejar de mencionarse la nota sobre el proyecto de ley del seguro social, presentado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de 10 de marzo de 1942.

Este anteproyecto de ley del seguro social fue presentado ante el Comité Interamericano de Seguridad Social en el Congreso celebrado en Santiago de Chile, del 10 al 16 de septiembre de 1942.

El Proyecto, aprobado por el general Manuel Avila Camacho y enviado al Congreso, fue sancionado por éste el 31 de diciembre de 1942 y publicado en el Diario Oficial de fecha 19 de enero de 1943. -- Posteriormente sufrió reformas en diversas ocasiones mediante decretos presidenciales, pero la más radical y substancial reforma fue la que -

se llevó a cabo a iniciativa del Presidente Luis Echeverría Álvarez, el 26 de febrero de 1973, y que fue publicada en el Diario Oficial el 12 de marzo del mismo año, la cual entró en vigor el 1° de abril de ese año. (53)

La Nueva Ley del Seguro Social de 1973, es un documento más revolucionario, más positivo y aún, con más sentido social; por-- que cabe señalar, que contiene cuatro tipos de prestaciones que la ha cen diferente a la anterior, además de excepcional; en beneficio di-- recto de los derecho-habientes. En primer lugar, el seguro de guarde-- rías; en segundo lugar, la extensión del Seguro obligatorio; en ter-- cer lugar, los servicios sociales (que en rigor no es una novedad, -- porque se trata de recoger lo que ya existía dentro de la organiza-- ción misma del Seguro Social) y por último que le da un mérito excep-- cional a la nueva Ley del Seguro Social: la solidaridad social, que -- consiste en proporcionar fundamentalmente asistencia médica y hospita-- laria a aquellas personas carentes de recursos, que difícilmente le -- podríamos llamar "trabajadores", porque ni siquiera tienen la oportu-- nidad de serlo y, sin embargo, más que muchos de los trabajadores que efectivamente aportan sus cuotas, necesitan la asistencia del instilu-- to.

La Solidaridad Social es una institución, que con la am-- plísima experiencia que atesora el Instituto Mexicano del Seguro So-- cial en el ramo médico, y la aportación del Estado de hecharse encima la tarea de sufragar los gastos para establecer instalaciones neces-- rias, a fin de hacer llegar este servicio a aquellos lugares donde -- nunca se pensó que se podría, se ha constituido en el tránsito del Se-- guro Social a la Seguridad Social. Lo anterior entendido como un pac-- to bilateral obligatorio entre el Instituto y el asegurado, quien a -- cambio de un pago en dinero, recibe todas las prestaciones médicas de

asistencia, económica, etc.; que otorga el IMSS.

Si las personas que van a recibir los beneficios de la solidaridad social no tienen con que pagar el seguro, lo único que tienen que hacer es una contraprestación en favor de la comunidad, es decir, prestando sus servicios a su comunidad. A cambio de ello, el Instituto, con los recursos que el estado le da para ello y con los que el instituto pueda distraer de los que tiene, podrá darles a esas gentes la seguridad social necesaria.

En relación a los tipos de prestaciones que se presentan en la Ley del Seguro Social, de acuerdo a las reformas publicadas en el Diario Oficial el 12 de marzo de 1973, el maestro Trueba Urbina apuntaba en su conferencia que: "la nueva Ley del Seguro Social está planteando verdaderamente la Teoría Integral del Derecho del Trabajo, es decir; que el derecho del trabajo, y en este caso la seguridad social, protegen a todo aquel que realiza una actividad productiva, olviándonos, inclusive; del elemento "subordinación" que se ha predicado siempre como característica fundamental de la relación laboral.

En esta Ley es donde se está poniendo más de manifiesto - que el trabajador no es un ser subordinado y que en la medida que se es trabajador, es indispensable que disfrute de los beneficios y todas las prestaciones compatibles con la comisión particular que lo define en la fracción I del artículo 13, el cual dice:

Artículo 13.- Son sujetos de aseguramiento del régimen -- obligatorio:

Fracción I.- Los trabajadores e industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeños, artesanos y demás trabajadores no asalariados.

En él claramente se determina que un profesional, en su

despacho, un pequeño comerciante, un artesano que tiene su taller, es un trabajador, porque es el que crea riqueza, no necesariamente el que está subordinado a otro.

En la Ley del Seguro Social se ha señalado, la necesidad de crear el régimen del seguro obligatorio para muchas gentes que, o bien no estaban integradas a una relación de trabajo subordinado, o -- por las condiciones de la prestación de su servicio, no era posible, ni material, ni económicamente otorgárselos. Dicho de otra manera, los trabajadores independientes, los profesionales, los comerciantes en pequeño, los patrones, los comuneros, los ejidatarios, los pequeños propietarios agrícolas, no estaban dentro del Seguro Social y hoy ya son considerados dentro del régimen obligatorio.

Pero resulta que en algunos de los aspectos que se incorporan ahora al seguro obligatorio se podrían aprovechar los actuales -- instrumentos de asistencia para poder beneficiar a esas gentes que no estaban incorporadas. De ahí que el legislador haya considerado la posibilidad de crear una situación mixta; esto es, siendo obligatoria, -- pero no pudiendo aplicarse de inmediato la obligación, por haber una -- condicionante suspensiva de orden económico y estructural, pensaron -- crear un instrumento de incorporación voluntaria, a fin de que las personas que tengan a su alcance los elementos médicos y económicos de -- asistencia, puedan recibirla, independientemente de que aún no se estructure en forma definitiva todo el aparato necesario para dar el servicio de manera duratoria en todo el país.

También la ley contiene una disposición que es muy importante: la de que ya es obligatorio el Seguro Social en todo el país, y esto se debe a las comunicaciones, las cuales permiten fácilmente llegar en cualquier momento a un punto donde haya servicio médico, más o menos inmediato, más o menos rápido. Esa incorporación del país, por -- lo menos de una manera formal, de hecho se irá haciendo poco a poco, a través de decretos presidenciales, o a petición del instituto. Y gracias a tal implantación de dicha disposición en todo el sistema del Se

guro Social, se ha podido crear la incorporación voluntaria al mismo, sin la limitación que existía en la ley anterior.

En México, la medicina socializada es lo que hace que hoy en día se pueda estructurar una nueva obligación dentro de la seguridad social de tipo voluntario.

La Ley no se ha limitado a mantener la continuación voluntaria, sino que ha considerado la necesidad de matizarla en términos -tales que verdaderamente pudiera señalar un beneficio substancial. Ha hecho cosas muy importantes el legislador tales como: a) reducir el número de semanas cotizadas a cincuenta y dos. En donde se refleja claramente, que después de un año de cotización, cualquier trabajador, cualquier asegurado, podrá permitirse o tiene el derecho de continuar en el Seguro Social, siendo necesario que lo haga. b) podrá incorporarse al mismo grupo en el que cotizaba antes, o al inferior si su condición económica es un poco más precaria. Sin embargo, también lo podrá hacer en el grupo superior, es decir, a una cotización más cara, cuando sus recursos así se lo permitan.

Otro de los aciertos importantes de esta nueva Ley del Seguro Social, es no solo la continuación voluntaria del seguro obligatorio, sino la incorporación voluntaria al régimen obligatorio de los trabajadores domésticos. Para que esto pudiera ser posible, fue necesario establecer un sistema de grupos fijos y por períodos completos: esto significa, que todos los empleados del servicio doméstico formaran un solo grupo, con una cotización uniforme.

Para poder hacer realidad esta importante misión, fue necesario permitirle al Instituto, que no les dé los servicios al momento de la inscripción, sino después de un lapso de espera limitado a treinta días; no debiendo pasar de un mes para que se puedan dar servicios médicos, pues de otra manera se podrían permitir fraudes.

Los sujetos de aseguramiento de este seguro obligatorio -

de incorporación voluntaria son:

- a) En primer lugar los trabajadores domésticos; éstos podrán incorporarse, como una excepción, al principio -- clásico del aseguramiento: "solo a petición del patrono", es decir, no se permite que el trabajador por sí mismo, como en todos los demás casos, se inscriba; únicamente lo puede hacer el patrono. Además la baja será necesariamente por aviso patronal y el pago se hará -- por bimestres anticipados.
- b) Tenemos después a los trabajadores de las industrias - familiares, los trabajadores independientes, o sea, -- los profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos_ y otros.
- c) Asimismo, la incorporación de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, los cuales han sido, en - los que ha descansado la confección revolucionaria deg de el punto de vista agrario y, un poco para poder con tinuar desde el punto de vista de la seguridad social_ en México.
- d) Los patronos personas físicas, con trabajadores a su - servicio podrán ser incorporados al Seguro Social y -- tendrán derecho a todo, obviamente con la misma condi- ción de cotizar en un grupo de salario superior al que corresponda a su trabajador de más alto sueldo que par ticipa en la totalidad de los seguros, como riesgos -- profesionales, enfermedades generales y maternidad, in validez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.
- e) Por último tenemos a los empleados federales, estata- - les, municipales y de aquellos que trabajan en institu- ciones descentralizadas o empresas, de los cuales hay_

muchísimos que no tienen derecho a los beneficios de la seguridad social a través del ISSSTE (Instituto de Seguridad Social al Servicio de Los Trabajadores del Estado).

En el Estado los trabajadores a su servicio pueden ser: - de base y de confianza; siendo los trabajadores de confianza, cuando son despedidos, lo cual suele ocurrir con cierta frecuencia, los que no tienen ya derecho a los beneficios que les otorga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; pero ahora se plantea la posibilidad de que estos trabajadores reciban los beneficios de la Seguridad Social por medio o a través del Instituto Mexicano del Seguro Social.

La incorporación a una o varias ramas del seguro se puede pactar mediante convenios individuales; si se trata de empleados federales, será preciso la autorización que otorgará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuando se trate de Instituciones estatales o municipales, el seguro se podrá establecer siempre y cuando se pague con cargo a -- subsidios que reciban los municipios o los gobiernos de las Entidades Federativas en ingresos federales.

La nueva Ley del Seguro Social representa un auténtico -- avance en nuestra legislación social, sobre todo en lo que se refiere a la incorporación a través de la solidaridad social.

De esta manera se presentará un servicio más efectivo, -- aprovechando las instalaciones y la experiencia de la institución, por que en realidad el Seguro Social viene a representar un paliativo a la auténtica necesidad existente en nuestros días. (54)

(54) UNAM, La nueva Legislación de Seguridad Social en México, México 1977, pág. 48 y sigs.

El legislador, en un afán de proporcionar al derecho-habiente mejores beneficios, y haciendo uso de las facultades que le fueron otorgadas por Decreto publicado el 4 de enero de 1989; tuvo a bien llevar a cabo las siguientes reformas y adiciones a la Ley del Seguro Social.

ARTICULO PRIMERO.- Se reforman los artículos 35 fracción I, 36, 37 fracción I, 40, 71 fracción II, 75, 76, 92 fracciones II, -- IV, VII y IX, 112, 114, 115, párrafo segundo, 153, 168, 172, 173, 191 y 279, para quedar como sigue:

Artículo 35.....

I.- El bimestre natural será el periodo de pago de cuotas sin perjuicio de los enteros provisionales a que se refiere el segundo párrafo del artículo 45 de esta Ley.

Artículo 36.- Para determinar el salario diario base de cotización se estará a lo siguiente:

I.- Cuando además de los elementos fijos del salario el trabajador percibiera regularmente otras retribuciones periódicas de cuantía previamente conocida, éstas se sumarán a dichos elementos fijos.

II.- Si por naturaleza del trabajo, el salario se integra con elementos variables que no pueden ser previamente conocidos se sumarán los ingresos totales percibidos durante el bimestre inmediato anterior y se dividirán entre el número de días de salario devengado. Si se trata de un trabajador de nuevo ingreso, se tomará el salario probable que le corresponda con dicho periodo: y

III.- En los casos en que el salario de un trabajador se integre con elementos fijos y variables, se considerará de carácter mixto, por lo que, para los efectos de cotización, se sumará a los ele

mentos fijos el promedio obtenido de las variables en términos de lo que se establece en la fracción anterior.

Artículo 37.....

I.- Si las ausencias del trabajador son por períodos menores de quince días consecutivos o interrumpidos, se cotizará y pagará por dichos períodos únicamente en el seguro de enfermedades y maternidad. En estos casos los patrones deberán presentar la aclaración correspondiente, indicando que se trata de cuotas por ausentismo y comprobarán la falta de pago de salarios respectivos mediante la exhibición de las listas de rayas o de las nóminas correspondientes. Para este efecto el número de días de cada bimestre se obtendrá restando del total de días que contenga el período de cuotas de que se trate, el número de ausencias sin pago de salario correspondiente al mismo período.

Si las ausencias del trabajador son por períodos de quince días consecutivos o mayores, el patrón quedará liberado del pago de las cuotas obrero-patronales, siempre y cuando proceda en los términos del artículo 43.

Artículo 40.- Cuando encontrándose el asegurado al servicio de un mismo patrón se modifique el salario estipulado, se estará a los siguientes:

I.- En los casos previstos en la fracción I del artículo 36, el patrón estará obligado a presentar los avisos de modificación del salario base de cotización dentro de un plazo máximo de cinco días hábiles.

II.- En los casos previstos en la fracción II del artículo 36, los patrones estarán obligados a comunicar al Instituto dentro de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre, las modificaciones del salario promedio obtenido en el bimestre anterior.

III.- En los casos previstos en la fracción III del artículo 36, si se modifican los elementos fijos del salario, el patrón deberá presentar el aviso de modificación dentro de los cinco días hábiles siguientes de la fecha en que se cambie el salario. Si al concluir el bimestre respectivo hubo modificación de los elementos variables que se integran al salario, el patrón presentará al Instituto el aviso de modificación dentro del primer mes del siguiente bimestre. El salario diario se determinará, dividiendo el importe total de los ingresos variables obtenidos en el bimestre anterior entre el número de días de salario devengado y sumando su resultado a los elementos fijos del salario diario.

En todos los casos previstos en este artículo, si la modificación se origina por revisión del Contrato Colectivo, se comunicará al Instituto dentro de los treinta días siguientes a su otorgamiento.

Artículo 71.....

II.- A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo que estando totalmente incapacitado hubiera dependido económicamente de la asegurada. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del ramo de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Artículo 75.- La cuantía de las pensiones por incapacidad permanente será revisada cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose con el mismo porcentual que corresponda al salario mínimo general del Distrito Federal.

Artículo 76.- Las pensiones de viudez, orfandad y ascendientes del asegurado por riesgos de trabajo, serán revisadas e incrementadas en la proporción que corresponda, en los términos de lo dis-

puesto en el artículo anterior.

Artículo 92

II.- El pensionado por:

- a) Incapacidad permanente,
- b) invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, y
- c) viudez, orfandad o ascendencia.

III.- La esposa del asegurado o, a falta de ésta, la mujer con quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o, con la que haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a la protección.

Del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o, a falta de éste el concubinario si reúne los requisitos del párrafo anterior.

IV.- La esposa del pensionado en los términos de los incisos a) y b) de la fracción II, a falta de esposa, la concubina si se reúnen los requisitos de la fracción III.

Del mismo derecho gozará el esposo de la pensionada o, a falta de éste el concubinario si reúne los requisitos de la fracción III.

VIII.- Los hijos mayores de dieciseis años de los pensionados por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares, así como los de los pensionados por incapacidad permanente, en los mismos casos y condiciones establecidos en el artículo 156.

IX.- El padre y madre del pensionado en los términos de -

los incisos a) y b) de la fracción II, si reúnen el requisito de convivencia señalado en la fracción VIII.

Artículo 112.- Cuando fallezca un pensionado o un asegurado que tenga reconocidos cuando menos doce cotizaciones semanales - en los nueve meses anteriores al fallecimiento, el instituto pagará a la persona preferentemente familiar del asegurado o del pensionado, - que presente copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos del funeral, una ayuda por este concepto, consistente en dos meses del salario mínimo general que rija en el Distrito Federal en la fecha del fallecimiento.

Artículo 114.- A los patrones y a los trabajadores les - corresponde cubrir para el seguro de enfermedades y maternidad, las - cuotas del 8.40% y 3.00% sobre el salario diario base de cotización, respectivamente.

Los ingresos por concepto de pensiones quedan exentos - del pago de cuotas.

Artículo 115.....

La aportación del Estado será cubierta en pagos mensua-- les iguales equivalentes a la doceava parte de la estimación que presente el instituto para el año siguiente a la Secretaría de Programación y Presupuesto en el mes de julio de cada ejercicio, mensualmente que se incrementarán en el mismo por ciento en que se incrementen los salarios mínimos para el Distrito Federal, a partir del mes siguiente a aquél en que éstos ocurran, formulándose el ajuste definitivo en el mes de enero del año siguiente.

Artículo 153.- La pensión de viudez será igual al noventa por ciento de la pensión de invalidez, de vejez o de sesantía en edad avanzada, que el pensionado fallecido disfrutaba; o de la que hubiere correspondido al asegurado en el caso de invalidez.

Artículo 168.- La suma de la pensión de invalidez, de vejez o cesantía en edad avanzada, más las asignaciones familiares y -- ayudas asistenciales que en su caso correspondan, no podrán ser inferiores al setenta por ciento del salario mínimo general que rija para el Distrito Federal.

El monto determinado conforme al párrafo anterior, servirá de base para calcular las pensiones que se deriven de la muerte -- tanto del pensionado, como del asegurado al igual que para fijar la -- cuantía de aguinaldo anual.

En todo caso, el monto del aguinaldo a que se refiere el párrafo anterior, no será inferior a treinta días.

La cuantía mínima de las pensiones derivadas de incorporaciones generadas por decreto del Ejecutivo Federal o convenios celebrados por el Instituto en los términos de esta Ley, que contengan modalidades de aseguramiento en el ramo de los seguros de invalidez, -- vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se ejecutará a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 172.

Artículo 172.- La cuantía de las pensiones por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada serán revisadas cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose con el mismo aumento -- porcentual que corresponda al salario mínimo general del Distrito Federal.

Los aumentos que corresponden a las pensiones derivadas de incorporaciones generadas por decretos del Ejecutivo Federal o convenios celebrados por el Instituto en los términos de esta Ley que -- contenga modalidades de aseguramiento en el ramo de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, serán determinados por el Consejo Técnico, para tal efecto, tomará en cuenta los incrementos al salario mínimo y la capacidad económica del Instituto y -- se apoyará en sus estudios técnicos y actuariales, en cada ocasión, --

el acuerdo relativo establecerá la cuantía mínima de dichas pensiones.

Artículo 173.- Las pensiones otorgadas a la muerte del asegurado o pensionado por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada a sus beneficiarios, serán revisadas e incrementadas en la proporción que corresponda en los términos de lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 191.- El monto de la prima para este ramo del Seguro Social será del uno por ciento sobre el salario base de cotización.

Artículo 279.- El derecho de los asegurados o sus beneficiarios para reclamar el pago de las prestaciones en dinero, prescribe de acuerdo con las siguientes reglas:

I.- En un año:

- a) Cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial, así como el aguinaldo.
- b) Los subsidios por incapacidad para el trabajo por enfermedad no profesional y maternidad.
- c) La ayuda para los gastos de funeral, y
- d) Los finiquitos que establece la Ley.

II.- En seis meses, la ayuda para gastos de matrimonio, contados a partir de la fecha de celebración de éste.

Los subsidios por incapacidad para trabajar derivada de un riesgo de trabajo, prescriben en dos años a partir del día en que se hubiere generado el derecho a su percepción.

ARTICULO SEGUNDO.- Se adiciona un nuevo artículo 25.- para quedar como sigue:

ARTICULO 25.- Las semanas reconocidas para el otorgamiento de las prestaciones a que se refiere este artículo, se obtendrán dividiendo entre siete los días de cotización acumulados, hecha esta división, si existiera un sobrante de días mayor a tres, éste se considerará como otra semana completa, no tomándose en cuenta el exceso si el número de días fuera de tres o menos.

a) TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación, en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- En términos del penúltimo párrafo de los considerados, se obliga al Instituto a que: la diferencia que resulta del pago de pensiones, asignaciones familiares y ayudas asistenciales de 3.00% a las cuotas obrero-patronales autorizadas en el presente Decreto, se invierta en valores de pago de pensiones.

ARTICULO TERCERO.- Se dejan sin efecto las disposiciones que contravengan los establecido en estas Reformas. (55)

Considerando que la presente Reforma ha provocado críticas por parte de personas interesadas en la materia, a continuación tenemos los comentarios de los aspectos más relevantes del Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1989, que de acuerdo a su artículo primero transitorio entró en vigor a partir del día siguiente de su publicación.

Para efectos de realizar un análisis exhaustivo de lo antes referido, se ha dividido a las disposiciones que sufren alguna modificación en los siguientes temas: Disposiciones Generales, Cuotas, Beneficios y Transitorios.

I.- DISPOSICIONES GENERALES.

En el artículo segundo del Decreto que se comenta, se adi

ciona un nuevo artículo 25 que viene a realizar un enlace entre las -- disposiciones que fueron modificadas en la reforma de 1985 que se refieren a la cotización por días y las otras disposiciones, principalmente en materia de beneficios a los trabajadores y sus familiares, -- que continúan manejando el concepto de semanas de cotización como requisito para tener derecho a las prestaciones.

Principalmente el nuevo artículo 25, indica que las semanas reconocidas se obtendrán dividiendo entre 7, los días de cotización acumulados y cuando haya un sobrante mayor de 3 días se considerará como semana completa.

La reforma a la fracción I del artículo 36 de la Ley, reconoce la situación, que de hecho había llevado a cabo el I.M.S.S., -- al manejar la cotización por bimestres naturales, no obstante en la -- fracción que se comenta, aún se regulaba la necesidad de que el Instituto expidiera un calendario para determinar el número de semanas de -- cotización en cada bimestre.

Se insiste, que la reforma recoge esta medida práctica -- que adoptó desde el año pasado el Instituto para que la cotización se realice por bimestres naturales.

A continuación comentaremos en forma conjunta, la reforma a los artículos 36 y 40 ya que éstos, van íntimamente ligados puesto -- que, el artículo 36 indica, que para efectos de cotización ante el -- I.M.S.S., existen tres tipos de salario; fijo, variable y mixto, y el artículo 40 regula los plazos en que deben ser presentados los avisos respectivos cuando se modifica el salario.

En la fracción I del artículo 36, que regula el salario -- fijo, solamente tiene un cambio gramatical, que era necesario realizar puesto que, la integración del salario fijo estaba redactada en -- tiempo presente, siendo lo correcto que su redacción esté en tiempo -- futuro, ya que el salario debe integrarse con elementos que se "perci

dirán" de cuantía previamente conocida.

En cuanto a la reforma al artículo 40 en su fracción I, - por un lado se aclara que el plazo para presentar el aviso de modificación de salario fijo es de 5 días "hábiles", y se elimina la mención a los grupos de cotización que fueron suprimidos en la reforma a la Ley en 1985.

En la fracción II del artículo 36 se realiza un cambio -- muy importante, ya que los salarios variables, si bien siguieron siendo determinados a base de un promedio de los ingresos obtenidos por el trabajador dicho promedio ya no será realizado en forma anual, --- sino que deberá calcularse en forma bimestral, y en concordancia con este cambio, en la fracción II del artículo 40, se regula que los avisos de modificación respectivos, deberán ser presentados en los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre, o sea dentro -- del mes siguiente a la conclusión del bimestre por el que se realizó el promedio respectivo.

En vista de que el salario mixto es una combinación del - salario fijo y el salario variable, en la fracción III del artículo - 36 se regula que el promedio de la parte variable de dicho salario, - también se realizará en forma bimestral y en concordancia, en la fracción III del artículo 40 se establece que si la modificación al salario es en la parte fija, el aviso se presentará dentro de los 5 días hábiles siguientes y que el promedio de la parte variable deberá reportarse dentro del primer mes del siguiente bimestre por el que se hizo el cálculo del nuevo promedio.

En la fracción I del artículo 37, se hace una adecuación necesaria desde la reforma de 1985, ya que en esta fracción se regula el tratamiento del llamado "ausentismo", o sea aquellos días que el - trabajador no justifica estar enfermo con certificados de incapacidad expedidos por el I.M.S.S., pero al no trabajar no se le pagan salarios, consistiendo la reforma en cambiar la mecánica de "semanas de -

cotización" por el sistema de "días de cotización". que como ya se dijo antes, fue modificado en la citada reforma a la Ley de 1985.

Al respecto se modifican los artículos 114 y 115 que pertenecen al capítulo IV del seguro de enfermedades y maternidad, y el artículo 191 del capítulo VI del seguro de guarderías para hijos de - aseguradas.

En el artículo 114 se incrementan las cuotas obrero-patronales para cubrir el seguro de enfermedades y maternidad, elevándose la cuota que pagan los patrones por este Seguro del 6.30% al 8.40%, - y la que deben cubrir los trabajadores del 2.75% al 3.00%, sobre el - salario base de cotización.

Asimismo, de acuerdo al primer párrafo del artículo 115 - se incrementó a su vez la aportación del Estado para este seguro de - enfermedades y maternidad, ya que dicha aportación es igual al 7.143% del total de las cuotas patronales, aunque de acuerdo al cambio en su segundo párrafo, la aportación del Estado será cubierta en pagos mensuales en lugar de bimestrales como anteriormente se regulaba.

La reforma al artículo 191, también significa una elevación en la cuota patronal que se paga por concepto del seguro de guarderías, ya que la prima del 1% ahora deberá aplicarse sobre el salario base de cotización (salario integrado), en lugar de aplicarse al salario por cuota diaria.

En el artículo 279 se aumenta al término de prescripción para reclamar, por parte de los asegurados a sus beneficiarios, el pago de subsidios por incapacidad para trabajador derivada de un riesgo de trabajo de un año a dos años, a partir del día en que se hubiera - generado el derecho a su percepción.

2.- BENEFICIOS.

En este apartado se comentarán por separado los efectos de la reforma en las ramas de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad e invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

3.- RIESGOS DE TRABAJO.

En este capítulo se reforman los artículos 71, 75 y 76, -adicionándose en la fracción II del artículo 71 que el importe de la pensión de viudez no debe ser inferior a la de seguros de enfermedades, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, o sea que, si bien en principio el monto de la pensión se debe seguir calculando sobre el 40% de la que corresponda en caso de incapacidad permanente, cuando la cuenta del asegurado proviene de un riesgo de trabajo, si la pensión resulta inferior a la que correspondería dentro del seguro de enfermedades, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, la cuantía se deberá ajustar a esta última.

Los artículos 75 y 76 son modificados para regular que -- las pensiones por incapacidad permanente (total o parcial) así como - las de viudez, orfandad y ascendientes, serán revisadas e incrementadas cada vez que se modifiquen los salarios mínimos y en el mismo porcentaje que corresponda al salario mínimo general del D. F.

4.- ENFERMEDADES Y MATERNIDAD.

En este capítulo se modifican los artículos 92 y 112.

En la fracción II del artículo 92, producto de la reforma se determina que quedan protegidos dentro de esta rama de seguro aquellos pensionados por incapacidad permanente parcial, eliminándose el mínimo del 50% de incapacidad, lo que significa que independientemente

te del porcentaje de valuación de su incapacidad quedan ahora, protegidos en la mencionada rama de seguro, que es en la que se otorgan -- las prestaciones médicas de la Ley.

En la fracción III de esta disposición, se elimina el requisito para el esposo o el concubinario de una trabajadora asegurada, para tener derecho a estar amparado por esta rama de seguro que consistía en estar totalmente incapacitado para trabajar, lo que significa que quedan protegidos en esta rama de seguro independientemente de que puedan o no trabajar, sucediendo lo mismo en la fracción IV en -- cuanto al esposo o concubinario de una pensionada.

En la fracción VII y IX, para los hijos mayores de 16 -- años y al padre y la madre de algún pensionado, también se elimina como requisito para el incapacitado permanente parcial que tenga un mínimo del 50% de valuación en su incapacidad.

En el artículo 112 se aumenta la ayuda para gastos de funeral cuando fallece un asegurado o pensionado, pero no derivada la -- muerte de un riesgo de trabajo, del equivalente a un mes de salario mínimo general del D. F., a dos meses del citado salario.

5.- INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE.

Dentro de este capítulo se reforman los artículos 153, -- 168, 172 y 173.

Dentro del artículo 153 se eleva la pensión de viudez -- cuando el fallecimiento no deriva del riesgo de trabajo, del 40% al -- 90% de la que el pensionado fallecido disfrutaba a la que hubiere co--rrespondido en el caso de invalidez.

En el artículo 168 se coloca un tope mínimo del 70% del -- salario mínimo general que rija en el D. F., por las pensiones de in--

validez, de vejez y de cesantía en edad avanzada y además este mismo monto mínimo, servirá de base para el cálculo de las pensiones en el caso de muerte o sea, las pensiones de viudez, orfandad y ascendientes.

En este artículo resulta una contradicción con el artículo 167 en lo que se refiere al aguinaldo anual para los pensionados - en este capítulo, ya que el citado artículo 167 determina que el aguinaldo anual será equivalente a 15 días del importe de la pensión y en el reformado artículo 168, en su tercer párrafo, se indica que el --- aguinaldo no será inferior a 30 días.

Si bien pudiera interpretarse que los 30 días de aguinaldo corresponden a los pensionados a quienes se aplicó el tope mínimo del 70% del salario mínimo general del D. F. y que a los demás pensionados, que de por sí el monto de su pensión es superior, se les entregará un aguinaldo de 15 días, esto resulta injusto para los últimos - ya que como es obvio, el monto de su aguinaldo será en cantidad inferior.

Los artículos 172 y 173 regulan que las pensiones derivadas de este capítulo también serán revisadas cada vez que se modifiquen los salarios mínimos y se incrementen en el mismo porcentaje que corresponda al salario mínimo general del D. F.

a') TRANSITORIOS.

Cabe resaltar que en el artículo segundo transitorio del Decreto se obliga al Instituto a realizar una conducta que va en contra del espíritu de la propia Ley, ya que se le pide que lo recaudado con el aumento del 3.00% a las cuotas obrero-patronales autorizadas - en el mismo Decreto, se invierta en valores de fácil realización para la Constitución de las reservas técnicas, "para el pago de pensiones".

Debemos recordar que el aumento autorizado en las cuotas obrero-patronales se da dentro de los seguros de enfermedades y maternidad y guarderías para hijos de aseguradas, y el incremento de las pensiones ocurre dentro de los seguros de riesgos de trabajo y de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, por lo que se le está pidiendo al Instituto que el excedente recaudado en dos ramas de seguro se aplique a cubrir los beneficios otorgados en las otras dos, siendo que el espíritu de la Ley es el de que cada rama del seguro se maneje en forma independiente para que cada una de ellas sea autofinanciable. (56)

(56) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 16, 3a. Época, - Año II, México, abril 1989.

B) ASPECTOS NUEVOS QUE CONTEMPLA LA LEY DEL SEGURO SOCIAL,
SEGUN LA EXPOSICION DE MOTIVOS DE REFORMA DE 1986.

Las necesidades de salud y bienestar del pueblo mexicano, obligan al Gobierno de la República a sostener e incrementar la asistencia médica a los núcleos sociales más necesitados que no tienen capacidad contributiva suficiente para incorporarse a los sistemas de aseguramiento existentes, lo que hace indispensable para destinar mayores recursos a estos grupos de población a fin de brindarle un mínimo de protección.

Por otra parte, si bien es cierto que dado el incipiente desarrollo industrial, comercial y de servicio, en sus inicios fue necesario que la sociedad en su conjunto contribuyese significativamente al financiamiento de las prestaciones establecidas en la Ley del Seguro Social ya que no se contaba con la infraestructura necesaria para garantizar la eficacia de las mismas, también lo es, que el avance que a la fecha han alcanzado tales actividades, incluyendo las agrícolas que se desarrollan a través de grupos de campesinos organizados, es de tal magnitud, que permite que la aportación estatal se adecúe a las condiciones generales del País y a las más altas prioridades del mismo, modificándose en lo conducente la estructura financiera del Seguro Social.

Consolidado el Seguro Social a favor de los trabajadores de México, de los cooperativistas y de diversos grupos de campesinos organizados, resulta aconsejable revisar su esquema financiero en un gran esfuerzo de reordenamiento de las prioridades nacionales, a fin de que sean los sectores directamente beneficiados por el sistema, quienes soportan en mayor medida la erogación de los recursos indispensables para que el Instituto Mexicano del Seguro Social pueda su-

fragar los servicios que proporciona. Así, ya en las reformas publicadas el 31 de diciembre de 1965 y dado el grado de avance de la actividad económica que a esa fecha se había alcanzado, se hizo factible -- llevar a cabo la primera adecuación al monto de las aportaciones del Estado, con la finalidad de atender otras urgentes prioridades nacionales.

En el presente y ante la difícil situación socioeconómica, se actualiza la improrrogable necesidad de mantener el volumen de recursos necesarios por parte de la Federación, para garantizar y ampliar la asistencia médica y hospitalaria que se viene proporcionando a los núcleos de población que por el propio estado de desarrollo del país, carecen de los recursos necesarios para acceder a ellas por sí mismos, evitando la diferencia de sus condiciones de vida.

De esta manera y frente a la situación económica prevalente, el Estado tiene el imprescindible deber de acudir en auxilio de aquellos cuya marginación parece inalterable, requiriendo para mantener este compromiso adquirido con la sociedad, al reordenar sus prioridades, habiéndose establecido como la alternativa más variable, la de llevar a cabo una redistribución en las erogaciones del Gobierno, reduciendo sus aportaciones al Seguro Social e incrementando su apoyo a las acciones que desarrolla, encaminada a proporcionar una asistencia mínima a aquellos mexicanos carentes de protección en los riesgos de la vida.

Es de destacarse, que con estas medidas se mantiene incólume y se vigoriza la capacidad de respuesta del Instituto Mexicano del Seguro Social por cuanto a las prestaciones y servicios que otorga a sus derecho-habientes.

Por todas las razones expuestas, el Ejecutivo a mi cargo propone a esa Honorable Representación se reformen los artículos 114, 115, 177 y 179 de la Ley del Seguro Social, que establecen las cuotas relativas a los seguros de enfermedades no profesionales y maternidad

y de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, así como el monto de las contribuciones del Estado para estas ramas del seguro, -- reasignando las aportaciones estatales del 20% de las cuotas patronales y por ende, incrementando proporcionalmente las que deben cubrir los patrones.

De igual manera se reforma el artículo 79, con la finalidad de ajustar las primas a cubrir por riesgos de trabajo, a efecto de que los patrones sigan pagando la misma cantidad por ese concepto, dado que las mismas se determinan en relación con la cuantía de la cuota obrero-patronal correspondiente al ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. (57)

CONCLUSIONES

1.- A fines del Siglo XIX se busca darle al trabajador la protección y seguridad que tanto había anhelado, es decir; se comienza a legislar en materia de seguridad social para otórgarle la confianza que espera de parte de los empresarios o patrones a los que prestan sus servicios, esto es; que al sufrir algún riesgo de trabajo no quedará desprotegido ni él, ni su familia. Además de quedar completamente seguro - que al regresar a su trabajo después de sufrir un accidente (de trabajo) sería bien recibido nuevamente.

Y, en caso de que el accidente le causara la muerte, su familia recibiría la indemnización respectiva que marca la ley para estos casos.

2.- Tras la elaboración de la nueva Constitución en 1917, en donde influyeron en gran medida las legislaciones hechas en la mayoría de los estados, en forma más o menos textual de la redacción del artículo 123, se vino a dar el rango de "Postulado Constitucional" tanto al Derecho Laboral como a la Seguridad Social, buscándose obtener la mayor protección para el trabajador y sus familiares; asegurando con tal acción, estabilidad en los hogares de la gente menos favorecida por las circunstancias que prevalecían en ese momento. Esto se considera un antecedente directo de lo que más adelante sería la Ley del Seguro Social. Y, ya con los estudios y con los proyectos realizados por diferentes contingentes comisionados para tal fin por los diferentes jefes de Estado que tuvieron que conocer de tal misión en beneficio del trabajador, por fin el 10 de marzo de 1942 fue terminado el proyecto de Ley, que lleva por nombre "Proyecto García Téllez", que fue redactado por la Comisión Técnica y presentado a la Oficina Internacional del Trabajo y a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile de 1942, dando su opinión favorable. Así el 15 de enero de ---

1943, aparece la publicación de la Ley del Seguro Social y posteriormente el 14 de mayo del mismo año su reglamento. Con lo que se hace realidad una aspiración de todos los trabajadores de la época.

3.- El Seguro Social es una institución que garantiza las prestaciones que otorga la Ley, que incluso pueden ser exigidas por los beneficiarios porque es un derecho que puede ser reclamado. En cambio en la beneficencia y asistencia pública no es posible exigirlos ni reclamarlas, en virtud de no encontrarse determinados por la Ley, como en el Seguro Social; en el cual deben de cumplirse íntegra y puntualmente.

4.- El Seguro Social fue instituido con la finalidad de preservar la salud en el trabajador y sus beneficiarios, así como para hacer efectivas las prestaciones y demás beneficios económicos que pudiera dejar de percibir en el momento de sufrir algún accidente de trabajo, alguna enfermedad profesional o por vejez. Incluso en el caso de sobrevenir el deceso en el trabajador, el IMSS, otorgará una indemnización a la esposa o concubina, o a quien pruebe legalmente que le asiste el derecho para hacerse acreedor a la misma, una pensión por viudez, una pensión -- por orfandad, para los hijos reconocidos por el derecho-habiente que -- sean menores de edad o que se encuentren dentro del Sistema Educativo -- Nacional o hasta los 25 años, o si se encuentra impedido para el trabajo, por enfermedad incurable hasta su total recuperación o hasta su fallecimiento.

5.- El Seguro Social viene a representar para el trabajador y su familia, uno de los grandes aciertos que ha tenido el gobierno federal, ya que por medio de este sistema tanto los asegurados como sus beneficiarios cuentan con una mayor y mejor distribución de las prestaciones que sus derechos les confieren. Siendo uno de los objetivos principales el aspecto social, la implantación de dicha institución de beneficencia queda totalmente comprobada por su eficacia y por los resultados arrojados en beneficio del pueblo de México en general.

6.- Viene a ser el Seguro Social quien pone la pauta para -- que tanto el trabajador como los patrones tengan la tranquilidad suficiente y no se sientan defraudados. El trabajador por no contar con la seguridad de contar con su salario íntegro al sufrir un accidente de trabajo o enfermedad profesional ocasionada durante la jornada en el trabajo o a exponerse a perder su empleo por no presentar su certificado de incapacidad, al patrón por sentir que el trabajador no rinde lo esperado en el desarrollo de sus labores. Es aquí en donde se comprueba la trascendencia que tiene el Seguro Social en beneficio de los actores involucrados.

7.- El Seguro Social se ha dado a la tarea de proporcionar a la población derecho-habiente y sus beneficiarios el mayor bienestar posible - tanto económico como de salud principalmente -, haciendo que el trabajador se sienta apoyado, motivándolo así; a que rinda su mayor esfuerzo para producir más. Evidentemente, esta estrategia da al IMSS, la oportunidad de otorgar servicios médicos a la población de escasos recursos, y serán finalmente ellos los que gozarán de los logros alcanzados.

8.- Las constantes luchas llevadas a cabo por los trabajadores en distintas épocas, han sido con la finalidad de liberarse de la opresión en que se encontraban, de la explotación y malos tratos de -- eran objeto por parte de los dueños de talleres en los que prestaban sus servicios, y de conseguir un mejoramiento económico, que les permitiera brindar a sus familias un mayor bienestar social - económico y cultural, lo que no podía ser posible debido a las condiciones infra-humanas en que se encontraban laborando, para beneficio único y exclusivo del patrón, ya que ellos eran tratados como esclavos, sin derecho alguno.

Es por eso que las autoridades viendo la voracidad desmedida de los empresarios por obtener elevadas utilidades, intervino para decretar el salario mínimo que debería ganar el trabajador por jornada -

de trabajo, liberándolo de la explotación indiscriminada de que venfa_ siendo objeto.

9.- Definitivamente no puede haber comparación por ningún -- concepto entre los beneficios que otorga el Seguro Social, los servi-- cios que presta la beneficencia pública y la ayuda que ofrece la cari-- dad de los poderosos o de la gente de buen corazón.

Evidentemente, el Seguro Social si bien es cierto que su --- creación fue destinada para mitigar, en cierta forma la falta de asis-- tencia médica hacia el trabajador y que con el devenir del tiempo van_ lográndose los objetivos trazados, no es menos elocuente su tenaz y -- consistente lucha por darle mayores beneficios a sus agremiados.

10.- Fue en la Exposición de Motivos enviada al Congreso de_ la Unión en 1973; cuando se abordó el tema que era un deber dar seguri_ dad social no tan solo a quienes aportaban para el sostenimiento del - IMSS, sino también a las clases más necesitadas, a esa gente se encuen_ tra apartada del desarrollo del país.

Con lo que viene a experimentarse un gran avance en las aspi_ raciones de Democratización de la Seguridad Social en México. Y con es_ to se demuestra que la implantación del Seguro Social en México ha si_ do el mayor acierto de las autoridades mexicanas.

11.- En lo referente a las prestaciones que otorga el Seguro Social a sus beneficiarios, éstos vienen a ser de acuerdo con lo que - especifica la Ley de la materia. En el aspecto económico dichas presta_ ciones tendrán sus variaciones, que serán de acuerdo al salario que -- percibe el trabajador o en relación al número de personas que se en--- cuentren a cargo del mismo.

Es evidente que tales prestaciones han sido ajustadas y lle- vadas a un plano para que se muevan dentro de un mínimo y máximo de --

de los reajustes en los cambios de salarios.

12.- Los beneficios otorgados por la Seguridad Social van dirigidos a personas que se encuentran relacionadas a otras, por algún vínculo de carácter laboral. Y de alguna manera las prestaciones, tanto médicas como económicas, establecidas en la Ley del Seguro Social; vienen a representar un alivio en el seno familiar del trabajador y -- sus beneficiarios.

13.- La Prevención Social se ha implementado con la finalidad de llevar a cabo una serie de coberturas en el trabajador asalariado principalmente, procurando llevar bienestar a los que de él dependen. Evitando con la aplicación de la prevención la disminución en el ingreso y la erogación económica que le causaría cualquier imprevisto de tipo laboral o de otra índole que le afectara en su salud.

14.- La Seguridad Social es la forma más idónea de brindar ayuda a la clase desprotegida, esto es; que los postulados que se han elevado a "rango Constitucional" y que se encuentran plasmados en el Artículo 123 Apartado B Fracción XI de nuestra Carta Magna de 1917, representan para la clase trabajadora uno de los anhelos de mayor trascendencia, logrados para la satisfacción de una de las necesidades más apremiantes, como lo es la inseguridad en que se encontraban nuestros trabajadores, antes de implementar la Seguridad Social como obligatoria, tal como lo ordenan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social, principalmente.

15.- La Seguridad Social no solamente debe estar implementada para la gente con capacidad Contributiva, ni para individuos aislados, sino que debe de ser planeada de manera general, es decir; que la puedan recibir esas gentes que no tienen medios económicos para sus -- aportaciones al IMSS, por carecer de un empleo donde reciban remuneración alguna. Cumpliéndose así el sueño de tantos Mexicanos de poder re

cibir un beneficio de esa naturaleza. De esa forma se va haciendo y aplicando a la vez la justicia social en aras del bienestar de la población en general.

16.- Con los nuevos proyectos y estudios que se hagan acerca de la aplicación de la Seguridad Social, no sólo en el área urbana sino en lo que concierne a otros ámbitos, como lo es el rural, por ejemplo; implicaría que se está pensando muy seriamente, en una buena organización y reestructuración de los sistemas de Seguridad Social, para poder hacer llegar integralmente los beneficios a toso los seres humanos que no gozan de ellos. Tomando un rumbo definitivo y enfilándose así a la tendencia de la "Democratización de la Seguridad Social Integral".

17.- Las reformas y adiciones que se le practicaron a la Ley del Seguro Social en 1973, se realizaron con el objeto de brindarle al derecho-habiente otros tipos de prestaciones que en la ley anterior no se le otorgaban.

Así mismo, se buscó la forma de investirla de un carácter más social de acuerdo a su contenido, es decir, se acordó hacer llegar el beneficio a toda persona carente de recursos brindándole la solidaridad social, esto es; proporcionándole asistencia médica y hospitalaria sin llegar a ser trabajadores, porque son ellos quienes necesitan más que muchos de los trabajadores que en realidad aportan sus cuotas con esta acción del Gobierno y el IMSS, se pone de manifiesto que la intención es brindar una Seguridad Social integral.

18.- Las disposiciones que la Nueva Ley del Seguro Social con tiene, son en el sentido de que todo ser humano tiene derecho de gozar de los servicios y asistencia médica y hospitalaria en todo el país, es to quiere decir, que en realidad lo que se está buscando es la total integración de los sistemas de salud en uno solo, para beneficio directo de la población en general. Evidenciándose que se trata de implantar la

verdadera Teoría Integral del Derecho del Trabajo, lo que vendría a propiciar el aceleramiento del desarrollo de México tanto en lo industrial como en lo económico.

19.- Lo que se ha pretendido siempre al llevar a cabo alguna reforma o adición en la Ley del Seguro Social, ha sido procurar el mejoramiento de la clase trabajadora de cualquier ramo (Domésticos, independientes, Industriales familiares, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, los patrones, los empleados federales, estatales y municipales, etc.), esto es, en el momento que deseen incorporarse lo pueden hacer unos, y otros como los servidores públicos que sean de confianza, puedan recibir algún beneficio económico al ser cesados de la función que venían desempeñando. Así también, que puedan tener la oportunidad de continuar recibiendo atención médica, luego de ser separados de su cargo. Y si así lo desean, continuar voluntariamente siendo derecho-habientes, por medio del régimen de Continuación Voluntaria que ofrece el IMSS a sus derecho-habientes.

20.- Lo destacado que nos presenta la Ley del Seguro Social, son los grandes esfuerzos que ha realizado el Gobierno Federal en combinación con el IMSS, para poder brindar a los derecho-habientes mejores condiciones de vida, mayores beneficios económicos, de asistencia y servicios médicos.

Es evidente el sentido social que tiene nuestra Ley Vigente, pero se hace más palpable tal situación, con los beneficios que brinda a la comunidad de escasos recursos, marginada de toda posibilidad de desarrollo del país. Queda asimismo demostrada la capacidad de respuesta -- del IMSS en lo que respecta a las prestaciones y servicios que otorga a sus afiliados.

21.- La finalidad de este trabajo, es la de dar a conocer los adelantos que ha logrado el Instituto Mexicano del Seguro Social en combinación con el Gobierno Federal en los años que lleva fundado.

La preocupación fundamental ha sido proporcionar a la población derecho-habiente en un principio, un mayor bienestar de salud, económico y cultural, mejorar las condiciones de vida para lograr su estabilidad en el empleo y hacer efectivo el derecho que tiene todo ser humano a las prestaciones sociales que la ley le otorga, y que por razones ajenas a la equidad no se había logrado que llegaran a disfrutarlas como un legado natural.

Hoy la situación ha cambiado, y tanto el IMSS como nuestro gobierno; se han hechado a la tarea de lograr para el trabajador y sus familiares, beneficios que conlleven tanto al crecimiento y estabilidad de las relaciones entre trabajadores y patrones como al enriquecimiento del país, integralmente.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Almansa Pastor, José Manuel; Derecho de la Seguridad Social, Vol.- II, Editorial Tecnos, Segunda Edición, Madrid 1979.
- 2.- Alvarez, Oscar C., La Cuestión Social en México El Trabajo. Editorial Publicaciones Mundiales, S.A., México 1950.
- 3.- Arce Cano, Gustavo; Los Seguros Sociales en México, Ediciones Bottas, s.e., México 1944.
- 4.- Arce Cano, Gustavo; De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, Editorial Porrúa, México 1972.
- 5.- Arenas Egea, Luis - Jausás Martí, Agustín; Tratado Práctico de Seguridad Social. Tomo I, Editorial Bosch, Barcelona 1971.
- 6.- Barquín C. Manuel; Medicina Social, Méndez Oteo Editor, México -- 1977.
- 7.- Benítez de Lugo y Rodríguez, Félix; Tratado de Seguros. Editorial Nueva Imprenta Radio, Madrid 1942.
- 8.- Beveridge, Sir William; Traducción de Teodoro Ortiz, Fondo de Cultura Económica, México 1946.
- 9.- Bremauntz, Alberto; La Participación de las Utilidades y El Salario en México, s.e., México 1935.
- 10.- Briceño Ruiz, Alberto; Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, - Editorial Harla, México 1987.

- 11.- Burns, Eveline M.; Seguridad Social y Acción Pública, Editorial Li
breros Mexicanos Unidos, México 1965.
- 12.- Cabanellas, Guillermo; Compendio de Derecho Laboral, Tomo II, Edi-
torial Bibliográfica Omeba, Buenos Aires 1968.
- 13.- De la Cueva, Mario; Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Edit-
rial Porrúa, Sexta Edición, México 1961.
- 14.- De la Cueva, Mario; Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Edit-
rial Porrúa, Edición Sexta, México 1969.
- 15.- De la Cueva, Mario; El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I,
Editorial Porrúa, Décima Edición, México 1985.
- 16.- Ferrari, Francisco de; Los Principios de la Seguridad Social, Edi-
ciones Depalma, Segunda Edición, Buenos Aires 1972.
- 17.- García Cruz, Miguel; La Seguridad Social en México, Tomo I, B. ---
Costa Amic Editor, s.e., México 1973.
- 18.- González Díaz Lombardo, Francisco; El Derecho Social y la Seguridad
Social Integral, Editorial Textos Universitarios, Segunda Edición,
México 1978.
- 19.- Coñi Moreno, José María; El Derecho de la Previsión Social, Tomo I,
Editorial Soc. Anon. Editores, s.e., Buenos Aires 1956.
- 20.- Herrera Gutiérrez, Alfonso; Interpretaciones Jurídicas del Seguro -
Social, Editorial América, s.e., México 1966.
- 21.- Ortíz Horta, Eugenio; La Seguridad Social para Todos, s.e., México_
1973.

- 22.- Puig Cadena, Fernando; Propiedad, Trabajo y Seguridad Social, s.e., México 1952.
- 23.- Ramos, Eusebio - Tapia Ortega, Ana Rosa; Nociones de Derecho del -- Trabajo y de la Seguridad Social, Editorial Pac, s.e., México 1986.
- 24.- Robledo Santiago, Edgar; Revolución Mexicana y la Seguridad Social, Editorial Avelar Hermanos Impresores, S.A., s.e., México 1976.
- 25.- Sánchez León, Gregorio; Derecho Mexicano de la Seguridad Social, -- Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1987.
- 26.- Sánchez Vargas, Gustavo; Promesa del Seguro Social en el Ideario de la Revolución Mexicana, s.e., México 1973.
- 27.- Tena Suck, Rafael - Morales Saldaña, Hugo Italo; Derecho de la Seguridad Social, Editorial Pac, s.e., México 1986.
- 28.- Torres, Silvia Pinzón de; Del Subsidio Familiar a la Seguridad Social, Pontificia Universidad Javeriana - Facultad de Ciencias Jurídicas y Socioeconómicas, s.e., Bogotá 1986.
- 29.- Trueba Urbina, Alberto; Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Po---rrúa, Sexta Edición, México 1981.
- 30.- Trueba Urbina, Alberto; La Nueva Legislación de Seguridad Social en México, Historia, Teoría, Exégesis e Integración, Editorial UNAM, - México 1977.

L E G I S L A C I O N

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, S.A., 84a. Edición, México 1988.
- 2.- Ley Federal del Trabajo, Comentarios, Jurisprudencia Vigente y Bibliografía, Concordancia y Prontuarios, Comentada por: Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge, Editorial Porrúa, S.A., 57a. - Edición, México 1988.
- 3.- Ley del Seguro Social, Editorial IMSS, s.e., México 1986.
- 4.- Ley del Seguro Social, Editorial IMSS, s.e., México 1987.
- 5.- Antecedentes de la Ley del Seguro Social, Editorial IMSS, s.e., México 1973.

REVISTAS, DOCUMENTOS Y OTRAS FUENTES

- 1.- Boletín de Información Jurídica, Núm 1, Año I, Editorial IMSS, s.e. Enero Febrero, México 1973.
- 2.- Diario Oficial de la Federación, Núm. 3, Tomo CDXXIV, Enero 4 México 1989.
- 3.- El Seguro Social en México, Antecedentes y Legislación, Tomo I, Editorial IMSS, s.e., México 1971.
- 4.- Introducción a la Seguridad Social, Oficina Internacional del Trabajo, s.e., Ginebra 1970.

- 5.- Lecturas en Materia de Seguridad Social, Medicina del Trabajo, Editorial IMSS, s.e., México 1980.
- 6.- Memoria 1982 - 1988, Editorial IMSS, México 1988.
- 7.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Núm. 16. 3a. Epoca, - Año II. abril, México 1989.
- 8.- Revista Mexicana de Seguridad Social, Num. 17, Editorial IMSS, Enero - Abril, México 1980.
- 9.- Revista Mexicana de Seguridad Social, Núm. 19, Editorial IMSS, Diciembre, México 1980.
- 10.- Revista Mexicana del Trabajo, Núm. 3, Tomo XVII, 6a. Epoca, Editorial S.T.P.S., Septiembre, México 1970.