

725  
25

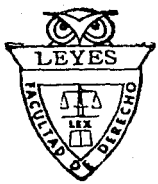


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"EL SEGURO FACULTATIVO DE LOS ESTUDIANTES  
DE LA U.N.A.M."

**TESIS PROFESIONAL**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**JOSE EDILBERTO PATIÑO RODRIGUEZ**



CIUDAD UNIVERSITARIA

1993

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## I N D I C E

Página

INTRODUCCION . . . . .	I
------------------------	---

### CAPITULO I

#### DEFINICIONES FUNDAMENTALES

1. El Derecho Social . . . . .	1
2. La Seguridad Social . . . . .	27
3. El Seguro Social . . . . .	42

### CAPITULO II

#### ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1. Origen . . . . .	63
2. Aspecto internacional.	
A) El Primer Sistema del Seguro Social . . . . .	68
B) Diversas acciones internacionales hasta la Carta del Atlántico . . . . .	72
C) El Plan Beveridge . . . . .	75
D) La Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social . . . . .	79
E) La Declaración Universal de los Derechos Humanos . . . . .	81
F) Objetivos de la Organización de las Naciones Unidas en materia de Seguridad Social . . . . .	82
3. Aspecto Nacional.	
A) La Carta de Apatzingán . . . . .	83
B) Situación social, cultural, económica y política de México en el siglo XIX . . . . .	91
C) El artículo 123 Constitucional . . . . .	109
D) La reforma al artículo 123 Constitucional en su fracción XXIX . . . . .	114
E) El Plan Sexenal de 1934 a 1940 . . . . .	115
F) Plan Sexenal de 1940 a 1946 . . . . .	117
G) La Ley del Seguro Social de 1943 . . . . .	119

### CAPITULO III

#### BASES JURIDICAS DEL SEGURO SOCIAL

1.	Principios de la Seguridad Social . . . . .	121
2.	El artículo 40. Constitucional en materia de salud . . . . .	124
3.	Principios de la educación . . . . .	142
4.	La Ley del Seguro Social . . . . .	178
A)	El Instituto Mexicano del Seguro Social . . . . .	178
B)	Los Seguros Sociales . . . . .	188
C)	Prestaciones Sociales . . . . .	211

### CAPITULO IV

#### EL SEGURO FACULTATIVO DE LOS ESTUDIANTES

##### DE LA U.N.A.M.

1.	Naturaleza jurídica y finalidades de la U.N.A.M. . . . .	214
2.	Acuerdo del 10 de junio de 1987 por el que se incorporan a la Seguridad Social por virtud del Seguro Facultativo, los estudiantes del nivel medio superior y superior de planteles públicos oficiales del sistema -- educativo nacional que no cuenten con la misma o similar protección por parte de cualesquiera otra institución de Seguridad Social . . . . .	233
3.	El Seguro Social de Enfermedades y Maternidad . . . . .	245
A)	Sujetos de aseguramiento . . . . .	245
B)	Prestaciones en especie . . . . .	245
C)	Procedimiento de inscripción . . . . .	250
D)	Vigencia del derecho al Seguro Facultativo . . . . .	254
E)	Régimen financiero. . . . .	254
CONCLUSIONES . . . . .		255
BIBLIOGRAFIA . . . . .		261

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

La educación es uno de los cimientos fundamentales del progreso de nuestro país, y en los diferentes establecimientos docentes involucrados en el sistema educativo nacional, se pretende formar integralmente a los individuos que han de participar activamente en la cultura, la economía, la política y en lo social de la nación.

La Universidad Nacional Autónoma de México a través de su actividad educativa pública en sus niveles medio superior y superior, persigue las finalidades de formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad, además organizará y realizará investigaciones principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, extendiendo con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.

De dichas finalidades apreciamos con claridad la existencia necesaria de una relación entre maestros y estudiantes, por ello se le ha considerado a la Máxima Casa de Estudios como una corporación que reúne experiencia y juventud, de cuya labor correlativa se responderá en mayor o menor grado el cumplimiento de ellas.

El sector estudiantil universitario, merece atenciones de la sociedad, pues resultará ser que en el futuro, cada miembro de él mejo-

rá cualitativamente a la sociedad entera, al tener una formación profesional que redundará individualmente y en la colectividad. Por un lado, el profesionalista aspirará hacia mejores niveles de vida, y por el otro, asumirá y responderá solidariamente con su compromiso para con la sociedad.

Sin embargo, el sector estudiantil afronta una serie de contingencias o riesgos que pueden menoscabar sus aptitudes físicas o intelectuales, resaltando las que se refieren a la salud, sobre todo si consideramos que la actividad estudiantil más que nada es un esfuerzo intelectual que necesita de un cuerpo sano.

La Seguridad Social cubría a un sector estudiantil siempre que se encontraran realizando sus estudios en establecimientos públicos del sistema educativo nacional hasta la edad de veinticinco años y fuesen beneficiarios o derechohabientes por parte de uno de sus progenitores, por lo que el resto de dicho sector quedaba al margen de la Ley del Seguro Social.

Fue un Acuerdo del Ejecutivo Federal por el que se extendió la protección de la Seguridad Social a los estudiantes universitarios marginados, garantizándoseles el derecho de la protección a la salud y el logro de las metas que cada uno de ellos se haya propuesto, aprovechando en forma armónica todas sus cualidades físicas, intelectuales y morales, dentro del marco que hasta ahora brinda la Seguridad Social mexicana.

El trabajo que se presenta lo iniciamos con la exposición de las definiciones fundamentales de la materia, es decir, del Derecho Social, de la Seguridad Social y del Seguro Social; por lo que se refiere al primero, exponemos una serie de circunstancias que hacen comprender mejor su necesidad de creación y la finalidad de cumplir con los más necesitados, tratando de equilibrar las desigualdades sociales; en cuanto a la Seguridad Social, exponemos diversas definiciones que han respondido a diferentes periodos, denotando su dinamismo y afán de extenderse a toda la población, sin limitarse a determinados grupos sociales como ocurrió en sus orígenes; mientras tanto, el Seguro Social que es el instrumento básico de la Seguridad Social, también ha sido objeto de diversas concepciones que analizamos.

Posteriormente, nos avocamos a señalar el proceso histórico observado por la Seguridad Social, tanto en el aspecto internacional como en el nacional. Pues no es posible concebir dicho sistema ajeno a los acontecimientos mundiales ni los postulados establecidos al respecto y no obstante que nuestro país ha seguido un propio mecanismo para responder a las exigencias particulares de los sectores más económicamente débiles.

Dada la relación intrínseca entre la educación y la salud, consideramos analizar los principios regidores de la Seguridad Social, de los inmersos en los artículos 3o. y 4o. , de éste último solo en cuanto hace al derecho social de la protección a la salud, y ello fue así porque nos inspira la convicción de que sólo con la educación el pueblo de

México logrará mejores niveles de vida y la dignidad que hace mucho tiempo ha buscado. Pero el Estado debe mantener la salud de cada uno de sus miembros, para que al sentirse física y psíquicamente sanos, logren el desarrollo de todas y cada unas de sus potencialidades. Ahora bien, dado que el cuidado de la salud para el sector estudiantil es otorgado por el sistema de la Seguridad Social y en nuestro caso particularmente estudiado, se efectúa a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, colegimos su análisis al igual que vertimos una exposición de los Seguros Sociales previstos por la Ley del Seguro Social.

Por último, fue menester desarrollar una breve reseña histórica sobre nuestra Alma Mater, además analizar su naturaleza jurídica y su relación con la sociedad. Luego, nos avocamos al Acuerdo del Ejecutivo Federal por virtud del cual se incorporan al Seguro Facultativo del régimen del Seguro Social el sector estudiantil de los niveles medio superior y superior de los establecimientos públicos del sistema educativo nacional, que no contaren con igual protección por cualesquiera otra institución de la Seguridad Social.

Y concluimos con el desarrollo de las prestaciones que otorga el Seguro Facultativo para los estudiantes que se encontraren bajo los supuestos del Acuerdo de referencia.



## CAPITULO I

### DEFINICIONES FUNDAMENTALES

#### 1. El Derecho Social.

El acontecer histórico de nuestro país, refleja que a partir de la Conquista Española hasta la fecha, han existido anhelos de los estratos sociales más lastimados y marginados de la población, por tener oportunidades de desarrollo intelectual, político, social y económico a fin de lograr mejores condiciones de vida y reivindicar una vida digna a la que todos tenemos derecho sin prejuicios de raza, credo religioso, inclinación política, sexo, edad, posición social.

Los auténticos forjadores de nuestra cultura mexicana, perdieron todo derecho de justicia social, pues significó la total sumisión - de una raza por otra; nuestros indígenas, sujetos a las nuevas: normas-jurídicas, sociales, morales y religiosas, sufrieron las imposiciones - que el pueblo vencedor consideró.

Fue una completa situación de dominación que nulificó todo derecho aún natural de los habitantes de las tierras descubiertas y que - les impidió cualquier intento de progreso personal y colectivo, toda --

vez que fueron sujetos a diversas formas de esclavitud "... los indios vivieron, a pesar del cuidado que por ellos manifestaron los reyes, en una situación semejante a la esclavitud, que por derecho correspondía a los negros." (1) Y ello es entendible porque el saqueo y la absoluta despreocupación por la condición del indígena, caracterizaron a los conquistadores; su interés se concentraba al enriquecimiento súbito, - desde luego aprovechando la fuerza natural humana.

Las normas culturales, los métodos de organización y en general todo lo indígena fue ridiculizado, despreciado o destruído. Hernán Cortés decretó la esclavitud para los aztecas y sus partidarios, y a grado tal se elevó ésta que "además del primer hierro del rey, cada uno que compraba el esclavo le ponía su nombre en el rostro, tanto que toda la faz tenía escrita." (2)

El periodo colonial, para el pueblo mexicano no significó más que tres largos y penosos siglos de explotación y sufrimiento en virtud de que los derechos existentes respondían a la defensa de las clases privilegiadas y los valores de la sociedad elitista, de esta manera lo bueno o lo malo, lo justo o injusto dependía de la clase social a la que se integrase. Lo cierto fue que en el régimen colonialista lo nor-

---

(1) GAMAS TORRUCCO, José. Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán. U.N.A.M. México, 1964, p. 374.

(2) AYALA ANGUIANO, Armando. "Criollos vs. gachupines". En Contenido. México. Vol. III. Primera parte. Serie México de carne y hueso. Extra número 5, enero de 1992, p. 47.

mal era la pobreza y esclavitud e ignorancia de los indígenas, y conocimiento con riqueza, para los peninsulares.

En 1790, el Virrey Juan Vicente de Güemes Pacheco y Padilla,-- Conde de Revillagigedo, señaló que: "Por naturaleza, por falta de educación y por la misma pobreza y carencia en que se hallan, no respiran más que humillaciones y abatimiento, y se reputan como felices cuando tienen con que satisfacer escasamente la primera necesidad de su alimento, sin cuidarse del vestir, ni de tener cama en que descansar." (3)

La conciencia popular comenzó a germinar en la mente de los - sojuzgados y el descontento se recrudecía cada vez más, sin embargo, la emancipación de la Corona Española requería no sólo de una masa de personas sin dirección, sino de líderes o caudillos preparados que establecieran los lineamientos o directrices que conformarían al movimiento independentista. Por tanto, fue factor reelevante la intervención de los sectores conformados por la medianía criolla - doctores, abogados, intelectuales, etc. - quienes en conjunción con el pueblo oprimido, se lanzaron a la lucha por la independencia española.

El primer documento independentista, contiene los principios - de justicia social anhelados por los más necesitados, y Don José María - Morelos y Pavón comprendió que aquella no tenía otro sentido más que la

---

(3) *Ibid.* p. 38

igualdad del hombre sin distinción de castas, mestizajes o etnias, la su presión de la miseria y el reparto de la tierra, entre otras cosas.

No obstante la realización del movimiento social independiente sus consecuencias no fueron las esperadas para el pueblo mexicano, estos, para las masas, porque los acontecimientos que siguieron a esa gran-revolución no hicieron sino acusar aún más ciertos rasgos permanentes - de los grupos sociales preponderantes. El clero, los grandes terratenientes y otros propietarios de comercios, nunca fueron más poderosos y sólidos que antes, mientras que la gran masa campesina, los trabajadores mineros y los desocupados urbanos no estuvieron nunca en una miseria semejante. (4)

La vida del México independiente se conformó por una serie de contradicciones que sustentaron las bases del movimiento de la Reforma, - primera gran e importante modificación introducida en la estructura tradicional de la sociedad, de donde debemos destacar la lucha contra el poder del clero reflejada en la desamortización de sus bienes; igualmente debe denotarse las constantes luchas políticas de los partidos liberales y conservadores.

Tanto el Derecho Público como el Privado, habían continuado vigentes en el México independiente, sin embargo, se llevó a cabo un movimiento en la legislación, promulgándose la Constitución de 1857 en la --

---

(4) LOPEZ CAMARA, Francisco. La estructura económica y social de México - en la época de la Reforma. Cuarta edición. Siglo XXI, México, - 1976, p. 191

que prevalecen principios y postulados liberales, consagrándose el derecho de la libertad del trabajo, sin resolver los problemas que expoliaban a la clase trabajadora, confiándose a las leyes secundarias su reglamentación.

Carlos García Oviedo manifiesta que la consecuencia del régimen de libertad, fue la consagración del principio consistente en la abstención del Estado en las relaciones habidas entre el capital y el trabajo. La doctrina del *laissez faire*, dejar hacer-dejar pasar proscribió la voluntariedad libre.(5)

Los problemas legales que surgieron con motivo de las relaciones laborales, fueron tratadas por medio de normas del Derecho Privado; primero fue el Estatuto de Ignacio Comonfort y luego el Código Civil de 1870 que se encargaron de regular el contrato de trabajo, considerando irónicamente que el trabajador contrataba su fuerza de trabajo voluntariamente, sin coacción de ninguna especie.

El contrato de trabajo normado por el Código Civil de 1870, colocó al patrón y al trabajador en la misma situación de igualdad, la cual no mejoró en nada la situación de este último. Al respecto, aduce el Dr. Ignacio Burgoa que: " Poco se hizo después de 1870 en favor del obrero. El Código Civil de 84 (sic) reprodujo los mismos principios legales que

---

(5) GARCIA OVIEDO, Carlos. Tratado elemental de Derecho Social. Sexta edición. Pizarro, España, 1954, p. 17

la legislación anterior." (6)

Lo cierto es que la autonomía de la voluntad adoptada por la doctrina individualista y liberal de entonces, no aseguraron la justicia ni la equidad de los derechos y obligaciones laborales, principalmente porque los hombres no son iguales ni económica ni socialmente, ni mucho menos en inteligencia ni voluntad, por lo que dicha tesis produjo el abuso del fuerte sobre el débil, como bien apunta Manuel Bejarano Sánchez. (7)

Por mucho que tratara, el obrero no podía superar las ataduras de su condición; obligado a desempeñar una jornada de trabajo de 10, 12 ó 14 horas diarias para percibir una remuneración que no alcanzaba a cubrir sus necesidades más apremiantes.

Por lo que se refería al campesino, éste no podía ni soñar con una parcela cuyos frutos le pertenecieran; su vida ya se regía por un -- destino preestablecido y no precisamente por la divinidad, sino por la voluntad del hacendado. Su triste vida le deparaba alquilarse como peón para adquirir no una sino varias deudas con su patrón, al que jamás lograba liquidarle, pero que eran transmisibles a sus hijos, quienes si sobrevivían a las enfermedades y al hambre, les correspondía pagar con su trabajo.

(6) BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésima edición. Porrúa, México, 1986, p. 690

(7) BEJARANO SANCHEZ, Manuel. Obligaciones Civiles. Harla, México, 1981, p. 49

Es evidente que el impacto causado por las tesis liberales en los espíritus de los integrantes de los sectores sociales expropiados, -- fue lógica y comprensiblemente de pesar y descontento, este es el sentir de Francisco González Díaz Lombardo al afirmar que: " La concepción del Estado liberal y el constitucionalismo, producen la consiguiente desilusión entre las masas económicamente débiles y por consiguiente desvali-- das." (8)

Triste fue la realidad en aquellos tiempos para los obreros, pa- ra los campesinos y desde luego para sus familias, recrudescida en la épo- ca de la dictadura porfiriana, en la que al buscarse un relativo auge -- económico en el país, se elevó a los obreros y campesinos a la suprema - explotación humana. Política gubernamental que no menguó el corazón de- los desprotegidos y que no obstante su sangre tantas veces derramada por lograr mejores condiciones de vida, obtuvieron cristalizados sus anhelos en un ordenamiento superior que consagró los derechos individuales y so- ciales mínimos que el estado estaba obligado a respetar.

Extraer el contrato de trabajo del ámbito del derecho privado y atribuir a la propiedad una función social, suponen el ingreso al cam- po de una nueva legislación con una naturaleza diferente; significaba el cambio radical que pedía la población; era el nacimiento del derecho so- cial.

---

(8) GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. Cursillo de Seguridad Social Mexicana. México, 1954, p. 25.

El Derecho no respondía a las exigencias de la realidad, no iba acorde con ella; el que se contemplara la desigualdad social, había provocado el clamor no callado de los sectores marginados y maltratados, que fueron el reflejo de las contradicciones gestadas para el cambio. Esto, nos lleva a colegir que una de las causas del movimiento revolucionario de 1910, lo constituyó la crisis del Derecho positivo que evidenciaba incapacidad para responder a su función social.

Una revolución es la sustitución de una vieja idea de la justicia y del Derecho por una nueva, como señala Georges Burdeau citado por Mario de la Cueva, el que agrega: "Así fue la revolución de 1910: lucha de un pueblo explotado durante cuatro siglos por los conquistadores, por los encomenderos, por los criollos y los españoles, por los hacendados de la era del General Díaz y por la burguesía nacional y extranjera, dueña actualmente del poderío económico; lucha por un nuevo derecho y por una justicia mínima para las relaciones sociales. Sin duda, los objetivos y los ideales de esta primera revolución social del siglo XIX no eran plenamente nuevos, pues en el fondo de ellos, según creemos ... late el pensamiento de Morelos y de los liberales de mediados del siglo XIX ... la revolución de 1910 planteó como exigencia imperativa el derecho de todos -- los hombres a participar en los beneficios de la vida comunitaria, a conducir una existencia humana, justa y digna, y a la consecuente creación de un mundo político y jurídico nuevo." (9)

---

(9) Los Derechos del pueblo mexicano. "México a través de sus Constituciones". Tomo I. Legislatura XLVI de la Cámara de Diputados, México, 1967, p. 249.



Efectivamente la existencia de una serie de contradicciones que se desenvolvían en la sociedad mexicana, sobre todo después de la conquista Española, a la cual le continuó un capitalismo con características propias y en el que se suceden inconformidades sociales que agudizó la lucha de clases antagónicas, llevó a la implantación de un orden jurídico social, tendiente a tutelar a los estratos más vulnerables y expoliados de la nación, cristalizado en el marco de nuestra Carta Magna de 1917.

En este sentido, Ernesto Guzmán Salazar afirma que: "Desde un punto de vista objetivo, podemos apreciar que las contradicciones existentes, necesariamente desembocarían en una lucha social y para alcanzar ese derecho tuvieron que enfrentarse reiteradas veces al Estado, como capitalismo, confirmando con ello, la existencia de un nuevo derecho: que es el social." (10)

El movimiento revolucionario de 1910, se proyectó como la primera revolución social del siglo XIX, sustanciada por una serie de principios tendientes al mejoramiento de las condiciones económicas, sociales, jurídicas, culturales y políticas del pueblo mexicano, así como a la estructuración del Estado mexicano.

---

(10) GUZMAN SALAZAR, Ernesto. Las clases sociales desprotegidas y la justificación del Derecho Social en México, U.N.A.M., México, - 1987, p. 69

Con la obra magna del Congreso Constituyente del 5 de febrero de 1917, se plasmaron los ideales de nuestro pueblo por lograr la justicia, la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica de todos y cada uno de sus integrantes. Esto obedece a que como bien señala Lucio Mendieta, que el Derecho Social en su forma más pura se erige como un Derecho de integración, porque su finalidad consiste en lograr la unión de los miembros de todo agrupamiento social. (11)

Para llevar a feliz término el propósito anterior, los forjadores del nuevo Estado mexicano, coligieron que éste no debía observar una conducta pasiva, sino más bien activa. Pues como antecedente inmediato, el liberalismo no había demostrado las virtudes que sus pensadores expusieron, y por el contrario la libertad de la voluntad en las relaciones laborales, significó el abuso del fuerte sobre el débil, por lo que la participación del Estado como mediador de las relaciones entre sectores sociales a fin de evitar tensiones y distribuir mejor la riqueza entre ellos, se consideró de relevante importancia.

"La Constitución de 1917, respetó los derechos individuales establecidos en 1857; pero generó las garantías sociales que protegen a las personas no como individuos, sino como miembros de una clase o grupo social determinados e imponen obligaciones activas al Estado para

---

(11) Cfr. MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Social. Segunda edición. Porrúa, México, 1967, p. 18.

intervenir en favor de estas clases sociales o grupos." (12) Así, la masa trabajadora recibió el beneficio de una legislación que imponía deberes - al Estado hacia la colectividad y grupos sociales, ordenamiento que llenaba un hueco o vacío en su condición desprotegida.

No debemos omitir el pensamiento expresado por la Comisión de - Previsión Social de la Cámara de Diputados al rendir su dictámen sobre la iniciativa de la Ley del Seguro Social de 1943 que le turnó el ejecutivo, pues refiere la trascendencia e importancia de uno de los deberes del Estado, en cuanto a vigilar las posibilidades vitales de la nación, combatiendo toda causa que pudiera disminuir la riqueza humana y fomentar todo aquello que tendiera a realizar el desarrollo de las potencialidades creadoras del hombre; primaria era la importancia de cuidar a los económicamente débiles que se veían constantemente expuestos a los riesgos que la vida humana y el trabajo traen consigo, sobre todo cuando su salario apenas les alcanzaba para cubrir sus necesidades más elementales.

Los derechos individuales limitan la acción del Estado, es decir, que lo constriñen a observar una conducta de abstención, mientras -- que los derechos sociales implican obligaciones de hacer para el Estado - en favor de los grupos sociales , ya que son derechos reivindicatorios, luego entonces, no son ya los del individuo abstracto, sino los pertene--

---

(12) GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social en México. "Bases, evolución e importancia económica, social, política y cultural". Tomo 1. --- S. Acosta- Amic, México, 1973, p.47

cientes a una clase o categoría social, para cuya realización efectiva requiere no de la abstención del Estado sino su participación reguladora. (13)

Así las cosas, el surgimiento del Derecho Social coloca a los desiguales en posibilidades de obtener una convivencia armónica, sentando las bases definitivas para su proyección en el porvenir a fin de lograr la paz y la concordia en la nación, pilares éstos de la nueva perspectiva del Derecho.

En atención a que el principio regulador del Derecho Social lo constituye la justicia social, consideramos acertado exponer algunos comentarios al respecto para comprender su significado previo estudio de las definiciones del Derecho Social que la doctrina esgrime, toda vez que ésta la emplea generalmente. Aceptado nuestro punto de vista, resulta conveniente auxiliarnos del vocabulario para el primer efecto de la justicia y luego del concepto "social".

"Justicia: Lo que debe hacerse según a derecho o a razón." (14)

Es evidente que el texto precedente no resulta claro para su propósito, porque no logra definir lo que debemos entender por tal cosa

---

(13) Cfr. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo D-H. Segunda edición, Porrúa, México, 1987, p. 1069.

(14) Diccionario Enciclopédico. Tomo 6. Planeta, España, 1980, p. 523.

blo y únicamente se constriñe a enunciar una mera fórmula mágica ambigua y sin embargo, de sus elementos podemos tratar de realizar una interpretación útil a nuestro fin. En primer lugar, apreciamos la existencia de una conducta de "lo que debe hacerse"; en segundo término, se advierten dos ordenamientos, uno jurídico y otro moral; el tercer elemento lo infirmos no obstante no mencionarse, consistente en la primacía de una normatividad sobre la otra, pues evidentemente al expresarse "según a derecho o a razón", no es la intención dejar a la voluntad del sujeto la elección, no se trata que obre primero como a lo que él crea sin tomar en cuenta un orden jurídico o que incluso por encima de éste, ya que pudiera considerarse no está acorde a nuestros principios. Por tanto, debe es tarse primero a lo que el ordenamiento jurídico aplicable prevea al caso concreto y luego entonces a su oscuridad, se obrará de acuerdo a la razón.

Luego entonces, comprendemos que la justicia es la voluntariedad que mueve a una conducta a hacer, no hacer o a dar, regida por los principios inmersos en un ordenamiento jurídico, y a falta de éste, entonces se estará a las normas morales.

En el célebre Digesto de Justiniano, se plasmó la definición del gran Ulpiano, quien en pocas palabras encerró la idea romana sobre la justicia en los siguientes términos:

"La justicia es la voluntad constante y perpetua de dar a cada uno lo suyo." (15)

El insigne Ulpiano consideró la justicia como una cualidad humana; como una virtud que daba una energía al hombre haciendolo bueno, - como si fuera una fuerza motivadora y canalizadora de la conducta para - realizar actos positivos. Por lo tanto, es virtuoso aquel hombre que -- quiere y se esfuerza por realizar el orden armonioso de lo justo, dando- a cada quien lo suyo.

Es evidente que lo esgrimido por el gran pensador romano, encie-rra un contenido emotivo, y lo cierto es que éste aspecto es precisamente lo que primero nos viene a la mente al referirnos a lo justo o injusto, - lo cual nos permite sostener que en cada época y sociedad, se tuvo y tie- ne, una idea de lo que es justo, es decir, que existe un consenso y disen- so entre las diferentes naciones, ya que su concepción se haya influída - muchas veces por cuestiones políticas, sociales, económicas y culturales.

Si bien es verdad que la justicia la entendemos por medio de -- una serie de razonamientos por pertenecer al campo de lo abstracto, tam- bién es verdad que todo conocimiento humano es reflejo de algo que una - vez conocido, se pretende actuar sobre él.

---

(15) BARROW, R. H. Los Romanos. Tr. Margarita Villegas de Robles. F.C.E. México, 1980, p. 209.

Debemos estar de acuerdo con Miguel Villoro Toranzo, al sostener que la realidad de la justicia debe buscarse no del lado del conocimiento, sino de la existencia objetiva a la cual el conocimiento hace referencia y que dicha realidad se encuentra en el mundo circundante que se impone al ser humano, retándolo a actuar y fijándole límites a sus posibles actuaciones. Así, la realidad de la justicia deja el campo de lo abstracto para manifestarse en el orden objetivo o equilibrio de las relaciones humanas que surgen en una sociedad determinada. (16)

En términos similares se conduce Eusebio Fernández cuando aduce que el derecho es un fenómeno social, cultural e histórico que expresa siempre la idea de la justicia, la cual viene a su vez a darle contenido, pues al Derecho le preocupa reflejar un orden social lo más justo posible, el considerado en cada momento histórico. Y partiendo de criterios mínimos de racionalidad que responden a la satisfacción de necesidades expresadas en las ideas de seguridad personal, igualdad moral y jurídica, así como del bien común, es posible considerarlos como fundamento de los principios básicos de una sociedad y un orden jurídico justo. (17)

Por otra parte, refiriéndonos al vocablo "social", nada menos que Leandro Azuara Pérez nos puede dar luz en este sentido y al efecto - señala que: "Lo social puede ser entendido como un conjunto de individuos

---

(16) Cfr. VILLORO TORANZO, Miguel. Teoría General del Derecho. Porrúa, México, 1989, p. 144.

(17) Cfr. FERNANDEZ, Eusebio. Teoría de la Justicia y Derechos Humanos. Debate, España, 1984, p. 38.

o bien como una vinculación entre ellos que da lugar a un sistema." (18)

El ser humano, por su propia naturaleza gregaria, se halla sujeto a vivir dentro de una vida social organizada, pues aunado a ello - existen una serie de beneficios que implica la comunidad para sus miembros y que son acordes con el grado de complejidad y organización de la integración humana.

Felipe López Rosado, manifiesta que el significado más remoto de la sociedad fue el de convivir, de estar acoplado con, de estar unido a, de lo que se desprende el significado etimológico: unión. (19)

Ahora bien, de la conjunción de los vocablos en examen resulta el término "justicia social", cuyo significado nos lo brinda el Diccionario Enciclopédico, que a la letra dice:

"Justicia Social: Justicia referida al conjunto de obligaciones sociales de toda comunidad. Obligación moral de organizar la sociedad según criterios equitativos en la distribución de los bienes existentes, - las posibilidades de trabajo y de acceso a la cultura, las oportunidades de promoción social, etc. En el ámbito económico el concepto hace referen-

---

(18) AZUARA PEREZ, Leandro. Sociología. Quinta edición. Porrúa, México, 1981, p. 93.

(19) Cfr. LOPEZ ROSADO, Felipe. Introducción al estudio de la Sociología. Vigésimocuarta edición. Porrúa, México, 1974, p. 46.



cia a la justicia en las relaciones materiales: remuneración por trabajo nivel de vida, seguros sociales y laborales, etc." (20)

La justicia social contiene un sentido reivindicatorio que se antepone y sobrepone a todo orden jurídico del derecho privado, puesto que cada miembro de la sociedad debe tener el acceso para una vida digna y al desarrollo armónico de todas sus facultades dentro de un ambiente de seguridad y tranquilidad.

Sir William Beveridge, también emite su pensamiento sobre la justicia social en la forma siguiente: "La justicia social, tal como yo la entiendo, es dar a cada uno lo necesario para la subsistencia"(21) Es evidente que su punto de vista se deriva de los estudios realizados por él mismo en materia de seguridad social en la Gran Bretaña, que repercutieron enormemente en todo el mundo, siendo uno de sus planteamientos la erradicación de la miseria y al efecto propuso que para evitar la indigencia en su país, el Estado debería garantizar que a nadie le faltaran los medios de subsistencia. No obstante lo acertado de su conclusión, -- hoy en día la justicia social no se limita ni agota a dicho aspecto.

Con el ánimo de resaltar los esfuerzos de Sir William Beveridge debemos señalar que el artículo 2o. de la Ley del Seguro Social expresa que la finalidad de la seguridad social es garantizar la protección de -

(20) Diccionario Enciclopédico, Ob. cit. p. 253

(21) MINGARRO Y SAN MARTIN, José. La Seguridad Social en el Plan Beveridge. Polis, México, 1946, p. 62

los medios de subsistencia, entre otras cosas. Decimos que ésta materia es parte del Derecho Social, y como tal la rige también el principio de la justicia social, luego entonces, Beveridge sigue vigente.

Adalberto Noyola Vázquez, indica que: "Los principios de la -- justicia social que propugnan por encontrar niveles en los que los compo-- nentes de una sociedad organizada cuenten con elementos que les permitan asegurar las condiciones económicas de sus familias, de los que se obten-- ga el resultado de una educación conveniente para estimular todas sus ac-- tividades y para lograr el equilibrio social indispensable en el desen-- volvimiento de relaciones humanas que no lesionen los derechos del hom-- bre en cuanto a la igualdad en las condiciones inherentes a su desarro-- llo vital." (22)

El Estado encuentra en la justicia, el principio rector de cada una de sus acciones y tiene como primordial función el garantizar la - salvaguarda de los individuos integrantes de la sociedad para evitar la explotación del hombre hacia sus semejantes, procurando en todo momento el mejoramiento individual y colectivo en los ámbitos económico, social, político y cultural.

En este orden de ideas, la justicia social implica el fortale-

---

(22) NOYOLA VAZQUEZ, Adalberto. Seguridad Social y Derecho Laboral. "Cos-- Instituciones de México". Editorial Universitaria Potosina, Mé-- xico, 1954, p. 27

cimiento pleno de la comunidad total que pugna por la tutela del beneficio colectivo y el ajuste de sus intereses sociales para lograr la armonía y la concordia integral.

Francisco González Díaz Lombardo, sólido pilar de la Seguridad Social y doctrinario de clara visión, sostiene que el Derecho Social no conoce de personas particularmente consideradas, sino integradas en grupos, como son los campesinos, los estudiantes, los obreros, los ancianos etc., por ser un Derecho nivelador de las naturales desigualdades existentes entre los individuos y por ésta razón, casi siempre detrás de cada relación jurídica privada asoma un interesado que es la colectividad, cuyo interés precisamente predomina. (23)

Ahondando en este asunto, convenimos acudir a los razonamientos vertidos por el destacado Alberto Trueba Urbina, quien con su acostumbrado ejercitamiento intelectual nos brinda la comprensión nítida de la justicia social, pues refiere que no obstante pertenecer al campo de lo abstracto, se ha llegado a objetivizar al plasmarse en los artículos 3o., 27, 28 y 123 de nuestra Carta Magna, aduciendo al efecto que : "Eg-  
 tos preceptos fundamentales, como ya hemos manifestado anteriormente, -  
 tienen como finalidad convertir en garantías sociales el derecho a la educación, el reparto equitativo de la riqueza pública, o sea, la sociali

---

(23) Cfr. GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. U.N.A.M., México, 1973, p. 49.

zación de la propiedad privada, la tutela del trabajo humano en todas sus manifestaciones y en términos generales, proteger a todos los económicamente débiles. Constituyen dichas disposiciones el derecho social constitucional, o bien, la objetivización jurídica de la justicia social." (24)

Efectivamente, la justicia social que conforma al Derecho Social, se proyecta en sus disposiciones y las cuales tienden a formar parte de un marco legal supremo nacido como respuesta a las exigencias del pueblo mexicano y cristalizadas en nuestra Norma Fundamental de 1917, de donde se ha derivado como consecuencia una legislación social integrada por diversos ordenamientos, v. gr. Ley Federal del Trabajo y Ley del Seguro Social. Y que no es sino en su aplicación, cuando con mejor claridad apreciamos la tutela de los diversos grupos sociales más débiles, esto es al otorgarse una indemnización al obrero por un despido sin causa justificada, o bien, al otorgarse un subsidio en dinero al trabajador incapacitado por un riesgo de trabajo.

En este sentido resulta conducente el pensamiento manifestado por Enrique Alvarez del Castillo, al expresar que: "Es obvio concluir que el derecho social estudia la realidad social, los aspectos sociológicos de esta realidad para convertir en normas jurídicas de interés público aquellas ordenaciones sociales que requieren ser exigidas." (25)

---

(24) TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Porrúa, México, --- 1978, p. 329

(25) ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique. El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicanos. Miguel Angel Porrúa, México, 1982, p. 112

Expuesto lo anterior, estaremos en posibilidades de comprender con mejor precisión las definiciones que la doctrina expone sobre el Derecho Social, toda vez que resulta de empleo necesario el concepto de la justicia social, pues como bien apunta Alberto Trueba Urbina al señalar que la justicia social constituía el principio y el fin del Derecho Social: "En esta virtud, el DERECHO SOCIAL ES JUSTICIA SOCIAL, porque uno y otra tienen la misma finalidad, proteger, tutelar y reivindicar a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles." (26)

En este orden de ideas, Hugo Italo Morales y Rafael Tena Suck, refieren que el Derecho Social es: "... un derecho nivelador de las desigualdades existentes en la sociedad, tendientes a alcanzar la justicia social, para que el estado les proporcione la satisfacción de las necesidades a los grupos con una moral colectivizada." (27)

Es indudable que hoy en día siguen prevaleciendo los contrastes sociales, ya que por un lado vemos niños abandonados, cinturones de miseria, hacinamientos, miseria e ignorancia entre tantas cosas, mientras que por el otro, hay familias que viven en la abundancia, con sus hijos estudiando sino en el extranjero, si en los mejores y más caros planteles privados, viajando al interior del país como fuera de él varias

(26) TRUEBA URBINA, Alberto. Ob. cit. p. 332

(27) TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales. Derecho de la Seguridad Social. Pac. México, p. 19

veces al año, en fin. Es entonces que el Estado debe proporcionar a toda la colectividad, pero sobre todo a los más débiles económicamente, accesos a establecimientos educativos, recreativos, culturales, deportivos, etc., para el desenvolvimiento de las cualidades humanas en busca del -- bien individual y social, participando al efecto también la sociedad.

Enrique Alvarez del Catillo sostiene que: "El derecho social -- es el derecho de las clases y grupos sociales desprotegidos frente a la economía y de la planificación de sus relaciones, para la promoción y de fensa de sus derechos colectivos e individuales." (28)

El movimiento revolucionario de 1910, culminó con la implantación de derechos no individuales precisamente sino de naturaleza social, en cuanto a que los trabajadores y los campesinos, sectores sumamente ex plotados y económicamente débiles, vieron sus esfuerzos cristalizados en los artículos 3o., 27 y 123 de la Constitución Política Federal, y en -- ellos una protección jamás antes tenida y garantizada con la intervención del Estado.

Hoy en día, los criterios iniciales del derecho social que ten dían a la tutela de grupos sociales obreros y campesinos, han sido reba sados, y dicha protección se extiende a todos aquellos sectores sociales que requieran la realización de la justicia social.

---

(28) LARA SAENZ, Leoncio. Cuestiones Laborales. Procuraduría de la Defen sa del Trabajo. México, 1984, p. 15

Por su parte, Leoncio Lara Saénz manifiesta que: "... el derecho social es el conjunto de leyes, normas e instituciones que regulan en una sociedad determinada el trabajo, la previsión, la seguridad y el bienestar de las clases económicamente débiles bajo el principio de la justicia social." (29)

No menos feliz y completa definición es la que nos aporta Lucio Mendieta y Nuñez al afirmar que: "Para nosotros, el Derecho Social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo." (30)

Entre los diversos objetivos que tiene el Estado, se halla el de participar activamente para la realización de los propósitos que tiene cada integrante de la sociedad, y al efecto esta obligado a brindar una seguridad jurídica para que sus finalidades sean respetadas y alcanzadas, esto es, que al existir un conjunto de derechos de naturaleza social, estos sean observados, puesto que dichas disposiciones tienen como sustento la justicia social.

---

(29) *Idem.*

(30) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *Ob. cit.* p. 66

Estando en lo más profundo del hombre la semilla de la sociabilidad, se congrega en sociedades con el objeto de alcanzar más fácilmente - sus finalidades: políticas, culturales, deportivas, sociales, económicas recreativas, etc., las que pueden ser transitorias o permanentes, integradas por personas que se identifican por cuestiones de clase o lo que Carlos Marx denominó conciencia de clase.

Sin embargo, dentro de la estratificación de una sociedad, hallamos clases o grupos sociales pudientes frente a otros que no lo son, a los que la doctrina ha llamado desheredados; con oposición de las cámaras se encuentran los sindicatos; las fondas distan mucho de los restaurantes de primera clase; los juniors asisten a discotecas a las que no han conocido los asiduos a los populares "tibiries" o bailes de barriada en fin, lo cierto es que los sectores económicamente débiles, aspiran a un mejor nivel de vida y al desarrollo de sus facultades en forma armónica y constante.

Lograr el orden de lo justo, es un ideal de la convivencia humana en cuanto que beneficia a los miembros más necesitados de la sociedad, pero la realidad de la justicia social no se constriñe en ser un ideal, sino en ser un equilibrio de las relaciones humanas, de modo que se puedan desarrollar los individuos involucrados en dicho equilibrio y que al convertirse en realidad creará una estructura armoniosa. (31)

---

(31) VILLORO TORANZO, Miguel. Ob. cit. p. 150



Lucio Mendieta y Nuñez, efectúa un interesante razonamiento sobre el Derecho Social, aduciendo que habiéndose erigido el Estado como una sociedad jurídicamente organizada en un territorio propio con independencia y soberanía, constituye el contenido de la forma denominada Estado, y que no obstante que éste existe por virtud de su contenido, ha sido la forma que por mucho tiempo ha dominado al contenido. En este orden de ideas, el Estado logró que la sociedad viviese para él, pero al fin en los tiempos modernos se ha logrado el perfil de la dualidad sociedad-estado, luchando la primera para reivindicar sus derechos para mantenerse como unidad autónoma, los derechos de desarrollarse por el único medio posible: la conservación, la seguridad y el bienestar de los hombres que la integran. Así, son derechos que ejerce la sociedad frente al Estado, consagrados en ordenamientos legales, y es en este sentido que la sociedad busca una unidad, una integración de todos sus miembros, que no lo--grará al existir diferencias de clases y las inherentes injusticias, -- que se traducen cuando los económicamente débiles, los sin trabajo, los miserables, los impedidos van quedando al margen de la vida social, surgiendo el desaliento, el escepticismo, el odio. En fin, todo aquello que ha llevado a los movimientos sociales a las luchas sangrientas que como sea significaron algunas concesiones del Estado. (32)

La historia de nuestro país confirma la postura que antecede,--

---

(32) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Ob. cit. pp. 60, 61 y 65

pués los diversos movimientos sociales que han conmovido las raíces del territorio nacional, en cada época han manifestado un descontento social y al final de cada uno de ellos se ha deseado que fuere el último, no -- obstante, cada nueva vida posterior lleva en si misma las contradicciones que causan otro. Por lo que hace a las exigencias sociales que motivaron el movimiento revolucionario de 1910, y a las que se les trató de dar - respuesta en la Carta Mgana de 1917, se iran cumpliendo poco a poco conforme la situación económica del país lo permita, pués por citar un ejem plo, la Ley del Seguro Social se creó 26 años después de haberse implantado las bases constitucionales en la fracción XXVII del artículo 123 de la Norma Suprema.

Así las cosas, consideramos que una definición acertada nos la proporciona Rubén Delgado Moya al afirmar que: "El Derecho Social es el conjunto de normas que protegen y reivindican a todos los económicamente débiles." ( 33)

Con esta fórmula definitorigno queda excluído de la tutela de las normas sociales, ningún grupo social por más marginado que se halle.

"El Derecho Social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles." (34) expone

(33) DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho Social del Presente. Porrúa, México, 1977, p. 116

(34) TRUEBA URBINA, Alberto. Ob. cit. p. 109

Alberto Trueba Urbina, esgrimiendo un término bien importante, el de la "integración", ya que consideramos que la esencia de la justicia social radica en integrar precisamente a todos los sectores sociales y hacerlos partícipes de los beneficios.

Por último, solo nos resta emitir nuestra definición del Derecho Social, la cual vertimos en los siguientes términos: El Derecho Social es un conjunto de normas jurídicas tendientes a proteger a los sectores económicamente débiles para garantizarles su integración a una vida digna y del disfrute de los beneficios que depara la vida con la finalidad de lograr una sociedad equilibrada y armónica.

## 2. La Seguridad Social.

En principio, es menester declararnos de acuerdo con la proposición de que ante todo debemos comprender el significado del vocablo "seguridad", previo estudio de la Seguridad Social. Y habiendo aceptado esto, entonces estaremos en mejor condición de asimilar su significado.

El término "seguridad" es entendido por las personas bajo diferentes acepciones, pues lo que para algunos significa contar con el apoyo de un ser querido, para otros es el tener un trabajo estable; unos pueden asemejarla a vivir bajo un régimen gubernamental en el que no ha-

ya atentados terroristas, por ejemplo. En fin, podríamos enumerar y enlistar una serie de concepciones diferentes de "seguridad", por lo cual lo más correcto es remitirnos al Diccionario, el que al efecto prescribe lo siguiente:

"Seguridad.- Excención de peligro.// Solidez.// Certeza plena.  
// Firme convicción.// Confianza.// Fianza.// Garantía.// Ofrecimiento de cumplir o hacer para de terminado plazo.// Sistema de prevención racional y adecuada." (35)

Ahora bien, para nuestro propósito debemos aceptar los significados de confianza, garantía, ofrecimiento de cumplir o hacer para determinado plazo y sistema de prevención racional y adecuada.

Por otra parte, igualmente forzoso nos resulta remitirnos al vocablo "social", el cual ya hemos hecho referencia en el tema precedente.

Así las cosas, colegimos de una simple interpretación que la seguridad social es una confianza, garantía de que se hará y cumplirá - una obligación para determinado plazo y un sistema de prevención racio-

---

(35) CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Decimocuarta edición. Heliasta, Argentina, 1979, p. 65

nal y adecuado para la familia, para los comerciantes, los trabajadores, los jóvenes, los ancianos, etc., así es como comprenderemos inicialmente nuestro tema.

No se requiere un notable esfuerzo mental ni cierto grado de conocimiento para comprender que el hombre tiene fines, anhelos, deseos que se traducen en los motores y directrices de su conducta, pues son los que dan sentido a su vida e inclusive a las vidas de quienes le rodean que de una u otra manera afecta "... y le basta que la sociedad no le impida u obstaculice el cumplimiento o realización de ellos, y para su cosecuición entra a una interrelación que implica deberes, entonces solamente cuando un individuo, por sus condiciones permanentes o transitorias de enfermedad, escasez de medios económicos, etcétera, no puede alcanzar esos fines, es cuando la sociedad ha de venir en su ayuda a proporcionar los medios necesarios para cumplirlos." (36)

Un Estado está integrado por un conjunto de hombres -uno de sus elementos- que conviven en lo que se denomina sociedad, con el objeto de lograr por virtud del esfuerzo material e intelectual conjugado, -sea individual o colectivamente, satisfactores materiales y servicios -- que inclusive son de índole espiritual. Pero llevar a cabo dicho progreso requiere de obtener en primera instancia la realización de un postula

---

(36) PEREZ LEÑERO, José. Fundamentos de la Seguridad Social. Aguilar, México, 1956, p. 197

do básico que rige en toda sociedad, consistente en cuidar la salud.

La Comisión de Previsión Social de la Cámara de Diputados, al exponer los motivos de la Ley del Seguro Social en 1942, argumentó que el pueblo conformaba la llamada "riqueza de la nación", y que los actos del gobierno debían tender a su protección y a proporcionar los medios idóneos para buscar el desarrollo de las potencialidades de cada uno de ellos.

Confirmando el anterior punto de vista, Miguel García Cruz señala lo siguiente: "La Seguridad Social tiende a conservar y acrecentar el valor moral, intelectual y filosófico de la población que es la principal riqueza de las Naciones: la salud por su parte, es la principal riqueza de la población y en una palabra, las dos, desde un punto de vista axiológico: crean la plusvalía del pueblo." (37)

El criterio que antecede no es nuevo, excepto que se le daba un sentido diverso, basta recordar que en la antigua ciudad espartana se eliminaban a los recién nacidos enfermos o físicamente malformados, porque no eran aptos para la guerra o para los menesteres del hogar y la procreación. Afortunadamente las culturas de los pueblos son diferentes, y mientras algunas se caracterizaron para la belicosidad, otras se preocuparon por el cultivo de las artes, de la ciencia, de la política. Y hoy en día, todos los individuos debemos tener la oportunidad para desarrollar nues-

---

(37) GARCIA CRUZ, Miguel Crónica de los veinte años de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. C.I.S.S., México, 1963, p. 5

tras potencialidades en una manera armónica bajo un ambiente de seguridad y tranquilidad.

La Seguridad Social remonta su origen a la creación del Derecho Social, como consecuencia de la implantación de los artículos 27 y 123 - de la Carta Magna de 1917, respondiendo a los reclamos del sector obrero y campesino.

Don Mario de la Cueva, con gran nitidez señala el origen de la Seguridad Social: "La idea de la Seguridad Social que es la fuente del - derecho del porvenir, es y deviene un derecho social; la idea de la Seguridad Social, que es la nueva aspiración de los hombres, es la idea del - derecho del trabajo que se universaliza; lo que el derecho laboral ha -- querido para los hombres que ponen su energía de trabajo a disposición - de la empresa privada, lo propone la seguridad social para todos los hombres. El derecho del trabajo y el derecho de la seguridad social tienen - el mismo origen y una naturaleza idénticos: son el derecho que busca la - justicia social; es el derecho que la sociedad impone autoritariamente - para asegurar a cada hombre, cualquiera que sean sus circunstancias, una existencia digna; el derecho del trabajo y el derecho de la seguridad social son el reconocimiento del deber social de asegurar la vida humana - en condiciones dignas." (38)

---

(38) CUEVA, Mario de la. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Cuarta edición. Porrúa, México, 1954, pp. 224 y 225

Efectivamente, fue el Constituyente de 1917 que plasmó en el artículo 123 de la Norma fundamental, la fracción XXIX. por virtud de la cual se consideró de utilidad pública el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, ahora bien, dicho precepto se ubicó en el Título VI denominado "Del trabajo y de la previsión social". Esto significa que la respuesta de la seguridad social por parte del Estado, se canalizó exclusivamente para atender cuestiones laborales, surgiendo de la mano los ordenamientos de trabajo y de seguridad social a la luz del numeral de referencia.

Guillermo Cabanellas expresa que por lo que hace a la Seguridad Social, se pueden circunscribir sus definiciones en dos grupos, por un lado están las que se basan en atención de los sujetos y por el otro, en consideración al objeto: "... lo primero, cuando la circunscriben a los trabajadores en un sentido laboral riguroso; y lo segundo, cuando se refieren a la conservación de las conquistas sociales y del nivel de vida obtenido en virtud de medios personales, laborales o sociales de distinta índole." (39)

Cabanellas ejemplifica con la definición de Jarach, las que se contemplan en el primer grupo a que hemos hecho referencia: "... para Ja

---

(39) CABANELLAS, Guillermo. Ob. cit. p. 69



rach, la Seguridad Social es el conjunto de medidas que tienden a asegurar un mínimo de rédito a todo hombre cuando la interrupción o pérdida de la capacidad de trabajo le impiden conseguirlo con sus propios medios. (40)

Por su parte Netter manifiesta que: "La Seguridad Social tiene por objeto crear, en beneficio de todas las personas y sobre todo de los trabajadores, un conjunto de garantías contra ciertas contingencias que pueden reducir o suprimir su actividad, o bien imponerles gastos suplementarios." (41)

"Conjunto de medidas que tienden a asegurar un mínimo de rédito a todo hombre cuando la interrupción o pérdida de la capacidad de trabajo le impiden conseguirlo por sus propios medios." (42) Se expone por Juan Palomar de Miguel.

Gabriel Díaz Ramos afirma que: "La Seguridad Social mantiene la capacidad productiva de los trabajadores mediante el cuidado de la salud-

---

(40) Idem.

(41) NETTER, F. La Seguridad Social y sus principios. Tr. Julio Arteaga. I.M.S.S., México, 1982, p. 9

(42) PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Mayo. México, - 1981, p. 123

y la prevención de enfermedades y accidentes. Mediante sus prestaciones económicas ayuda a mantener el nivel de ingreso familiar adecuado para que las generaciones futuras se preparen y sean un elemento dinámico en el desarrollo." (43)

Si bien es verdad que en el texto precedente, hácese referencia a la protección del trabajador en cuanto es considerado como factor productivo en la actividad económica, igualmente es cierto que las medidas de protección al salario por la seguridad social, brindan al trabajador el apoyo necesario para que no sólo en caso de un menoscabo a su persona, se le proporcione oportunidad de que su descendencia desarrolle sus facultades físicas e intelectuales, pues esto también inquieta al trabajador.

Alberto Noyola, manifiesta que si nuestra materia en estudio ha dado reelevancia al salario, ello obedece a que de él precisamente se derivan las satisfacciones de necesidades apremiantes, tal y como lo expresa en las siguientes líneas: "La Seguridad Social en México, considera al salario de los trabajadores no como un hecho simple de la percepción obligada a la prestación de un servicio, sino que le otorga la importancia amplia y determinante de un hecho social por cuanto a que el ingreso obtenido por él como precio a su actividad, dependen el bienestar y manutención de su familia como única fuente ..." (44)

---

(43) DIAZ RAMOS, Gabriel. La extensión de la Seguridad Social al campo y sus perspectivas de cobertura nacional. I.P.N., México, 1980, -- p. 19

(44) NOYOLA VAZQUEZ, Alberto. Ob. cit. p. 17

Indudablemente la Seguridad Social tiene entre sus finalidades- la protección del salario considerado como medio de subsistencia y al efecto otorga una serie de prestaciones en especie y en dinero que se extienden del asegurado a sus beneficiarios, y con sólo dar una pequeña porción de su salario, el trabajador asegurado percibe atención médica por ejemplo, para él y su familia, ahorrando el costo de dicha atención para poderlo canalizar a la compra de zapatos, de vestido o al alimento.

Cabe agregar que las Instituciones de Seguridad Social en nuestro país, llevan a cabo espectáculos culturales en sus mismas instalaciones con un descuento al precio del boleto para los asegurados y derechos bientes, protegiendo el poder adquisitivo del salario.

Sin embargo, la Seguridad Social ha evolucionado gradualmente y ya no se limita actualmente a la tutela particular de un determinado sector social; hoy en día, la directriz consiste en extender los beneficios a toda la colectividad, lo que se logrará conforme la situación económica del país lo permita.

Francisco González Díaz Lombardo, en lo conducente refiere que: "El Derecho de la Seguridad Social constituye una disciplina autónoma del derecho social, en donde se integran los esfuerzos del Estado y los partí culares y de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación al logro del mayor bienestar integral y la felicidad de unos y de otros en un

orden de justicia social y dignidad humana. (45)

Ciertamente la Seguridad Social se erige como un ordenamiento jurídico con bases propias y principios reguladores que no son integrantes de otras legislaciones sociales y que inclusive supera a éstas al extender su tutela a toda la población, sin circunscribirse al sector obrero o al campesino, pero para ello es imprescindible el esfuerzo conjunto del Estado y los particulares unidos con una moral colectivizada e integrar a todos los grupos sociales a una vida digna.

Por otra parte Rigoberto González aduce que: "La seguridad social es la parte de la Ciencia Política que, mediante adecuadas instituciones técnicas de ayuda, previsión o asistencia, tiene por finalidad defender y propulsar la paz y prosperidad general de la sociedad a través del bienestar individual de todos sus miembros." (46)

El precitado autor, manifiesta que la Seguridad Social tiene -- una naturaleza política en razón de que está más encauzada hacia la sociedad que al individuo, por lo que su obra y resultados son más políticos -- que jurídicos, o sea, que esta más encauzada a la política que al derecho estrictamente hablando.

---

(45) GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Ob. cit. p. 129

(46) GONZALEZ LOPEZ, Rigoberto. El desarrollo de la Seguridad Social en algunos países de la América Latina, U.N.A.M., México, 1964, - pp. 3 y 4

Nos inclinamos por afirmar que los razonamientos esgrimidos por el doctrinario de cuenta, no son del todo exactos, pues no debemos confundir la naturaleza de la Seguridad Social que es precisamente social y regulada por una normatividad no religiosa ni moral, sino jurídica, y que -- más bien la política constituye un medio del que se vale el derecho para lograr sus fines, pero sin que sea alterada su esencia por aquélla.

El nuevo orden jurídico plasmado en los numerales 27 y 123 de -- nuestra Carta Magna de 1917, fue resultado de un gran movimiento del pueblo mexicano conformado por los económicamente débiles, por los desheredados, por los que sufrían explotación, hambre y enfermedades, por los que -- aspiraban a mejores condiciones de vida. Y no fue precisamente la política, sino el derecho quien dió la respuesta anhelada a dichos sectores -- sociales y protegió con normas jurídicas sus reclamos.

Las conquistas laborales consagradas en la Constitución de 1917 y reglamentadas en la Ley Federal del Trabajo, por ejemplo, implicaron movimientos masivos de trabajadores y hoy en día se siguen logrando más conquistas obreras valiéndose de plantones frente a las instalaciones de la Secretaría de Gobernación o de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, -- no son otra cosa que presiones de índole política para que el derecho regule y proteja determinada situación.

"Ubicar a la Seguridad Social, es tratar de determinar su naturaleza jurídica y situarla en el lugar que le corresponde dentro de la --

clasificación del derecho; luego entonces es una cuestión de la ciencia, - que como tal es objeto de clasificación." (47) Afirman los catedráticos - Tena Suck e Italo Morales, robusteciendo nuestro punto de vista anterior, y abundando en esto, Don Mario de la Cueva expuso que el origen de nuestra materia y del Derecho del Trabajo, devienen del Derecho Social.

Una definición completa y acertada de nuestra materia, la aporta Alberto Briceño al indicar que: "La Seguridad Social es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protegen a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir y permite la elevación humana en los aspectos psicofísicos, moral, económico, social y cultural." (48) Sin duda es una de las definiciones más amplias y completas que se han hecho sobre la materia, porque se advierte -- una normatividad jurídica con directrices tendientes a la protección y desarrollo armónico de las facultades humanas de los integrantes de la sociedad.

Creemos necesario expresar la definición de la Seguridad Social que brinda la Ley del Seguro Social vigente, pero más bien parece el establecimiento de las directrices que debe seguir la materia que definición -- lo expresado en el artículo 2o. de dicha legislación:

---

(47) TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales. Ob. cit. p. 18

(48) BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Har  
ta, México, 1987, p. 15

"Art. 2o. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo." (49)

En principio, el cuarto párrafo del artículo 4o. de nuestra Norma Fundamental, proscribire que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, definiendo la ley las bases y modalidades para el acceso de la salud. La Ley del Seguro Social establece las bases para otorgar su protección y la percibirán aquellos que reúnan los requisitos previstos al efecto, por lo que ésta legislación garantiza el derecho a la salud.

Por lo que se refiere a la protección de los medios de subsistencia, no se trata precisamente de un resabio del origen constitucional de la Seguridad Social, ya que todavía sigue siendo el salario como el principal medio de subsistencia del es posible sufragar necesidades de diversa naturaleza.

En cuanto a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo a que alude el numeral de mérito, se persigue

---

(49) Ley del Seguro Social, Comentada por Francisco Breña Garduño. Segunda edición. Harla, México, 1991, p. ?

el objetivo de fomentar la salud, prevenir las enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población, tal y como interpretamos de la lectura de los preceptos 2o., 8o., 232, 233 y 234 de la Ley del Seguro Social.

En este orden de ideas, dicha Ley pretende tener una finalidad tan extensa y general que no tiene más límites que el presupuesto del gobierno y el dinero captado de las aportaciones de los trabajadores y de los patrones, dejando margen abierto para tal efecto.

Tampoco la Ley reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, tiene un numeral que indique una definición exacta de la Seguridad Social; de la lectura de los artículos 137, 138, 139 y 140 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, apreciamos que nuestra materia deberá atender a las necesidades básicas del trabajador y su familia a través de la prestación de servicios que contribuyan al apoyo asistencial, a la protección del poder adquisitivo de sus salarios, con orientación hacia patrones racionales y sanos de consumo.

Asimismo, el asegurado y sus derechohabientes se beneficiarán con prestaciones sociales y culturales, tendientes a cuidar y fortalecer la salud mental e integración familiar y social, para satisfacer necesidades de educación, alimentación, vestido, descanso y esparcimiento, y en general para mejorar su nivel de vida.



Ubicar a los hombres en un ámbito de seguridad y tranquilidad para que alcancen sus finalidades en la vida, constituye una primicia - sine qua non para el desenvolvimiento físico y psíquico de cada uno de ellos, por lo que el Estado debe procurar los medios para convertir en realidad los mismos, esto es, que el Estado se convierte en protector - de la sociedad en general, evitando día a día las marcadas desigualdades sociales; que existan cada vez menos sectores marginados en los que prevalece la miseria, la promiscuidad, el hambre, la enfermedad, la ignorancia, la falta de trabajo, etc. De esta manera, la Seguridad Social - se acercará al cumplimiento de sus objetivos y la realización de la justicia social, de modo que no quede persona alguna fuera de su tutela.

"La Seguridad Social debe ser instrumento de paz que dé a los hombres un mínimo de satisfactores, sin los cuales sería imposible el - desarrollo de las personas que deberán tener la posibilidad de cons--- truirse una vida feliz y placentera." (50)

Si bien es verdad que los objetivos de la seguridad social con- templan a toda la colectividad, también lo es que tienen prioridad los - económicamente débiles, pues son ellos los que han pugnado por mejores - niveles de vida, "La Seguridad Social la concebimos como un instrumento con enormes posibilidades para la redistribución justiciera y saludable del ingreso nacional. Debe protegerse y apoyar al máximo la salud, la a-

---

(50) INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. Progresión y avances de la Seguridad Social en América Latina. Segunda edición. I.M.S.S., - México, 1980, p. 14

limentación y la educación de todas las facultades físicas e intelectuales del pueblo." (51) Estos son los mínimos de satisfactores que consideramos debe proporcionarse a aquellos que necesitan construirse una vida feliz y digna.

Unicamente nos restaría emitir nuestra definición de la materia en comento, la cual intentamos en los siguientes términos: La Seguridad Social es un sistema social conformado por normas jurídicas tendientes al desarrollo de todas las facultades humanas para lograr mejores niveles de vida.

### 3. El Seguro Social.

Generalmente un trabajador asalariado no cuenta para atender sus necesidades y las de aquellas personas que dependen de él, con otros medios económicos que los obtenidos por virtud de su trabajo, esto es, el salario, que frecuentemente tampoco es suficiente para satisfacer necesidades extraordinarias que se dan lugar en la vida.

Es común que un obrero no pueda realizar un ahorro con su ra-

---

(51) ECHEVERRÍA ALVAREZ, Luis, et. al. La Seguridad Social. Secretaría de la Presidencia, México, 1976, p. 37

quítico salario y para el caso que lo lograra, éste no habría sido después de un largo tiempo y con mucho sacrificio, o lo que es lo mismo, haberse impuesto privaciones de algunos gustos y haber erogado para lo apremiante.

En el supuesto anterior, el trabajador al enfrentarse a un imprevisto que significara el gasto o utilización de sus ahorros, se situaría entonces en la descapitalización total, y de no venir otro, comenzará de nueva cuenta su ahorro, pues de lo contrario empeoraría su situación económica al adquirir deudas.

En consecuencia, los trabajadores necesitaban que se les brindara confianza, seguridad, una garantía de estar protegidos contra los riesgos de la vida, ya que nadie está exento de las enfermedades, de la falta involuntaria del trabajo, de la vejez o incluso de la muerte. Esto provocaba inseguridad en el sector obrero, originando una intranquilidad que mermaba su capacidad de trabajo, así como su desarrollo intelectual, y es entonces cuando la Seguridad Social logra otorgar esa tranquilidad anhelada, esa confianza de saber que habrá una manera de afrontar una determinada contingencia de la vida, contra la cual su familia también estará protegida.

Resulta entendible que un trabajador busque la seguridad y tranquilidad para él y su familia contra cualquier riesgo que depare la vida, sin embargo, su risible salario impedirá que acuda a la contratación de -

seguros privados para protegerse de los riesgos más comunes en la existencia: la muerte, las enfermedades, la invalidez, la falta de trabajo, la vejez, etc.

Los Seguros de naturaleza social, permitieron al trabajador la misma protección y sin menoscabo de su de por sí ínfimo salario, pues las bases fundamentales y principios rectores del Seguro Social, hacen que con una sola aportación del trabajador, tenga tanto él como sus familiares, protección y disfrute de las prestaciones que en especie y en dinero conceden dichos Seguros para cada caso concreto.

Hemos señalado que el hombre tiene ilusiones o finalidades, que justamente le dan a su vida un sentido, una razón de ser, y le basta que hayan situaciones propicias para alcanzarlos, es decir, que desea estar libre de temores, angustias o intranquilidad para que entonces proyecte su vida a un camino de armonía y felicidad.

Igualmente hemos hecho referencia en el sentido de que la Seguridad Social tiene la finalidad de integrar a todos los sectores de la sociedad para brindarles la protección necesaria y logren el desarrollo de todas las facultades humanas, implicando su participación de propiciar un ambiente de confianza y seguridad para tal efecto.

Ahora bien, para saber que es el Seguro Social, es menester acudir a la doctrina, la que no obstante difiere en sus concepciones dado su

ubicación en el tiempo, o lo que es lo mismo, las diferencias obedecen a la misma evolución natural del Seguro Social.

En principio nos referiremos a la definición de Paula Schweirger, quien indica lo siguiente: "El Seguro Social es aquella organización basada en la mutualidad que se propone defender los ingresos del obrero - de los riesgos a que se hallen expuestos." (52)

En términos similares se conduce Gabriel Bonilla Marín al manifestar que el Seguro Social es: "... la agrupación de personas afectadas de riesgos análogos y valorables, para atender, con medios económicos y - en forma mutua, posibles necesidades originadas por tales riesgos." (53)

Oscar Gabriel Ramos expone lo siguiente: "En resumen, el seguro social era un método para pagar limitadamente el daño producido por una - categoría definida de hechos: los que interrumpían o hacían perder el salario." (54)

Las definiciones precedentes, guardan en común algunos aspectos como lo son los trabajadores, el salario y la mutualidad. Los primeros in

---

(52) PEREZ MIRAVETE, Rafael. Breve estudio sobre los Seguros Sociales. --- U.N.A.M., México, 1940, p. 22

(53) BONILLA MARIN, Gabriel. Teoría del Seguro Social. Nacional, México, -- 1945, p. 24

(54) RAMOS ALVAREZ, Oscar Gabriel. Trabajo y Seguridad Social. Trillas, México, 1991, p. 128

tentos de los trabajadores mexicanos por lograr la protección de su integridad física, psíquica y desde luego de su salario como sinónimo de bienestar para él y su familia, la encontramos en la sociedad obrera denominada "Sociedad Particular de Socorros Mutuos" en 1853, en donde "... los socios pagaban 50 ¢ mensuales y esto les daba derecho a un peso durante los primeros 40 días de enfermedad y 25 ¢ en lo sucesivo , además de recibir- atención médica." (55)

Es evidente que la necesidad de los trabajadores por defender - sus intereses de los del capital, los obligó a formar mutualidades y posteriormente sindicatos , sin embargo, las definiciones de mérito no son - exactas porque se confunde a la mutualidad con el Seguro Social, y ello no es correcto, porque una cosa es la organización o persona moral encargada de la administración del Seguro, y otra es el mecanismo denominado "Seguro", de lo contrario hoy confundiríamos al Instituto Mexicano del Seguro-Social con el Seguro Social, lo cual es incoherente e inexacto.

El Seguro Social se creó para proteger los ingresos provenientes del trabajo, pues la falta o la interrupción del salario los empujaba a la indigencia, a la delincuencia o a la rebelión, de manera que al suministrarles un sustituto del patrón en su caso, eliminaba en cierta forma la angustia obrera.

---

(55) ORTIZ PRADOS, Modesto. Evolución histórica de la Seguridad Social en Europa y en México. U.N.A.M., México, p. 89

No menos interesante resulta la definición vertida por Rafael Pérez Miravete, al sostener que: "El Seguro Social tiene por objeto amparar el riesgo de perder la capacidad de trabajar, en vista de que la mayoría de la población dispone como única propiedad de su fuerza de trabajo y como al quedar impedida de desarrollo se convierte en una carga social, la propia sociedad está interesada y obligada a remediar esa situación."(56)

Los sectores sociales más desprotegidos y expoliados de nuestro país, han pugnado desde los movimientos de la independencia hasta el de la revolución de 1910, por un mejor modo de vida, toda vez que las condiciones económicas, sociales, culturales y políticas no eran benéficas para -- los económicamente débiles, recrudescidas en la época porfiriana.

El auge industrial en nuestro país durante el régimen de Porfirio Díaz, trajo consigo la explotación a sus máximos niveles de la fuerza de trabajo del nuevo sector social creado en las entrañas del capitalismo, a saber: el obrero. Esta clase se caracterizó precisamente por la venta de la única cualidad, o mejor dicho, de su único bien: su fuerza de trabajo, alquilada a cambio de un salario no remunerador.

Triste realidad es, que a pesar del tiempo transcurrido desde los tiempos revolucionarios, actualmente el sector obrero sigue teniendo -

---

(56) PEREZ MIRAVETE, Rafael. Ob. cit. p. 22

en disposición su único bien: la fuerza de trabajo.

Con la creación de la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional y su posterior modificación, el legislador institucionalizó la Ley del Seguro Social y con ella el mecanismo de los Seguros Sociales, que implica la colaboración de los sectores obrero y patronal, así como la del Estado.

Pero no sólo estos sectores están interesados en la suerte de los trabajadores, sino la sociedad en general, porque es elemento activo de la producción de satisfactores materiales o de servicios, amén de que es uno de sus integrantes, y mientras menos desempleados haya, habrá perspectivas de que se desarrolle física y espiritualmente como un individuo sano, de lo contrario, se convierte en una carga para todos.

Gabriel Díaz Ramos, expone la reelevancia del salario aduciendo que cualquier hecho o fenómeno económico-social o político que lo altere causarían graves trastornos a la familia, pero el estado más delicado para el obrero, se presenta cuando por su estado de salud no pueda desempeñar convenientemente sus labores, es entonces cuando el Seguro Social se implantó para asegurar a los asalariados contra las enfermedades y los riesgos de trabajo. (57)

---

(57) DIAZ RAMOS, Gabriel. Ob. cit. p. 23



No obstante que la participación de la mujer en la actividad económica ha aumentado y que junto con el hombre, soportan los gastos familiares, aún sigue prevaleciendo sobre todo en lo sectores sociales medio y bajo, que la carga familiar corresponda al esposo y cuando esto acontece, entonces el salario del padre dá de comer, viste, calza a los miembros de la familia, afronta los gastos de la vivienda, escolares y recreativas, etc. Por lo cual, cuando el trabajador es afectado por un accidente profesional o no, que lo retira a desempeñar sus funciones laborales, y dado el caso de no estar sujeto a ningún régimen de la Seguridad Social, su situación es demasiado crítica y angustiosa. Sin embargo, cuando es protegido por los Seguros Sociales percibirá prestaciones en especie y dinero para soportar la contingencia mientras desaparece.

El beneficio que mencionamos, no era percibido por los obreros-prerrevolucionarios de 1910 y ciertamente su situación era muy angustiosa al disminuir su capacidad de trabajo y no tener manera de sufragar sus necesidades apremiantes, por ello, desde la creación del Seguro Social se tuteló al salario, pues no sólo es el trabajador ni su familia los afectados sino la sociedad también.

En este contexto, Rafael Salazar realiza una serie de razonamientos interesantes, a saber: "... el Seguro Social no es sólo una función económica, sino un campo de acción en las diversas situaciones de la vida activa. Actúa también como elemento de cultura, de previsión, de salubridad, de paz. El Seguro Social regula el trabajo, la economía, la se-

guridad del obrero, la justicia social, persigue el equilibrio y el bien estar común. El Seguro Social es una institución que, mediante aportes - obligatorios y distribuidos equitativamente entre el trabajador, el patrono y el Estado, tiende a cumplir los deberes que tiene la sociedad - de procurar al asalariado una vida mejor, decente y una vejez libre de - miseria y mendicidad. El Seguro Social libra a los trabajadores de las - inquietudes económicas a los que lanza su pobreza y los prepara para rendimientos de mayor amplitud. Nuevos deberes, mayores visualizaciones, la existencia más grata, contribuirán a desplazar esa tendencia que pone en - peligro la economía y la existencia del obrero urbano. El Seguro Social lucha a al vez contra la pereza y crea un entendimiento de valorización- y responsabilidad. Seguro Social= Protección al patrono y al trabajador. Seguro Social= Protección a la familia obrera." (58)

Nuestros puntos de vista al respecto son los siguientes: en primer lugar, contrariamente a lo que afirma Rafael Salazar, el Seguro Social no es una función económica ni tampoco un campo de acción, sino que es un mecanismo que tiene instrumentado funciones económicas como los - subsidios por ejemplo, pero por si mismo no es una función económica; en segundo término, no es campo de acción sino más bien tiene un extenso -- campo de acción, pues existirán tantos como contingencias depara la vida a los hombres, y el único límite radica en el presupuesto del Estado y -

---

(58) BERNALDO DE QUIROZ, Juan. El Seguro Social en Iberoamerica. F.C.E., México, 1945, p. 123

los pagos correspondientes de los sujetos obligados.

Por lo que hace a la afirmación de que regula el trabajo, la economía, la seguridad del obrero, la justicia social, persigue el equilibrio y el bienestar común, resulta importante aclarar que el Seguro Social no regula el trabajo ni la economía ni la seguridad del obrero, ya que al efecto existen ordenamientos jurídicos y autoridades que se crearon expresamente; por otra parte, ciertamente persigue el bienestar común - ya que es el instrumento básico de la Seguridad Social y con él se cumplirán algunas de sus finalidades, por esto tampoco es exacto que el Seguro Social regule la justicia social, toda vez que la justicia social es la que sustenta la normatividad del Seguro Social.

Asimismo es verdad que el mecanismo del Seguro Social exige la participación de tres sectores sociales: obrero, patronal y estatal, porque con sus aportaciones es posible la funcionalidad de los seguros sociales, no obstante que actualmente existen seguros en los que su financiamiento depende de alguno de los tres precitados sectores, v. gr. el de guardería, cuyo sostén corre a cargo de la prima patronal independientemente de que tengan o no trabajadoras en su empresa o establecimiento.

Es claro que el Seguro Social significa protección para el trabajador como para para el patrón, pues en cuanto a éste, al realizar -- sus aportaciones al Instituto, quedará relevado del cumplimiento que sobre riesgos de trabajo lo responsabiliza la Ley laboral al ocurrir un --

accidente o enfermedad profesional, mientras que el trabajador, al estar asegurado goza de tranquilidad al saber que recibirá prestaciones en dinero y especie durante el tiempo que dure su incapacidad.

No obstante todo lo anteriormente manifestado en cuanto a las definiciones que del Seguro Social la doctrina ha expuesto, creemos que ninguna ha sido clara y atinada para saber su funcionalidad, pues hasta ahora se han limitado o restringido a referir a uno de sus objetivos en cuanto protege al trabajador y al salario.

Francisco González Díaz Lombardo, nos dá una luz sobre nuestro propósito al sostener que: "... por lo que toca al Seguro Social, lo hemos entendido como la institución o el instrumento de la Seguridad Social mediante la cual se tiende a garantizar solidariamente organizados los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, para garantizar primero los riesgos y contingencias sociales y de vida y necesidades a que esta expuesta y a aquellos que de ella dependen, a fin de lograr para todos el mayor bienestar socio-biológico-económico-cultural posible." (59)

Del razonamiento que antecede, apreciamos lo siguiente: un instrumento o mecanismo de la Seguridad Social; participación conjunta del

---

(59) GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Ob. cit. p. 129

Estado y de la población económicamente activa: obreros, patrones y demás sujetos obligados; riesgos de existencia; garantía de hacer frente a las contingencias sociales con la finalidad de lograr el desarrollo de las facultades humanas armónicamente.

En cuanto a la Ley del Seguro Social en vigor, tampoco nos dá una feliz definición de lo que es el Seguro Social, en virtud de que el artículo 4o. reza:

"Art. 4o. El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público - de carácter nacional en los términos de esta Ley, - sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos." (60)

Es evidente la ambigüedad de la definición del legislador, por que no obstante anunciarse que se trata de un instrumento, no especifica su técnica. De suyo importante es la indicación de ser un servicio público, por lo que se trata de un servicio obligatorio y no voluntario, máxime que la fracción XXIX del artículo 123 apartado "A" Constitucional, refiere a que la Ley del Seguro Social es de utilidad pública, por lo -- que en consecuencia el Seguro Social resulta ser obligatorio.

---

(60) Ley del Seguro Social. Ob. cit.

Ahora bien, el diverso numeral 7o. del mismo ordenamiento, prescribe que el Seguro Social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero en las condiciones contempladas -- por la Ley correspondiente y sus reglamentos.

De la lectura de ambos preceptos, colegimos que el Seguro So---cial es el instrumento fundamental - no único - de la Seguridad Social, - que cubre las contingencias que se especifican en cada régimen particular mediante prestaciones en especie y en dinero en los términos de la Ley.

En este sentido, Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales manifiestan que: "En este orden de ideas, el Seguro Social se ha definido como el instrumento básico de la Seguridad Social, de orden público, por medio -- del cual queda obligada, mediante una cuota o prima que cubren los patrones, los trabajadores u otros, y el Estado a entregar al asegurado o beneficiario una pensión o subsidio, cuando se realicen algunos siniestros o riesgos que protege o ampara." (61)

En términos similares se conduce Gustavo Arce Cano al señalar - lo siguiente: "El Seguro Social es el instrumento jurídico del derecho -

---

(61) TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales. Ob. cit. p. 13

obrero, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patronos, los trabajadores y el Estado, o so lo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social." (62)

Consideramos que ambas definiciones nos brindan claridad sobre el Seguro Social y su funcionalidad, y con acierto refieren que es un instrumento básico - no el único como hemos dicho - de orden público y con tituido como un servicio público; se requiere del pago de una prima o -- cuota; la existencia de un riesgo o contingencia; una prestación en ding ro o en especie como respuesta al siniestro; la obligación del Estado de brindar la seguridad social y proporcionar su parte de financiamiento -- que la Ley le señale al efecto.

No es óbice lo anterior, para que denotemos dos errores que en ambas definiciones se incurren, pues por un lado solo expresan la existencia de una obligación por el Estado de otorgar una pensión o prestación en dinero, cuando dependiendo la naturaleza del riesgo y sus efectos, bastaría con otorgar prestaciones en especie, luego entonces la obligación del Estado consiste en brindar prestaciones en dinero o en es

---

(62) ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. -  
Porrúa, México, 1972, p. 94

pecie, o ambas según sea el caso.

Asimismo, indican que no es sino mediante cuotas o primas que se otorgan los beneficios de los Seguros Sociales, pero esto no es del todo exacto, debido a que existen Seguros Sociales en los que el asegurado no paga su cuota por disposición expresa de la Ley y tiene derecho a percibir las prestaciones correspondientes, v. gr. el Seguro de Guardería, en el que las aseguradas no pagan ninguna cuota porque el financiamiento recae en los patrones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley del Seguro Social. Otro buen ejemplo lo constituye la incorporación al Seguro Facultativo de los estudiantes del nivel medio superior y superior del sistema educativo nacional, que tienen derecho a percibir los Seguros de Enfermedades y Maternidad, sin pagar ninguna cuota ya que recae en el Estado su financiamiento.

Ahondando en este asunto, es conveniente resaltar que la obligación del Estado por medio del Instituto Mexicano del Seguro Social, -- consiste en una conducta positiva que puede ser tanto un dar como un hacer, pues en el ejemplo último del párrafo que antecede, el sector estudiantil aludido, se beneficiarán no precisamente con un subsidio en dinero o lo que es lo mismo en un dar del Instituto, sino con un hacer traducido en prestaciones en especie, es decir, atención médica.

Así las cosas, estamos en posibilidad de esgrimir nuestra definición del Seguro Social, la que exponemos en los siguientes términos: -



El Seguro Social es el mecanismo básico de la Seguridad Social que proporciona prestaciones en dinero o en especie o ambas cuando una contingencia social prevista en la Ley ha afectado a uno de sus asegurados o derechohabientes, cuyo financiamiento proviene de los sectores obreros, patronal y Estatal, siendo administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por otra parte, consideramos conveniente expresar algunos razonamientos sobre los Seguros Privados y los Sociales, en atención a que éstos fueron posteriores a los primeros y se empleó una técnica de los privados y su experiencia.

En principio, el Seguro Privado nace de un contrato donde desde luego prevalece la voluntad de las partes; el Seguro Social es de orden público su establecimiento, por lo que resulta obligatorio, careciendo de relevancia la voluntad de los obligados.

Ambos Seguros se encuentran normados por diferentes ordenamientos, pues mientras la naturaleza del Seguro Privado es del Derecho Privado, el Derecho Social sustancia al Seguro Social.

El interés individual y particular prevalece en los Seguros Privados; la justicia social y el bienestar colectivo sustentan el interés de los Seguros Sociales.

Los derechos y obligaciones, así como las prestaciones corres--

pendientes que proscribe la Ley del Seguro Social, devienen justamente de las normas jurídicas y no de la voluntad de las partes como ocurre en la concertación del Seguro Privado.

El ya enunciado artículo 7o. de la Ley de la materia, prescribe con claridad que el Seguro Social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular mediante prestaciones en especie y en dinero en la forma y términos contemplados por la Ley y sus reglamentos. Por tal motivo, si el asegurado o sus derechohabientes acreditan haber cumplido con los requisitos previstos, entonces no habrá causa para que el Instituto se niegue a otorgar las prestaciones respectivas, apoyando nuestra aseveración lo siguiente:

"Seguro Social. Prestaciones a cargo del Instituto Mexicano del Debe otorgarlas si no prueba que el asegurado o sus beneficiarios no llenaron los requisitos legales.- Queda obligado el Instituto Mexicano del Seguro Social al otorgamiento de la o de las prestaciones que le reclame un asegurado o sus beneficiarios conforme a la ley de la materia, si no opone excepciones expresadas ni prueba que este o estos no cumplen con los requisitos legales establecidos para gozar de aquéllas."

AD 5532/78. Juliana Tapia viuda de Mendoza. 26 de marzo de 1979. 5 votos.  
Ponente: Julio Sánchez Vargas. Secretario: Jorge Landa.

En este orden de ideas, existe un organismo público descentralizado creado expreso para organizar y administrar al Seguro Social, mientras

que el Seguro Privado lo administra una persona moral creada en el Derecho Privado, denominada aseguradora cuya razón social varía, por ejemplo cabe citar a "Seguros Monterrey", "Asemex", "La Provincial", etc.

Por otra parte, siempre habrá una relación bipartita: asegurador y asegurado, en el Seguro Privado; en tanto en el Seguro Social puede haber la relación bipartita y tripartita, siendo en el primer caso la relación surgida en el seguro facultativo otorgado a los estudiantes de los establecimientos del sector educativo nacional, y en el segundo, cuando participan los obreros, patrones y el Estado en el financiamiento de los Seguros.

Es factible que hayan beneficiarios en ambos Seguros, sin embargo en el Privado obedecen a una estipulación a favor de tercero, mientras que en el Social devienen por disposición expresa de la Ley.

El asegurado debe pagar una prima en el Seguro Privado para tener derecho a las prestaciones concertadas una vez ocurrido el siniestro o riesgo, e invariablemente debe pagarla aunque éste jamás llegue a acaecer por lo que creemos que con el tiempo, el costo del seguro será pagado por el mismo asegurado.

El riesgo o contingencia, se concibe como un acontecimiento fortuito, el que para responder a los intereses del asegurador, debe además no ser frecuente y sus efectos dispersos, previsibles y sujetos a probabi-

lidad. En este orden de ideas, resulta lógico que el asegurador no pretenderá obligarse a resarcir los efectos de un riesgo, cuando éste se ha presentado y ni mucho menos cuando tiene conocimiento de que aquello que se desea asegurar tenga un alto índice de posibilidades de que ocurra, v. gr. una empresa que brinde un servicio público de transporte que quiera con--tratar un Seguro contra Accidentes de Tránsito.

Por lo que hace a la cuota que el asegurado debe pagar al insti--tuto, existe el criterio de que dicho pago por el trabajador no significa precisamente eso, es decir, el pago para recibir las prestaciones que o--torgan los Seguros Sociales, atentos a lo siguiente:

"Seguro Social. Cuotas obreropatronales. Su naturaleza. Las cuotas obreropatronales no son el pago de los servicios o presta--ciones que el Instituto Mexicano del Seguro Social da a sus asegurados, sino son la prima necesaria para cubrir los riesgos a--segurados."

Exp. 3733/60. Roberto Velázquez., Tercera Sala. 18 de febrero de 1963.  
RIFF. Núms. del 313 al 324. p. 187.

Nuestro sentir es contrario a dicha aseveración, porque la Ley es bien clara al respecto, ya que el Seguro Social cubrirá las contingencias y proporcionará los servicios que se especifican a propósito de cada régimen en las formas y condiciones previstas por la Ley de la materia. A--sí las cosas, para disfrutar de las prestaciones de los seguros de invali--dez y muerte no profesional, se debe acreditar el pago de cientocincuenta

cotizaciones, y quinientas cotizaciones para los seguros de vejez y cesantía en edad avanzada, de lo contrario no se otorgarán.

Lo anterior significa que el pago de la cuota del trabajador, - si constituye valga la redundancia, el pago a una contraprestación a cargo del Instituto, y otra cosa será que no sea proporcional el monto de la cuota que es mínimo para proteger al salario, con las prestaciones recibidas por los diferentes Seguros Sociales según sea el caso.

Por cuanto al patrón, su pago lo libra de las responsabilidades previstas en la Ley y lo substituye en ellas el Instituto, tampoco puede afirmarse que sea remunerador de los servicios y prestaciones que sus trabajadores perciban al asegurarlos, pero sí puede sostenerse que éstos -- considerados como una contraprestación.

Igualmente debemos mencionar que el Seguro Privado por originarse de un contrato, le cabría clasificarlo en oneroso, conmutativo, consensual, principal, de tracto sucesivo y típico, pero no así respecto del Seguro Social, en virtud de que como hemos referido, no es un contrato y su existencia deriva por disposición expresa de la Ley.

Nos restaría señalar que el asegurador en el Seguro Privado, jamás se erigiría en autoridad, mientras que el Instituto sí en los términos del artículo 268 de la Ley del Seguro Social, es decir, sólo cuando pretenda determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como

para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos de conformidad con las normas previstas en la Ley de la materia y disposiciones reglamentarias, constituyéndose como una autoridad de naturaleza fiscal.

## CAPITULO II

### ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

#### 1. Origen.

Cuando el hombre hizo su aparición en la faz de la Tierra, fue indudable que resintió física y emocionalmente la bienvenida que le brindó la naturaleza; diferente a los demás seres que compartieron con él su entorno, sin colmillos, sin garras y sin la fuerza comparable al tigre - dientes de sable ni al bisonte, fue fácil presa y alimento de los animales voraces.

Al principio, pudo no haberle preocupado el satisfacer su necesidad alimentaria, pues bastaba extender la mano para cortar los frutos que la madre naturaleza prodigiosa le daba de los árboles o para recoger los de las plantas. Sin embargo, sentía gran temor e intranquilidad por el día y la noche respecto a los demás seres vivos incluyendo a sus congéneres, ya que el ser devorado o atacado, lo mantenía en constante inseguridad; la llanura no le obsequiaba resquicio alguno para ocultarse en caso de peligro; querer salvarse valiéndose únicamente de la velocidad - de sus piernas, no significaba más que perder la carrera y la vida ante animales mejor dotados que él para la velocidad y la lucha.

La inhóspita montaña, sin cobijo ni alimento era peligrosa; -- por el suelo o por los aires provenía el peligro de los felinos o de las aves gigantescas que lo atacaban y lo devoraban con extrema facilidad.

Federico Engels, señala que el estado inferior del salvajismo o como lo denomina en la "infancia del género humano", nuestros antepasados permanecieron habitando los lugares tropicales o subtropicales, en donde la vegetación exuberante les permitía vivir al menos con más seguridad, dado que por lo menos debieron haber vivido parcialmente en los árboles, lo que explicaría su existencia lograda entre grandes fieras, y sirviendo de alimento los frutos, las nueces y las raíces. (63)

"Perseguido, temeroso, frágil frente a todo cuanto le rodeaba permaneció siglos." (64) En pocas palabras Max Montero resume el aspecto físico y psíquico en que se mantuvieron viviendo los ancestros.

Por fortuna para el hombre primitivo, había en él, ciertas cualidades que lo diferenciaban de los demás seres, en cuanto a que podía emitir sonidos uniformes que poco a poco serían modulados o articulados- y mucho de ello se iría descubriendo con lentitud en su conciencia en desarrollo; una lucecilla iluminaba su incipiente cerebro en formación; --

---

(63) ENGELS, Federico. El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Progreso, Moscú, 1978, p. 19

(64) MONTERO, Max. El problema de la inseguridad social en la evolución del hombre. U.N.A.M., México, 1957, p. 19



eran los albores de la inteligencia que asomaba tímidamente. Se vislumbra ba entonces el predominio que la inteligencia le daría sobre los demás se res, pues poseedor de una superioridad intelectual y dotado del instinto-gregario, con el tiempo se alejó de la barbarie para erigirse en un ser ci vilizado.

Inicialmente, nuestros antepasados debieron haberse integrado - en formaciones sociales simples como la horda, y en este sentido Espinoza citado por Engels, expone lo siguiente: "La horda es el más elevado de -- los grupos sociales que hemos podido observar en los animales." (65) En - esta congregación de cuerpos y espíritus, se originaban diversos benefi-- cios como: protección contra los animales más fuertes y grandes que ellos al igual que la protección contra el ataque de sus semejantes pertenecientes a otras hordas más inclinadas a la belicosidad; aseguramiento de la a limentación.

No obstante el haber enfrentado con valentía y cierto uso de ra zón a su medio ambiente, en cuanto a resistir con entereza los embates de los demás animales y de sus congéneres, aún les restaban sorpresas mayo-- res, porque los hielos del casquete polar comenzaron sus desplazamientos- y enfriaron la atmósfera, disminuyendo las posibilidades de vida en las - vastas regiones verdes y el hombre no podía evitar el sentirse inquieto - al mirar aquellos lugares blancos donde antes había alimento y el éxodo-

---

(65) ENGELS, Federico. Ob. cit. p. 30

de los animales, que buscaban el alimento en otras tierras. Debemos agregar que el hombre tampoco estaba dotado por la naturaleza para resistir las inclemencias de las bajas temperaturas.

"Dramática es la etapa glaciár en la historia del hombre. Espantado y aterido buscaba sin descanso dónde guarecerse y encontrar un poco de alimento. Pero eso significaba tener que competir con los animales feroces que le disputaban todo. Tal vez en esta época se agudizó definitivamente su ingenio para defender su vida. Pero no obstante ello, - la Tierra debió quedar casi despoblada." (66)

Ciertamente dramática, patética, terrorífica y apocalíptica debió haber sido la etapa glaciár para nuestros ancestros, aumentando su - ya de por sí angustiada vida; es indudable que el desasosiego no sólo invadió su espíritu sino el de todos los seres vivos.

No es de extrañarse que se haya tenido miedo a lo inexplicable para su primitivo intelecto; el fuego, las tormentas, la luna, el sol, - los eclipses, en fin, los diversos fenómenos naturales influyeron de tal manera la inseguridad embargó su existencia, y nos inclinamos a pensar - que fue más profunda que la que le daban el resto de los animales, dado que a éstos les hacía frente y pudiera eliminarlos, sin embargo, a la na

turaliza no, por estar fuera de su alcance y voluntad.

El miedo a que hacemos referencia, fue canalizado a la adoración de los elementos naturales, surgiendo así la religión politeísta como respuesta a la necesidad de la seguridad buscada, es decir, para la protección y continuidad de la vida.

La aparición de la religión fue síntoma de las organizaciones sociales más remotas, cabiendo mencionar que no sólo a los elementos de la naturaleza se rendía culto, sino inclusive a ciertos animales se les atribuyeron poderes especiales. Hoy en día inclusive prevalecen doctrinas filosóficas religiosas que han rebasado las fronteras del espacio y del tiempo y que no son más que el reflejo de la constante búsqueda de la seguridad, ya que se pretende la protección de seres inmateriales excelsos, v. gr. el cristianismo.

"La historia de los pueblos e individuos bien podría sintetizarse como la eterna lucha contra la inseguridad." (67) Afirma con claridad y verdad el Dr. Francisco González Díaz Lombardo, aseveración que no parte de un criterio subjetivo alejado de la realidad, pues la historia del hombre muestra una constante lucha contra la naturaleza y sus semejantes.

---

(67) GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. Cursillo de la Seguridad Social Mexicana. Ob. cit. p. 17

## 2. Aspecto Internacional.

### A) EL primer sistema del Seguro Social.

El siglo XV marcó el ocaso del periodo histórico económico denominado feudalismo con el surgimiento de una clase social a saber: la burguesa; el nuevo sector social, junto con el incipiente desarrollo de la industria y del comercio, requerían de un gran número de brazos fuertes, los que provenían de los artesanos, campesinos y siervos que abandonaban sus lugares de origen para integrarse a un nuevo modo de producción concentrado en las ciudades. Se auguraba entonces, por un lado, grandes inversiones de capitales, de centros de trabajo, de maquinaria que facilitaba el trabajo y reducía los costos; por el otro, la explotación de los hombres a su más alto grado, miseria, hambre, enfermedades, accidentes ocasionados por el empleo de la maquinaria, incorporación al trabajo de los niños y de las mujeres. Este fue el origen también de otra clase social: la obrera.

"Surge la gran industria, la vieja ciudad contempla como nace a su alrededor el suburbio, confuso e insalubre, en torno de la factoría van apareciendo las pobres casas de los trabajadores. Nuevas y populosas ciudades nacen al conjuro de las industrias recién instaladas. La previsión individual se vuelve insuficiente como la asistencia pública que so

larante se concibió para operar como remedio marginal. La miseria y la pobreza de ésta época alcanzan un grado nunca visto." (68)

En lugar de los talleres de los artesanos y de las manufacturas, surgen las grandes fábricas y empresas, dotadas de maquinaria; en lugar de las haciendas de los nobles cultivadas por los siervos con primitivos o rústicos instrumentos de producción, aparecen las grandes explotaciones agrícolas capitalistas.

Bajo el régimen capitalista, el obrero se sujeta a una nueva modalidad de esclavismo, pues aunque su persona no está sujeta a la compraventa, al disponer de su fuerza de trabajo como único bien que posee, se somete a jornadas de trabajo inhumanas bajo condiciones insalubres, a cambio de un salario miserable que lo mantenía enfermo y mal alimentado pero vivo para rendir al dueño de la fábrica.

Efectivamente la estructura social que el capitalismo conmovió marcó una honda separación de los que tenían y los que no, fue un contraste tan evidente entre los sectores sociales obreros y capitalistas, que produjo como consecuencia una injusticia social. Para unos había alimentación, viajes, estudio, atenciones médicas, vestido, habitación, en fin, una vida digna; sin embargo, para los proletariados estaba vedado -

---

(68) *Ibidem.* p. 24 y 25

el acceso a mejores condiciones de vida.

No es sino hasta el año de 1883 en Alemania con el Canciller de Hierro Otto Von Bismarck, que se estableció una Ley del Seguro Social Obligatorio, buscando que las clases sociales económicamente débiles tuvieran mejores condiciones de desarrollo económico.

Bismarck surge en la historia entre otras cosas, como el precursor del régimen de la Seguridad Social, la que fue una respuesta política del gobierno alemán a su preocupación de la situación de la clase trabajadora y sus familiares; realmente su acción que inicialmente fue una observación del problema social que el capitalismo originó, alcanzó una extraordinaria dimensión y participación del gobierno.

Lo anterior no significa que en épocas pasadas se hubiere caído en el olvido o despreocupación de los grupos sociales marginados y explotados, sino que los intentos precedentes en este sentido, carecieron de programas que reglamentaran y fomentaran la Seguridad Social, en este sentido ahonda Max Montero al señalar que: "Puede concluirse que hasta antes de la Ley Alemana de 1883, la previsión general con sus múltiples técnicas difiere esencialmente de los seguros sociales, porque ni sus rasgos distintivos se identifican con el seguro obligatorio ni las características de éste corresponden a formas experimentadas con anterioridad." (69)

---

(69) MONTERO, Max. Ob. cit. p. 82

Bismarck estableció el primer sistema del Seguro Social, pues en 1883 creó el Seguro Obligatorio de Enfermedad; para 1884, el Seguro de Accidentes; y, en 1889 el Seguro de Invalidez, estos dos últimos igualmente con el carácter de obligatorios. Su plan en principio era muy extenso, ya que no sólo cubría Seguros de Accidentes, enfermedades sino de vejez, ayuda en caso de falta de trabajo y una garantía al derecho de trabajar, al tener injerencia el Estado en los despidos injustificados.

"Dos causas fundamentales contribuyen a la implantación de los seguros sociales en Alemania: las ideas imperantes por entonces en ese país acerca de la función social del Estado, que atribuye a éste la facultad en interés de la comunidad, de imponer medidas de previsión colectiva; y, el pensamiento de Bismarck que tenía por fin ligar al proletariado al Estado, quitando a las asociaciones profesionales los elementos económicos que pudieran aprovechar en las luchas sociales mediante la utilización de los fondos de las cajas de auxilio y previsión anexas a los sindicatos." (70) El claro intelecto del Canciller de Hierro, comprendió que las clases sociales económicamente débiles, no podían hacer valer sus derechos originados de la relación laboral sin la debida vigilancia e intervención del Estado, y ésta concepción es la característica más importante del Derecho Social en el que se incluye la Seguridad Social.

Debemos agregar a lo expuesto, que el dinero controlado por los

---

(70) BONILLA MARIN, Gabriel. Ob. cit. p. 38

sindicatos o asociaciones profesionales, debía canalizarse al beneficio - de dicho sector social y no estar ocioso, eso por un lado, ya que por el otro, el gobierno evitaba su empleo para propagandas subversivas.

Por último, cabe mencionar que el logro del sistema de Seguri--dad Social alemán, se debe en parte al hecho de que en ese país prevale--cía un régimen militar que significó en los años de Bismarck, un gobierno autoritario pero con clara tendencia a proteger a los desprotegidos, sin--dejarse influir por las ideas liberales francesas imperantes en la épo--ca. ( 71)

B) Diversas acciones internacionales hasta la Carta del Atlántico.

En 1889, en la ciudad de París, se reunió la representación de--todos los países para formar el Comité Internacional Permanente de Segu--ros Sociales con el objeto de difundir la necesidad de establecer la Segu--ridad Social dirigida por el Estado.

En los siguientes años, se llevaron a cabo Congresos Internacio--nales en las ciudades de París, Berna, Bruselas, Viena, Dudendorf y Roma.

---

(71) GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. Cursillo de la Seguridad Social - Mexicana, Ob. cit. p. 30



En 1904, tuvo verificativo el Congreso Internacional Socialista en la ciudad de Amsterdam, en donde se estableció que los Seguros Sociales eran tantos como riesgos haya en la vida de los hombres y que serían los trabajadores, quienes iniciarían con movimientos de gran trascendencia la instauración de los mismos. "Los trabajadores de todos los países deben exigir instituciones propias para prevenir en cuanto sea posible la enfermedad, los accidentes y la invalidez, y para darles, mediante leyes de seguro obligatorio, el derecho de obtener suficientes medios de vida y de asistencia durante el tiempo que no les sea posible aprovechar su fuerza de trabajo, por razón de enfermedad, de accidente, de invalidez, de vejez, de embarazo, de maternidad o de paro." (72)

En 1921, el Tratado de Versalles puso fin a la Primera Guerra Mundial y dió origen a la Organización Internacional del Trabajo, cuyos trabajos o programas centrales fueron: promover la justicia social mejorando las condiciones de trabajo y los niveles de vida de todos los países del mundo, y arreglar las condiciones de trabajo que implicaba para un gran número de personas, injusticia, miseria, privaciones que generan el descontento y constituyen una amenaza para la paz mundial.

Para 1932, la Quinta Conferencia Panamericana celebrada en Santiago de Chile, aprobó lo siguiente: "La Conferencia recomienda el establecimiento en cada país de los seguros sociales y especialmente en los

---

(72) PANZANNI, Edda. El Seguro Escolar en México, U.N.A.M., México, 1963, p. 21

ramos de accidentes, enfermedades e invalidez." (73)

Un año después, la Séptima Conferencia Panamericana reunida en la ciudad de Montevideo, recomendó que la organización de los Seguros Sociales debía de ser de tal manera que garantizara a los trabajadores, retiros adecuados así como subsidios para los accesos de enfermedad, invalidez, desocupación forzoza, para sus familiares en el supuesto de fallecimiento, la pensión correspondiente.

Los Estados Unidos de Norteamérica, brindaron la Seguridad Social para los ancianos, los inválidos y supervivientes con la Ley de -- 1935.

Para el año de 1941, el presidente norteamericano Roosevelt, - por virtud de un discurso enunció por primera vez las cuatro libertades-fundamentales por las que luchan las naciones y se inclina por acuerdos-internacionales que garanticen la vida sana de los tiempos de paz y li-- bertad con el objeto de vivir sin temor e intranquilidad.

Las cuatro libertades a que nos referimos, son las de pensa--- miento y expresión en todas partes del mundo; la de conciencia y religi--- ón, esto es, adorar a un Dios o rendir pleistecia a un personaje según -

---

(73) MONTERO, Max. Ob. cit. p. 85

las creencias de cada hombre; de sentirse libre de preocupaciones y de vivir en un estado de miseria y la de vivir sin miedo a la guerra y sus consecuencias. (74)

Ese mismo año, abordo del Transatlántico "Augusta", se reunió el primer ministro inglés Winston Churchill y el presidente de la Unión Americana, Roosevelt, con el objeto de celebrar una conferencia en la que se establecería la necesidad de infundir optimismo a la humanidad y señalar normas mundiales para prevenir las consecuencias futuras de la Segunda Guerra Mundial, plasmándose tales disposiciones en la Carta del Atlántico.

C) El Plan Beveridge.

A raíz de la Carta del Atlántico, varios países al brindar su conformidad, sienten la responsabilidad de encaminar sus esfuerzos a lo establecido e inician importantes reformas en este sentido.

Así las cosas, el 10. de junio de 1941 se anunció en la Cámara de los comunes de Inglaterra, el nombramiento de una Comisión Interparlamentaria que se encargaría del estudio de los seguros sociales y de los servicios relacionados con ellos, presidida por Sir William Beveridge.

---

(74) BARRALES, Marfa Eunice. Los Convenios Internacionales de Seguridad Social. U.N.A.M., México, 1962, p. 30

La comunidad británica llegó a creer que el objeto básico de la Comisión, consistiría en la coordinación y armonización de las normas que sobre los seguros sociales había vigentes. Y es que en 1601, la Gran Bretaña dictó la primera Ley Nacional contra la pobreza, ocupándose de la asistencia médica, del adiestramiento profesional y el suministro de trabajo. También se llevaron a cabo esfuerzos por Lloyd George para incorporar al gobierno la doctrina del fabianismo a fin de lograr la aprobación de los seguros de enfermedades, maternidad, invalidez y paro, esto en el año de 1911.

El fabianismo fue una postura que surgió con la Fabian Society, que sostenía ideas socialistas en atención a que según sus integrantes, no se podía hablar de una auténtica libertad sin una verdadera igualdad de posibilidades. (75)

En 1926, Winston Churchill, siendo ministro de Hacienda, completó el sistema de protección que imperaba, al cubrir el riesgo de la muerte para los obreros, instituyendo pensiones para las viudas y los huérfanos; se crearon también los seguros de vejez para los trabajadores cuya edad fluctuaba entre los 65 y 70 años, porque después de dicha edad se aplicaba la Ley de Asistencia a cargo del Estado.

---

(75) Cfr. GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. Cursillo de la Seguridad Social Mexicana. Ob. cit. p. 28.

Pues bien, Sir William Beveridge logró establecer lo que él denominó como los principios informativos o directrices del plan, a las razones o fundamentos que son los siguientes:

a) La regulación del futuro en materia de Seguridad Social, no debía supeditarse a los intereses particulares;

b) La organización del Seguro Social debía considerarse tan sólo como parte de una política social progresiva y eficiente; y,

c) La Seguridad Social debía ser lograda por la cooperación del Estado y del individuo. (75)

La participación del Estado en la Seguridad Social para garantizar la protección a los trabajadores y a sus familiares, tratando de hacerse extensiva a otros sectores necesitados, prevaleciendo los intereses sociales a los individuales, es particularidad del nuevo Estado, quien debe vigilar la colaboración de los esfuerzos de los individuos a los que - al final de cuentas se dirigirá la Seguridad Social, con evidentes beneficios al percibir el aseguramiento para diversos riesgos de la vida con una sola cuota.

Sir William Beveridge clasificó en seis clases al pueblo inglés

---

(75) Cfr. MINGARRO Y SAN MARTIN, José. Ob. cit. p. 33.

para los efectos de llevar bien su plan y extender la Seguridad Social a todos los sectores sociales sin exclusión de uno solo, y señaló las siguientes categorías: la primera, empleados; la segunda, no empleados con ocupaciones lucrativas; tercera, amas de casa; cuarta, otras personas en edad de trabajar; quinta, los que no llegan todavía a la edad de trabajar; y por último, los retirados del trabajo por vejez.

Sin restar importancia a las categorías mencionadas, deseamos denotar la cuarta, toda vez que en ella se incluyeron a los estudiantes mayores de 16 años de edad, a las mujeres solteras dedicadas al hogar -- sin retribución alguna, y ello por que: "... todas las personas pertenecientes a esta categoría deberán pagar las cuotas fijadas, salvo cuando -- sus ingresos sean inferiores a 75 libras esterlinas al año y poseer la libreta o carnet de "seguridad", la cual deberá ser presentada para obtener una libreta de trabajo o una libreta profesional cuando se incorporen a un trabajo lucrativo. La protección que el seguro otorga a estas personas incluye todos los beneficios del sistema, salvo el de paro e incapacidad, exclusiones que se comprenden por sí mismas por la situación de ausentes del trabajo productivo ..." (77)

Continuando con su plan, Beveridge consideró que en la sociedad británica, existen cinco monstruos que impedian la reconstrucción, a sa--

---

(77) *Ibidem.* p. 43

ber: la necesidad, la enfermedad, la ignorancia, la miseria y el ocio.

Por lo que se refiera a la necesidad, ésta debía ser combatida según la particular situación del asegurado: las enfermedades debían tratarse en sus tres facetas: preventiva, curativa y paliativa; la ignorancia se extinguiría con más escuelas de calidad que permitan una óptima - instrucción a un mayor número de alumnos, ampliando así mismo la edad para la educación de adultos; la indigencia se evitaría con el garantiza- miento de los medios de subsistencia; y en cuanto a la ociosidad, ésta se erradicaría al asegurar a cada individuo la oportunidad de trabajar.

D) La Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Como consecuencia del informe emitido por Sir William Beveridge se pronunciaron en el Reino Unido cinco importantes leyes que trataban -- respectivamente del Seguro Nacional, de los Accidentes de Trabajo, del Se- guro Nacional de Sanidad, del cuidado de la infancia y sobre un plan de - asistencia para desválidos.

Mientras eso ocurría en Europa, en el Continente Americano no - se podía pasar por alto los planteamientos que sobre la materia se habían establecido en el orbe, y así el 16 de septiembre de 1942 en Santiago de Chile, se verificó la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, donde la mayoría de los planteamientos se enfocaron hacia "... la - elevación de la capacidad adquisitiva de los salarios al combate de insa-

lubridad y analfabetismo como medio de incrementar los rendimientos de la producción o productividad y proteger a los pueblos contra la miseria y - la inseguridad." (78)

La elevación de los niveles de vida considerada como una meta - que alcanzar, se logrará su consecución con el empleo de la solidaridad - social como instrumento de acción eficaz para la conquista de los medios - de subsistencia y los de producción, pues existe el criterio de que el nivel de vida de un pueblo aumenta en relación al incremento del volumen y calidad de los bienes y servicios según sus necesidades y a su estado de bienestar. Al respecto basta echar un vistazo a la economía norteamericana para percatarnos que los productos de consumo y los servicios son de buena calidad, y en general el nivel de vida de sus habitantes es mucho mejor que el de cualquier nación latinoamericana.

Los niveles de vida considerados hoy en día por la Naciones Unidas, tienen unos componentes de carácter cualitativo y los más reelevantes son: la salud, la alimentación, la educación, las condiciones del trabajo, la situación materia de empleo, el consumo, el transporte, la vivienda, el vestido, el esparcimiento, la seguridad social y las libertades humanas.

---

(78) GARCIA CRUZ, Miguel. Crónica de los veinte años de la Conferencia latinoamericana de la Seguridad Social. Ob. cit. pp. 8 y 9



Igualmente en la precitada Conferencia se indicó la obligación de los Estados para cuidar las facultades físicas y espirituales de sus pobladores, en los siguientes términos: " ... cada país debe crear, conservar y vigorizar la energía física y moral de su generación activa, -- preparar el camino para las futuras generaciones y mantener la generación que ha sido reelevada de la vida activa. Esto es Seguridad Social: una economía genuina y racional de los recursos y valores humanos." (79)

Es congruente la anterior aseveración, porque indudablemente el hombre puede estar incapacitado para trabajar por cuestiones de temprana edad y necesite por tal circunstancia del apoyo económico, moral y físico de otros para su sobrevivencia, los que hoy estarán sujetos a la actividad económica pero mañana no, y es cuando el menor de ayer que recibió el apoyo solidario de los demás, ahora lo haga por ellos y a la vez ayude a los que vienen en proceso de madurez.

#### E) La Declaración Universal de los Derechos Humanos

El 26 de junio de 1945, la Seguridad Social quedó definitivamente como una institución dentro del ámbito internacional a través de la -- Carta de las Naciones Unidas de San Francisco, California, U. S. A., y -- posteriormente confirmada el 10 de diciembre de 1948 en la Proclamación -- de la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde se consideró entre --

---

(79) ORTIZ PRADO, Modesto. Ob. cit. p. 71

otras cosas la fé que las naciones del orbe han depositado en la Carta - respecto a los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y que se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, por lo que se tuvo a bien emitir la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En los artículos 22 y 25 de la precitada Declaración internacional, se menciona el derecho de toda persona a la seguridad social y a obtener un nivel de vida adecuado que le asegure a ella como a su familia, - la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios..

F) Objetivos de la Organización de las Naciones Unidas en materia de Seguridad Social.

Lograr la paz universal y la Seguridad Social cimentadas en la-justicia social, es la meta básica que persiguen las Naciones Unidas y -- sus Organismos especializados, entre los que figura la Organización Internacional del trabajo, sobre todo hoy en día que la población exige la elevación de la vida y al mismo tiempo que la implantación de una garantía - de los medios de subsistencia para contrarestar la pereza, la enfermedad- y el desamparo.

El 26 de junio de 1945, tuvo verificativo un acto internacional en el que las naciones concertaron una organización denominada las Naciones Unidas, plasmada en la Carta de las Naciones Unidas. Por lo que hace a nuestro país, dicho pacto fue aprobado por el senado, según decreto publicado en el Diario Oficial el 17 de octubre de 1945.

En el capítulo IX de la cooperación internacional económica y social, prescribe el artículo 55 de la Carta de mérito, que la Organización promoverá niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social.

Pese a los años transcurridos desde la concertación internacional de cuenta y el establecimiento de sus objetivos, aún existe en el mundo carencias, y naciones tienen problemas de miseria, de enfermedades de falta de habitación, de trabajo, analfabetismo, etc., y los esfuerzos integrados son insuficientes.

### 3. Aspecto Nacional.

#### A) La Carta de Apatzingán.

Con la conquista española, nuestro país comenzó a desgarrarse, a ser destruida en un proceso lento la vieja y bien hecha cultura mexicana, pues España para entonces sufría un atraso económico y técnico que no podía aportar importantes cosas al México antiguo, pero sobre todo --

porque no tenía intereses de desarrollo sino los que implicaba la conquista, es decir, tomar para sí lo que le daba el derecho del vencedor. Por lo tanto, el choque de las dos culturas, de los dos modos de vida y de pensar fueron violentos.

La nueva estructura socioeconómica se va abriendo camino en medio de una cruenta lucha que había empezado con la conquista y que prosiguió con el despojo y explotación del pueblo conquistado, que se ve precedida por una cadena interminable de abusos y vejaciones, ligados con esa nueva reestructuración social, política, cultural y económica; la muerte de millares de indígenas, la destrucción de ciudades y templos, la imposición de la religión cristiana, la encomienda, los repartimientos y congregaciones de grandes masas de trabajadores, la importación y explotación de esclavos negros, el desarrollo de la hacienda, el trato carcelario de los obreros y la desposesión creciente del campesino, todo esto caracterizó la época colonial. (80)

La etapa colonial significó para nuestros indígenas, un periodo de explotación e indignidad, puesto que habiendo sido un pueblo libre, -- fue sujeto al sometimiento total.

Bajo el régimen colonial, los indígenas estaban considerados co

---

(80) AGUILAR MONTEVERDE, Alonso. Dialéctica de la economía mexicana. Decimosegunda edición. Nuestro Tiempo, México, 1977, p.29

mo menores de edad, o sea como retrasados mentales. Con la independencia se fue más allá; se declaró que eran ellos la causa principal de -- los males que padecía el país." (81) El que hallan sido considerados no aptos para el estudio ni las artes, fue producto de que se les alejó -- de todo derecho para su cultivo y sólo se les permitió el trabajo rudo, se les mantenía en el analfabetismo, no obstante haber sido un pueblo -- que comprendió el movimiento de los astros.

Apoya nuestro anterior aserto, lo siguiente: "El alcoholismo y el analfabetismo se hallaban muy extendidos; la gran mayoría analfabeta y viciosa prueba la ineficacia de la educación colonial y su impotencia para conducir a los habitantes hacia la práctica de las buenas costumbres." (82)

Pese a que la legislación colonial pretendió proteger a los indígenas, constantemente fueron violados sus derechos y la esclavitud -- se impuso aunque en formas disimuladas, puesto que el peninsular los -- consideraba inferiores.

Porfirio Parra realiza una descripción clara y triste de la vida colonial en los siguientes términos: "En México y en algunas grandes ciudades del interior, al lado del millonario provisto en abundan--

---

(81) AYALA ANGUIANO, Armando. El juarismo. En Contenido. México, Vol. IV Segunda parte. Serie México de carne y hueso. Extra número 8, abril de 1992, p. 138

(82) Los derechos del pueblo mexicano. Tomo II. Ob. cit. p. 618

cia de todo, pululuaba y hervía un populacho desarapado y soez de gente-occiosa, llena de vicios, que se procuraba el precario e incierto susten-to con mil astucias de mala Ley. Todo el régimen colonial contribuía a -mantener la desigualdad de las fortunas ... no había para los pequeños -el menor camino, así fuera áspero o escabroso que le hiciera salir de su mezquina situación, y giraban toda su vida en el siniestro círculo de su miseria, como por toda una eternidad giran los condenados de Dante en -- los círculos del infierno." (83)

Triste en verdad fue el nivel de vida de los integrantes de un pueblo que alguna vez tuvo una grandeza, pero el derrumbamiento obedeció a una implantación de nuevas circunstancias contra las que no podía lu--char el indígena. La idea del indio en aquella época era entendida como- un humano, inferior, renuente a admitir las formas civilizadas de la vida refractario a la instrucción, con costumbres laxas y plagado de vicios y defectos que lo mantenían estacionado sin aspiraciones de mejoramiento.

Lo cierto es que dicha concepción, corresponde a lo que se hizo del indígena por quienes de múltiples maneras no permitieron su mejora -- después de haber destrozado sus valores, sus costumbres, su educación, su dignidad, y que podríamos aplicar con exactitud para describir dicha si--tuación, la palabra racismo. Al respecto, René Bález manifiesta que: "En -

---

(83) *Ibidem.* pp. 203 y 204

realidad, el racismo, la deshumanización de la víctima, son subjetivismos justificadores para la conciencia de los saqueadores de pueblos; son pues, una razón de la fuerza, no una fuerza de la razón." (84)

El Barón de Humboldt se percató de la existencia de los contrastes sociales de la época y afirmó que nuestro país era el de la desigualdad, porque en ninguno otro había una tan espantosa en la distribución de las fortunas, de la civilización, del cultivo del suelo y de la población.

Todas estas circunstancias suscitaron una serie de movimientos sociales con el objeto de lograr la libertad de la nación por un lado, y sobre todo por el otro, la reivindicación de la vida digna de los indígenas. Ciertamente la emancipación de la Nueva España, comenzó a prepararse varios años antes de que Don Miguel Hidalgo y Costilla proclamara el grito de insurgencia, sin embargo, no debemos omitir que hubo influencia externa a la nación como lo fue la filosofía política de la revolución francesa sobre todo en lo que se refiere a la soberanía popular.

Obligado nos resulta destacar la participación del mártir de la independencia que fue el cura Hidalgo, quien precisamente por tener -

---

(84) BAEZ, René. Teorías sobre el subdesarrollo. Tercera edición. Diógenes, México, 1989, p. 32

dicha característica clerical, fue citado por el Tribunal de la Santa Inquisición para que respondiera de los cargos que el Obispo de Michoacán - Manuel Abad y Queipo había formulado en su contra, al haberlo llamado éste sacrílego, perjuro y seductor del pueblo, lo que se plasmó en un edicto de excomunión fechado el 24 de septiembre de 1810.

Asimismo, el Arzobispo de México Francisco Javier Lezama y Beaumont, denominó al cura de Dolores como el precursor del anticristo e hijo del mal, tal y como se prescribió en un documento de fecha 24 de septiembre de 1810.

La contestación del padre de la patria, no podía dejar de fallar a sus ideales de justicia social y sin amedrentarse por el Santo Oficio, dijo: "Ellos no han venido -se refiere a los gachupines- sino por -- despojarnos de nuestros bienes, por quitarnos nuestras tierras, por tenernos siempre avasallados bajo sus pies." (85)

En la respuesta precedente, apreciamos el contenido social del movimiento independentista, a saber: una reforma agraria y la abolición de la esclavitud. Esta directriz se confirma con los decretos de fechas - 19 de octubre y 29 de noviembre de 1810, en los cuales Hidalgo se mani--

---

(85) Los derechos del pueblo mexicano. Tomo II. Ob. cit. p. 238



festó contra la esclavitud y las gabelas; por diverso decreto de fecha - 6 de diciembre del mismo año, demandó la restitución de las tierras a -- los indígenas campesinos y la supresión de toda exacción que pesaba so-- bre las castas.

No obstante su fusilamiento acontecido el 10 de julio de 1811, sus ideales y lucha fue continuada por Don José María Morelos y Pavón, - en quien el movimiento independiente encontró a una persona carismática- y con cualidades políticas, de notable intelecto que se perfilo a ser -- uno de los caudillos principales.

Calidad humana, espíritu organizado, capacidad política y una- noble y auténtica comprensión de la injusticia social de los más despro- tegidos , entendió que un movimiento revolucionario no era sólo la des-- trucción de un orden anterior sino la implantación de uno nuevo con ba-- ses sólidas que respondieran a los intereses del pueblo. Todo esto se a- precia en su obra sublime , inspiradora y bandera del movimiento insur-- gente, esto es, en sus Sentimientos de la Nación firmada en la ciudad de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813.

Su obra contempla los principios de naturaleza diversa hasta - entonces a los demás ordenamientos jurídicos, pues constituyen las bases del futuro Derecho Social y de la progresista Seguridad Social, tal y co- mo se observa del siguiente texto: La soberanía dimana inmediatamente -- del pueblo. Las leyes deben comprender a todos sin excepción de privile-

gios. Como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso serán tales que obliguen a la constancia y al patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal -- del pobre, que mejoren sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y - el hurto." (86)

Posteriormente, en fecha 22 de octubre de 1814, el Congreso expidió un documento político jurídico denominado Decreto Constitucional pa-  
ra la libertad de la América Mexicana, conocido mejor como la Constitu-  
ción de Apatzingán, en cuyo Capítulo Quinto de la primera parte titulada-  
"De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos", pres-  
cribió el artículo 24 principios de justicia social al expresar que la fe-  
licidad del pueblo y de cada unos de sus ciudadanos radicaba en el goce -  
de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad, siendos estos derechos -  
el objeto y fin de los gobiernos.

En la doctrina prevalece el criterio de que la seguridad social  
tiene un origen esencialmente americano, opinión nacida de la nacionaliza-  
ción mexicana con Morelos, pero conceptualizada con más claridad por Si-  
món Bolívar, al expresar éste que el sistema de gobierno más perfecto era  
aquel que produjera felicidad, seguridad social y estabilidad política

---

(86) SILVA HERZOG, Jesús. El pensamiento económico, social y político de México: 1810-1964. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, México, 1967, p. 47

B) Situación social, cultural, económica y política de México en el siglo XIX.

La vida del México independiente, está llena de una serie de movimientos sociales y políticos que no permitieron la estabilidad pública, y ni mucho menos la mejoría de los sectores más necesitados.

Consideramos conveniente no referirnos a la época intermedia de la lucha independentista y los años de la Reforma, porque no es sino con cambios legislativos operados en ésta etapa cuando comienza a recrudescerse la vida de los campesinos y del nuevo sector obrero cuya explotación se elevó a niveles supremos con la dictadura de Díaz, que conllevó a la revolución social de 1910.

La Reforma, etapa histórica que siguió a la dictadura de Santa-Anna, se enfrentó con graves problemas que no se habían logrado resolver en los periodos precedentes, y en los días en que se expidió la Ley Juárez, Arriaga escribió una carta a Doblado, en la que refleja la triste realidad mexicana de entonces: "El pueblo sigue, como siempre, ignorante y miserable; en todas las industrias gozan los extranjeros de ventajas y privilegios nocivos a los mexicanos; la propiedad territorial está monopolizada por pocos y grandes señores, que han establecido en sus fincas una especie de sistema feudal; las contribuciones pesan sobre los objetos de primera necesidad y sobre todos los productos del país; no hay vías de comunicación; no están desarrollados los elementos de vida social de la Re-

pública y los mexicanos vemos quitarse y ponerse gobiernos sin que en lo positivo mejoren nuestras esperanzas..." (87)

Por lo que se refiere a las tierras de los campesinos, se les habían sido arrebatadas con el conformismo del gobierno e inclusive con su participación, pues por virtud de la Ley del 31 de julio de 1854, se autorizó a los hacendados la ocupación de tierras municipales o de las comunidades indígenas, pagando solamente las dos terceras partes de su valor a los propietarios, los que muchas veces no lo recibían y se veían obligados a trabajar en las tierras que habían sido suyas.

Lo que en el periodo colonial se denominó "encomienda", el sistema de explotación al peonaje en el México independiente se le llamó tienda de raya, que funcionaba con los mismos principios de explotación al menor costo que la esclavitud disfrazada otorgaba.

El oaxaqueño Castillo Velasco, durante el Congreso de 1957 señaló que: "Hay en nuestra República, señor -se dirigía al presidente del Congreso- una raza desgraciada de hombres, que llamamos indígenas, descendientes de los antiguos dueños de estas ricas comarcas, y humillados ahora con su pobreza infinita y sus recuerdos de otros tiempos. Hombres más infelices que los esclavos, más infelices aún que las bestias, porque sienten y

---

(87) AGUILAR MONTEVERDE, Alonso. Ob. cit. pp. 118 y 119

conocen su degradación y miseria. Hombres que para adquirir un puñado de maíz con que alimentar a su familia, tienen que venderse ellos y sus hijos al despiadado propietario de una finca rústica..." (88)

La desposesión masiva de las tierras comunales, se realizó en provecho de la ampliación y consolidación de la hacienda tradicional, lo que empujó a un gran número de campesinos a los movimientos migratorios a las ciudades para engrosar las filas del incipiente proletariado, que adquiriría dimensiones considerables en la dictadura porfiriana.

El ferrocarril como medio de comunicación, ayudó relativamente, pues el de México-Veracruz se terminó en 1873 y no es sino hasta 1880, -- cuando se contaron más de mil kilómetros de vías férreas, pero fuera de éste, el país no conoció de vías de comunicación.

Después del movimiento independiente, se dieron las condiciones de un relativo auge en la industria textil, ya que la extracción de minerales era la que se encontraba más desarrollada; la industria textil, para 1844 contaba con 60 manufactureras en todo el país, con 106 000 husos y - 2 600 telares, empleando aproximadamente 11 000 trabajadores, los que con figuraron los primeros miembros del proletariado.

Dicha industria comenzó a desarrollarse en el primer cuarto del

---

(88) *Ibidem.* p. 144

siglo XIX, y aunque nació en la Colonia, se había mantenido en la forma de pequeña producción artesanal.

Antes de 1853, funcionaba esta industria de los tejidos, por debajo de sus posibilidades al emplear la energía eléctrica, la animal y humana para mover las máquinas, siendo difícil en sus inicios el aprovisionarse de la mano de obra, a la que se le hacía trabajar de 10 hasta 16 horas diariamente.

Existían talleres artesanales diseminados por todo el país y contaron para 1862, con un número de 20 000 contra apenas 207 establecimientos fabriles en todo el territorio nacional.

No podía pasar por alto para el sector pensante de la época, la situación de los trabajadores y de los campesinos, de esta manera Mariano Otero, expuso una serie de artículos en "El Republicano" periódico en bogota en 1856, que la falta de seguridad para el obrero en el desempeño de sus actividades, impedirían que viviera con dignidad y cultura, mientras no se equilibraran los intereses particulares con los de la justicia social, de no hacerse entonces evidenciaría la formación de una clase más numerosa, oprimida y explotada. Y al estar en un atraso miserable, en una auténtica bancarrota, no podrían aspirar a la felicidad ni aspirar a ventajas sociales que suponen la perfección del espíritu. (89)

---

(89) SILVA HERZOG, Jesús. El pensamiento económico, social y político de México: 1810-1964. Ob. cit. p. 104

En el mismo año, el periodista José J. González, escribió en -- "El Monitor Republicano", que la enfermedad era suficiente para mantener a los trabajadores en la indigencia y la necesidad de comer, de alojarse, lo constreñía a aceptar cualquier trabajo aún cuando tuviera condiciones antihigiénicas, por lo que no podía hablarse de libertad ni dignidad para el sector obrero.

Para este mismo año, Miguel Lerdo de Tejada estimaba que las manufacturas ocupaban aproximadamente 215 000 personas y la industria algodonera absorbía unos 11 000 obreros.

Ignacio Ramírez "El Nigromante", en fecha 7 de julio de 1856 expuso lo siguiente: "El más grave de los cargos que hago a la Comisión --se refería a la Comisión encargada de redactar el proyecto de Constitución presentado al Constituyente de 1856-57- es el haber conservado la --servidumbre de los jornaleros... el jornalero es esclavo; primitivamente lo fue del hombre...; como esclavo nada le pertenece, ni su familia ni su existencia; y el alimento no es para el hombre-máquina un derecho, sino --una obligación de conservarse para el servicio de los propietarios." (90)

La expresión "máquina-hombre" esgrimida por "El Nigromante", la desarrollaría Lasalle en su célebre "Ley de bronce" que posteriormente --explicaremos.

---

(90) AGUILAR MONTEVERDE, Alonso. Ob. cit. p. 139

Las ideas de los miembros del partido liberal, contemplaban hon da preocupación por la clase trabajadora y sus familiares, sin embargo, - era ardua la lucha política con sus acérrimos adversarios conservadores, y sobre porque dentro del mismo partido existían divisiones, pues algunos - sostenían la inconveniencia por lo pronto de resolver los problemas del -- campo y de los obreros, que ello podía esperar, tal y como fué hasta el - año de 1917.

Por otra parte debemos resaltar que aparte de la opocisión polí tica que constreñía a tratar los asuntos con cautela y que quedaran a ve- ces las intenciones en mero pensamiento, influyó y predominó la doctrina- francesa del dejar hacer- dejar pasar.

A raíz del acontecimiento social francés en 1789 y de su corres- pondiente Declaración de los Derechos Universales del Hombre, nació una - corriente filosófica, a saber: el individualismo, en cuanto a que el hom-- bre y sus derechos constitufan lo primordial para la protección brindada- por el Estado, pero exclusivamente tenía injerencia cuando del libre jue- go de sus derechos, surgía alguna diferencia.

Pues bien, el individualismo dió pauta al liberalismo, postura- que proclamó la abstención del Estado en las relaciones sociales que no - tuviera como finalidad la solución de los conflictos suscitados entre los individuos con causa en el libre ejercicio de sus actividades.



Ambas doctrinas tenían como fundamento el concepto de la igualdad, porque los hombres son iguales ante la Ley, concepción ésta derivada del iusnaturalismo que motivó la revolución francesa. En consecuencia, el Estado no tenía facultades para favorecer a uno o a otro, por ello debía mantenerse alejado y no intervenir en las relaciones sociales.

Ahora bien, el sector pensante de la época no pudo permanecer ajeno a dicha filosofía, pero ocurrió que la comprendieron mucho mejor -- que sus creadores, según opina Ignacio Burgoa al indicar lo siguiente: "En nuestra legislación civil, pues, encontramos las doctrinas del liberalismo e individualismo aplicadas con más exactitud." (91)

A decir del Dr. Mario de la Cueva, en el Constituyente de 1857, estuvo a punto de nacer el Derecho Social, sin embargo, se confundió el problema de la libertad de la industria con el de la protección al trabajo, y argumenta lo siguiente: "El error consistió en creer que la no intervención del Estado en la organización y en la vida de las empresas, a la que se dió el nombre de libertad de industria, exigía que la relación de trabajo quedara sin reglamentación; se pensó que la reglamentación del contrato de trabajo era lo mismo que imponer prohibiciones o gabelas o aranceles a la industria y no se vió que la libertad de industria podía --

---

(91) BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésima edición. Porrúa México, 1986, p. 689

subsistir con una legislación que fijara un mínimo de condiciones de trabajo." (92)

La interpretación del liberalismo significó la libertad absoluta del individuo y la no intervención estatal, por lo cual jamás se planteó -- la idea de una normatividad laboral en favor del obrero, y ello obedeció-- al error de no considerar que con la intervención del Estado como regula-- dor de las relaciones entre el trabajador y la empresa, no podía en nada -- significar una violación a dicha libertad del hombre, lo que originó la total desprotección del proletariado.(93)

En este orden de ideas, la Constitución de 1857 consagró la li-- bertad del trabajo, dejando sin resolver los problemas que implicaba para-- los obreros la relación laboral y su consecuente vida miserable, confiándo-- se a las leyes secundarias su reglamentación.

Así las cosas, los problemas legales que surgieron con causa en la relación de trabajo, fueron tratados a través de una normatividad jurídica del Derecho Privado; inicialmente fue el Estatuto de Ignacio Comon--- fort y luego el Código Civil de 1870, que se encargaron de regular los de-- rechos y obligaciones derivados de la relación laboral.

---

(92) Los derechos del pueblo de México. Tomo I. Ob. cit. p. 176

(93) Burgoa, Ignacio. Ob. cit. p. 685

La consideración prevaleciente consistió en creer que las relaciones de trabajo podían quedar contempladas en las normas de un contrato civil y el cual solo podía interesar al trabajador y al empresario, sin embargo, dicha legislación ignoraba las rudas tareas de los niños y de las mujeres, de los obreros enfermos y de los accidentes de trabajo. (94)

Después del Código Civil de 1870, no se realizó reforma alguna que beneficiara al sector obrero, pues las ideas liberales prevalecieron inclusive en el Código Civil de 1884 que proscribió los mismos principios.

Llega el periodo del general Porfirio Díaz como máximo guía del destino nacional, encontrándose un país que guardaba una gran extensión territorial sin caminos ni ninguna clase de comunicación en su interior, atribulado por los efectos de una economía sin definir y los estragos de las luchas políticas de los partidos prominentes, pero sobre todo con un pueblo hambriento, enfermo, pobre y marginado.

La política de Díaz fue tendiente a realizar menos política y más administración pública, por lo que al considerar que no había dinero en el país para intentar su desarrollo económico, decidió abrir las puertas al capital extranjero, lo que a la postre llevaría a importantes cambios en la estructura social.

---

(94) LOPEZ SUAREZ, Sara. Reformas al estatuto del sindicato industrial de trabajadores mineros, metalúrgicos y similares de la República Mexicana. U.N.A.M., México, 1962, p. 79

Las puertas a los inversionistas extranjeros se abrieron sin restricciones y los capitalistas no dudaron establecerse en el país, monopolizando las industrias mineras, petroleras, ferroviarias y manufactureras e inclusive el área agrícola no fue olvidada, puesto que con los despojos llevados a cabo contra los campesinos, originó que a principios del siglo XX, la tierra se concentraba en un 2% de la población.

Las pequeñas propiedades de los campesinos fueron declaradas -- baldías y usurpadas en favor de los hacendados y las compañías extranjeras, por medio de las compañías deslindadoras que se apropiaban de una -- parte de ellas también, y a decir de Jesús Silva Herzog: "... se cometieron toda clase de arbitrariedades y despojos en particular tratándose de pequeños propietarios y de pueblos de indígenas que no poseían títulos -- perfectos a juicio de los influyentes covachuelistas al servicio de las -- compañías; tierras heredadas de padres a hijos desde la época colonial fe cundadas con el sudor de varias generaciones. Los tribunales, por supuesto, fallaban siempre en favor de los poderosos." (95)

La población mexicana a principios del siglo XX contaba con a-- próximadamente 15 millones de personas, de los cuales 12 millones eran -- campesinos, por lo que la explotación aunque rústica era dedicada en forma considerable a la agricultura, por lo que se creó un sistema de explo-

---

(95) SILVA HERZOG, Jesús. Breve historia de la Revolución Mexicana. Segunda edición. F.C.E., México, 1972, p. 18

tación para el campesino conocido como la "tienda de raya".

El sistema funcional de la tienda de raya consistió en la distribución al trabajador de artículos de primera necesidad como el maíz, - el frijol, el chile, tela, calzado, etc., como adelanto de su sueldo y a precios superiores de los del mercado, de modo que al recibir el salario que se reducía al efectuarse el cobro de lo adelantado, surgía la necesidad de solicitar nuevamente otro adelanto para adquirir productos básicos y así iba creciendo su deuda que jamás solventaba una vez iniciada, pero que la transmitía a los hijos, los cuales después de librar una lucha contra las enfermedades y anemias, comenzaban a trabajar con el patrón del padre para pagar dicho adeudo y desde luego el suyo propio.

Triste fue la vida del campesinado mexicano que desde hacía ya largo tiempo no mejoraba su nivel de existencia, no disfrutaba a su familia ni su alimento raquítico que apenas lo mantenía vivo, en este sentido Jesús Silva Herzog nos aclara la alimentación de este sector social en los siguientes términos: "...el alimento del peón mexicano se compone desde hace siglos principalmente de maíz, frijol y chile. En algunas regiones - agrega a su dieta el café y el pulque; y de tarde en tarde, muy tarde en tarde, come pan y arroz. La carne y la leche han sido y son artículos de

lujo para él. Con esa precaria alimentación ha vivido, ha trabajado y pro-  
cido riqueza para sus amos." (96)

El desarrollo capitalista se aplicó en primera instancia en las regiones más próximas a las fuentes de materias primas y desde luego, don-  
de había fuerza de trabajo. Así, la industria se gestó en los lugares den-  
samente poblados como las regiones central y norte del país; las fábricas  
textiles se concentraron en la región central: Puebla, Veracruz y el Dis-  
trito Federal; la explotación minera por su parte, en el norte: Chihuahua  
Sonora, Durango y Zacatecas, principalmente.

A principios del siglo XX, comenzó a ser importante la contribu-  
ción de las empresas explotadoras "Moctezuma Cooper Company" de Nacoza-  
rari y la "Cananea Consolited Cooper Company", ambas en el Norte de Sonora, y  
ello obedeció a la política proteccionista de Díaz: "En términos genera-  
les, desde Juárez hasta Díaz, la minería recibió apoyo en varios sentidos  
disminución de las trabas fiscales, supresión de la obligación de acuñar-  
los metales preciosos, eliminación de la tutela estatal en cuanto a la --  
propiedad del subsuelo, promoción de la inversión extranjera. Sobre todo-  
se otorgaron subvenciones gigantescas para la construcción de la red fe-  
rroviaria." (97)

---

(96) *Ibidem*, p. 18

(97) VELASCO AVILA, Cuauhtémoc. et. al. Estado y minería en México: 1767-  
1910. F.C.E., México, 1988, p. 256

Lo anterior explica el desarrollo de zonas industriales aparentemente alejadas del centro del país, puesto que con la construcción de las redes ferroviarias, Díaz lograba dos propósitos importantes, por un lado permitió el comercio no sólo de los metales sino del comercio en general, y por el otro, le dió la oportunidad de estar comunicado con el interior del país, lo que para sus fines políticos fue trascendental, porque podía enviar tropas del ejército nacional a donde se requiriese de cualquier parte del país, tal y como aconteció al pretender someter los movimientos obreros de Río Blanco en la ciudad de Veracruz en 1906.

A principios del siglo XX, empezó a utilizarse ampliamente el trabajo femenino, sobre todo en las diferentes ramas de la industria de la transformación: textil, tabacalera, alimentaria y de la confección.

Desde luego que la incorporación amplia de los niños no podía escaparse también al desarrollo económico, y su empleo fue tanto en la industria de la transformación como del transporte; a principios de 1900, en las minas laboraban cerca de 5 000 niños; en la transformación industrial, los niños constituyeron el 12% de los ocupados.

Las condiciones bajo las cuales se desempeñaba el trabajo del sector obrero eran infrahumanas; largas jornadas de trabajo para percibir un insuficiente salario para cubrir las necesidades más apremiantes; enfermedades derivadas de la insalubridad del lugar. En este orden de ideas, Cuauhtémoc Velasco señala que las enfermedades de los mineros, por ejem-

plo, consistían en pulmonías causadas por la humedad, la falta de ventilación e insalubridad, la frecuencia de derrumbes provocaba incapacidades o la misma muerte de los trabajadores, los incendios, las explosiones, los polvos y gases venenosos , todo ello sumía a los obreros en la inseguridad de su existencia y en la intranquilidad de la suerte de su familia, cuando perdiera la vida sobre todo. (98)

Todo sistema de gobierno injusto con su pueblo, lleva en sí mismo su destrucción, y en el caso concreto del régimen de Porfirio Díaz, ya se habían gestado las contradicciones necesarias para ello.

En 1900, el Ing. Camilo Arriaga inició la oposición a la dictadura porfiriana en una forma más sistemizada, contó con el apoyo de Juan Sarabia, Librado Rivera, Humberto Rivera, Humberto Macías, Antonio-Díaz de Soto y Gama y de Rosario Bustanante, pugnando por el derecho de huelga para los trabajadores, por establecer el Seguro Obrero y prohibir el agio y la usura en cualquiera de sus formas.

Para el año de 1902, se pretende efectuar un Segundo Congreso pero el gobierno lo impide, sin embargo, el afán de los trabajadores se mantiene firme y los gremios tabacaleros y canteros formaron sus sindicatos, llevandolos a la huelga en 1905 a la fabrica de puros "El Valle Nacional".

---

(98) *Ibidm.* p. 175



El movimiento de los trabajadores no puede detener su marcha en caminata al establecimiento de mejores condiciones de vida para ellos y - sus familias, por lo que en Cananea y Río Blanco, intentan obtenerlas en 1906 y 1907 respectivamente, empero, son cruelmente combatidos por las - fuerzas armadas del gobierno.

La vida era el costo que debía pagarse por el sector proletario para lograr sus propósitos de mejoramiento durante la dictadura de Porfirio Díaz, porque los servicios militares, financieros, políticos, etc., - se pusieron a la orden de los capitalistas, es decir, los intereses partí- culares prevalecían sobre los del pueblo en general, cuyo clamor era re- primido.

El Partido Liberal Mexicano, publicó en su Manifiesto político- del 10. de julio de 1906, las bases de una revolución popular, e implicó- un trabajo colectivo que recogió las opiniones de un gran número de mili- tantes dispersados en el país, por lo que se exponen en dicho documento- las necesidades de los trabajadores del sur, centro y norte de la nación.

Se trataba de llevar una serie de reivindicaciones obreras y - campesinas, debía ser el pueblo quien efectuara las reformas indispensa- bles, ya que el ideal no consistía en que el trabajador ganara un peso -- por día laborado, porque eso no lo haría feliz. Por lo tanto, nadie más- que el trabajador debía luchar para erradicar los abusos a los que había-

estado sometido durante mucho tiempo. (99)

El Programa del Partido Liberal firmado en la ciudad de San Luis Missouri, E. U. A., contuvo lo siguientes puntos:

- Punto 21.- Máximo 9 horas de trabajo. Salario mínimo.
- Punto 22.- Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo los patrones no burlen la aplicación del trabajo máximo y salario mínimo.
- Punto 23.- Prohibición del trabajo a menores de 14 años.
- Punto 24.- Seguridad e higiene para los trabajadores de minas, - fábricas, talleres.
- Punto 25.- Proporcionar habitación a los trabajadores que la naturaleza del trabajo lo requiera.
- Punto 26.- Pago de indemnización por accidente de trabajo.
- Punto 27.- Declarar la nulidad de las deudas actuales de los jornaleros del campo para con sus amos.
- Punto 28.- Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medianeros.
- Punto 29.- Obligar a los arrendadores del campo y casas que indemnizen a los arrendatarios por las mejoras necesarias hechas.

---

(99) GILLY, Adolfo, et. al. Interpretaciones de la Revolución Mexicana, - Décima edición. Nueva Imágen, México, 1987, p. 98

Punto 30.- Prohibición de pago de cualquier forma que no sea en dinero, la imposición de multas o descuentos al salario, o retardo del pago de la raya por más de una semana, que se niegue el patrón a pagar al trabajador- que se separe del trabajo al pago inmediato que tiene ganado; y suprimir la tienda de raya.

Según Miguel García Cruz, el documento de mérito constituye posiblemente, el que tuvo mayor influencia y trascendencia para la elaboración de la doctrina y política del movimiento revolucionario de 1910, pues con bases de justicia, moral y razón se pronuncia por lograr una verdadera -- reinvidicación de los derechos sociales de los desprotegidos.(100) Agregamos de nuestra parte que no sólo influyó en dicho movimiento sino que -- también sustentó el criterio del Constituyente de 1917.

Adolfo Gilly sostiene que: "Los excesos a que se llegó durante la dictadura porfirista en el sometimiento de las masas trabajadoras y -- en el despojo de los más débiles, sobre todo en el campo, estuvieron directamente en el origen de la insurgencia de las masas y de la revolución." (101) Con atingencia se afirma que "los excesos" del régimen porfiriano motivaron el movimiento más radical social, y ello es así porque -- desde tiempo anterior a la dictadura ya existía el clamor de los deshere-

(100) GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social en México. Ob.cit. p. 23

(101) GILLY, Adolfo. et.al. Ob. cit. p. 64

daos y ciertamente con Díaz se elevó a extremos de máxima explotación e - injusticia social, por lo que se recrudeció la situación del campesinado - y del proletariado, madurando las circunstancias contradictorias que im-- plicarón el derrocamiento del gobierno y sentar las bases de uno nuevo -- que respondiera a las necesidades sociales.

El movimiento revolucionario conmovió a todo el país, destacando las figuras de Emiliano Zapata y Francisco Villa en el liderazgo de -- las masas, y comandados por Francisco I. Madero.

No obstante el logro de la renuncia de Porfirio Díaz y el ascen-- so de Madero a la presidencia, la lucha revolucionaria no culminó. El as-- sinato de éste último y el intento de gobernar de Victoriano Huerta, ori-- lló a los caudillos a continuar la brega revolucionaria, comandados por - Venustiano Carranza, Gobernador de Coahuila, quien tomando como bandera - la Constitución de 1857 se autonombró Primer Jefe del Ejército Constitu-- cionalista, y con el Plan de Guadalupe se lanzarón contra el usurpador -- Huerta.

Lamentablemente el campo revolucionario se dividió en tres ban-- dos: carrancistas, villistas y zapatistas, perdiendo éstos últimos la ba-- talla contra el primero.

## C) El artículo 123 Constitucional.

Por virtud del Decreto de fecha 12 de diciembre de 1914, Carranza realiza las "Adiciones al Plan de Guadalupe" y declaró con él la guerra contra los caudillos Emiliano Zapata y Francisco Villa, pero por otra parte, en los dos primeros artículos de dicho documento, legítima la continuación de su cargo como primer jefe de la revolución y por ende para mantenerse al cargo del Ejecutivo Federal, mientras no se restableciera la paz social, facultándose para expedir y poner en vigor durante la lucha, - todas aquellas leyes, disposiciones y medidas encaminadas a la satisfacción de las necesidades económicas, sociales y políticas del país. (102)

Lo anterior dió pauta a que el 16 de diciembre de 1916, el Jefe del Ejército Constitucionalista, presentara el "Proyecto de Reformas a la Constitución Política de 1857" ante el Congreso Constituyente de Querétaro.

Al llevar a cabo dicha presentación, Carranza señaló lo siguiente: "... porque si el derecho es el que regulariza la función de todos los elementos sociales, fijando a cada uno su esfera de acción, ésta no puede ser en manera alguna provechosa, si en el campo que debe ejercitarse y desarrollarse no tiene la espontaneidad y la seguridad sin las que carecerían del elemento que coordinando las aspiraciones y las esperanzas de to--

---

(102) PALAVICINI, Félix F. Historia de la Constitución de 1917, Tomo I. Consejo Editorial del Gobierno de Tabasco, México, 1980, p. 17

dos los miembros de la sociedad los lleva a buscar en el bien de todos la prósperidad de cada uno, estableciendo y realizando el gran principio de la solidaridad, sobre la que deben descansar todas las instituciones -- que tiendan a buscar y realizar el perfeccionamiento humano." (103)

Venustiano Carranza proyecta su sentir y preocupación por el -- pueblo, tanto en lo colectivo como en lo individual, y refleja un claro -- espíritu social coordinando por medio de una ordenación jurídica el desarrollo de la persona humana para que logre sus anhelos y fines y se perfeccione, sin olvidar que se forma parte de una colectividad, la que se -- beneficiaría con el mejoramiento de cada uno de sus integrantes, y para ese efecto las instituciones deberán promover acciones sustentadas por el principio de la solidaridad en función de la sociedad.

El proyecto de mérito es celebrado por el Dr. Jorge Carpizo, -- quien con atingencia denota el fundamento que motivó al Constituyente, -- que nos fue más que las exigencias de mejores condiciones de vida para -- los económicamente débiles, al respecto expresa lo siguiente: " ... la ra zón asiste a Carranza, la fuente del nuevo constituyente no es el orden -- jurídico que fallecía, sino el movimiento social que conmovía al país, la vida que sufría exigía mejorar los miles y miles de vidas y huérfanos, que

---

(103) CARRANZA, Venustiano. Informe y Proyecto de Reformas a la Constitución Política de 1857. Secretaría de Gobernación, México, 1916, pp. 4 y 5

anhelaban que la sangre del ser querido brotara en una realidad de mejoría para su precaria condición económica." (104)

El artículo 123 de la Constitución de 1917, tiene como antecedente el artículo 5o. del Proyecto de Carranza y que en la 40a. sesión ordinaria celebrada el 13 de enero de 1917, se dió lectura a un proyecto de bases sobre la legislación del trabajo elaborado por varios diputados, destacando el Título VI denominado "Del trabajo y de la previsión social", -- que en su fracción XXVII se estableció:

XXVII. Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes, y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto - el Gobierno federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de ésta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

Sin embargo, en la 57a. sesión ordinaria del Congreso de Querétaro celebrada el 23 de enero de 1917, se dió lectura al dictámen sobre el Título VI de referencia, en donde se habían adicionado las fracciones XXVI y XXVIII, recorriéndose nuestra fracción de la Seguridad Social a ser la fracción XXIX, la cual no amérito discusión y quedó en los términos apuntados.

---

(104) CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Segunda edición. - U.N.A.M., México, 1973, p. 69

Este fue el origen de la seguridad social en el Derecho mexicano, y su inclusión respondió a los reclamos de los sectores obreros, garantizada con la participación del Estado.

NO obstante que los problemas agrarios y obreros, se trataron - de resolver con la creación de disposiciones sociales contempladas en los artículos 27 y 123 de nuestra Norma Fundamental, la realidad fue que su a plicación era letra muerta, pues no resultaba posible llevar a cabo tales preceptos de inmediato dado el estado económico, social y político del -- país, apenas convulsionado por una cruenta guerra civil de enormes dimensiones. Por ello, los avances se irían realizando poco a poco, conforme - lo permitiera el desarrollo económico del país.

Para el año de 1919, se formuló un Proyecto de Ley del Trabajo para el Distrito Federal y Territorios Federales que propuso la creación de cajas de ahorros para desempleados.

En Puebla se estableció que los patrones podían substituir el - pago de las indemnizaciones por riesgos profesionales, al contratar segu- ridad privados con las sociedades legalmente constituidas al efecto.

El 19 de diciembre de 1921, el General de División Alvaro Obregón, elaboró un Proyecto de Ley del Seguro Social que lamentablemente no llegó a promulgarse, pese a que presentó buenos planteamientos en esa rama, así por ejemplo, se creaba el impuesto que no excedería del 10% adi--



cional sobre todos los pagos que se devengaban en el país por concepto -- del trabajo y con el producto de esa recaudación se constituiría la denominada reserva del Estado para atender derechos de los trabajadores: indemnizaciones por accidentes de trabajo, seguros de vejes, de vida, etc.

El fondo de reserva sería invertido en una institución crediticia que tendería a facilitar el desarrollo de la riqueza pública y en --- brindar facilidades a los trabajadores para obtener pequeños créditos con un interés moderado, así como la apertura de créditos a compañías que qui sieran construir habitaciones en condiciones ventajosas para adquirirse - por los trabajadores.

Los planteamientos de Obregón, gestaron una corriente de opinión que cristalizaría posteriormente en unas bases generales que significa rían reformas a la Constitución, así como hacer predominar la idea de que a los trabajadores como a los patrones, se les obligaría a depositar en - un banco, del 2% al 5% del salario mensual, para entregarlo luego a los obreros en cuyo beneficio se instrumentaba.

Por lo que se refirió al sector campesino, el gobierno de Obregón restituyó ejidos y tierras a los campesinos.

En 1925 se expidió la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, mediante la cual los funcionarios y empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los gobiernos de los Estados, te-

nían derecho a una pensión cuando alcanzaran la edad de 55 años de servicio o cuando se inhabilitaran para el trabajo, percibiendo igualmente beneficios sus familiares.

Para 1928, los Estados de Aguascalientes e Hidalgo participaron en la Seguridad Social declarando éste último, de utilidad pública el establecimiento de instituciones, corporaciones o asociaciones que tuvieran por objeto asegurar a los trabajadores contra los accidentes o enfermedades profesionales.

D) La reforma al artículo 123 Constitucional  
en su fracción XXIX.

Durante la gestión del Lic. Emilio Portes Gil, en el Congreso se efectuó la sesión extraordinaria correspondiente al 22 de agosto de -- 1929 para reformar la fracción XXIX del artículo 123 de la Carta Magna, aprobándose y publicándose en el Diario Oficial el día 6 de septiembre del mismo año, para quedar como sigue:

XXIX. 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 dicha reforma debemos resaltar la privación de los Estados

de la facultad de legislar en la materia de Seguridad Social, limitándola exclusivamente al gobierno federal, y así se evitaría que un Estado diera más beneficios que otros a los trabajadores lo cual iría contra -- los principios de la justicia social la que busca una igualdad de condiciones de vida.

Durante el periodo de Pascual Ortiz Rubio, el Congreso de la -- Unión expidió un decreto de fecha 27 de enero de 1932, por virtud del -- cual se otorgaban facultades al Ejecutivo Federal para que en un plazo -- que vencía el 31 de agosto del mismo año, expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio. Desafortunadamente por cuestiones políticas que significaron la renuncia de Ortiz Rubio, no se llevó a feliz término dicha -- propuesta.

E) El Plan Sexenal de 1934-1940.

El 4 de diciembre de 1933, en la ciudad de Querétaro, se efectuó la Convención Nacional del Partido Revolucionario, y al aprobarse el Primer Plan Sexenal de Gobierno que debería regir a partir de 1934, se -- establecieron los siguientes puntos en materia de Seguridad Social:

a) La implantación del Seguro Social Obligatorio aplicable a -- los trabajadores y que cubriera riesgos no amparados por la Ley Federal del Trabajo; además se sustentaría sobre la base de tres unidades: Estado, patrón y trabajador.

- b) Se continuarían los estudios técnicos necesarios para llegar a implantarlos a la brevedad posible, expidiéndose la Ley correspondiente para que los trabajadores sean amparados en -- los riesgos no previstos por la Ley Federal del Trabajo, como las enfermedades, la maternidad, la invalidez, el paro y el retiro por vejez.
- c) Sería capítulo de materia de crédito dar los primeros pasos para la integración de un sistema de seguros que sustrajera del interés privado esta importante rama de la economía.

En febrero de 1934 y durante el régimen de Abelardo Rodríguez, se designó de la Oficina de Previsión Social del Departamento del Trabajo una Comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social, formando parte de ella, el doctrinario Mario de la Cueva. Principió la precitada Comisión por establecer las bases generales que deberían normar el proyecto de la Ley y por primera vez se determinaron los riesgos; se aceptó también la directriz de que el Seguro Social debería organizarse sin fines de lucro y su administración como el financiamiento, sería tripartita.

El cumplimiento de los postulados del Plan de mérito, correspondió al periodo del General Lázaro Cárdenas, sin embargo la Ley respectiva no llegó a realizarse.

## F) El Plan Sexenal de 1940-1946.

Un segundo Plan de Gobierno se elaboró para los años de 1940 a 1946 y en el que su artículo 20 correspondiente al capítulo del trabajo y de la previsión social, estipuló que durante el primer año de vigencia del Plan, se debería expedir la Ley del Seguro Social que debía cubrir - los riesgos profesionales y sociales más importantes, debiendo aportar - el capital necesario el Estado, participando los sectores patronal y obrero en su organización y administración.

Siguiendo los lineamientos que en materia de Seguridad Social estableció el Segundo Plan Sexenal, el presidente Manuel Avila Camacho - al tomar el cargo del ejecutivo, expresó lo siguiente: "Nuestros ideales de justicia colectiva están muy lejos de haberse logrado; el desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país reclaman oportunidades de vivir dignamente; el hombre que tiene trabajo necesita certidumbre de que los beneficios de sus contratos colectivos sean permanentes, y, por otra parte todos debemos unir desde luego el propósito de que un día próximo, las leyes del Seguro Social protejan a todos los mexicanos en las horas de la adversidad, en la orfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, en la vejez, para substituir este régimen secular en que por la pobreza de la nación hemos tenido que vivir." (105)

---

(105) INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. El Seguro Social en México.- "Antecedentes y legislación. Convenios, recomendaciones, resoluciones y conclusiones en materia internacional". Tomo I. I.M. S.S., México, pp. 557 y 558

En consecuencia, Manuel Avila Camacho dictó un decreto de fecha 2 de junio de 1941, por virtud del cual instruyó una Comisión para elaborar el proyecto de la Ley del Seguro Social, recayendo el honroso deber - al titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quien un año-después presentó al ejecutivo su proyecto.

Efectivamente, el 2 de julio de 1942, Ignacio Téllez García sometió a la consideración del presidente el proyecto en cuestión, el que - no obstante los diversos intentos de los gobiernos posrevolucionarios en tal sentido, no había podido ser posible su realización. Así las cosas, - considerando la institucionalidad en la Norma Suprema, de los múltiples - intentos de los gobiernos seguidos a la revolución, las recomendaciones - por parte de la Oficina Internacional del Trabajo, de las invaluable opi niones de profesores actuariales de fama internacional como Paul A. Tixier , Vicepresidente de la O. I. T., y de Emilio Schoenbaum, coautor de las - más importantes leyes del Seguro Social en Europa y Latinoamérica, fue po sible la elaboración de un trabajo serio , técnico, enriquecido y con mi- ras a perfeccionarse en bien de la colectividad.

El proyecto se caracterizó por haber considerado la carga para- los patrones de los riesgos profesionales que preveía la Ley Federal del- Trabajo, planteó la aportación tripartita para su financiamiento: obreros patrones y Estado; se creó un Organismo público descentralizado para su - administración y organización.

Por otra parte, durante los días del 10 al 16 de septiembre de 1942, tuvo verificativo en Santiago de Chile la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, en la cual nuestro país recibió una atenta invitación. Al efecto, la delegación mexicana presentó tres ponencias, a saber: el Seguro Social para los ejidatarios, el Seguro Social para los trabajadores domésticos y el anteproyecto de la Ley del Seguro Social.

El anteproyecto de referencia, causó profunda impresión a los integrantes de la Conferencia, la que con fecha 14 del mismo mes y año, emitió un dictámen en los siguientes términos: "La iniciativa mexicana de Ley del Seguro Social Obligatorio, merece su aprobación y aliento, -- porque constituye un código de seguridad científicamente elaborado, con todas las perspectivas de viabilidad en su realización al par que representa una firme garantía técnica para establecer en México el Seguro Social en beneficio de las clases productoras y de la propiedad de la Nación mexicana." (106)

G) La Ley del Seguro Social de 1943.

Así las cosas, cumpliendo con el mandato constitucional plasmado en la fracción XXIX del artículo 123, fue que con fecha 19 de enero de 1943, se publicó en el Diario Oficial la Ley del Seguro Social, encargándose a un Organismo público descentralizado denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, la organización y administración del Seguro Social. (106) GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social en México. Ob. cit. p. 75

cial, constituido éste como un servicio público nacional obligatorio en las condiciones y términos de la Ley, tal y como se aprecia de la lectura de sus artículos 1o., 5o., 107 y 108.

La Ley comprendió los Seguros Sociales de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de enfermedades no profesionales y maternidad, de invalidez, vejez, muerte y cesación involuntaria en edad avanzada, de conformidad con el numeral 2o.

Fue lógico que dichos Seguros tutelaran a los trabajadores que prestaran un servicio por virtud de un contrato de trabajo, a los miembros de sociedades cooperativas de producción y a los que prestaran sus servicios en virtud de un contrato de aprendizaje, tal y como prescribió el artículo 3o.



### CAPITULO III

#### BASES JURIDICAS DEL SEGURO SOCIAL

##### 1. Principios de la Seguridad Social.

La Seguridad Social contiene un conjunto de principios que la sustentan y rigen, que no son más que directrices establecidas por los Organismos internacionales y los Estados integrantes, que deben contemplarse en las particulares legislaciones de la materia en beneficio de cada nación y su población, así como de la comunidad internacional completa.

Los principios a que hacemos referencia son los siguientes: a) Universalidad; b) Integralidad; c) Unitariedad; d) Solidaridad; e) Internacionalidad; f) Inmediatez; y, g) Subsidiaridad.

##### a) Principio de Universalidad.

Establece que las normas de la Seguridad Social persiguen la protección de todos los miembros de la comunidad nacional, sin marginaciones por motivos de prejuicios de raza, credo religioso, sexo, edad, tendencias políticas, etc.

b) Principio de Integralidad.

Establece la procuración de cubrir todas las contingencias o riesgos que la vida cotidiana impone al hombre, independientemente que respondan a circunstancias diversas como las propias de los trabajadores, de los estudiantes, de los ancianos, de las amas de casa, de los niños, de los agricultores, etc., porque en este sentido habrá tantos seguros sociales como contingencias haya en la vida, por ser el instrumento básico por el que la Seguridad Social cumplirá sus finalidades.

c) Principio de Unitariedad.

Implica la conveniencia de la gestión unitaria del sistema de Seguridad Social, tanto en el aspecto normativo como en el referente a la Institución encargada de su organización y administración.

Se pretende que no existan tres legislaciones de la materia sino una sola, dado que nos encontramos con la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Igualmente es la finalidad que no existan tres Instituciones diferentes para un objetivo común, luego entonces basta una sola que se preocupe por el cumplimiento de los objetivos y fines de la materia.

d) Principio de Solidaridad.

Esta directriz impone la obligación y corresponsabilidad de todos los individuos, grupos, clases en orden al bien común; que todos los que puedan cooperar lo hagan por los que no pueden.

Las cargas económicas o el financiamiento por el que se sostiene la Seguridad Social, provenga para su aligeramiento de un número cada vez mayor de personas para que sea posible la realización de los principios a los que nos referimos.

Se trata por ejemplo que las generaciones jóvenes apoyen a los que han perdido su capacidad de trabajo por la edad.

e) Principio de Internacionalidad.

La Protección de la Seguridad Social no es exclusiva de un determinado Estado, sino que debe hacerse extensiva de sus nacionales hacia los extranjeros, por ello la comunidad de las naciones tenderá sus esfuerzos al logro de la materia para beneficio de todos los hombres.

f) Principio de Inmediatez.

Establece que una vez surgida la necesidad de atención de la Seguridad Social, ésta debe otorgarse por el Estado.

g) Principio de Subsidiaridad.

El financiamiento necesario para la conservación y mejoramiento de la Seguridad Social, requiere de los esfuerzos conjuntos de los sectores sociales y el del Estado, sobre todo de éste cuando la necesidad de extensión de la protección se encamina a grupos sociales que no tienen la capacidad de participar en el precitado financiamiento, tal es el caso de los estudiantes, por ejemplo, siendo que la carga en este sentido recae completamente en las arcas del Estado.

Es finalidad de la Seguridad Social extender su cobertura para atender necesidades que están fuera del alcance de los particulares por los altos costos, para no dejar sin tutela a la colectividad necesitada.

2. El Artículo 4o. Constitucional en materia de Salud.

El aspecto relativo a la salud, hasta antes del 3 de febrero de 1983 en que fue publicada en el Diario Oficial la adición al artículo 4o. de la Carta Magna, fue vinculado con la Seguridad Social, la Asistencia Pública y la Privada.

En este sentido, el Diputado Alejandro Carrillo integrante de la Comisión de Previsión Social, al presentar el Proyecto de la Ley del Seguro Social ante la Cámara de Diputados en 1942, señaló que el patrimonio de la salud dejaba de ser asunto particular, para convertirse en asun

to de interés público y con la finalidad de sustraer de los particulares la obligación del cuidado de una de las mayores riquezas de la nación, -- ese caudal de energías humanas ahora sería contemplado por el Estado.

Salomón Díaz Alfaro expone que: ". . . al incluirse en los textos constitucionales el derecho a la protección de la salud, no sólo ya no se relaciona necesariamente con la asistencia y la seguridad social, sino -- que adquiere de rango propio, adquiere autonomía, incorporándose, al lado de aquéllos, en la cada vez larga lista de los derechos sociales." (107)

Ciertamente fue durante la gestión gubernamental del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, que se llevó a cabo una adición al artículo -- 4o. de nuestra Norma Fundamental, cuyos términos son los siguientes:

"Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución." (108)

En la correspondiente exposición de motivos, el ejecutivo expre-

---

(107) SOBERON ACEVEDO, Guillermo. et. al. Derecho Constitucional a la Protección de la salud. Miguel Ángel Porrúa, México, 1983, pp. 16 y 17

(108) Diario Oficial de la Federación, tres de febrero de 1983.

só que los principios de la justicia social habían llevado a un sector de la población abierta que no disfrutaba de la protección de la Seguridad Social, los beneficios de los programas asistenciales del gobierno federal en cuanto a la salud.

Se argumentó así mismo, que hasta esa fecha no se había instrumentado un programa nacional de salud que fuera capaz de responder a las necesidades de la población y que más bien parecía una descoordinación de las distintas dependencias públicas del sector salud, generándose esfuerzos duplicados, contradicciones, recursos y tiempo perdidos en perjuicio de la población más necesitada. Por lo cual fue imprescindible elevar al rango de un derecho a la protección de la salud, consagrándolo en el numeral precitado como una nueva garantía social.

Por nuestra parte, nos inclinamos a sostener que no obstante la realidad patente de que habían sectores sociales al margen de la protección de la Seguridad Social, dicha tutela no se había establecido y ello preocupaba a los diversos regímenes gubernamentales anteriores al de la Madrid, porque incumplían normas de índole internacional al haber firmado nuestro país en la ciudad de Nueva York el día 22 de julio de 1946, la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, aprobado por el senado mexicano según decreto publicado en el Diario Oficial el 14 de febrero de 1948, pactando el cumplimiento a los siguientes principios:

"La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y -

social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social. La salud de todos los pueblos es una condición fundamental para lograr la paz y la seguridad, y depende de la más amplia cooperación de las personas y de los Estados. Una opinión pública bien informada y una cooperación activa por parte del público son de importancia capital para el mejoramiento de la salud del pueblo. Los gobiernos tienen responsabilidad en la salud de sus pueblos, la cual sólo puede ser cumplida mediante la adopción de medidas sanitarias y sociales adecuadas." (109)

Lo cierto es que con la adición de mérito, toda persona tiene derecho a la protección de la salud, lo cual beneficia indudablemente a los sectores que quedaron al margen del sistema de la Seguridad Social e inclusive a los asegurados de éste, también se les hace extensivo el derecho de referencia por ser una garantía social.

Apoyan nuestro aserto lo expuesto por Fernando Zertuche Muñoz, quien en lo conducente dice: "En el panorama social que recibe el presidente de la Madrid, son ahora los asalariados quienes poseen la mejor atención médica social. Por ello, el régimen revolucionario advierte la ur

---

(109) Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México-1943-1946. Tomo IX. Senado de la República, México, p. 609

gente necesidad de extender este amparo, esa protección a la totalidad de los mexicanos." (110)

Los sistemas de Seguridad Social prescriben las circunstancias por las cuales una persona es sujeto de aseguramiento, sin embargo, al no ser servidor público, ni asalariado ni militar, por ejemplo, el individuo no tiene el acceso a su protección, cuanto más de que su financiamiento funciona a base de pagos o cuotas, sin embargo, con el derecho inmerso en la Carta Magna sobre la salud, garantiza a los económicamente débiles una -- atención médica. Al respecto, José Laguna García indica que: "El Estado-- trata de cumplir con un sentido universal, el de que todos los individuos deben tener acceso al sistema de atención a la salud, independientemente -- de las circunstancias económicas. En nuestra realidad nacional significa la búsqueda de un mayor acceso a la atención médica para personas que no pertenecen a los sistemas de seguridad social o que no tienen recursos económicos para acudir a servicios médicos privados, es decir, personas -- desprotegidas o hechas de lado por el proceso de desarrollo, sin acceso -- al empleo y a la vida productiva y que por su dispersión, escaso peso socioeconómico, condiciones culturales y marginación y presión." (111)

Está visto que la doctrina se inclina por el criterio de que el

---

(110) SOBERON ACEVEDO, Guillermo. et. al. Ob. cit. pp. 32 y 33

(111) Ibidem. p. 84



derecho a la protección de la salud tiende sobre todo a los económicamen-  
te débiles, como el caso de Alejandro Manterola Martínez que señala lo -  
siguiente: "Debemos preocuparnos por aquellos sectores de la población -  
que no disfrutaron de los servicios de salud institucionalizada y que por-  
vivir en el territorio nacional, deben disfrutar." (112)

Conformes estamos con lo anterior, réstanos manifestar que la -  
fortuna a veces se aleja y la vida comienza a golpear drásticamente a las  
personas, y para aquellas que se hallan protegidas por la seguridad so-  
cial "institucionalizada", pueden estar fuera de su tutela por diversas -  
circunstancias v. gr. cuando un asalariado ha dejado de trabajar por un -  
tiempo de cuatro meses y no encuentra un empleo, sin embargo, se enferma  
pero el Seguro Social no le brinda sus beneficios al dejar de cotizar. No  
obstante, la atención médica le será otorgada con fundamento en el nume-  
ral 4o. Constitucional por parte del sector estatal, lo que confirma que-  
protege dicho precepto a todos los individuos.

Marcos Kaplan conviene en que toda persona tiene derecho a la -  
protección de la salud, siendo el Estado quien tiene que garantizar la --  
creación de condiciones para su vigencia real.(113)

---

(112) Ibidem. p. 130

(113) Ibidem. p. 37

Por otro lado, ahora exponemos los elementos que apreciamos de la lectura del texto en cuestión para una clara interpretación del mismo, y al efecto en principio advertimos que se habla de "toda persona", sin - hacer distinción de calidades en cuanto a formar parte de un sector social determinado, trabajador, estudiante, ama de casa, anciano, etc., lo cual es acorde con los principios de justicia social sustentadores de la Carta Magna de 1917, que impide la existencia de desigualdades y prejuicios sociales. Luego entonces, una persona física es susceptible de ejercer el derecho en comento.

Congruente con este aserto, Juan Francisco Rocha Bandala señala que : "Los mexicanos, todos, sin importar condiciones sociales, tienen derecho a una existencia sana y el Estado mexicano la obligación de proporcionársela." (114)

En segundo lugar, el texto refiere un "derecho a la protección de la salud", a lo que nos cuestionamos del porqué se expresó el vocablo "protección". Aclara nuestra inquietud Amador Izundegui Rulán, al argumentar que el legislador consideró que ni la vida ni la salud pueden garantizarse por el Estado ni por la sociedad ni siquiera el mismo individuo, - más en cambio, si puede garantizarse su protección. Esto requiere el esfuerzo del Estado orientado al desarrollo de acciones que la favorezcan

---

(114) *Ibidem.* p. 126

en beneficio de la colectividad. (115)

Por último, la disposición en comento prevé que la Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que preceptúa la fracción --XVI del artículo 73 Constitucional.

La Ley a la que se refiere el texto que antecede, no es otra -- más que la Ley General de Salud publicada un año después a la adición de mérito, es decir, el 7 de febrero de 1984.

Dicha Ley, en su artículo 10. establece que es reglamentaria -- del artículo 40. Constitucional en el que se consagra el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona, y establecerá las bases y las modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, siendo de aplicación en todo el país y sus disposiciones son de orden público e interés social.

El precitado numeral 10. repite el texto plasmado en el diverso 40. de la Carta Magna, por lo cual expondremos algunos comentarios al regpecto.

En principio debemos referirnos a los servicios de salud como lo entiende la Ley General de Salud, al efecto avocandonos a los preceptos -- 23, 24, 27, 32 y 33 de dicho ordenamiento colegimos que son todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad, clasificándose en tres tipos, a saber: de atención médica, - de salud pública y de asistencia social.

La atención médica se concibe como el conjunto de servicios que - se proporcionan al individuo con el fin de proteger, promover y restaurar la salud, dirigiéndose en actividades preventivas, curativas y de rehabilitación.

Ahora bien, los prestadores de los servicios de salud, son clasificados en servicios públicos a la población en general, servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social, servicios sociales y privados cualquiera que sea la forma en que se contrataen, y otras que establezca la autoridad sanitaria - Presidente de la República, el Consejo de Salubridad General, la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo al del Distrito Federal - .

Esta parte de la Ley es muy importante en virtud de que por medio de dicha clasificación, sienta las bases de los accesos a los servicios de salud aludidos en el Artículo 4o. Constitucional y lo. de esta Ley, y la - relevancia radica en que por un lado no obstante a que las instituciones

que se encargan de la Seguridad Social son organismos públicos descentralizados - I.M.S.S. e I.S.S.S.T.E. - no puede dirigirse contra ellos el derecho contemplado en los numerales precitados excepto por lo que se refiere a atenciones médicas de carácter urgente. Por el otro lado, no puede obligarse a los particulares a brindar servicios médicos sino en los casos que la misma Ley prevé, ya que el financiamiento de sus establecimientos obedece a pagos de los usuarios contratantes.

Son servicios públicos a la población en general, los que se otorgan en establecimientos públicos de salud a los habitantes del país -- que así lo requieran, regidos por criterios de universalidad y gratuidad fundada en las condiciones socioeconómicas de los usuarios - toda persona que requiera y obtenga los servicios tanto de los sectores públicos, social como privado--.

Las cuotas de recuperación que en su caso se recauden con la -- prestación de servicios de salud, se ajustarán a lo que disponga la legislación fiscal los convenios de coordinación celebrados entre el Ejecutivo federal y los gobiernos de las entidades federativas. Además, las cuotas de recuperación se basarán en principios de solidaridad social y guardarán relación con los ingresos de los usuarios, debiéndose eximir el cobro cuando el usuario carezca de recursos para cubrirlas.

Por lo que hace a los servicios de brindados a los derechohabientes por parte de las instituciones públicas de seguridad social, se -

regirán por sus propias legislaciones y por aquellas disposiciones que la Ley General de Salud prescriba, tal y como se aprecia de la lectura del artículo 37 de la Ley General de Salud.

El precepto en comento expresa con claridad que el acceso a los servicios de salud brindados por el Instituto Mexicano del Seguro Social por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, se ajustará a lo ordenado en cada una de sus Leyes aplicables, por lo cual es necesario reunir ciertos requisitos para ser sujeto de aseguramiento de la Seguridad Social por parte de dichos Organismos, de lo contrario no puede una persona exigir las prestaciones que se conceden en los ordenamientos de Seguridad Social.

Por otra parte, los servicios de salud privados y sociales, las modalidades de acceso se regirán por lo que convengan usuarios y prestadores, sin perjuicio de los requisitos y obligaciones que establece la Ley General de Salud.

Los servicios con carácter social son los que se prestan directamente o por medio de la contratación de seguros individuales o colectivos, los grupos y organizaciones sociales a sus miembros y a los beneficiarios de los mismos.

Los establecimientos particulares para el internamiento de en--

fermos, prestarán sus servicios en forma gratuita a personas de escasos - recursos en la proporción y términos que señalaren los reglamentos.

Los usuarios tendrán derecho a obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea, recibiendo atención médica profesional y - éticamente responsable, así como un trato respetuoso y digno. Pudiéndose utilizar nuevos recurso técnicos terapéuticos o de diagnóstico cuando exista posibilidad fundada de salvar la vida, restablecer la salud o disminuir el sufrimiento del paciente, siempre que se cuente con su consentimiento o del representante legal o de un familiar cercano en parentesco.

El artículo 55 de la Ley General de Salud, dispone que las personas o instituciones públicas o privadas que tengan conocimiento de accidentes o que alguna persona requiera de la prestación urgente de servicios de salud, cuidarán por los medios a su alcance que los mismos sean traslada--dos a establecimientos de salud más cercanos, en los que puedan recibir la atención inmediata, sin perjuicio de que posteriormente fuese remitida a otra institución.

El diverso numeral 56, proscrib~~e~~ que los Agentes del Ministerio-Público cuando reciban denuncias o informes sobre alguna persona que requiera servicios médicos de urgencia, deberán disponer su traslado al establecimiento de salud más cercano.

Únicamente se hace referencia a un establecimiento cercano sin - especificar si sea público, social o privado.

Por otra parte, con fecha 14 de mayo de 1986 se público en el --  
Diario Oficial el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Pres-  
tación de Servicios de Atención Médica.

El artículo 10. del Reglamento establece que su objeto es proveer  
en la esfera administrativa, al cumplimiento de la Ley General de Salud en  
lo concerniente a la prestación de servicios de atención médica.

Se prescribe que en los parques de diversión, ferias o circos, es-  
tadios deportivos, plazas taurinas, y en general en cualquier tipo de even-  
to, deberá existir una unidad médica fija o móvil para atender las urgen---  
cias que se presenten sin perjuicio de su posterior traslado a otros esta--  
blecimientos para su continuidad.

El precepto 71, impone a los establecimientos públicos, sociales  
y privados, la obligación de proporcionar atención médica inmediata a to  
do usuario para los casos de urgencia que ocurra en la cercanía de su ubi-  
cación.

Por urgencia debemos comprender todo problema médico-quirúrgico-  
agudo que ponga en peligro la vida, un órgano o una función y que requie-  
ra atención médica inmediata, y el responsable del establecimiento está o-  
bligado a tomar las medidas necesarias que aseguren la valoración médica -  
del usuario y el tratamiento completo de la urgencia o estabilización de -  
sus condiciones generales para que pueda ser trasladado. Dicha transferen-



cia se realizará con recursos propios de la unidad que hace el envío, y -  
dado el caso de no contar con los medios de transporte, entonces la recep-  
tora dispondrá de uno y estará obligado a recibir al usuario, sobre todo-  
cuando la remitente carezca de recursos que le impidan terminar la aten-  
ción médica.

Ahora bien, los usuarios podrán ingresar a un hospital para su  
atención médica en forma voluntaria, involuntaria u obligada. El primer -  
caso es cuando el mismo usuario puede solicitarlo; será involuntario ---  
cuando por encontrarse enfermo, el individuo está impedido de solicitarlo  
por si mismo, sea una incapacidad transitoria o permanente y se requiera-  
de un familiar, tutor o representante legal u otra persona que en caso de  
urgencia lo requiera, mientras que el ingreso obligatorio se hará cuando-  
es ordenado por la autoridad sanitaria para evitar riesgos y daños a la  
salud de la colectividad.

Asimismo, los establecimientos particulares están obligados a -  
proporcionar servicios de urgencias y atención médica a la población pa-  
ra los casos de desastre.

Menester es referirnos ahora a la asistencia social, y es que el  
ser humano no siempre puede bastarse así mismo, variando las causas que -  
lo impiden, unas son naturales y otras son sociales. Diferente a los seres  
inferiores, el hombre al nacer precisa de los cuidados otras personas para  
su subsistencia y son generalmente los padres y familiares quienes atien-

den y suplen su incapacidad. Pero si en el momento de nacer o uteriormente, por circunstancias ajenas a su voluntad, careciera de elementos indispensables de vida y no pudiera contar con el auxilio familiar, entonces es la sociedad que por actuación de la Asistencia Pública se encarga de atenderlo.

La Asistencia Social se desarrolla en un medio en el que la Seguridad Social es insuficiente, pues si ésta se encargará de las personas desde su nacimiento hasta la muerte, de sus medios de subsistencia, de proporcionar los medios para el desarrollo armónico de todas sus facultades, que lo alejara de una existencia de angustia, miseria y sufrimiento, entonces la Asistencia Social no tendría objeto.

Sin embargo, en un país como el nuestro donde todavía hay carencias, donde "... todavía no hay nada que sobre, todo es útil y todo sirve. En la medida de que nuestro país vaya progresando económicamente nos podremos ir acercando al ideal de un sistema único de salud, siendo como es previsible el futuro del Seguro Social, irá cada vez cubriendo a un mayor número de mexicanos y protegiéndolos con sus prestaciones. Mientras esto ocurre, a través de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, el Estado -- tratará de dar mayor atención posible a todas las personas que carecen de Seguridad Social. Por eso la Secretaría de Salubridad y Asistencia atienden a grupos desamparados que no tienen Seguridad Social todavía." (116)

---

(116) ECHEVERRÍA ALVAREZ, Luis. et. al. Ob. cit. p. 48

Habrá grupos de hombres y mujeres que puedan apoyarse en solidadad y encontrar solución al problema de la vida y alcanzar el mayor bienestar posible, pero también habrá sectores sociales que necesiten de esfuerzos compartidos del Estado y particulares para lograr un mínimo de vida digna.

En este orden de ideas, Netter afirma lo siguiente: "La asistencia puede ser considerada como obligación moral de quienes la poseen como un derecho para la víctima de la situación social o como una deuda de la sociedad hacia quienes son incapaces de satisfacer sus necesidades. La asistencia pública es el medio por el cual los poderes públicos otorgan ayuda a las personas privadas de recursos." (117)

Francisco González Díaz Lombardo manifiesta que por desgracia - nuestro país está marcado de grandes contrastes a grado tal que el lujo ofensivo de unos sigue hiriendo dramáticamente la extrema indigencia de otros. (118)

Es evidente que las condiciones económicas de nuestro México, no ha permitido el desarrollo completo de la Seguridad Social, la que no obstante ha ido poco a poco extendiendo su cobertura a grupos sociales

---

(117) NETTER, F. Ob. cit. p. 10.

(118) Cfr. GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Ob. cit. p. 418.

necesitados y marginados, lo cual obliga la participación del Estado a través de la Asistencia Pública para brindar protección médica a los económicamente débiles y desheredados, esto nos lleva a la afirmación de la necesaria coexistencia de ambas en beneficio de la colectividad. En este sentido el español Juan Eugenio Blanco conviene que: "Así, sin que unas hayan de supeditarse a otras, el Seguro Social, la Asistencia Social y la Sanidad Nacional, quedarían en plan de igualdad entre sí y todas sometidas a las grandes orientaciones políticas que el gobierno imponga por donde considere mejor y más conveniente." (119)

La Ley General de Salud en su Capítulo Unico del Título Noveno expresa en el artículo 167 lo que debemos entender por la asistencia social, a saber: el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

El precepto invocado contiene una de las finalidades del derecho a la protección de la salud, garantizándolo para los desprotegidos.

Entre las actividades básicas de la asistencia social, se pres

---

(119) BLANCO, Juan Eugenio. Planificación de la Seguridad Social Española España, Marte, 1964, p. 90

criben las siguientes: la atención a personas que por sus carencias socioeconómicas o por problemas de invalidez, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos de subsistencia y desarrollo; prestación de servicios funerarios; atención en establecimientos especializados a menores y ancianos en estado de abandono o desamparo e inválidos sin recursos; - promoción de la participación conciente y organizada de la población con carencia en las acciones de asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio.

Las disposiciones relativas, conceden valor preponderante a la asistencia de los niños y ancianos y se tomarán las medidas inmediatas y conducentes para que se proteja su salud, dando intervención incluso a las autoridades competentes en los casos de maltrato.

Pese a que las disposiciones de protección a los menores están inmersas en ordenamientos de orden público y de interés social, triste es mirar que son letra muerta al haber niños en los cruceros limpiando cristales de los vehículos arriesgando su integridad corpora y la vida con el afán de ganarse sus sustento diario, pero durmiendo en rincones de los edificios.

### 3. Principios de la Educación.

Inmersa en el Capítulo I del Título Primero de nuestra Carta -- Magna, se encuentra delineada una de las funciones fundamentales del Estado, puesto que en el artículo 3o. se proscribe la materia educativa de la nación.

Ciertamente dicho precepto, contempla una serie de directrices -- a las que deberá sujetarse la impartición de la educación por el Estado e inclusive por los particulares que gozan discrecionalmente de esta atribución estatal. En este orden de ideas, de la lectura del numeral invocado -- apreciamos que la educación deberá tender a:

- a) Desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano;
- b) Fomentar el amor a la patria;
- c) Fomentar la conciencia de la solidaridad internacional y nacional;
- d) Fomentar la conciencia de la independencia;
- e) Fomentar la conciencia de la justicia;
- f) Ser laica;
- g) Ser orientada por los progresos científicos;
- h) Combatir la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios;
- i) Ser democrática;

- j) Ser nacionalista;
- k) Fomentar la justicia social;

Además el Estado se halla obligado a impartir la educación:

- l) Primaria obligatoria; y
- m) Gratuita en todos sus niveles.

Para que se plasmarán los principios que anteceden y fuesen una luz en la impartición de la educación, debieron haberse realizado una serie de actos legislativos que constituyen los antecedentes del actual artículo 3o. Constitucional, a los cuales es necesario referirnos para tener una clara y precisa comprensión del sentir de cada una de esos criterios que correspondieron a etapas diversas de nuestra historia nacional.

Lo de menos sería intentar una explicación somera de dichos -- principios, pero nada mejor que saber los razonamientos de los legisladores de 1857 y de 1917, por ejemplo, en lo que concierne a la libertad de la enseñanza y del laicismo. Así las cosas, señalaremos los antecedentes respectivos, pero detendremos nuestra atención sobre todo a los concerrnientes de los años de 1857, 1917, 1934 y 1946.

Como el primer antecedente lo constituyen los artículos 131, -- 335 inciso quinto y del 366 al 370 de la Constitución de Cádiz promulgada el 19 de marzo de 1812.

El segundo, lo constituye la Memoria presentada a las Cortes de Cádiz por Miguel Ramos Arispe en 1812, en la cual se indicó que: "La educación pública es uno de los deberes primeros de todo gobierno ilustrado, y sólo los déspotas y tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para más fácilmente abusar de sus derechos." (120)

El tercer antecedente lo configura el artículo 39 del Decreto -- Constitucional para la Libertad de la América Mexicana emitido en Apatzín gán el 22 de octubre de 1814.

Las Bases Tercera y Sexta del Plan de la Constitución Política del 16 de mayo de 1823 en las cuales se destaca que la ilustración es el origen de todo bien individual y social, constituyen el cuarto precedente.

El quinto, lo conforma la fracción I del artículo 50 de la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824.

El sexto lo constituye el Decreto de fecha 21 de octubre de 1824 por virtud del cual se clausuró la Real y Pontificia Universidad de México.

El Decreto de Valentín Gómez Farías de fecha 23 de octubre de 1833 que reforma la educación, es el séptimo antecedente.

---

(120) Los derechos del pueblo mexicano. Tomo III. Ob. cit. p. 88



El octavo, lo hallamos en el punto sexto del Programa de la Administración Pública de Valentín Gómez Farfás en 1833.

El noveno, en los artículos 14 fracciones I, III y V y 25 de la Sexta de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana suscrita el 29 de diciembre de 1836.

El décimo precedente lo configuró el artículo 79 fracción XXVIII del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana del 25 de agosto de 1842.

La fracción XVII del artículo 50. del Voto Particular de la Minoría de la Comisión Constituyente del 26 de agosto de 1842, que abolió los monopolios de la enseñanza y el ejercicio de las profesiones, proscribiendo la libertad de la enseñanza privada sin que el Estado interviniera excepto para cuidar la moral, es el décimo primer antecedente.

Mientras que el décimo segundo, lo apreciamos en los artículos - 13 fracciones V y VI y 70 fracción XXVI del Segundo Proyecto de Constitución Política Federal del 2 de noviembre de 1842.

El artículo 134 en sus fracciones IV y VII de las Bases Orgánicas de la República Mexicana publicadas el 14 de junio de 1843, es el décimo tercero.

En tanto, el décimo cuarto lo integran los artículos 38, 39 y - 117 fracciones VI y X del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana del 15 de mayo de 1856.

El décimo quinto antecedente es el artículo 18 del Proyecto de Constitución Política de fecha 16 de junio de 1856, que prescribió la libertad de la enseñanza y señalando que la Ley determinaría las profesiones que requerían Título para su ejercicio.

Como consecuencia de dicho Proyecto, el Congreso General Constituyente de 1857, estableció el artículo 3o. de la Constitución Política de la República Mexicana donde expresó los mismos lineamientos.

Al respecto, resultan interesantes los argumentos esgrimidos por algunos de los constituyentes, de los cuales cabe destacar al C. Manuel Fernando al iniciar el debate del artículo 18 del Proyecto indicado, durante la sesión del Congreso de la Unión en fecha 11 de agosto de 1856, y al efecto elogió a la inteligencia del hombre por ser la que lo elevó sobre los demás seres, inteligencia que se perfeccionó al vivir en sociedad.

Don Manuel Fernando adujo una serie de ideas que fueron preparando el camino para concluir en lo siguiente: "En nuestro país las inteligencias cultivadas son demasiado pocas y no todas se aprovechan debidamente. Existen muchísimos abogados sin negocios, muchas personas de conoci-

mientos profundos, en la filosofía pero carecen de profesión. Los jóvenes de talento que más se distinguieron en los colegios son tal vez los que han venido por la casualidad o la desgracia a la situación más lamentable. Estos talentos cultivados y ociosos se harán los más útiles a las familias y a la sociedad, porque el profesorado les abre una carrera muy recomendable y les dá ocasión para ensanchar el círculo de sus conocimientos y para difundirlos entre las clases todas. La libertad de enseñanza los convierte en propagadores de la luz, en apóstoles de la ciencia." (121)

La exposición que antecede, responde más que a nada a una cruda realidad de la época, en cuanto a que se había originado el denominado problema del "proletariado profesional", en virtud de la mayor aceptación de profesionistas extranjeros por su mejor preparación que los nacionales, por tal motivo, una manera de solucionar este grave problema de desempleo fue la creación de escuelas para absorber a ese conglomerado social y en cierta forma, preparar a los estudiantes para competir con los extranjeros.

En este sentido nos dá luz Lía García Verástegui al referir lo siguiente: "El problema de demanda de trabajo para la clase media intelectual-profesionistas egresados de las escuelas superiores- enfrentó a la administración pública a la búsqueda de soluciones adecuadas, entre --

---

(121) *Ibidem.* p. 98

las que se contempló la posibilidad de crear instituciones que le dieran cabida y permitieran su natural desarrollo, lo que explica, en parte, la fundación de la Universidad Nacional, que en su Escuela de Altos Estudios absorbería a profesionistas y técnicos desocupados al ofrecerles plazas - de maestros y becarios, permitiendo a la vez el desarrollo cultural de México." (122)

A tal grado influyó esta corriente liberal de la enseñanza, que Porfirio Díaz, posteriormente la consideraría en sus planes de política exterior y congraciamiento con el sector pensante desocupado que se había convertido en un foco de política contraria al régimen.

Por otra parte, el igual integrante del Congreso General C. Mata, señaló: "Lo que hay que examinar es si es conveniente al país la libertad de enseñanza y si es conveniente que todo hombre tenga derecho a enseñar. Si el partido liberal ha de ser consecuente con sus principios, -- tiene derecho de quitar toda traba a la enseñanza, sin arredarse por el temor al charlatanismo ... a pesar de todas de todas las leyes, hay charlatanes que ejercen las funciones de abogado y hay curanderos sin ninguna clase de estudios. La comisión ha creído que no podía tomar más precauciones que la de exigir Títulos para el ejercicio de ciertas profesiones.(123)

---

(122) GARCIA VERASTEGUI. Lfa. Del Proyecto Nacional para una Universidad en México: 1867-1910, U.N.A.M., México, 1984, p. 8

(123) Los derechos del pueblo mexicano. Tomo III. Ob. cit. p. 102

No podía evitarse que los particulares en ejercicio de la libertad de enseñanza, establecieran sus propias normas educativas sin que estuvieran éstas bajo el control del Estado, demeritándose desde luego la educación en los casos más depreciativos y abusivos, sin que negáramos la concurrencia de planteles que si cumplían sus propósitos en beneficio de los estudiantes. Al respecto, Ignacio Burgoa expresa que: "Naturalmente, - la libertad de enseñanza, con la amplitud que estaba consagrada en la constitución de 57 (sic) ocasionaba el caos en la vida social en materia educativa, puesto que su ejercicio podía ser desenfrenado y dar origen, por tal motivo, a verdaderas charlatanerías reveladoras de incultura. Estas consecuencias fueron las que se produjeron bajo la vigencia de la constitución de 57 (sic) en algunos casos, puesto que se permitió el establecimiento - de cualquiera institución educativa o pseudo-educativa, la cual sin el control gubernativo, sin estar sujeta a ningún método pedagógico y científico funcionaba arbitrariamente." (124)

El constituyente García Granados, sostuvo un criterio más serenamente razonado, al advertir las ventajas que podía obtener el entonces enemigo del gobierno juarista, es decir, el clero, al exponer que se oponía: " ...a la libertad de enseñanza por interes de la ciencia, de la moral y - de los principios democráticos, pues teme mucho a los jesuitas y al clero, teme que en lugar de dar una educación católica, den una educación fanática." (125)

---

(124) BURGOA, Ignacio. Ob. cit. p. 435

(125) Los derechos del pueblo mexicano. Tomo III. Ob. cit. p. 102

El temor de constituyente Gracia Granados fue cierto, en virtud de que el clero aprovechó la oportunidad que le brindaba la libertad de enseñanza, impartiendo en sus planteles aparte de materias básicas, las relativas a ideas abstractas y metafísicas, que tendían a delinear en alguna manera el espíritu y personalidad de los educandos.

Continuando con los antecedentes del artículo 3o. de mérito, señalamos el artículo 1o. del Decreto de Ignacio Comonfort, por el cual se suprime la Universidad de México el 14 de septiembre de 1857.

Los puntos enumerados del 10 al 14 y el 20 del Programa del Partido Liberal Mexicano del primero de julio de 1906, que pugnarón por la multiplicación de las escuelas primarias bajo el principio del laicismo - así se trataran del Estado o de los particulares, declarándose obligatoria la instrucción hasta la edad de catorce años, igualmente obligatoria la enseñanza militar y los rudimentos de las artes y oficios, constituyen el décimo octavo precedente.

El décimo noveno, lo conforma el Mensaje y Proyecto de Constitución Política de Venustiano Carranza, de fecha 1o. de diciembre de 1916, pues en el artículo 3o. de dicho Proyecto, estipuló la libertad de la enseñanza, pero siendo laica la que se impartiría en los planteles oficiales y gratuita de enseñanza elemental primaria y superior de los mismos.

Sin embargo, las intenciones de Carranza hubieron de ser modifi

cadass, porque en la octava sesión ordinaria del Congreso constituyente de 1917, la Comisión dictaminadora expuso lo siguiente en relación al precepto numeral: "... es justo restringir un derecho natural cuando su libre ejercicio alcance a afectar la conservación de la sociedad o a estorbar su desarrollo. La enseñanza religiosa, que entraña la explicación de las ideas más abstractas; ideas que no puede asimilar la inteligencia de la niñez, esa enseñanza contribuye a contrariar el desarrollo psicológico natural del niño y tiende a producir cierta deformación de su espíritu, semejante a la deformación física que podría producir un método gimnástico vicioso: en consecuencia, el estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares... no siendo asimilables en la mente del niño las ideas abstractas contenidas en cualquier dogma religioso, quedan en su espíritu en la de sus sentimientos se depositan allí como gérmenes pronto a desarrollarse en un evidente fanatismo. Esto explica el afán del clero de apoderarse de la enseñanza, principalmente de la elemental." (126)

El laicismo fue entendido por la Comisión como una enseñanza que transmite la verdad y desengaña del error, inspirándose en un criterio rigurosamente científico, totalmente ajeno a los planteamientos clericales.

El criterio de la Comisión Dictaminadora, evidentemente fue el-

reproche a la iglesia en el sentido de que solamente podía enseñar prejuicios a los educandos y entorpecer el desarrollo de los mismos, aparte de - que se le pretendía restarle poder que aunque disminuído conservaba en las conductas de los hombres.

Como consecuencia de tales razonamientos, no se aprobó el artículo en comento, y se substituyó por otro con restricciones a la enseñanza como lo apreciaremos después de apuntar sobre los argumentos resultantes - por los constituyentes sobre el Dictámen expuesto para su discusión, y en este sentido el C. Luis G. Monzón, manifestó: "En el siglo XVIII la enseñanza popular era eminentemente religiosa; y no podía haber sido de otra - manera, dado el atraso moral en que yacía aún la humanidad, especialmente nuestra patria. El niño concurría a las escuelas a recoger de los labios - del domine todo un código de errores, absurdos, fanatismos y supersticio-- nes ... en los asuntos religiosos es donde se hallan los errores más monstruosamente abominables." (127)

Fue incuestionable la injerencia del clero en la materia educativa, ya que España, por virtud de sus colonias, transmitió al nuevo mundo - sus raíces religiosas, por ello su difusión en la enseñanza, y más que nada con la tendencia del forjamiento de una moralidad, que inicialmente res- pondió como instrumento de sojuzgamiento. Pues como bien aduce René Baéz,-

---

(127) *Ibidem.* p. 107



"Y en lo que toca a la América Latina, la superposición del catolicismo a las religiones y cultos indígenas origina un complejo proceso de interacción del cual finalmente emerge un estacamento moral coercitivo de trasfondo cristiano, apto para la dirección colonial y de los primeros tiempos repúblicanos y cada vez menos coherente para la época contemporánea"(128)

No obstante nuestra anterior disertación, también fue indudable que el clero tuvo predominancia en los sectores sociales altos del siglo XVII, porque los planteles jesuitas acogieron a los hijos de la aristocracia de la Nueva España.

Ahora bien, el hecho de que se impusiera la restricción consistente en el laicismo de la educación, ello no significó la falta de respeto o impedimento a las creencias religiosas de cada persona y familia, ya que como con atingencia refiere Ignacio Burgoa: "La perfecta compatibilidad que debe existir entre ambas libertades, por un lado, y la educación estatal, como función obligatoria, por el otro, se proclama nuestra constitución vigente, en cuyo espíritu se conjugan armónicamente, el imperativo de conservar las esencias del pueblo mexicano y el respeto a dos las potestades libertarias más caras de la personalidad humana." (129)

El punto de vista de Burgoa, es congruente con el pensamiento -

---

(128) BAEZ, René. Ob. cit. p. 33

(129) BURGOA, Ignacio. Ob. cit. p. 439

del constituyente, toda vez que el C. Espinoza dijo lo siguiente: "Esta -- visto que no se prohíbe con el artículo 3o. enseñar ninguna religión, sino todo lo contrario, se deja una libertad absoluta para enseñar todas las religiones existentes en el mundo, solo que lo que el artículo exige es que la enseñanza de cualquiera religión no se haga en ningún plantel educativo sino que se enseñe en el templo, en el hogar. Eso es todo lo que a este -- respecto requiere el artículo 3o." (130)

En consecuencia, el precepto en comento que fue aprobado y públi cado fue el siguiente:

Artículo 3o.- La enseñanza es libre, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de ningún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares solo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la

---

(130) Los derechos del pueblo mexicano, Tomo III. Ob. cit. pp. 222 y 223

enseñanza primaria.

El texto establecido por el cosntituyente, restringió los linea mientos prescritos en la Carta Magna de 1957 y a los de Carranza, consis- tiendo en la impartición de la educación laica por los particulares y des de luego, por la del Estado; y el sujetamiento de los particulares a la - observación del Estado. Así las cosas, la libertad de la enseñanza se con tinuó proscribiendo aunque disminuía.

Por lo que hace a la gratuidad de la enseñanza, el criterio fue motivado por combatir el analfabetismo, así el Estado propiciaba las con- diciones de acceso a la educación en todos sus niveles para que los indi- viduos no carecieran de las nociones más elementales al menos, y en un -- pueblo como el nuestro, el analfabetismo era sinónimo de miseria.

La primera modificación que se realizó al numeral de mérito, fue por virtud de una iniciativa que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido- Nacional Revolucionario presentó el 26 de septiembre de 1934 en la sesión- ordinaria del Congreso General, previendo que la educación primaria no so- lo debe excluir la religión sino proporcionar también respuesta verdadera científica y racional a todas las cuestiones que les sean resueltas al es- piritu de los educandos, para formarles un concepto exacto y positivo del mundo que les rodea, de otra manera no cumplirá su función social la escue la.

Sin embargo, con fecha 10 de octubre de 1934, en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados se presentó una nueva iniciativa del Bloque Nacional Revolucionario de dicha Cámara, que modificaba la anterior, por lo cual la Comisión de Educación de la Cámara de referencia emitió su Dictámen reformando los artículos 3o. y 7o fracción XXV de la Constitución, -- otorgando ésta última, facultades al Congreso General para legislar en dicha materia, avocándose las legislaturas locales al cumplimiento de los lineamientos que en ese sentido se prescriban.

El Dictámen resultante fue presentado para su discusión en la sesión del 28 de noviembre de 1934, aprobado y publicado en el Diario Oficial el día 13 de diciembre del mismo año, cuyos términos son los que a continuación exponemos:

Artículo 3o. La educación que imparta el Estado será socialista y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizara sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.

Sólo el Estado -Federación, estados, Municipios- impartirá educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grupos anteriores, de acuerdo en todo caso con las siguientes normas:

I. Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares-deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo - inicial de este artículo y estarán a cargo de personas que en concepto - del Estado tengan suficiente preparación profesional, conveniente morali- dad e ideología acorde con este precepto. En tal virtud, las corporacio- nes religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones- que exclusiva o preferentemente realizan actividades educativas y las aso- ciaciones ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo- religioso no intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secunda- rias o normales, ni podrán apoyarlas económicamente;

II. La formación de planes, programas y métodos de enseñanza - corresponderá en todo caso al Estado;

III. No podrán funcionar los planteles particulares sin haber - obtenido previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder pú- blico, y

IV. El Estado podrá revocar en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas. Contra la revocación no procederá recurso o juicio al- guno.

Estas mismas normas regirán la educación de cualquier tipo o gra- do que se imparta a obreros o campesinos.

La educación primaria será obligatoria y el Estado la impartirá gratuitamente.

El Estado podrá retirar discrecionalmente en cualquier tiempo, -- el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles -- particulares.

El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la -- educación en toda la República, expresará las leyes necesarias destinadas -- a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados, y los municipios a fijar las aportaciones económicas correspondientes a -- ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funciona-- rios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mis mo que a todos aquellos que las infrinjan.

Por lo que hace a los comentarios, inquietudes y reacciones que -- originó la directriz de que el Estado impartiría una educación socialista, partieron sobre todo del sector privado que vió amenazados sus intereses -- con una educación marxista. Sin embargo, esta postura era la esperada des-- pues del gran movimiento social de 1910, en el que participaron los econó-- micamente débiles deseosos de obtener mejores condiciones de vida, anhelos -- cristalizados en la Norma Fundamental de 1917, algunos de ellos garantiza-- dos como derechos sociales como lo fue el artículo 3o. relativo a la educa-- ción, y por ende, la inclinación del legislador tendió dar un matiz socia-- lista a dicha materia.

No obstante nuestro aserto anterior, una opinión contraria es vertida por el Dr. Burgoa, porque niega la tendencia marxista en la educación y dá al término "socialista" su propio significado, en los siguientes términos: "No pocos educadores de la niñez y juventud, en efecto sustentaron esa paradójica interpretación del concepto "educación socialista", y la cual dió pábulo a toda especie de inmorales, insensateces y demostraciones de ignorancia y de incultura ... la educación socialista no debió considerarse como una medida dogmática para pervertir la niñez y a la adolescencia por conducto de prédicas disolventes fundadas en el odio y en el resentimiento; lejos de ello, creemos que el adjetivo "socialista" estaba empleado en el artículo 3 (sic) constitucional como sinónimo de "altruista", "humanitario" denotando por ende, una tendencia a sobreponer el bien social, el interés del Estado, al bien o al interés privado." (131)

Al respecto, no compartimos los razonamientos esgrimidos por el Dr. Burgoa, porque contrariamente a lo que aduce, si existió la directriz marxista o socialista en la educación, apoyando nuestra afirmación - lo expresado por los mismos legisladores, que en lo conducente dijo el C. Manlio Fabio Altamirano: "La escuela socialista es aquella que proclama y que implanta los principios socialistas ¿pero que cosa es el socialismo? ... el espíritu socialista en sus términos generales, significa solo esto:

---

(131) BURGOA, Ignacio. Ob. cit. p. 44

una protesta concreta y airada de las clases trabajadoras del mundo, contra la explotación que se hace de ellas ...y vamos enseñando a los niños en las escuelas que va a organizar la Revolución, a combatir la propiedad privada. Se les hará que sepan lo que es la socialización de los medios de producción; se les enseñará a que sepan cual es la resultante espiritual de las religiones en el cerebro y espíritu de los niños; se les enseñará a combatir los prejuicios sociales..." (132)

Igual criterio sostuvo el C. Arnulfo Pérez H. al exponer: "... vamos a inculcar en la mentalidad de los niños, la necesidad de suprimir la propiedad privada y de socializar los medios de producción económica ... por eso es necesario comenzar en México con el establecimiento de la Escuela socialista, para sustituir nuestro egoísmo central; para cambiar la mentalidad individualista por una ideología colectivista; para crear el sentimiento de solidaridad en los niños de hoy, que serán los gladiadores del futuro; para formar, en una palabra la generación inconoclasta, - atea, solidarista, organizada con la última cultura técnica y con los elementos necesarios, para tomar mañana las riendas del poder, como una meta en el proceso histórico de la lucha de clases..." (133)

Luego entonces, la mentalidad del legislador en materia educativa estaba bien definida, y no como la doctrina lo concibe. Ello implicó la

---

(132) Los derechos del pueblo mexicano, Tomo III. Ob. cit. pp. 256 y 260  
 (133) Ibidem, p. 272



inquietud y reacción del sector privado y con el afán de proteger sus intereses, consideraron acertado contratar forjando una mentalidad contraria a la inculcada en los establecimientos públicos, y al efecto nada mejor y eficaz que hacerlo en las escuelas superiores. Al respecto apunta - Martha Robles que: "La educación superior de carácter privado se inició - durante el Cardenismo como respuesta de las clases acomodadas a la imposición del materialismo histórico para las escuelas nacionales como lo establecía el artículo 3o."(134)

Por otro lado y en cuanto a que debía continuar excluida la doctrina religiosa y corporaciones del mismo género en la educación, los argumentos de los legisladores fueron en los términos similares que los vertidos por los de 1917, bastándonos referir a lo dicho por el C. Gilberto-Bosques al efectuarse el debate correspondiente.

El precitado legislador señaló la importancia de que se debería erradicar por completo los prejuicios provenientes de la religión y hacerse los mayores esfuerzos para su consecución, dado que aún continuaba ejerciendo influencia en el pueblo, lo que se desprende de su aseveración siguiente: "No tengo a la mano, pero podría presentar a Ustedes, el hecho de que en las escuelas dedicadas a la enseñanza popular en el país, hay un sedimento, hay una estructura rígida, hay un vocabulario, hay hasta un len

---

(134) ROBLES, Martha. Educación y sociedad en la historia de México. Tercera edición. Siglo XXI, México, 1979, p. 188

guaje de uso frecuente, que desfigura absolutamente el pensamiento de la revolución. Y por lo que se refiere a la postura de la revolución frente a las religiones y frente al fanatismo, es fácil, ver como tiene una circulación diaria, consuetudinaria, un lenguaje que corresponde con toda exactitud a prejuicios religiosos ... no es posible, a menos que se lleve a cabo en una forma integral el pensamiento de esta reforma, de una postura frente al fanatismo, al fanatismo que que no es más que uno solo; el fanatismo religioso, que por su conotación especial, por la extensión de esta palabra, no es en la realidad social y hasta en la realidad histórica sino el fanatismo religioso; no es verdad que haya otros fanatismos... pero en México y hasta en el diccionario no hay más que un fanatismo, que es el fanatismo religioso." (135)

La lucha contra la Iglesia era radical, y ello obedecía a la historia misma del poder espiritual y material que había tenido, y porque la inculcación de las ideas no eran iguales, respondían a intereses diferentes y el Estado en consecuencia quería formar de acuerdo a los suyos que implicaban los de la sociedad.

Sí el aspecto relativo al concepto "socialista" causó polémicas no menos interesantes resultaron en relación que la educación debía lograr en los educandos la respuesta racional y exacta del universo y de la vida social.

---

(135) Los derechos del pueblo mexicano. Tomo III. Ob. cit. pp. 252 y 253

Atentos a lo anterior, el C. Gilberto Bosques manifestó que:--  
 "... si al alumno se le explican con tanto cuidado y con tanta metilucosidad las características que distinguen por ejemplo, a una flor ¿porque en cambio, se oculta al alumno, o no se le explica, el fenómeno, pongamos por caso, de una huelga? ... la reforma en este sentido, dá una explicación exacta de la vida social; tiene esta intención, de que sea explicado de que se forme en la juventud y el niño el concepto exacto de la vida social, del fenómeno social que se desenvuelve a su alrededor."(136)

Sobre el mismo asunto y a manera de respuesta al aserto precedente, el C. Felix Rodríguez, razonó que no comprendía el texto del artículo 3o. de mérito en cuanto a la mención del concepto "exacto", puesto - que si la ciencia era relativa porque siempre la mueve el afán de saber - siempre más sobre lo conocido y cada vez hay abundamiento de conocimientos, entonces no es posible dar una respuesta exacta del universo. (137)

Es verdad que la ciencia brinda conocimientos sobre lo desconocido y aporta nuevos sobre los objetos y fenómenos ya estudiados, por lo que al entrar en contacto sobre ellos, descubrimos otros elementos de modo que su saber es relativo. Sin embargo, consideramos que la expresión "exacto" fue empleada no para dar una verdad absoluta sobre los fenómenos u objetos

---

(136) Ibidem. p. 253

(137) Ibidem. p. 289

sino para acercar a los educandos a lo más preciso de la realidad, del en torno de los acontecimientos sociales y del universo. Es sabido que una - determinada postura científica se haya considerado acertada en una época, por haber pocos elementos de conocimiento objetivos, pero posteriormente con el advenimiento de los progresos de la ciencia y la tecnología, se -- tome como errónea tal posición.

La segunda reforma trascendental sufrida por el artículo 3o. de la Carta Magna, ocurrió cuando el Ejecutivo presentó una iniciativa de re forma al la Cámara de Diputados durante la sesión ordinaria del 18 de diciembre de 1945, planteando la necesidad del mundo para buscar un camino hacia la reconstrucción para vencer los efectos de la posguerra con base en la educación, por lo cual dos aspectos se manifestaron con reelevancia- a saber: el de la educación para la defensa de la unidad nacional y el de la educación para el orden de la convivencia internacional.

Una contrainiciativa fue presentada por los Diputados el 22 de diciembre del mismo año, apuntando que la redacción del artículo 3o. Cong titucional sólo había provocado disputa y diferencias sociales, situación que no era favorable a los intereses de la nación de unidad, así como los criterios de racional y exacto de la vida social y del universo, no habían cumplido sus fines.

Como respuesta a las mencionadas iniciativas de reforma, las Co misiones Primera y Segunda de Puntos Constitucionales, Segunda de Goberna

ción y Segunda de Educación Pública, tendientes a reformar el precepto en comento, expusieron que la relativa a los representantes del sector obrero, coincidían en esencia con la del Ejecutivo sin agregar nada a la de éste ni haría más clara ni precisa, por lo que prevalecería analizar la iniciativa del Ejecutivo.

Los argumentos vertidos por dichas comisiones en su Dictámen de cuenta, se concentraron a denotar la conflagración que había asolado al mundo, en la que el triunfo había sido de las Naciones Unidas respetuosas de la democracia y la libertad, pero que para confirmar esto era indispensable que cada nación buscara su restablecimiento económico para el bienestar de las colectividades.

Por lo que hacía a nuestro país, el principio de la unidad mencionada por el ejecutivo, se lograría en función básica de la educación como medio más eficaz, a la vez que se lograría fortalecer la nacionalidad, porque por un lado, se irían borrando las diferencias de nivel cultural existentes, y por el otro, orientada para proyectar los altos valores de la mexicanidad, nacidos a través de vidas, sacrificios, luchas, ideales y logros pertenecientes a la historia, así como de aquellos que formarían parte a fin de originar y alimentar en los niños y jóvenes un ideal superior, es decir, el de realizar la grandeza y amor a nuestra patria.

Del conflicto bélico, se apreció que los prejuicios ya no sólo provenían del clero, sino inclusive de aspectos sociales como el racismo.

Asimismo, se consideró necesario eliminar toda expresión que pudiera originar desconcierto o dar motivo a versiones tendenciosas, por lo que los términos de excato y racional, se quitaron.

Por tales consideraciones, con fecha 22 de diciembre de 1945 se presentó el Dictámen aludido en los siguientes términos:

Artículo 3o. La educación que imparta el Estado -Federación, Estados, Municipios- tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

I. Garantizada por el artículo 24 de la libertad de creencias, el criterio que orientara a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:

a) será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

b) será nacional, en cuanto - sin hostilidades ni exclusivismos-

c) contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos;

II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal, y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y a campesinos, deberán obtener previamente en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno;

III. Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior deberán ajustarse, sin excepción a lo dispuesto en los párrafos inicial y I del presente artículo y además, deberán cumplir los planes y los programas oficiales.

IV. Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva y predominantemente, realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso no intervendrán en forma alguna en los planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la

destinada a obreros o a campesinos.

V. El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares:

VI. La educación primaria será obligatoria:

VII. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita:

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

La Comisión adujo que deberíamos entender por lo que se refería a desarrollar armónicamente todas las facultades del individuo, no solamente la posibilidad de que adquiriera el educando un determinado conocimiento sino también el modelar el carácter, orientar su vocación hacia fines de solidaridad humana para una convivencia mejor. Al efecto, no debió excluir el desarrollo de las facultades físicas bajo el postulado de mente sana en cuerpo sano, de lo contrario no se concebiría el logro de -



dicho desenvolvimiento armónico.

Por cuanto a los prejuicios y fanatismos considerados por los legisladores de épocas pasadas achacándoseles exclusivamente al clero, la Comisión determinó que era inexacta tal postura, porque un razonamiento más acorde con la realidad brindaba el conocimiento de que vienen además por otras cuestiones, como es el caso de que un pueblo considerase que la raza aria era la única capaz y superior de hacer algo en la vida. Luego, se preguntó la Comisión ¿Cómo no combatirse este prejuicio?

El C. Ramón Bonfil manifestó que el artículo tercero Constitucional había contemplado de la historia mexicana, el anhelo de justicia social, para que por virtud de la gratuidad de la educación en todos sus grados, se brindaba la oportunidad para los desheredados por desarrollar su cultura, condición ésta necesaria para su ascenso económico.

La Comisión en cita, expresó que los efectos de la guerra hacían necesario el extender el sentimiento de solidaridad en todos los campos de la acción humana y de manera especial en el de la enseñanza, al considerarse semillero donde las ideas, válganos la redundancia, sembradas en bien de la paz moral de las naciones y de los hombres, darían sombra proficua a las generaciones del futuro.

Así las cosas, la reforma de mérito fue publicada en el Diario Oficial el día 30 de diciembre de 1946.

Los principios relativos a la solidaridad internacional, evidentemente se originaron como consecuencia de la gran conflagración bélica -- conmovió al mundo, y al respecto la Organización de las Naciones Unidas -- señalaron que ninguna Nación por adelantada que estuviera, por sí sola aislada no podría enfrentar los múltiples problemas que implica una empresa de tal magnitud, como lo es el guiar los destinos de sus pobladores.

Además, los descubrimientos científicos, la literatura, el arte, las doctrinas filosóficas, etc., no son únicas para cada país sino del género humano donde quiera que esté y tiene derecho a participar de ello para su desarrollo cultural, político, social y económico. Es seguro que ha sido patrimonio de los hombres, de manera que las escuelas e instituciones educativas siempre lo han considerado en sus programas de estudio, más acaso -- fue a partir de la confrontación mundial que se reconoció ese derecho.

Al efecto, Louis Francois expone lo siguiente: "Es probable que el reconocimiento y la conquista de los derechos sociales y económicos hubieran necesitado muchos decenios si no hubieran recibido el impulso de dos importantes acontecimientos: la revolución soviética primero y la segunda guerra mundial más tarde. Estas dos grandes y profundas conmociones han acelerado el curso de la historia. Preciso fue reconocer que el mundo del trabajo tenía derecho a las transformaciones sociales que exigía su mayoría -- de edad histórica y que las masas, tanto en cada nación concreta como en la comunidad internacional, tenían derecho a participar en los bienes de --

producción, de la cultura y del espíritu. Asistimos a la instauración de un nuevo orden mundial basado en el sistema de las Naciones Unidas." (138)

Ya hemos apuntado anteriormente, que en la ciudad de San Francisco, California, Estados Unidos de Norteamérica, se llevó a cabo una concertación de países en el Tratado denominado Carta de las Naciones, y que en el cual se establecieron los principios y propósitos de su organización llamada Naciones Unidas. Y justamente del artículo 57 del precitado documento, se previó la creación de organismos especializados para el debido cumplimiento de sus finalidades.

Pues bien, resultó que con fecha 16 de noviembre de 1945 en la ciudad de Londres, Inglaterra, se creó con fundamento en el numeral invocado, la Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas, aprobado por nuestro senado de la República como consta en el Diario Oficial de fecha 2 de abril del año siguiente. Pero lo que es de nuestro interés, son las consideraciones plasmadas en su constitución, a saber:

"Que puesto que las guerras principian en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz; que la ignorancia de cada pueblo respecto de la existencia y de --

---

(138) FRANCOIS, Loufs. El Derecho a la educación. "De la proclamación del principio a las realizaciones: 1948-1968". U.N.E.S.C.O., París, 1969, p. 18

las costumbres de los demás ha sido en el curso de la historia de la humanidad, una causa constante de desconfianzas y de recelos por lo cual, - con excesiva frecuencia, sus desacuerdos han degenerado en guerras; que - la, grande y terrible guerra que acaba de concluir fue propiciada por la negación de los principios democráticos de dignidad, igualdad y respeto - de la persona humana y por la propagación, merced a la ignorancia y a -- los prejuicios, del dogma de la desigualdad de los hombres y de las razas con el cual se pretendió reemplazar aquellos principios; que la difusión - amplia de la cultura y de la educación de la humanidad para la justicia, - para la libertad y para la paz son esenciales a la dignidad del hombre y - constituyen un deber sagrado que todas las naciones deben cumplir dentro - de un espíritu de responsabilidad y de ayuda; que la paz basada exclusiva - mente en los acuerdos políticos y económicos de los gobiernos podría no - obtener apoyo sincero, perdurable y unánime de los pueblos y que, si esa - paz no ha de fracasar, deberá fundarse sobre la solidaridad intelectual y moral del género humano."(139)

En este orden de ideas, la educación que requiere la UNESCO, tiene por finalidad inmediata, lograr la paz internacional basándose en el inculcamiento de una conciencia solidaria con la situación económica, política, social y cultural de todas y cada una de las diversas naciones. Conciencia forjada en el sentido de que no obstante las diferentes políticas de - los países, existen aspectos de la ciencia y la cultura que los unen.

---

(139) Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México.  
Tomo II. Senado de la República, México, p. 442

Por lo que se refiere a la ciencia como medio de comunión entre los países, el profesor José Reis del Brasil, durante la Conferencia de la ONU sobre la aplicación de la ciencia y de la técnica en las regiones poco desarrolladas en el 36o. periodo de sesiones en Ginebra, Suiza, el 4 de febrero de 1963, indicó que hoy en día el destino de toda la humanidad internacional se halla incuestionablemente a la ciencia y a la tecnología, pues por un lado es indispensable por su valor propio como medio de obtener conocimiento, pero por el otro, constituye una reserva de la que las Naciones pueden extraer elementos para su desarrollo."(140)

Si bien es cierto que la ciencia tiene una gran e incuestionable importancia en el desarrollo de los pueblos, también es verdad que la manera de su avance, su asimilación y proyección, depende indudablemente de la educación.

Al respecto, la ONU señaló que: "Todo el mundo reconoce hoy la íntima relación existente entre el desarrollo económico de un país y la educación de su población. Solamente concediendo la más absoluta prioridad al desarrollo de la educación en todos sus niveles, especialmente a la formación profesional de la población para que emplee eficazmente sus recursos naturales, podrá darse una respuesta adecuada a la revolución de las nacientes expectativas. Los beneficios de la revolución de la cien

---

(140) ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. La ciencia y la tecnología al servicio del desarrollo. Tomo VI. O.N.U., 1964, p. 13

cia y la tecnología podrán sólo conseguirse mediante la educación."(141).

En cuanto a la nacionalidad y conciencia de nuestra cultura, de bemos manifestar que es claro hoy en día, que el desarrollo económico y - el nivel de vida de un pueblo, no radica precisamente en aspectos relacio nados con su geografía. Este planteamiento incorrecto ha sido rebasado, -- puesto que los países latinoamericanos, con sus ricos recursos naturales - y minerales, se encuentran en un subdesarrollo económico con la consecuen te pobreza para sus habitantes; mientras tanto, naciones que no cuentan - con gran vegetación, lagos, mares, extensión territorial ni riqueza mine rales, brindan a sus pobladores un alto nivel de vida.

En el caso concreto de nuestro país, durante un largo periodo - de tiempo fue objeto de una gran explotación de los materiales provenientes del subsuelo, lo que nunca fue realizado por nuestra propia gente -- sino por los extranjeros y en su propio provecho; la geografía de México, pudo permitir una explotación importante de productos marinos al estar co lindado con el océano pacífico y el Golfo que lleva su nombre, pero hasta ahora no se ha efectuado como debiera; no se ha aprovechado el territorio para un cultivo que sufra las necesidades propias; en fin, la histo ria nos muestra que el pueblo ha sufrido y ofrendado su sangre por lograr - una vida digna y mejores condiciones de vida para las generaciones venide

---

(141) Ibidem. p. 37

ras; nos enseña la historia, una constante lucha de los estratos sociales económicamente débiles para obtener la anhelada justicia social; la historia nos muestra los intentos incontables efectuados para lograr una independencia de la España antigua; la búsqueda de nuestra identidad nacional y leyes propias que nos rijan.

Con lo anterior pretendemos exponer que con la reforma de cuenta al artículo 3o. de la Carta Magna, se buscaría despertar en el educando - un sentimiento de identificación con la nación y la fraternidad entre los integrantes, valorando las causas y efectos de los diversos movimientos - sociales internos para el logro de una independencia política y mejores - condiciones de vida mejores para los habitantes. De esta guisa, la educación nos permitiría comprender mejor nuestros problemas y aprovecharíamos en beneficio de todos los mexicanos, nuestros recursos naturales y minerales.

En apoyo a nuestras ideas, Louis Francois señala lo siguiente:\_"Los países en vías de desarrollo han recogido que la educación es el tributo de la verdadera independencia, el fermento de la unificación política, el modo de crear conciencia nacional." (142)

En este sentido se condujo Fernando Solana, Secretario de Educa

---

(142) FRANCOIS, Louis. Ob. cit. p. 19

ción Pública en el acto de inaugurar el Programa de Educación para todos el día 29 de marzo de 1978 en el Teatro de Bellas Artes, al decir: "La integración nacional se ha sostenido por nuestras leyes y por nuestros símbolos. Pero será una integración mucho más consistente, mucho más rotunda, - mucho más satisfactoria, cuando disminuyamos las distancias sociales... en la educación está la clave de la calidad de la vida. Con ella se inicia el proceso que lleva al individuo a la riqueza o a la pobreza, a la participación social o a la marginación, a la libertad o a la independencia." (143)

Raúl Bejar Nava, ex secretario general de la UNAM, señaló al participar en el II Foro "México Joven" celebrado en la Universidad Iberoamericana el día 10. de octubre de 1992, que: "... la debilidad en la educación compromete nuestra consolidación democrática, el fortalecimiento de nuestra identidad y la superación de la desigualdad y la injusticia social ... el sistema educativo una instancia productiva y forjadora de una sólida conciencia nacional que, como tal, reclama de grandes flujos de inversión y arroja como resultado seres humanos de mayor calidad, más eficientes y más capaces." (144)

Ahora bien, como consecuencia de la identificación nacional y -- los correspondientes problemas que afectan a todos, nace un sentimiento de

---

(143) SOLANA, Francisco. "La educación para todos es un reto al espíritu solidario de los mexicanos?" En Tiempo. México. Número 1875, 10 de abril de 1978, pp. 8 y 9

(144) ESPINOZA MONTEJANO, Esteban. "Dejó de ser motor social la educación superior?" En El Herald de México. México. Número 9685.2 de octubre de 1992, pp. 1 y 21-A



clara solidaridad nacional; los niños irán creciendo físicamente y a la vez que su intelecto desarrollará una conciencia social, para participar al afrontamiento de los problemas y con soluciones, en principio será un ciudadano cumplidor del pago de impuestos, ejercerá sus derechos políticos con criterio social, empleará sus conocimientos profesionales o técnicos para el bien de los demás.

Por último, la política del presidente Carlos Salinas de Gortari en materia educativa la planteó al formular su siguiente razonamiento dado durante la reunión de Modernización Educativa en el Estado: "Con la ratificación de que la educación pública se mantendrá obligatoria, laica y gratuita ... la educación pública es fundamental para el fortalecimiento de México e indispensable para la reafirmación de la soberanía nacional, así como pilar para la promoción de la justicia y camino en la construcción -- de un camino democrático... con una mejor educación se podrá con la vinculación al sistema productivo elevar la competitividad, requisito indispensable en estos tiempos en los cuales ningún país que quiera atender acceder a los grandes mercados podrá hacerlo sin educación de calidad."(145)

Por lo expuesto, el desarrollo de México no consiste en el sólo acceso a los bienes y servicios, sino esencialmente en la capacidad de los individuos y de los grupos para darse a sí mismos individual y colectivamente, mejores condiciones de vida, por tanto, la democracia así entendida significa un constante mejoramiento económico, social y cultural.

(145) TORRES, Víctor y David Dfaz. "Competitividad sólo con mayor educación". En Uno más Uno. México. Número 5272. 2 de julio de 1992, pp.1 y 10

#### 4. La Ley del Seguro Social.

##### A) El Instituto Mexicano del Seguro Social.

Una vez expuesto en los capítulos precedentes los temas relativos al Derecho Social, la Seguridad Social y el Seguro Social, es obligado y lógico referirnos ahora por un lado, a la institución encargada de la realización de sus objetivos, y por el otro, a los Seguros Sociales - que contempla la Ley del Seguro Social.

En principio, es menester avocarnos a la exposición de motivos de la Ley de la materia de 1943 a fin de comprender con mayor claridad - el porqué se encomendó dicha tarea al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Así las cosas, se encargó la gestión del sistema a un organismo público descentralizado, porque ofreció respecto de los centralizados, -- ventajas de consideración entre las que se encontraron: una mayor preparación técnica en sus elementos directivos surgida de la especialización; - democracia efectiva en la organización del mismo al permitir a los directamente interesados en su funcionamiento, intervenir en su manejo; y, a -- traer donativos de los particulares que estarían seguros de que los mismos se aplicarían para incrementar el servicio al que los destinan, sin - el temor de que se confundieran con los fondos públicos y se desviarán para otros fines; pero sobre todo, se lograría inspirar una garantía o confianza a los individuos objetos de su servicio de cumplimiento una vez --

presentada la necesidad.

Por tal motivo el artículo 5o. de la Ley del Seguro Social de 1943, prescribió que la organización y administración del Seguro Social - la llevaría a cabo por un organismo descentralizado con personalidad jurídica propia con domicilio en la Ciudad de México, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

La nueva Ley de la materia de 1973, proscribió la misma esencia del precitado numeral de la Ley anterior, y en el artículo 5o. se continuó la gestión al Instituto, sin que halla hasta la fecha sido reformado en este sentido.

Pues bien, con la idea de comprender lo que es el organismo de mérito, resulta necesario invocar el artículo 90 de nuestra Norma Fundamental toda vez que prevé dentro de la Administración Pública Federal, las formas centralizada y paraestatal.

Luego, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prescribe en los artículos 1o. y 3o. que la Administración Paraestatal estará compuesta por los Organismos Descentralizados, entre otros.

Por otra parte, la normatividad de la organización, el funcionamiento y el control de las Entidades Paraestatales, se hará por virtud de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la cual establece en su nu-

meral 4o., que el Instituto se regirá por sus leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero por lo -- que hace a su funcionamiento, operación, desarrollo y control, se sujetará a la Ley Reglamentaria de dicha administración en lo que no se opusiera a su legislación particular.

En este orden de ideas, el artículo 15 del ordenamiento que rige a todo Organismo Descentralizado al establecer los requisitos que deben reunir, nos dá luz sobre su conformación a la par que los expuestos -- por la doctrina, los cuales a continuación señalamos:

a) Creación.

El artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública -- Federal, prescribe que los Organismos Públicos descentralizados son creados por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal. En este sentido, fue el decreto del presidente Manuel Avila -- Canacho de fecha 31 de diciembre de 1942 que creó la Ley del Seguro So-- cial y con ella al Instituto.

b) Régimen jurídico.

En cuanto al régimen jurídico aplicable, por tratarse de un ente público de carácter descentralizado resulta que su normatividad se rige por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 1o. --

tercer párrafo, 3o. fracción I, 9o., 45 y 50; Ley Federal de las Entidades Paraestatales; Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y Ley del Seguro Social con sus reglamentos respectivos.

c) Personalidad jurídica.

Andrés Serra Rojas señala que el artículo 5o. de la Ley del Seguro Social es bien claro al otorgar personalidad jurídica propia al Instituto. (146)

Miguel Acosta Romero indica que la personalidad jurídica propia le es otorgada por el acto creador. (147)

A lo anterior agregamos de nuestra parte que el numeral 45 de la precitada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, prescribe que el Congreso de la Unión o el Ejecutivo Federal por virtud de una Ley o Decreto, crearán a los Organismos Descentralizados, otorgándoles personalidad jurídica y patrimonio propios.

d) Denominación.

La denominación es el conjunto de palabras en el idioma oficial

---

(146) Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Sexta edición. Porrúa, México, 1974, p. 631.

(147) Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Tercera edición. Porrúa, México, 1979, p. 189.

del Estado que distingue al rganismo descentralizado de otros similares, sean éstos municipales, locales, federales e internacionales, de modo que el Instituto se personaliza del I.S.S.S.T.E. y del I.S.S.F.A.M., por ejemplo, al denominarse Instituto Mexicano del Seguro Social.

e) Sede.

La sede es considerada por la doctrina como el domicilio del -- Instituto Mexicano del Seguro Social, sin embargo, existen diversos inmuebles del Instituto por virtud de los cuales cumple con sus finalidades, y los cuales se hallan ubicados en todo el país. Por ello, el criterio acertado al efecto, es el de aceptar como sede el lugar donde residen los órganos de decisión y dirección, es decir, la Ciudad de México.

f) Patrimonio.

El patrimonio del Instituto se contempla en el artículo 242 de -- la Ley de la materia, a decir de Andrés Serra Rojas. (148)

El precepto en comento refiere las cuotas a cargo de los patrones, trabajadores y demás sujetos obligados como el Estado; los intereses alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase --

---

(148) Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Ob. cit. p. 636.

que produzcan sus bienes; las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan en favor; y, cualesquiera otros ingresos.

Como ejemplo a la última hipótesis del numeral invocado, de conformidad con los artículos 162 fracción V y 501 fracción V de la Ley Federal del Trabajo, el Instituto deberá percibir la prima de antigüedad y las indemnizaciones por riesgos profesionales cuando no hayan beneficiarios.

Acorde con los apuntamientos anteriores, Miguel Acosta Romero - manifiesta que el patrimonio del Organismo lo configura el conjunto de -- bienes y derechos con que cuenta para el cumplimiento de su objeto. (149)

g) Objeto.

El artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que el objeto de los Organismos descentralizados son - diversos, y atenderán a tres criterios, a saber: la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; a la realización o prestación de un servicio público o social; y, a la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

El diverso numeral 4o. de la Ley del Seguro Social dispone que-

---

(149) Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. cit. p. 194.

el Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional, luego entonces, el objeto del Instituto constituye la prestación de un servicio público al ser el organizador y administrador del mismo.

#### h) Finalidad.

Por cuanto a la finalidad que persigue el Instituto, la colegimos de la interpretación de los preceptos 2o., 3o., 5o., 7o. y 8o. de la Ley de la materia, al disponerse que la finalidad de la seguridad social es el garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, siendo el Seguro Social el instrumento fundamental para lograr tales fines, administrado éste por el Instituto Mexicano del Seguro Social, quien podrá discrecionalmente brindar servicios sociales.

Así las cosas, la finalidad consiste en que el Instituto cumpla con la Seguridad Social en aquello que la Ley le asigne al efecto, lo que es la organización y administración del Seguro Social y los servicios sociales.

#### i) Régimen hacendario.

Miguel Acosta Romero, expone que: "La mayoría de los organismos descentralizados, por las actividades propias de su objeto están



tos del pago de impuestos federales, locales y municipales." (150)

Al respecto, el artículo 243 de la Ley del Seguro Social expresa que el Instituto, sus dependencias y servicios gozarán de exención de impuestos.

j) Organos de gobierno.

Los órganos de dirección, administración y representación se hallan contemplados en el artículo 246 de la Ley del Seguro Social, a saber: 1) Asamblea General; 2) Consejo Técnico; 3) Comisión de Vigilancia; y, 4) Dirección General.

1) La Asamblea General constituye la autoridad suprema del Instituto, integrada por treinta miembros: diez por parte del Ejecutivo Federal, diez por las organizaciones patronales y diez por las de los trabajadores.

La Asamblea discutirá para su aprobación o modificación el estado de ingresos y egresos, los balances actuariales y contables, el plan de labores y el informe de la Comisión de Vigilancia. Designará a los integrantes de la Comisión de Vigilancia y del Consejo Técnico, revisará -- las clases y grados de riesgos, reformará las bases actuariales del Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, no profesionales y de maternidad, reducir las cuotas de los ramos de seguros, y autori

zar al Consejo Técnico a revisar las clases y grados de riesgos.

2) El Consejo Técnico será el representante legal y administrador del Instituto, y estará integrado hasta por doce miembros, correspondiendo designar a cuatro de ellos a los representantes patronales, cuatro a los de los trabajadores y cuatro a los representantes del Estado, con sus respectivos suplentes. El Ejecutivo Federal podrá disminuir a la mitad la representación estatal, siendo siempre sus consejeros el Secretario de Salud y el Director General, presidiendo este último el Consejo Técnico.

Sus atribuciones son las siguientes: decidir toda clase de inversiones y operaciones del Instituto, revisar y aprobar en su caso, el presupuesto de egresos, planes de trabajo, contratos y tablas de índices-promedio para las diferentes clases y grados de riesgo, y promover en su tiempo las modificaciones que se requieran. Conceder, rechazar y modificar pensiones, incluso cuando el trabajador no hubiera sido inscrito por el patrón; decidir en su caso, las mejoras a las prestaciones de seguros-facultativos y adicionales. Expedir los reglamentos interiores, decidir en definitiva sobre inconformidades, recursos de revocación interpuestos, aprobar actuaciones en el recurso de inconformidad, en caso de que deban ser practicadas en días y horas inhábiles, diligencias para mejor proveer imponer sanciones disciplinarias al personal encargado de tramitar el recurso; resolver sobre casos no previstos en la expedición de incapacidades conceder prestaciones a que diera lugar en caso de siniestros en --

trabajadores no inscritos por el patrón teniendo obligación de ello. Establecer y clausurar las dependencias directas regionales, estatales y locales del Instituto; convocar a la Asamblea General, y nombrar o remover en su caso a los subdirectores, jefes de departamento, delegados regionales, estatales o locales, miembros del Comité Consultivo del Seguro de Riesgos Profesionales y de la Comisión Técnica, que deben dictaminar sobre la clasificación y aumentos o reducciones de grado de riesgo de las empresas.

3) La Comisión de Vigilancia estará integrada por seis miembros nombrados dos por cada sector: laboral, patronal y estatal, con sus respectivos suplentes. Pudiendo disminuir a la mitad la representación estatal cuando se estime conveniente.

Por lo que hace a sus atribuciones son las de vigilar que las inversiones que se hagan; practicar auditorias de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes en materia de operaciones del Instituto. Sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro Social; presentar a la Asamblea General un dictámen sobre la memoria y el balance del Consejo Técnico, así como bajo su responsabilidad citar a la Asamblea General extraordinaria.

4) El Director General será nombrado por el Ejecutivo Federal y sus atribuciones son: presidir las sesiones y ejecutar los acuerdos del Consejo Técnico y de la Asamblea General; fijar las políticas de ope-

ración y los objetivos a corto y largo plazo; presentar anualmente al Consejo Técnico los resultados de la operación, estados financieros y plan de trabajo del año siguiente, así como también presentar cada tres años el balance actuarial y contable. NOMbrar y remover de acuerdo al reglamento de la Ley de la materia, a los empleados subalternos y proponer al Consejo la designación o la destitución de los subdirectores, jefes de departamento, delegados regionales, estatales y locales; representar a la Institución ante las autoridades administrativas y judiciales; tiene el derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico en los casos contemplados en la Ley y al efecto suspender la aplicación de la misma, hasta que se resuelva en forma definitiva por la Asamblea General.

#### B) Los Seguros Sociales.

Comprendido al Seguro Social como el instrumento que cubre las contingencias y que proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por la Ley de la materia, nos restaría avocarnos al estudio de cada uno de los diversos Seguros que contempla la Ley.

Así las cosas, el artículo 6o. de la Ley del Seguro Social establece que el Seguro Social comprende dos regímenes, uno obligatorio y otro voluntario.

El régimen obligatorio a su vez comprende los Seguros Sociales-  
de: 1) Riesgos de Trabajo; 2) Enfermedades y Maternidad; 3) Invalidez; 4)  
Vejez; 5) Cesantía en Edad Avanzada; 6) Muerte; 7) Guardería; y, 8) Reti-  
ro.

En cuanto al régimen voluntario, éste comprende los Seguros So-  
ciales: 1) Facultativo, y 2) Adicional.

a) El régimen obligatorio.

Hemos expuesto los diversos Seguros Sociales que integran al ré  
gimen obligatorio, es menester avocarnos al tratamiento de sus modalidades  
de protección, que evidentemente son diferentes, respondiendo a cada nece-  
sidad particular.

1) El Seguro de los Riesgos de Trabajo está contemplado para reg-  
ponder a los trabajadores asegurados que sufren un accidente o enfermedad-  
con motivo del desempeño de su trabajo.

El accidente de trabajo es considerado como toda lesión orgánica  
o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida re  
pentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el  
lugar y el tiempo que se preste. Se hace extensivo el accidente de trabajo  
cuando se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domici-  
lio al centro de labores, o de éste a aquél, tal y como se aprecia de la -

lectura de los preceptos 48 y 49 de la Ley de la materia.

El accidente es un acontecimiento anormal e inesperado y sus características fundamentales son: ser imprevisto, producirse en el exterior, repentino, violento. (151)

Asimismo cabe apuntar el siguiente informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"Accidente de trabajo, elemento del. Son elementos necesarios para configurar un accidente de carácter profesional: a) que un trabajador sufra una lesión; b) que le origine en forma directa la muerte o una perturbación funcional permanente o temporal; c) que dicha lesión se ocasione durante, en ejercicio o con motivo de su trabajo. De manera que si en un caso solo se demostrasen los dos primeros elementos pero no que el trabajador haya sufrido el accidente en el ejercicio o con motivo de su trabajo, es de estimarse que no se configura el accidente de trabajo con carácter profesional."

AD 2 97573. Hipólita López Hernández. 12 de noviembre de 1973. Cinco votos. Ponente: Eusebio Guerrero López. Informe de la S.C. de 1973. Cuarta Sala, p. 27

Por otra parte, la enfermedad de trabajo es todo estado patoló-

---

(151) Cfr. NETTER, F. Ob. cit. p. 118.

gico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en el que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. En todo caso, serán consideradas como tales las consignadas en la Ley Federal del Trabajo, según dispone el artículo 5o de la Ley de la materia.

Netter afirma que las enfermedades profesionales se distinguen de los accidentes de trabajo porque: "...la enfermedad es efecto, más que de un hecho único, de una causa que actúa en forma insensible y constante generalmente su principio es lento, insidioso, difícilmente de establecer ... la enfermedad profesional puede permanecer ignorada hasta que repentinamente se presentan los síntomas o puede ser descubierta mediante exámenes médicos durante el empleo." (152)

Es evidente el nexo causal entre el individuo trabajador y la naturaleza del empleo, pues resulta comprensible que la enfermedad denominada saturnismo o intoxicación plúmbica que exclusivamente afecta a los trabajadores de fundiciones de plomo, cerámica, pintores, plomeros, impresores, y demás manipuladores del plomo, más nunca a un banquero, por ejemplo.

Los riesgos de trabajo pueden producir tres diferentes clases de incapacidades e inclusive la muerte, las que clasifica la Ley del Seguro Social en incapacidad temporal, permanente parcial y permanente total.

---

(152) Ibidem. p 121

Por lo que hace a la incapacidad temporal, es conceptuada como la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo.

La incapacidad permanente parcial es una disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.

Y en cuanto la incapacidad permanente total es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de la vida.

Nuestra legislación no contempla la cotización previa del trabajador al momento del accidente para tener derecho al Seguro correspondiente, a diferencia de los restantes que sí se necesita una cotización anterior. Ello significa que el trabajador desde el primer momento está protegido por la Ley del Seguro Social y en consecuencia el Instituto estará obligado a proporcionar las prestaciones en dinero y especie respectivas, atentos al siguiente criterio de nuestro más alto Órgano Jurisdiccional - esgrimido en los siguientes términos:

"Responsabilidad cuando sufre accidente de trabajo un obrero no afiliado al Seguro Social. La circunstancia de que se hubiera - afiliado al trabajador después de que éste sufre un accidente - de trabajo, pero dentro que la Ley establece, no significa que - deje de operar el régimen de seguridad aplicable. Cosecuente - mente, será el Instituto del Seguro Social a quien el trabajador -



accidentado deba exigir las prestaciones correspondientes a su indemnización, no al patrón, y el Instituto del Seguro Social - pondrá en práctica las facultades que le competen, entre ellas - exigir que se integre el capital constitutivo correspondiente, - según determina el artículo 85 de la Ley."

AD 148/74. Juvencio Vela Garza. 26 de abril de 1974. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Reyes Galván. Primer T.C. del Cuarto-Círculo. Informe de la S.C. de 1974. Tribunales Colegiados, p. 243.

No es óbice de lo anterior, la existencia de taras, idiosincrasias, discracias, intoxicaciones o enfermedades crónicas anteriores para que se disminuya el grado de incapacidad temporal o permanente, ni las -- prestaciones que correspondan al trabajador, porque no son contempladas - por la Ley como causa para ello. Así tampoco el numeral 53 de la Ley de la materia, prevé que deba existir una cotización inicial al riesgo, de lo contrario no se consideraría riesgo de trabajo y no se brindarían las prestaciones que en derecho procedan.

Por lo que se refiere a las prestaciones que en especie tiene - que brindar el Instituto, son: asistencia médica, quirúrgica y farmaceutica, servicios de hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia y rehabilitación.

Y en cuanto a las prestaciones en dinero, se pagarán directamente al trabajador asegurado salvo el caso de incapacidad mental comproba-

da por el Instituto, pues entonces se podrá hacerse a la persona que lo tenga a su cuidado. El monto del subsidio se realizará en atención a la naturaleza de la incapacidad y del salario devengado, el cual es la base de la cotización.

Al declararse la incapacidad permanente parcial o total, se concederá al trabajador asegurado la pensión que le corresponda con carácter provisional por un periodo de adaptación de dos años. Transcurrido dicho tiempo, entonces se considerará la pensión percibida como definitiva y la que podrá ser revisada una vez al año, salvo cuando ocurrieran circunstancias que ameritaran su revisión antes.

Llegado el caso de que por un accidente de trabajo se produjese la muerte del asegurado trabajador, sus beneficiarios recibirán las siguientes prestaciones en especie y en dinero:

El pago de una cantidad igual a dos meses de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por concepto de gastos funerarios.

Pensión de viudez para la esposa o la concubina, siempre que ésta haya vivido con el asegurado por lo menos cinco años y haber procreado hijos, permaneciendo libres de matrimonio.

Pensión de orfandad hasta la edad de 16 años, extendiéndose a la edad de 25 años siempre y cuando realicen estudios en planteles del siste-

ma educativo nacional y no sean sujetos del régimen obligatorio por otro motivo. Inclusive puede prolongarse esta pensión a cualquier edad para el caso de que padeciera el beneficiario una incapacidad total hasta en tanto no se recupere la capacidad para el trabajo.

A falta de la viuda, concubina o hijos, entonces a cada uno de los ascendientes que hayan dependido del asegurado, se les brindará una pensión.

Por otra parte, y en cuanto al aspecto financiero, las prestaciones del Seguro de Riesgos de Trabajo, serán cubiertas por los patrones, según dispone el artículo 77 de la Ley de la materia. A este respecto, cabe señalar que la fracción XIV del artículo 123 apartado "A" de la Constitución, impone para los patrones, la responsabilidad de los riesgos de trabajo, por lo cual es acertado que cubran íntegramente las cuotas del Seguro de mérito.

Para el efecto anterior, las empresas se clasificarán y agruparán de acuerdo a la naturaleza de los riesgos, cuyo grado podrá ser aumentado o disminuido en relación al índice de frecuencia.

## 2) El Seguro de Enfermedad y Maternidad.

El Seguro de Enfermedad protege a las siguientes personas:

I. Al asegurado;

II. Al pensionado por incapacidad permanente total, incapacidad permanente parcial, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, viudez, orfandad o ascendencia;

III. A la esposa del asegurado o la concubina siempre que haya hecho vida marital los cinco años anteriores a la enfermedad, o procreado hijos permaneciendo libres de matrimonio. Inclusive el esposo tiene derecho, siempre que esté totalmente incapacitado para trabajar, y el concubino que se halle en los presupuestos mencionados;

IV. La esposa del pensionado o la concubina, así como el esposo o concubino de la pensionada;

V. Los hijos del asegurado menores de 16 años, así como los de los pensionados;

VI. Los hijos mayores de 16 años y menores de 25 años del asegurado cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional o a cualquier edad si padecen de una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta en tanto no desaparezca;

VII. Los hijos mayores de 16 años de los pensionados por invalidez y cesantía en edad avanzada que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares, así como los de los pensionados del cincuenta por ciento de incapacidad;

VIII. El padre y la madre del pensionado que vivan en su hogar;

El instituto determinará la fecha de iniciación de la enfermedad y el asegurado, pensionado o derechohabientes deberán sujetarse a las

prescripciones y tratamientos médicos indicados.

Por lo que se refiere a las prestaciones en especie otorgadas, éstas consisten en asistencia médica quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo de cincuenta y dos semanas para el mismo padecimiento, prorogándose -- por el mismo periodo si el asegurado continúa enfermo.

En cuanto a las prestaciones en dinero, el asegurado tendrá derecho a un subsidio en dinero, que se pagará en cuanto la enfermedad lo incapacite para trabajar y a partir del cuarto día de su inicio hasta por el término de cincuenta y dos semanas, prorogables a veintisiete semanas, siempre y cuando haya cotizado cuatro semanas anteriores a la enfermedad o seis cotizaciones semanales en los últimos cuatro meses anteriores a la enfermedad, tratándose de trabajadores eventuales y de que deberán sujetarse a las prescripciones del Instituto, de lo contrario se suspenderá.

El Seguro de Maternidad protege a la asegurada, la esposa del asegurado, la concubina, la esposa del pensionado, la concubina del pensionado, dándoles derecho a la asistencia obstétrica, ayuda en especie de lactancia por seis meses, y además para la asegurada, una canastilla cuyo importe será fijado por el Consejo Técnico.

La prestación en dinero a que tiene derecho la asegurada durante el embarazo y el puerperio, consiste en un subsidio en dinero que percibi-

rá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo. Y si la fecha señalada por el Instituto para el alumbramiento no sucede para el día fijado y se excede un tiempo más, se considerará como un pago hecho por una incapacidad originada por enfermedad, y en consecuencia, los posteriores días al parto se deberán pagar íntegros.

Para que la asegurada tuviera derecho al subsidio de cuenta, es necesario que haya cubierto por lo menos treinta cotizaciones semanales en el periodo de doce meses anteriores a la fecha en que debiera comenzar el pago del subsidio, además de que se haya certificado por el Instituto el embarazo y la probable fecha del parto, y de que no ejecute trabajos que impliquen retribución durante los periodos anteriores y posteriores al parto.

### 3) Seguro de Invalidez.

En la exposición de motivos de la Ley de 1943, se argumentó -- que el Seguro de Invalidez perseguía la finalidad de proteger al trabajador contra la incapacidad general no originada por el riesgo profesional y se concebía no solamente como el daño físico según la escala prestablecida, sino también en relación con las repercusiones económicas o profesionales que podrían acarrear las lesiones o las enfermedades, habida con sideración de las posibilidades y expectativas de ocupación del individuo en el medio general de trabajo.

Para los efectos de la Ley del Seguro Social, existe el estado de invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse una remuneración superior al cincuenta por ciento de la habitual que en la misma región reciba un trabajador sano de su misma capacidad, categoría y formación profesional, siempre y cuando sea derivada de un riesgo no profesional o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar, tal y como se aprecia de la lectura del artículo 128 de la Ley de la materia.

Las prestaciones correspondientes al otorgamiento del Seguro de Invalidez, son: pensión temporal o definitiva; asistencia médica; asignaciones familiares y ayuda asistencial.

La pensión temporal es la que se otorga por periodos renovables al asegurado en los casos de haber posibilidad de recuperación para el trabajo, o cuando por la continuación de una enfermedad no profesional se termine el disfrute del subsidio y la enfermedad subsista.

Por lo que toca a la pensión definitiva, ésta corresponderá al estado de invalidez que se estime permanente.

Para disfrutar de la pensión en comento, es necesario acreditar el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales y sujetarse a los exámenes médicos, que tienen por finalidad checar la existencia de la inva-

lidez y la consecuente justificación de la pensión.

4) Seguro de Vejez.

En la exposición de motivos de la Ley del Seguro Social de 1943 se adujo que el Seguro de Vejez tenía por objeto proporcionar a los obreros que han dejado sus energías y su juventud en el trabajo, los medios de atender a su subsistencia cuando por su avanzada edad no pueden obtener un salario. Sin embargo, no se define la vejez.

No obstante dicha laguna, algunos pueden estimar que se trata de la edad en que las facultades físicas o mentales van disminuyendo; para otros, es el color del pelo o el endurecimiento de las venas y la dificultad del movimiento. (153)

El criterio de la O.N.U. al respecto es el siguiente: "A pesar de que no existe una teoría unificada sobre el envejecimiento, se conviene en que éste ocurre a través de una compleja interacción de procesos -- biológicos, psicológicos y sociológicos de cambio individual y abarca toda la vida. Aunque se considera que la vejez constituye la última etapa de la persona, no hay una coincidencia general acerca de la edad exacta que comienza ésta última etapa, ni sobre las características físicas concretas que indican su iniciación." (154)

(153) Cfr. ERICÉDIO RUIZ, Alberto. Ob. cit. p. 118.

(154) ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. El Envejecimiento. Nueva York, 1975, p. 7



La triste realidad para las personas que han logrado alcanzar la senectud después de haber dado los mejores años de su vida al trabajo es que son relegados del mismo, y ello obedece a que por diversas circunstancias como por ejemplo, la mala salud, la merma de sus facultades físicas o psíquicas, la no adaptación rápida a las tecnologías aplicadas en las empresas, son circunstancias que los empujan a aceptar trabajos remunerativamente inferiores y tal vez menos dignos a los que han venido desempeñando.

La pensión de vejez se ha implantado como medio de proteger a las personas de más edad contra la pérdida de los ingresos, ocasionada por la misma ancianidad o por el retiro permanente del trabajo.(155)

Un punto de vista más digno sobre el derecho a la pensión de la vejez, la aduce Netter al manifestar que es un derecho al descanso y es la expresión de la solidaridad de las generaciones entre sí, de los jóvenes que acuden en ayuda de los viejos. (156)

La Ley del Seguro Social señala en su artículo 138, que la persona asegurada que alcance la edad de 65 años y acreditado un mínimo de quinientas cotizaciones semanales, percibirá el Seguro de Vejez, que otorga una pensión, asistencia médica, asignaciones familiares y ayuda asistencial. Así las cosas, la Ley se basa en la edad para determinar que una persona se halla en la vejez.

---

(155) *Ibidem.* p. 45

(156) *Cfr.* NETTER, F. *Ob. cit.* p. 88.

5) Seguro de Cesantía en Edad Avanzada.

El artículo 143 de la Ley de la materia, expresa que habrá cesantía en edad avanzada cuando el asegurado haya alcanzado la edad de 60 años siendo privado de un trabajo remunerado, y para tener derecho al Seguro correspondiente, es obligado haber acreditado un mínimo de quinientas cotizaciones.

Por lo tanto, el asegurado tendrá derecho a percibir una pensión asistencia médica, asignaciones familiares y ayuda asistencial.

Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederán a los beneficiarios del pensionado por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada; en tanto la ayuda asistencial se concederá a los pensionados por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, y será en un aumento hasta del 20% de la pensión recibida.

6) Seguro por Muerte.

Nuevamente nos referimos a la exposición de motivos de la Ley de 1943, pues se esgrimió que el Seguro contra el riesgo de la muerte, tenía como finalidad el proteger a las viudas y garantizar a los huérfanos menores de edad, un refugio económico que los sustrajera de la miseria que pudiera conducirlos a la mendicidad, la prostitución o a la delincuencia, y que les permitiera por el contrario, ser en el futuro personas útiles a la

sociedad.

De la interpretación de los artículos 149 y 150 de la Ley del Seguro Social, se colige que cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por incapacidad, vejez o cesantía en edad avanzada, proveniente por una causa que no sea un riesgo de trabajo, y que en el caso del asegurado haya acreditado un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, entonces procederá en favor de los beneficiarios, las siguientes prestaciones: pensión de viudez, de orfandad, de ascendientes, ayuda asistencial para la viuda, y asistencia médica.

Creemos que prevalece una incongruencia en el condicionamiento de la pensión para los, valga la redundancia, pensionados por vejez y cesantía en edad avanzada, toda vez que ellos no desempeñan ningún trabajo, luego, no puede decirse que su muerte no sea causada por un riesgo de trabajo.

Los recursos necesarios para cubrir las prestaciones y los gastos administrativos de los Seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se obtendrán de las cuotas a las que están obligados los sectores patronales, obreros y estatal, correspondiéndoles el 5.6%, el 2% y el 7.143% respectivamente.

7) Seguro de Guardería.

El Seguro de Guardería se proporcionará a las aseguradas trabajadoras, por no estar en posibilidades de brindar cuidado materno a sus hijos durante la jornada de trabajo, y se dará desde que el niño cumpla cuarenta y tres días hasta la edad de cuatro años, en las instalaciones especiales ubicadas cerca de los centros de trabajo y de habitación.

Las prestaciones que se otorgarán, consisten en atención al menor tanto física como mental, bajo los principios de fortalecer la salud del niño y su desarrollo futuro, inculcándole sentimientos de adhesión familiar y social, así como conocimientos que promuevan su comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación, a constituir hábitos higiénicos en forma sencilla y acorde con su edad.

Se incluye desde luego la atención personal del menor, el aseo, la alimentación, la salud, la educación y la recreación.

El financiamiento del Seguro de Guardería correrá a cargo del sector patronal, el que pagará el 1% de la cantidad que por salario pague a todos sus trabajadores en efectivo por cuota diaria, con un límite superior a diez veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, tengan o no tengan personal femenino en las empresas o establecimientos.

### 8) Seguro de Retiro.

Por virtud del Decreto de fecha 24 de febrero de 1992, fueron reformados y adicionados diversos artículos de la Ley del Seguro Social, con motivo de la creación de un nuevo Seguro Social: el Seguro de Retiro.

El artículo 11 del precitado ordenamiento, que prevé los diferentes Seguros Sociales del régimen obligatorio, fue adicionado con una fracción "V" relativa al Seguro del Retiro.

El Seguro de referencia, obedece al beneficio para los trabajadores de que tuviesen un ahorro durante el tiempo económicamente activo, y el sistema de ahorro para el retiro contemplado en el Capítulo V - bis del Título Segundo, tiende a dicho fin.

En principio, los patrones están obligados a entregar al Instituto Mexicano del Seguro Social el importe de sus cuotas que será el equivalente al 2% del salario base de cotización del trabajador, que se constituirá en depósito de dinero en alguna institución de crédito, las cuales abrirán una cuenta individual de cada trabajador con sus correspondientes beneficiarios que éste último designe.

Dicha cuenta individual del sistema de ahorro, cuando corresponda, deberá tener dos subcuentas: la del Seguro de Retiro y la del Fondo Nacional de la Vivienda, debiéndose notificar al asegurado, el estado de

su cuenta, cuando menos anualmente.

El asegurado no deberá tener más de una cuenta individual de -- ahorro para el retiro, por lo cual, si tuviese una nueva relación laboral habrá de proporcionar al patrón reciente, su número de cuenta y el nombre del banco que la opera, para el cumplimiento de su relativa obligación.

La institución de crédito deberá proporcionar a los patrones, - comprobantes de cada trabajador, quienes a su vez entregarán a sus trabajadores junto con el último pago de sueldo de los meses de febrero, abril junio, agosto, octubre y diciembre de cada año. Asimismo, los patrones en tregarán a la representación sindical una relación de las aportaciones - hechas a favor de sus agremiados.

Ahora bien, las cuotas que reciban las instituciones de crédito operadoras de las cuentas de referencia, deberán ser depositadas en el -- Banco de México en una cuenta del Instituto Mexicano del Seguro Social.

El asegurado, podrá solicitar a la institución de crédito depositaria, el traslado de sus fondos a otra, e inclusive que una parte o el total de ellos, se traspasen a sociedades de inversión administradas por casas de bolsa, aseguradoras o sociedades cooperativas, contando al efecto con la autorización discrecional de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El asegurado podrá retirar el saldo de la subcuenta del Seguro de Retiro, siempre y cuando por razones de una nueva relación de trabajo de estar sujeto al régimen obligatorio, y dicho saldo se abone en otra cuenta a su nombre en algún otro mecanismo de ahorro para el retiro que al efecto señale el Comité Técnico del sistema de ahorro para el retiro.

Durante el tiempo que el trabajador deje de estar asegurado o sujeto a una relación laboral, tendrá derecho a realizar aportaciones a la subcuenta del Seguro de Retiro de su cuenta individual, siempre que sean no inferiores al equivalente a cinco días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; también podrá retirar de la subcuenta, una cantidad no mayor al diez por ciento del saldo de la misma, siempre y cuando dicho saldo registre a la fecha de la solicitud respectiva, una cantidad no menor al equivalente del resultado de multiplicar por diez el monto de la última cuota invertida en la subcuenta de que se trate y habiendo acreditado con los estados de cuenta correspondientes, no haber efectuado retiros durante los cinco años inmediatos anteriores a la fecha citada.

Por otra parte, el trabajador que cumpla sesenta y cinco años de edad o adquiera el derecho a disfrutar una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o permanente parcial del cincuenta por ciento o más, tendrá derecho a que la institución de crédito que lleve su cuenta individual de ahorro, le entregue por cuenta del Instituto, los fondos de la subcuenta del Seguro de Retiro, si

tuándoselos en la entidad financiera que el trabajador designe a fin de adquirir una pensión vitalicia o bien entregándoselos al propio trabajador en una sola exhibición.

El adicionado artículo 231 bis de la Ley del Seguro Social, establece que las personas no comprendidas en sus diversos 12 y 13 del mismo ordenamiento, e incluso a quienes disfrutaban de pensiones otorgadas -- por el Instituto, podrán solicitar a cualquier institución de crédito, -- la apertura de una cuenta individual de ahorro para el retiro, realizando ellas mismas las aportaciones por un importe no inferior al equivalente a cinco días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Como consecuencia de la creación del Seguro Social de mérito, -- se constituyó el Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro, con formando el nuevo Organismo superior del Instituto Mexicano del Seguro Social adicionándose por ello, la fracción V al artículo 246 de la Ley de la materia.

Así las cosas, los organismos superiores del Instituto son: la Asamblea General, el Consejo Técnico, la Comisión de Vigilancia, el Director General y el Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El precitado Organismo estará integrado por nueve miembros propietarios y sus respectivos suplentes, correspondiéndole designar tres de ellos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno a la Secretaría



del Trabajo y de la Previsión Social, tres al Instituto Mexicano del Seguro Social, dos al Banco de México.

Las atribuciones correspondientes son las siguientes: actuar como órgano de consulta respecto al sistema de ahorro para el retiro; en su caso, recomendar a las autoridades competentes la adopción de criterios y la expedición de disposiciones sobre dicho sistema; autorizar modalidades particulares para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos relativos al sistema en comento; resolver sobre las circunstancias específicas no previstas por el articulado normativo del sistema.

b) El Régimen Voluntario.

El artículo 6o. de la Ley del Seguro Social proscribía dos regímenes: el obligatorio y el voluntario. Hemos apuntado sobre el primero de ellos, ahora expondremos sobre el voluntario, que se contempla en el Capítulo Único del Título Tercero de dicha Ley.

En primer lugar, señalamos que el Régimen Voluntario se integra por dos Seguros Sociales: el Facultativo y el Adicional.

Por lo que hace al Seguro Facultativo, el Instituto podrá contratarlo en forma individual o colectivamente con el fin de asegurar a familiares del asegurado que no estén protegidos por la Ley de la mate--

ría y brindarles prestaciones en especie del Seguro de Enfermedad y Maternidad; inclusive, la contratación se hará para proteger con las precisadas prestaciones, a personas no comprendidas en los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social.

La contratación de cuenta, se sujetará a las condiciones y cuotas que fije el Instituto, reduciéndose tales cuotas al cincuenta por ciento cuando se tratare de hijos de asegurados en el régimen obligatorio mayores de dieciséis y menores de veintinueve años que no realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional.

El Seguro de Enfermedades protege a los hijos de los asegurados hasta la edad de 25 años, siempre que realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional, ~~excluyéndose~~ aquellos hijos que estudien en planteles particulares, pero con la contratación del Seguro Facultativo en los términos mencionados, estarán cubiertos.

Por otra parte, los Seguros Adicionales son contratados con el Instituto para satisfacer prestaciones económicas pactadas en los contratos colectivos de trabajo o Ley, que fueren superiores a los de la misma naturaleza que establece el régimen obligatorio del Seguro Social.

Las condiciones superiores a las prestaciones pactadas sobre las cuales pueden versar los convenios, son: aumentos de las cuantías, disminución de la edad mínima para su disfrute, modificación del salario

promedio base del cálculo, y en general todas aquéllas que se traduzcan en coberturas y prestaciones superiores a las legales o en mejores condiciones de las mismas.

Las primas, cuotas, periodos de pago y demás modalidades en la contratación de los Seguros Adicionales, serán convenidos por el Instituto con base en las características de los riesgos y de las prestaciones protegidas, así como en las evaluaciones actuariales de los contratos correspondientes.

En consecuencia, las bases de la contratación de los Seguros Adicionales, serán sujetos a revisión cada vez que las prestaciones sean modificadas por los contratos de trabajo, si pueden afectar dichas bases, a -- fin de que el Instituto con apoyo en la evaluación actuarial de tales modificaciones, fije el monto de las nuevas primas y modalidades pertinentes.

#### C) Servicios Sociales.

El artículo 8o. de la Ley del Seguro Social, dispone que con base en la solidaridad social, el régimen del Seguro Social otorgará además de las prestaciones inherentes a sus finalidades, Servicios Sociales en beneficio colectivo.

Los Servicios Sociales se manifiestan en prestaciones sociales y servicios de solidaridad social, tal y como se aprecia de la lectura --

del numeral 232 de la Ley de la materia.

a) Prestaciones sociales.

Las prestaciones sociales tienen como finalidad el fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población, y se traducen en programas de salud, educación, mejoramiento de alimentación y vivienda; actividades culturales y deportivas, como parte del esparcimiento, centros de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo, centros vacacionales; familiares, regularización del estado civil, superación de la vida en el hogar, tal y como prescribe el artículo 234 del ordenamiento invocado.

Debemos señalar que dichas prestaciones sociales son de ejercicio discrecional del Instituto, que tratará de no afectar la eficacia de los servicios ni régimen financiero de los ramos del Seguro Obligatorio, en atención a que la fuente de financiamiento proviene de los recursos de los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte.

Alberto Briceño Ruiz, expone una incongruencia con las disposiciones relativas, pues por un lado el último párrafo del artículo 234 de la Ley del Seguro Social, indica que las prestaciones sociales se otorgan de manera que no se afecte la eficacia de los Seguros Obligatorios ni su régimen financiero, y por el otro, la fuente de tal financiamiento --

vendrá de los ramos de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, con lo cual de una manera u otra se altera el principio que fundamenta la naturaleza de la cuota como fuente de financiamiento de las prestaciones sociales. En todo caso, para evitar esto, los recursos de éstas - deberían hacerse con cargo a las utilidades que por inversiones obtenga el Instituto, o bien de otras fuentes diferentes a las cuotas. (157)

b) Servicios de solidaridad social.

Por cuanto a los servicios de solidaridad social que brinda el Instituto, comprenden la asistencia médica, farmacéutica e inclusive hospitalaria, destinada a los núcleos de población de profunda marginación rural, urbana y suburbana y a los que el Ejecutivo determine como sujetos de solidaridad social.

Alberto Briceño señala que la atención de los grupos económica- y socialmente marginados, ciertamente debe ser prioritaria en un país como el nuestro que no ha podido superar los ámbitos de miseria de la mayoría de población, sin embargo, no responde a aspectos del Seguro Social, cuya estructura es clara: cuota - contingencia - prestaciones - derecho - acción; mientras tanto dichos servicios de solidaridad obedecen a: contingencia - prestaciones - asistencia. (158)

---

(157) Cfr. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Ob. cit. p. 230.

(158) Ibidem. p. 232

Los servicios de solidaridad social, tendrán como financiamien  
to los recursos que provenga de la Federación, para el efecto deberá -  
existir coordinación con la Secretaría de Salud; de los mismos beneficia  
rios con aportaciones en efectivo o con la realización de trabajos perso  
nales de beneficio para las comunidades en que habiten y que propicien -  
que alcancen un nivel de desarrollo económico necesario para llegar a --  
ser sujetos de aseguramiento.

#### CAPITULO IV

##### EL SEGURO FACULTATIVO DE LOS ESTUDIANTES DE LA U.N.A.M.

###### 1. Naturaleza jurídica y finalidades de la U.N.A.M.

Originalmente "universitas" significó una comunidad de algunos sujetos, de tal manera que se podía aludir inclusive a una universidad - de mercaderes.

Dicho término se utilizó para caracterizar a los gremios y fraternidades de personas dedicadas al mismo oficio o a la búsqueda de un fin común; las que perseguían la transmisión de algún conocimiento, eran las sociedades de maestros y discípulos: "universitas societas magistrorum disciplorumque" (159), o bien: "universitas magistrorum et scholarium" (160)

Por otra parte, respondiendo a la autoridad que les daba creación o por las características de ésta, las universidades pueden clasificarse

- 
- (159) GONZALEZ, Marfa del Refugio. La Universidad Mexicana y la transformación del Estado Nacional, U.N.A.M. México, 1976, p. 11
- (160) HIERRO, Graciela. Naturaleza y fines de la educación superior. Segunda edición, U.N.A.M. México, 1990, p. 46

carse en cuatro categorías, a saber:

- A) Universidades sin carta de fundación (lex consuetudine, por derecho consuetudinario, como Oxford)
- B) Universidades con carta de fundación papal (es privilegio, como las de Roma y Colonia).
- C) Universidades con carta de fundación imperial o tan sólo -- real (ex privilegio, como la de Salamanca, fundada por Alfonso IX y dotada de más privilegio por San Fernando y Alfonso "El Sabio").
- D) Universidades con doble carta fundacional: papal e imperial (como la de Viena). (161)

Ahora bien, hablar de la Universidad Nacional Autónoma de México, es referirnos al "Ave Fénix en los fastos patrios, bachillera por añadidura, la Universidad de México tiene un historial de muertes y resurrecciones que haría palidecer al más ferviente devoto de la paligenesia" (162), como ha apuntado Edmundo O'Gorman.

Aquella historia de muertes y resurrecciones, parten de la creación de la Real Universidad de México por virtud de la Cédula Real fecha en Toro el 21 de septiembre de 1551, y que en 1595 recibiría el privi

---

(161) GONZALEZ, María del Refugio. Ob. cit. p. 11

(162) O'GORMAN, Edmundo. Justo Sierra y la Universidad Moderna. U.N.A.H. México, 1986, p.8



legio papal, erigiéndose en la Real y Pontificia Universidad de México, - gozando inclusive de los votos de la Universidad de Salamanca.

Una vez consumada la independencia y ante la nueva forma de gobierno en nuestro país, el 6 de enero de 1822, de Real y Pontificia Universidad, se convirtió en Imperial y Pontificia modificando al efecto su escudo para responder a la nueva magnificencia.

Poco tiempo se disfrutaría el reciente nombramiento, porque a la caída del imperio se convirtió en Nacional y Pontificia, aunque esto no fue tan grave a comparación de lo que vendría en consideración a que la influencia clerical, llevó a los liberales Gómez Farias y José María Luis Mora en 1833 a la supresión de la Universidad como parte de su programa educativo al colegir que era heredera del sistema colonial y como tal inútil y perniciosa.

En 1834, al imponerse el régimen centralista, se restablece la Máxima Casa de Estudios. Sin embargo, posteriormente con la gestión gubernamental de Ignacio Comonfort, se decretó el cierre de la Institución el 4 de septiembre de 1857. Luego, durante la presidencia de Félix Zuluaga, nuevamente se abrieron sus puertas.

Al asumir la dirección del país Benito Juárez, se redactó una circular el 23 de enero de 1861 por la cual se ordenó la supresión del Alma Mater, para que nuevamente se incorporara la Universidad a mediados de

1863.

Nada había más inseguro que el destino de la Universidad, y es que la precitada apertura de ella solo duraría un año y medio, toda vez que un aparente final tuvo verificativo con el decreto del 30 de noviembre de 1865, que suprimió la Institución no obstante que Maximiliano de Habsburgo tenía una idea contraria a dicha medida, más había que estar apegado a las directrices del partido liberal. Al respecto, María del Refugio González declara lo siguiente: "Identificada con los intereses más reaccionarios debía ser combatida y destruída por los miembros del partido liberal. En su lugar se abrieron, también una y otra vez, institutos y establecimientos." (163)

Nuestro país registró una historia política de 1821 a 1867, muy agitada, pues hubieron dos imperios, tres constituciones, dos regímenes gubernamentales: uno central y el otro federal, dos invasiones extranjeras, mutilación del territorio nacional, una dictadura santanista. En fin todo ello repercutió inevitablemente en la Institución universitaria, reforzando nuestro aserto lo expuesto por Ramón Xirau: "Esto significa que serían deseables y necesarios estudios de orden histórico, en cuanto a las tradiciones de cada país; estudios de orden moral, económico, social, psicológico, etc. Este punto es de suma importancia porque, obviamente, la

Universidad pertenece a un país y no es ni puede ser un ente aislado."(164)

El final del juego y lucha de intereses políticos mencionados, hubo de llegar con la emisión de la Ley Constitutiva del 26 de mayo de 1910 que dió origen a la actual Máxima Casa de Estudios bajo la denominación de Universidad Nacional de México, como una dependencia del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, a cargo entonces de Don Justo Sierra.

Fue el 11 de septiembre del mismo año, cuando se abrieron las puertas del anfiteatro de la Escuela Nacional Preparatoria para que tuviera lugar la ceremonia de inauguración correspondiente.

El régimen porfirista encontrándose en el ocaso, atendió al dictamen de las Comisiones unidas de Instrucción Pública, que recomendaron la adopción del proyecto de Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, argumentándose que con ella se unificarían las formas superiores de la educación nacional.

El punto de vista de Lía García Verástegui al respecto, es en el sentido de que la creación de la Universidad, obedeció a factores de índole política, pues por un lado el régimen porfirista proyectaba una imagen al extranjero de que existía preocupación sobre una Institución así, por el otro, se daba solución interna al grave problema que ya significaban el denominado "proletariado profesionalista", el cual se convirtió en -

un grupo político que achacaba al gobierno de muchos males, entre ellos- el desempleo, por lo que no hubo nada mejor que mediatizarlos con los intereses del régimen. (164)

De lo expuesto, resulta evidente la existencia de una vinculación entre la reciente Universidad y la entonces Real y Pontificia Universidad de México, sin embargo, ésta no es propiamente la génesis de la primera, en virtud de que nacieron de circunstancias diferentes y respondieron a necesidades también diversas. Don Justo Sierra expone con claridad que: "La Universidad mexicana que nace hoy, no tiene árbol genealógico; tiene raíces, sí; las tiene en una imperiosa tendencia a organizarse que revela en todas sus manifestaciones la mentalidad nacional... si no tiene antecesores, si no tiene abuelos, nuestra Universidad tiene precursores: el gremio y el claustro de la Real y Pontificia Universidad de México no es para nosotros el antepasado, es el pasado. Y sin embargo, lo recordamos con cierta involuntaria filialidad... nació con la Colonia, - nació con la sociedad engendrada por la Conquista cuando no tenía más elementos que aquéllos que los mismos conquistadores proporcionaban o toleraban."(165)

Por lo que hacía a la autonomía de la Máxima Casa de estudios,

---

(164) GARCIA YERASTEGUI, Lfa. Ob. cit. p. 83

(165) GONZALEZ DROPEZA, Manuel. Antecedentes Jurídicos de la autonomía universitaria en México. U.N.A.M., México, 1979, p. 12

las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Instrucción Pública de la Cámara de Diputados, al rendir su correspondiente dictámen, expusieron que -- por lo pronto la Universidad sería de Estado, pero que tal vez con el -- tiempo y conforme a su propio desenvolvimiento interior, podría ser libre de hecho aunque no de derecho al estar sujeta no obstante al Estado, y -- acaso no pasaría mucho tiempo para que fuera autónoma de hecho y de derecho.

Durante la vida universitaria siguiente a su reciente creación, surgió un movimiento estudiantil liderado por José Vasconcelos, proponiendo la revisión del concepto mismo de la revolución culminada en 1917, pugnando entre otras cosas por la educación popular y superior al estar -- convencidos de que ésta daba liberación al hombre.

El 31 de diciembre de 1925, se dictó un Decreto que autorizó la creación de las escuelas secundarias, a lo que protestaron los universitarios debido a que entonces quedaba dividida la Escuela Nacional Preparatoria al incorporarse a otra dependencia los tres primeros años del programa universitario. Para el año de 1929, el descontento de la comunidad estudiantil era general, pues entre otras cosas, el rector Antonio Castro -- Leal, llevó a cabo un plan de estudios por el cual los alumnos de las Escuelas profesionales se someterían a pruebas de reconocimiento tres veces al año por escrito y no oral y por año como venía realizándose.

Lo anterior impulsó a la sociedad de alumnos de la Escuela Na--

cional de Jurisprudencia y Ciencias Sociales a declarar la huelga, para ser posteriormente secundada por las demás Escuelas profesionales, exhibiendo un pliego petitorio del que no obstante, no se apreció un interés claro y firme por solicitar la autonomía universitaria, en este sentido Raúl Carranca aduce que: "Lo que menos se les ocurrió, en el preciso momento de la brega, fue demandar la autonomía universitaria... alguien -- Germán de Campo, Salvador Azuela, Alejandro Gómez Arias, tal vez - habló de ella en un discurso."(166)

En respuesta a las peticiones del estudiantado, el presidente Emilio Portes Gil, contestó por virtud de un desplegado que no era posible acceder a las pretensiones de dicho sector, y sin embargo, concedía a la Máxima Casa de Estudios su autonomía.

Así las cosas, con fecha 26 de julio de 1929 se publicó en el Diario Oficial la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, autonomía ésta que se estableció en la base primera del artículo - lo. al considerarse una corporación pública autónoma con plena responsabilidad jurídica.

Sin embargo, dicha atribución fue evidente que se concedió a me días, toda vez que por un lado, recibía un subsidio cuyo manejo estaba ba

---

(166) CARRANCA, Raúl. La Universidad Mexicana. F.C.E., México, 1969, -- p. 65

jo la vigilancia del gobierno, y por el otro, el rector además de ser nombrado por el Ejecutivo Federal, tenfa facultades de veto sobre algunas resoluciones del Consejo Universitario.

Posteriormente, para ser exactos el 19 de octubre de 1933 se -- emitió la "Ley Bassols", que pretendió establecer una Universidad proletaria con fundamentos socialistas y funcionando únicamente con sus propios recursos y un fondo de 10 millones que el Estado entregaría al efecto.

Por último, devino la Ley Orgánica de la Universidad Nacional - Autónoma de México de fecha 30 de diciembre de 1944, publicada en el Diario Oficial el 6 de enero de 1945, estableciendo una estructura y organización en vigor hoy en día del Alma Mater.

El artículo 1o. del precitado ordenamiento prescribe que la Universidad es un organismo descentralizado del Estado, y como tal consideramos realizar un análisis de su naturaleza, el que desarrollamos de la siguiente manera.

El artículo 90 de la Carta Magna, contempla a la Administración Pública Federal bajo dos importantes rubros, esto es, que se llevará a - cabo por medio de la Administración Centralizada y Paraestatal, determinando las leyes respectivas sus relaciones con el Ejecutivo Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en sus nu

merales 1o. y 3o. define que la Administración Paraestatal está compuesta por los Organismos Descentralizados, entre otros, y de ellos se auxiliará el Ejecutivo Federal.

Ahora bien, la normación de los Organismos Descentralizados en cuanto a su organización, control y funcionamiento, se realiza por medio de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, como se advierte de la lectura de los artículos 1o. de cada ordenación. Y no obstante estos asertos, la Universidad pese a ser un Organismo Descentralizado, no está sujeta a dicha normatividad, toda vez que en base a su autonomía, el precepto 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales señala que se deberá regir por sus leyes específicas, lo que en el caso concreto significa aplicable la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Con el ánimo de comprender mejor la naturaleza, estructura y funcionamiento de la Máxima Casa de Estudios, consideramos conveniente -- realizar un desglosamiento en la forma siguiente:

A) Creación.

Fue la Ley Constitutiva de fecha 26 de mayo de 1910 que creó -- por virtud de su artículo 1o. al Alma Mater, al establecer que se instituí -- tuía con el nombre de Universidad Nacional de México un cuerpo docente.



B) Régimen jurídico.

En principio, la normatividad aplicable resulta el artículo 3o. Constitucional, la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, y todos aquellos ordenamientos emanados de la Casa de Estudios con fundamento en los numerales 2o. fracción I y 8o. fracción I, por los cuales se faculta al Consejo Universitario la expedición de todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad.

C) Personalidad jurídica.

El artículo 9o. de la Ley Constitutiva de referencia se prescribió la institución de la Universidad en persona jurídica capacitada.

Asimismo, el artículo 1o. de la Ley Orgánica respectiva, se contempla que está dotada la Universidad por una plena capacidad jurídica.

D) Denominación.

La denominación que ha recibido obedece al propósito de distinguirla de otras instituciones de enseñanza similares, de organismos públicos nacionales e internacionales, y responder a sus obligaciones o ejercitar sus derechos exclusivamente a nombre de la Universidad Nacional Autónoma de México.

## E) Sede.

No obstante que la Casa de Estudios tiene diversas instalaciones o mejor dicho, planteles por virtud de los cuales lleva a cabo el cumplimiento de sus finalidades, es de explorada doctrina que su sede será - la Ciudad Universitaria por residir en ella los órganos de decisión o autoridades universitarias.

## F) Patrimonio.

El patrimonio estará constituido por los bienes y recursos siguientes: los inmuebles y créditos que son actualmente de su propiedad, - en virtud de haberseles afectado para la constitución de su patrimonio -- por las leyes del 10 de julio de 1929 y 19 de octubre de 1933 y los que - con posterioridad haya adquirido; los inmuebles que para satisfacer sus - fines adquiera en el futuro por cualquier título; el efectivo, valores, -- muebles diversos, así como los equipos y semovientes con que cuente en la actualidad; los legados y donaciones que se le hagan y los fideicomisos- que en su favor se constituyan; los derechos y cuotas que por sus servicios recaude; utilidades, intereses, dividendos, rentas, aprovechamientos y esquilmos de sus bienes muebles e inmuebles; los rendimientos de los inmuebles y derechos que el gobierno federal le destine y el subsidio anual que éste le fije.

## G) Objeto.

La Ley Constitutiva de la Universidad, prescribió que al instituirse como un cuerpo docente, su objeto primordial sería realizar en -- sus elementos superiores la obra de la educación.

## H) Finalidad.

La finalidad del Alma Mater la apreciamos de la lectura del artículo 3o. de nuestra Norma Fundamental en su fracción VIII, así como del diverso 1o. de la Ley Orgánica de la Casa de Estudios, consistente en impartir la educación superior para formar profesionistas, investigadores, -- profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad, además organizará y realizará investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, extendiendo con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.

## I) Régimen financiero.

Prevé el numeral 17 de la correspondiente Ley Orgánica, que los ingresos y los bienes de la Universidad estarán exentos de los impuestos federales, locales y municipales. Tampoco se gravarán los actos y contratos en los que intervenga, cuando por disposición de las leyes deberían recaer en ella. Gozará asimismo de la franquicia postal para su correspondencia oficial.

J) Autoridades Universitarias.

Las Autoridades Universitarias son: la Junta de Gobierno, el -- Consejo Universitario, el Rector, el Patronato, los Directores de Facultades, escuelas e Institutos, y los Consejos Técnicos.

Por otra parte, el precepto 10. de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, señala que la Máxima Casa de Estudios-- es una corporación pública. Esta concepción viene desde la anterior Ley - Orgánica de 1929, la que a su vez cambió el término de cuerpo docente que empleó la Ley Constitutiva de 1910.

Andrés Serra Rojas, manifiesta que el término "corporación pú-- blica" obedece en cuanto a que es un sujeto de derecho que reúne obligatoriamente a una serie de personas con intereses comunes en un proceso de renovación de profesores y alumnos. (167)

En la Universidad surge el contacto vivificante entre la imagi-- nación, la creatividad que es atributo de la juventud y la experiencia de la vida que es producto de la madurez. Es justamente en este lugar en donde de se dá mejor ésta relación de generaciones, donde jóvenes y viejos per-- siguen como fin común la educación conjunta, esgrime Graciela Hierro. (168)

---

(167) Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Ob. cit. p. 625.

(168) HIERRO, Graciela. Ob. cit. p. 46.

Alfonso Caso manifestó en la exposición de motivos de la Ley Orgánica de la Universidad de 1945, que: "La concepción de la Universidad - como una comunidad de cultura, es decir, como una comunidad de maestros y alumnos que no persiguen fines antagónicos, sino complementarios y que se traducen en dos puntos de vista distintos pero nunca opuestos: enseñar y aprender." (169)

Al respecto, el artículo 7o. del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, establece que la Universidad está integrada por sus autoridades, investigadores, técnicos, profesores, alumnos, empleados y los graduados en ella.

Por lo que hace a los investigadores, profesores y técnicos, son clasificados por el Estatuto de referencia como personal académico según - dispone su artículo 73 y todos ellos realizan actividades docentes, tal y como se advierte de los diversos 74 y 77. En este sentido dice Jorge Carpizo que: "Los autores de nuestra Ley Orgánica acertaron al definir al mismo tiempo como investigador al profesor, pues el trabajo académico es a la vez búsqueda y comunicación, o bien diálogo que tiene como sustento la investigación... en rigor, todo profesor debe investigar y todo investigador debe ejercer la docencia..." (170)

---

(169) GARCIA CANTU, Gastón. Años críticos. "La U.N.A.M. 1968-1987". U.N.A.M., México, 1987, p. 458

(170) CARPIZO, Jorge. El ser y el deber ser de la Universidad Nacional Autónoma de México. U.N.A.M., México, 1986, p. 23

Así las cosas, nos inclinamos por el aserto de Andrés Serra Rojas en cuanto a que en el Alma Mater se halla un esfuerzo común hacia el conocimiento constantemente renovado de alumnos y docentes, apoyando ésta afirmación Mario de la Cueva al exponer que: "... la Universidad es una comunidad de cultura de hombres libres, en la que se busque y enseñe la verdad y en la que se preparen los estudiantes, los profesores y los investigadores a usar los conocimientos adquiridos en beneficio del hombre, de la familia, de la patria y de la humanidad, y a resolver los grandes problemas e interrogantes de su siglo." (171)

A fin de cumplir con sus finalidades, la Máxima Casa de Estudios requiere del respeto a su autonomía por parte del sector público para que éste no tenga injerencia en su gobierno interno y pueda la Universidad expedir todas aquellas disposiciones necesarias para su organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo, como bien apunta Guillermo Soberón Acevedo: "La autonomía universitaria se refiere a la libertad que la Universidad tiene para organizarse a sí misma dentro de los principios anteriores y para gobernarse por sí sola." (172)

Y con mayor hondura Javier Barros Sierra manifiesta que: "Autonomía universitaria es, esencialmente, la libertad de enseñar, investigar y

(171) CUEVA, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tono I. - Novena edición. México, 1984, p. 591

(172) SOBERON ACEVEDO, Guillermo. Universidad Nacional Autónoma de México. "Informe del Rector". U.N.A.M., México, 1981, p. 16

difundir la cultura. Esta autonomía académica no existiría de un modo completo si la Universidad no tuviera el derecho de organizarse, de funcionar y aplicar sus recursos económicos como lo estime más conveniente, es decir, si no tuviera una autonomía administrativa; y si no disfrutara de una autonomía legislativa, que es su capacidad para dictarse sus propios ordenamientos. Todo ello por supuesto, dentro de las líneas generales trazadas por la Ley Orgánica."(173)

Ahora bien, dicha autonomía se debe no sólo entender como el respeto a un autogobierno, sino que se hace extensiva al respeto de la libertad de cátedra e investigación, y al libre examen y discusión de las ideas pues so pretexto de incursionar en doctrinas filosóficas subversivas, el sector público pretenda restringir dicha garantía.

Ignacio Burgoa expone que: "En efecto, la autonomía no es sino el derecho que éstas tienen para crear sus propias estructuras normativas dentro de las cuales pueden señalar los diversos medios que estimen convenientes para la consecución de sus fines de enseñanza e investigación en la esfera de la cultura, de la ciencia y de la tecnología." (174)

Ramón Xirau se inclina por sostener que la autonomía debe existir

---

(173) GARCIA CANTU, Gastón. Ob. cit. p 155

(174) BURGOA, Ignacio Ob. cit. p. 445

en todos los niveles, pues para un profesor significa la expresión libre con un respeto total hacia las opiniones y razones de los estudiantes, -  
pues ambos son sujetos vivos que se encuentran en una clase, debiendo --  
mantener entre ambos una relación libre y responsable que redunde en el-  
desarrollo de los dos. (175)

Mientras tanto, Jorge Carpizo sostiene que el principio de la -  
autonomía implica la libertad de cátedra y de investigación, de discusión  
y análisis, sin ella sería inconcebible el desarrollo de la cultura que -  
se incrementa con el diálogo y la crítica, sin que se pretenda comprender  
la inexistencia de un ajustamiento a un plan de trabajo y de investiga--  
ción, de lo contrario ya no sería precisamente libertad." (176)

La autonomía universitaria se elevó a rango constitucional con-  
la iniciativa presidencial de fecha 10 de octubre de 1979, al enviar el -  
Lic. José López Portillo al Congreso de la Unión, el proyecto que contem-  
pló la adición de la fracción VIII al artículo 3o. de la Carta Magna, que  
fue modificada por el Senado aunque no en lo sustancial, pues solamente -  
se agregó la realización de los fines de la Universidad deberían ajustar-  
se a los principios inmersos del artículo 3o. Constitucional.

---

(175) CARPIZO, Jorge y Diego Valdez. Seminario Latinoamericano de Legis-  
lación universitaria. "Memorias". U.N.A.M., México, 1979, p. 153.  
(176) *Ibidem*, pp. 153 y 154.



Por último, nuestra reflexión se une al clamor general no sólo del sector universitario sino de la sociedad entera en el sentido de que se debe buscar y lograr la mejoría en la Máxima Casa de Estudios, considerando que de ella salen formados integralmente un grupo considerable - de individuos que propiciarán el progreso del país.

La Universidad Nacional Autónoma de México es una de las más - importantes e invaluable instituciones de la Nación, pues su creación - la ha llevado a desempeñar un papel trascendental en el desarrollo de -- nuestra país en la medida que ha cumplido con sus fines de prestar educación superior, de realizar investigaciones y difundir los beneficios de la cultura, que no es sino extender los resultados de la labor universitaria.

No obstante su facultad de autogobernarse y legislar en todo a quello que contribuye a su mejor desenvolvimiento, no está exenta de su jetarse a las directrices del artículo 3o. de la Norma Fundamental, lo-- grandando con ello que también sus principios tiendan a forjar la concien-- cia de solidaridad nacional e internacional, comprendiendo nuestros pro-- blemas para tomar parte activa en su solución con la mira de mantener -- nuestra independencia y soberanía.

Entre la Universidad y la sociedad es evidente que existe una- interacción, de la cual ésta última es la beneficiada y consecuentemente tiene la obligación de coadyuvar con aquélla para el logro de sus fines.

2. Acuerdo del 10 de junio de 1987 por el que se incorporan a la Seguridad Social por virtud del Seguro Facultativo, los estudiantes del nivel medio superior y superior de planteles públicos oficiales del sistema educativo nacional que no cuenten con la misma o similar protección por parte de cualesquiera otra institución de Seguridad Social.

El grupo social que amérita los esfuerzos del gobierno federal y de la sociedad en general, es el de los estudiantes, pués por virtud de ellos se realizarán los anhelos del progreso económico, político, cultural y social del país.

La Seguridad Social debe extenderse a ellos con la finalidad de que cuenten con los medios imprescindibles para desarrollar armónicamente todas sus facultades intelectuales y físicas y lograr sus aspiraciones con el esfuerzo de la colectividad, como bien ha apuntado Francisco González Díaz Lombardo. (177)

Una atención prioritaria para el sector en comento, lo constituye el aspecto relativo a su salud, y en este sentido el gobierno federal de Miguel Alemán Valdez dió el primer paso al reformar la Ley del Se

---

(177) Cfr. GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Ob. cit. p. 268.

guro Social por medio del Decreto de fecha 28 de febrero de 1949, declarando como beneficiario para recibir una pensión de orfandad a los hijos mayores de 16 años y menores de 25 como consecuencia de la concurrencia de un accidente o enfermedad profesional que signifique la muerte del asegurado, aplicándose éste mismo criterio para la muerte no profesional siempre y cuando se encuentren realizando estudios en establecimientos públicos o autorizados por el Estado.

Sin embargo, por Decreto de fecha 31 de diciembre de 1956 se reformaron los numerales respectivos a los Seguros Sociales precitados y se estableció el otorgamiento de la pensión de orfandad de mérito como una facultad potestativa o discrecional del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Es en la nueva Ley del Seguro Social del 22 de febrero de 1973 publicada en el Diario Oficial el 12 de marzo del mismo año -se dice nueva Ley porque su artículo Segundo Transitorio abrogó la de 1943-, que para el otorgamiento de la pensión de orfandad para los casos en comento, los estudiantes deberían estar inscritos en planteles del sistema educativo nacional, término éste que se aplicó antes de que se creara la Ley Federal de Educación el 27 de noviembre de 1973, publicada en el Diario Oficial el 29 del mismo mes y año.

Asimismo, el Seguro de Enfermedades se extendió a los hijos de los asegurados cuando excedieran de la edad de 16 años y fuesen menores-

de 21, siempre y cuando realizaran estudios en planteles del sistema educativo nacional.

Se manifestó en la correspondiente exposición de motivos, que dicha cobertura obedeció al propósito de extenderla a grupos humanos no sujetos a relaciones de trabajo, a quienes carecían de la capacidad para aportar su contribución al sistema del Seguro Social. Pero sobre todo por que fué solicitada por el sector obrero, lo que le ayudaría a elevar los niveles educativos y culturales de los interesados y al mismo tiempo, el salario del trabajador se aplicaría a la satisfacción de otras exigencias familiares al verse librado de los gastos que implicaría la asistencia médica de los hijos estudiantes.

Con una posterior reforma a la Ley del Seguro Social por virtud del Decreto de fecha 27 de diciembre de 1974, la facultad discrecional -- aludida para los Seguros de Riesgos de Trabajo y Muerte, se empleó la expresión "deberá" el Instituto otorgar la pensión de mérito.

Y por lo que hizo al Seguro de Enfermedades no profesionales, se extendió su cobertura a los estudiantes derechohabientes hasta la edad de 25 años siempre que se encontraran inscritos en planteles del sistema educativo nacional.

Así las cosas, hubo un gran sector estudiantil mayor de 16 años de edad y menores de 25 que se beneficiaron del Seguro de Enfermedad como

derechohabientes de sus padres asegurados, sin embargo, el resto no queda ba protegido ni siquiera por otro sistema de la Seguridad Social al no -- ser sus progenitores ni servidor público ni miembro de las fuerzas arma-- das.

Fue el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, que preocupado-- por dicha situación y basándose en un estudio para conocer el universo de la población estudiantil de los niveles medio superior y superior, que -- pretendió materializar la garantía constitucional del derecho social a la protección de la salud para este sector por constituir uno de los cimientos del progreso del país, tal y como se aprecia de la lectura de la expo sición de motivos del Acuerdo Presidencial de fecha 9 de junio de 1987, - publicado en el Diario Oficial el 10 del mismo mes y año.

El estudio en mención se llevó a cabo por las Subdirecciones Ge nerales Técnica, Médica y Jurídica en coordinación con la Secretaría de - Educación Pública, desarrollando las siguientes acciones: Determinación -- del universo de estudiantes matriculados, precisando su ubicación por Mu nicipio y Entidad Federativa; cuantificación de los usuarios potenciales; determinación de los Municipios no incorporados al régimen del Seguro So cial en los que existen usuarios potenciales; identificación de la inexis tencia de problemas de saturación de la capacidad instalada para otorgar los servicios médicos en cada Municipio incorporado al régimen del Seguro Social; diseño del procedimiento administrativo para la incorporación de - los estudiantes a través de los servicios escolares de cada plantel educa

tivo; formulación de convenios tipo para celebrarse con las instituciones educativas oficiales descentralizadas y autónomas con los gobiernos de -- los Estados y con otras entidades del sector educativo que no dependan de la Secretaría de educación Pública; elaboración de estrategias de capacitación, orientación y difusión .

Con el propósito de establecer la cobertura por parte del Instituto en relación a la incorporación de los estudiantes al Seguro Facultativo, la información de cuantificación de población escolar por municipio proporcionada por la Secretaría de Educación Pública fue comparada contra la que se contó en el Instituto acerca de Municipios incorporados, habiéndose determinado los siguientes resultados:

	DELEG. REGIONALES Y ESTAT.	DELEG. DEL D.F.	TOTALES
MUNICIPIOS INCORPORADOS	879	16	895
Estudiantes matriculados de escuelas oficiales	1'944 043	481 581	2'425 624
Usuarios potenciales	327 571	81 001	408 572
MUNICIPIOS NO INCORPORADOS	72	-0-	72
Estudiantes matriculados de escuelas oficiales	12 293	-0-	12 293
Usuarios potenciales	2 025	-0-	2 025
MUNICIPIOS INCORPORADOS Y NO INCORPORADOS	-0-	-0-	967
ESCUELAS	3 963	406	4 369

Fuente: I.M.S.S. Archivo Histórico

ESCUELAS POR NIVEL EDUCATIVO Y POR DELEGACION

238

DELEGACION	PROF. MED.	BACHILLERATO	NORMAL	NORMAL LIC.	LIC. TEC.	ESP. POSG.	SUMA
Ags.	10	21	6	6	8	4	57
B.C.N	28	53	8	8	26	9	132
B.C.S	5	23	3	5	5	1	42
Campeche	11	39	6	6	16	2	80
Coahuila	25	45	7	10	44	14	145
Colima	8	32	2	3	22	5	72
Chiapas	24	84	7	20	19	0	154
Chihuahua	28	54	6	6	17	12	126
Durango	13	44	7	6	18	6	94
Gto.	43	48	7	8	21	11	136
Guerrero	29	110	7	6	19	2	173
Hgo.	13	53	9	9	7	4	94
Jalisco	42	51	12	17	25	8	155
Méx. Edo.	92	198	344	46	35	24	439
Mich.	26	86	6	6	23	5	152
Morelos	15	51	4	2	12	3	84
Nayarit	4	29	3	6	12	0	54
Nvo. León	29	69	3	9	28	18	156
Oaxaca	27	62	13	8	15	3	128
Pue.	22	85	8	6	15	5	141
Qro.	10	15	4	5	8	8	50
Q. Roo	5	15	2	0	3	0	25
S.L.P	14	56	5	5	18	7	105
Sinaloa	39	151	0	0	32	4	229
Sonora	38	72	6	9	33	4	162
Tabasco	20	48	4	6	13	4	95
Tamaulipas	31	52	9	9	25	7	133
Tlax.	13	44	7	10	9	2	85
Ver.	32	185	7	9	56	9	298
Yucatán	11	28	5	6	18	16	84
Zac.	9	35	6	5	12	7	74
Suma	716	1947	223	259	614	204	3983
D.F	100	160	3	7	72	64	406
Total	816	2107	226	266	686	268	4369
NaI.							

Fuente: I.M.S.S. Archivo Histórico.

## DERECHOHABIENTES POTENCIALES EN MUNICIPIOS INCORPORADOS

239

DELEGACION	MUNICIPIOS INCORP.	ESTUD. MATRIC. ESC. OF.	USUARIOS POT.	OBSERVACIONES
Ags.	9	18 503	3 115	Al total de estudiantes matriculados se le restó el número de los que se encuentran en esc., particulares para obtener el número de estudiantes en escuelas oficiales.
B.C.N.	4	52 987	9 913	
B.C.S.	4	10 152	1 708	
Campeche	8	16 085	2 707	
Coahuila	25	56 281	9 378	
Colima	9	16 872	2 838	
Chiapas	45	42 731	7 189	
Chihuahua	23	65 981	11 098	
Durango	21	34 573	5 813	
Gto.	29	47 701	8 023	
Guerrero	30	67 425	11 346	
Hgo.	28	37 569	6 319	
Jalisco	39	222 044	37 347	
Méx. Edo.	75	245 887	41 358	
Mich.	67	68 501	11 525	
Morelos	26	34 242	5 728	
Nayarit	15	24 438	4 110	
Nvo. León	29	82 860	13 937	
Oaxaca	34	44 030	7 499	
Pue.	34	131 233	22 078	Fuente: I.M.S.S. Archivo Histórico.
Oro.	9	19 041	3 199	
Q. Roo	5	8 176	1 375	
S.L.P.	35	40 096	6 744	
Sinaloa	29	128 079	21 544	
Sonora	29	70 101	11 801	
Tabasco	17	31 307	5 268	
Tamaulipas	28	77 722	13 072	
Tlax.	24	23 432	3 942	
Veracruz	97	173 904	24 750	
Yucatán	23	28 641	4 819	
Zac.	41	23 438	4 028	
Suma	879	1'944 043	327 571	
D.F.	16	481 581	81 001	
Total Nal.	895	2'425 624	408 572	



## DERECHOHABIENTES POTENCIALES EN MUNICIPIOS NO INCORPORADOS

240

DELEGACION	MUNICIP. NO INCORP.	ESTUD. MATRIC.	ESC. OF.	USUARIOS POT.	OBSERVACIONES
Ags.	0	0	0	0	Al total de estudiantes
B.C.N.	0	0	0	0	matriculados se le res-
B.C.S.	0	0	0	0	tó el número de los que
Campeche	0	0	0	0	se encuentran en esc. -
Coahuila	0	0	0	0	particulares para obte-
Colima	1	51	9	9	ner el número de estu--
Chiapas	9	169	3	3	diantes matriculados en
Chihuahua	1	0	0	0	esc. oficiales.
Durango	3	54	9	9	
Gto.	0	0	0	0	Al total de estudiantes
Guerrero	5	1 366	229	229	matriculados de esc. --
Hgo.	5	900	151	151	oficiales se le aplicó-
Jalisco	0	0	0	0	el 16.82% para obtener-
Edo. Méx.	5	1 020	171	171	a los usuarios potencia
Mich.	1	117	20	20	les.
Morelos	0	0	0	0	
Nayarit	1	0	0	0	
Nvo. León	0	0	0	0	
Oaxaca	9	3 670	603	603	
Pue.	6	1 454	244	244	
Oro.	0	0	0	0	
Q. Roo	1	156	26	26	
S.L.P.	3	365	61	61	
Sinaloa	1	361	61	61	
Sonora	1	68	11	11	
Tabasco	0	0	0	0	
Tamaulipas	2	267	45	45	
Tlax.	2	162	27	27	
Veracruz	15	1 937	325	325	
Yucatán	0	0	0	0	
Zac.	1	176	29	29	
Suma	72	12 293	2 025	2 025	Fuente: I.M.S.S.
D.F.	0	0	0	0	Archivo Histórico.
Total Nal.	72	12 293	2 025	2 025	

En función de lo anterior, el artículo 10. del Acuerdo de mérito, prescribió la incorporación al Seguro Facultativo del régimen del Seguro Social de todas aquellas personas que cursaran los estudios del nivel medio superior y superior en planteles públicos oficiales del sistema educativo nacional que no contaran con la misma o similar protección por parte de cualesquiera otra institución de Seguridad Social.

Para tener una clara idea del contenido del precepto invocado, conveniente resulta remitirnos a la Ley Federal de Educación de cuyos numerales 10., 30., 15 y 19 colegimos que la educación en el país se realizará por el Estado -Federación, Estados y Municipios- y por los particulares que cuenten la autorización o reconocimiento de validez correspondiente, integrando ambos el denominado sistema educativo nacional que comprende los tipos elemental, medio y superior.

Hacemos incapié en que la Ley Federal de Educación no se refiere a ningún tipo de educación media superior.

Por lo que hace al tipo medio, éste comprende la educación secundaria y el bachillerato; mientras tanto, el nivel superior está com- puesto por la Licenciatura y los grados académicos de maestría y doctorado, contándose además la educación normal.

En cuanto a las personas que curse dichos niveles reciben la denominación de estudiantes, atentos a lo expresado por el diccionario -

en los textos siguientes:

"ESTUDIANTE. p. a. de Estudiar. Que estudia. U.t.c.s.// com. Persona que actualmente está cursando en una universi--dad o estudio." (178)

"ESTUDIAR.(de estudio). v.a. Aplicar el entendimiento a la adquisición de conocimientos.// Cursar estudios en un establecimiento docente." (179)

No obstante que ni el Acuerdo en comento ni la Ley en cita señalan lo que debiera comprenderse por estudiante para los efectos del Seguro Facultativo, el estudio efectuado por el Instituto y por la Secretaría de Educación Pública, expone que para el efecto de los Acuerdos emitidos por el H. Consejo Técnico y del Presidencial, debemos entender por estu--diente a la persona que atiende a los cursos lectivos correspondientes, - ya sea en forma escolarizada de que se trate, conforme a las normas que - rijan el funcionamiento escolar respectivo o que estén prestando su servicio social debidamente autorizado por la propia Institución y además que- no cuentan con la misma o similar protección que otorga el Seguro Facultativo del régimen del Seguro Social por parte de cualesquiera otra institu--ción de Seguridad Social.

---

(178) Diccionario Enciclopédico Salvat. Tomo VI. Segunda edición. Salvat, España, 1954, p. 443

(179) Nuevo Diccionario Ilustrado de la Lengua Española. Tomo I. Enciclo--pedia Sopena. Sexta edición. Ramón Sopena, España, 1935,p.-1866

Igualmente prevalece oscuridad en cuanto a quienes son los estudiantes del nivel medio superior, puesto que la Ley Federal de Educación no la contempla según los términos apuntados anteriormente. Además, se ayumenta la confusión con lo preceptuado por el artículo 4º del Estatuto General de la Universidad Nacional de México, al disponer que la educación superior que imparta la Universidad comprenderá el bachillerato, la enseñanza profesional, los cursos de graduados, los cursos para extranjeros y los cursos y conferencias para la difusión de la cultura superior y la extensión universitaria.

En este orden de ideas, por un lado el nivel de bachillerato es considerado del tipo medio y por el otro, superior, por lo que entonces -debemos asentar que por lo que hace a la incorporación de los estudiantes universitarios se hará a partir de dicho nivel, es decir, del bachillerato.

Una razón más de peso a nuestro modo de ver, radica en que los hijos de los asegurados del Instituto Mexicano del Seguro Social están protegidos por el Seguro Social de Enfermedades hasta la edad de 16 años o -- todo el tiempo necesario si no se pueden mantener por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen. Después de la edad de 16 años, se prorrogará hasta los 25 años si realizan estudios en planteles públicos oficiales del sistema educativo nacional. Generalmente en un alumno o estudiante regular que haya empezado a los 6 años sus estudios, habrá termina-

do su secundaria a los 16 años de edad, y se incorporaría al nivel inmediato superior que es el bachillerato, pero sería el caso que para los estudiantes que por alguna circunstancia sus familiares han dejado de estar sujetos al régimen del Seguro Social o simplemente porque no lo han tenido, entonces ingresarían al nuevo nivel escolar sin estar protegidos por el sistema de la Seguridad Social.

Por virtud del Acuerdo Presidencial en comento, se otorgó los Seguros Sociales de Enfermedad y Maternidad a los estudiantes que se encontraran bajo las circunstancias mencionadas, disfrutando de las prestaciones en especie consistente en asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria y gineco-obstetrica.

Como consecuencia de lo anterior, el Instituto Mexicano del Seguro Social emitió el Acuerdo número 1041/87 através del Consejo Técnico en la sesión celebrada el 15 de julio de 1987, fijandose las bases del aseguramiento de mérito.

### 3. El Seguro Social de Enfermedades y Maternidad.

#### A) Sujetos de aseguramiento.

Quedan amparados por el ramo de Enfermedades y Maternidad, las personas siguientes:

- a) Los estudiantes que inician el nivel de bachillerato: Escuelas Preparatorias y Colegios de Ciencias y Humanidades.
- b) Los estudiantes del nivel de Licenciatura.
- c) Estudiantes de Posgrado: Maestría y Doctorado.

#### B) Prestaciones en especie.

En caso de enfermedad, el Instituto otorgará al asegurado: a) Asistencia médica; b) Asistencia quirúrgica; c) Farmacéutica; y, d) Hospitalaria que sea necesaria.

Para el caso de maternidad, el Instituto brindará durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio: a) Asistencia gineco-obstétrica.

- a) Asistencia médica.

Los límites entre la salud y la enfermedad, a veces no resulta

posible determinar, pues en ocasiones las enfermedades se desarrollan sin manifestarse al principio y en forma paulatina, no percatándose inclusive la misma persona.

Los tratamientos son más eficaces cuando se realizan oportunamente, aún para atacar trastornos leves puesto que significaría evitar padecimientos severos.

El estudio minucioso de un enfermo requiere a veces de un grupo de médicos, ya que uno general es el que inicia la exploración y en su caso busca el auxilio del especialista para atender aquellas funciones más afectadas. En este sentido, los estudios de laboratorio exigen intervención de químicos, físicos, radiólogos, bacteriólogos, etc., que aportan datos invaluable.

La medicina científica ha prolongado la vida de los individuos, al combatir y erradicar ciertas enfermedades.

La consulta externa en la clínica a enfermos ambulatorios que no requieren hospitalización, son la entrada a los servicios médicos. Estas clínicas son unidades que se destinan a prestar servicios de consulta externa sobre medicina general y especialista, contando con servicios de farmacia para la entrega de medicamentos prescritos, una sección de atención para casos de urgencia.

b) Asistencia quirúrgica.

Las intervenciones quirúrgicas son uno de los campos que demandan el medio hospitalario. La cirugía requiere quirófanos provistos de -- instalaciones e instrumental adecuados, personal auxiliar bien adiestrado facilidades clínicas para los cuidados pre y postoperatorios, recursos de laboratorio, radiológicos y de otros gabinetes.

Los hospitales del Instituto responden a una planeación técnica operan como unidades regionales y sirven a un número determinado de clínicas, aún en el caso de que algunas de éstas cuenten con servicio hospitalario, pues las funciones de éste último están limitados a estancias breves de cirugía menor en casos de urgencia.

Al igual que se ha fijado un cuadro básico de medicamentos, se han formulado listas de equipos de diagnóstico para médicos familiares y para las diversas especialidades, de instrumental quirúrgico para los quirófanos, de equipo para anestesia, de suturas y equipo de laboratorio. Es to significa contar con los más modernos aparatos, los mejores equipos e instrumentos en beneficio de los pacientes.

c) Asistencia farmacéutica.

Los sistemas terapéuticos de hoy en día, hacen sentir su influen cia en la estructuración de las formas de ejercitar la medicina, ya que -



ha sido un avance importante por lo que hace a la preparación antigua de medicinas, cuyos extractos, infusiones y cocimientos estaban sujetos a variantes según el origen, la época de colección y envejecimiento de las plantas y otros productos que servían de base. Más actualmente el progreso de la farmacia y de la química al proporcionar sustancias cada vez -- más puras y constantes es trascendental.

Fórmulas de viejos medicamentos han sido aislados; largos y -- complejos procedimientos han llegado a cambiar la estructura química de las drogas a fin de aumentar o modificar sus propiedades y hacerlas más- eficaces, así muchas de ellas han surgido de la nueva investigación farmacéutica, que permiten combatir mejor las enfermedades.

No ha escapado al Instituto el problema de la existencia de una gran variedad de medicamentos, por lo cual Comisiones Especiales han elaborado un Cuadro Básico de medicamentos, lo que auxilia al profesional -- para identificar dichas sustancias, prescribiéndolas con mayor exactitud lo que a la vez permite excluir drogas perjudiciales o de dudosa eficacia.

Lo anterior no implica que el médico limite su arsenal terapéutico, porque tiene libertad de prescribir medicamentos aún cuando no forman parte del precitado Cuadro Básico, siempre y cuando lo considere conveniente para el caso concreto.

d) Asistencia hospitalaria.

Cuando los médicos determinan que un enfermo debe pasar a un - servicio hospitalario, el Director de la Unidad Médica previo estudio, au toriza el "pase" respectivo y se envía el caso con un documento en que se puntualizan las razones del traslado y se acompañan los anexos que apoyan el diagnóstico.

La complejidad técnica de muchas formas de tratamiento y de algunos recursos de diagnósticos actuales, obliga frecuentemente a hospitalizar enfermos. Sobre todo que la concentración de recursos materiales y humanos especializado en los hospitales, agrega factores importantes que contribuyen a garantizar la mejor atención médica.

Los servicios de enfermeras especializadas, de laboratorios, - de instalaciones apropiadas para eventualidades de urgencia, de farmacia anexa y de personal médico competente que trabaja en equipo, son ventajas que se buscan al ordenar la hospitalización de un enfermo que requiere de cuidados estrictos y de vigilancia constante.

Y por lo que se refiere a la prestación en especie del Seguro- de Maternidad, hemos expuesto que se recibirá la asistencia obstétrica:

a) Asistencia gineco-obstétrica.

Resulta prioritaria la higiene materno infantil al tender a lo-

gar una mayor calidad de la salud y de bienestar para las nuevas generaciones; un mejor desarrollo biológico integral de la población.

La atención se brinda desde luego por servicios especializados iniciándose el proceso en la Clínica de adscripción con los cuidados de la mujer embarazada en sucesivas consultas prenatales, y la última consulta que es previa al parto, se efectúa en el mismo Hospital Gineco-obstétrico en el que ingresará la mujer para su atención.

Cuando se ordena el traslado a una maternidad, se envía hojas-clínicas en las que figuran todos los datos sobre la evolución del embarazo, el estado de salud de la interesada, los exámenes de laboratorio practicados, el tratamiento seguido y el diagnóstico del caso.

Al terminar el periodo de hospitalización, la madre es canalizada nuevamente a su clínica de adscripción con todos los datos relativos al parto y al puerperio, los procedimientos médicos o quirúrgicos -- que se hayan empleado y las recomendaciones en su caso para el manejo de la paciente.

#### C) Procedimiento de inscripción.

El procedimiento a seguir para la tramitación del registro del Seguro Social Facultativo, a continuación lo exponemos:

Responsable	Actividades
Delegaciones del I.M.S.S.	Proporciona la solicitud de inscripción para la incorporación de los estudiantes al Seguro Facultativo, los comprobantes de solicitud de incorporación, cédulas de información del plantel y control de solicitudes al coordinador de las diversas Instituciones educativas.
Coordinador de Instituciones educativas.	Recibe la documentación descrita y entrega a los servicios escolares de los planteles.
Servicios escolares de los planteles educativos.	Recibe la documentación y distribuye las solicitudes entre los estudiantes sujetos de aseguramiento inscritos en el periodo escolar que no cuentan con los servicios de la Seguridad Social.
Estudiante	Recibe las solicitudes y hace su llenado, devolviéndolas a los Servicios Escolares del plantel, evitando solicitar la incorporación si ya disfruta de la protección de la Seguridad Social por otro mecanismo.

Servicios escolares del  
plantel educativo.

Recibe las solicitudes de incorporación,-  
requisitadas por los estudiantes.

Elabora en original y copia comprobantes-  
de solicitud de incorporación y pone el -  
sello de la Institución, entrega el origin  
al al estudiante y conserva la copia.

Estudiante

Recibe el original del comprobante de so-  
licitud para en su caso solicitar el ser-  
vicio médico en la clínica más cercana a  
su domicilio.

Servicios escolares del  
plantel.

Clasifica las solicitudes de incorpora---  
ción por nivel educativo requisitando las  
cédulas de información del plantel en orin  
ginal y copia para ser enviadas a las De-  
legaciones del I.M.S.S.

Delegaciones del  
I.M.S.S.

Recibe las solicitudes de incorporación en  
original y copia, así como las cédulas de  
información del plantel por nivel educatin  
vo, firmando y sellando la segunda copia-  
de ésta última como constancia de recibo.

Además complementa las solicitudes de incorporación con el registro I.M.S.S. del plantel, con el número de afiliación y - el número de clínica de adscripción.

Envía los originales de las solicitudes a proceso y las archiva.

Emite aviso automático de alta y envía - copia de las cédulas de incorporación -- complementadas y de los avisos automáticos.

Servicios escolares del  
plantel educativo.

Recibe copias de las solicitudes de incorporación complementadas y los avisos automáticos respectivos.

Archiva las copias de las solicitudes de incorporación complementadas, entregando el aviso automático a los estudiantes.

Estudiante

Recibe el aviso automático con el número de filiación para acudir a la Clínica de adscripción en caso de requerirlo.

D) Vigencia del derecho al Seguro Facultativo.

El periodo de vigencia tendrá una duración de seis meses y se renovará una vez que los alumnos queden inscritos en el periodo anterior.

Ello obedece al resultado del estudio que se realizó por las Subdirecciones Generales Técnica, Médica y Jurídica del Instituto en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, señalando que el inicio y duración de los periodos escolares son distintos, según la Institución escolar que se trate, pues existen periodos trimestrales, cuatrimestrales, semestrales y anuales, de entre los cuales prevalece el periodo semestral.

E) Régimen financiero.

El gobierno federal cubrirá en forma íntegra por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el monto de las cuotas a sufragar los gastos erogados por el Seguro establecido, enterando bimestralmente al Instituto las cantidades proporcionales sobre las estimadas como costo de operación anual, mediante entregas realizadas en los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, en la inteligencia de que las cuotas se determinarán tomando como base el monto de los salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal aplicandoles el factor de 1.723% multiplicado por el número de estudiantes asegurados.

Réstanos argumentar que los fines de nuestra Máxima Casa de Estudios se perfilan en torno de del bien individual y colectivo, porque - al haber cada día más y mejores técnicos y profesionistas, cada uno de ellos estará en posibilidades de aspirar a mejores niveles de vida tanto para ém mismo como para su familia. Por otra parte, la sociedad se beneficiará al estar integrada por sujetos preparados que tienen el ánimo de servirla, los que siempre optarán por la fuerza de la razón y la concordia.

Cada médico, abogado, arquitecto, biólogo, músico, escritor, - ingeniero, veterinario, etc., proyectará su conocimiento hacia los demás pues dentro de preparación académica ha ido adquiriendo la convicción de que al igual que el Alma Mater, su razón de estudiar se la dará el servicio a sus semejantes, de lo contrario nos preguntamos ¿que satisfacción tendría un abogado que nunca ejerciera su conocimiento para conservar y enaltecer la justicia? Creemos que los universitarios tenemos la conciencia de nuestra responsabilidad para con la sociedad.

Los principios inmersos en el artículo 3o. de la Carta Magna - serán cumplidos dentro de la Universidad Nacional Autónoma de México por sus profesores, investigadores, profesionistas y técnicos, sin embargo, un estudiante de la misma Casa de Estudios al tratar de cultivar y desarrollar sus potencialidades, está expuesto a riesgos comunes de la vida como lo son las enfermedades, las cuales merman su capacidad física e intelectual, por lo cual ha sido acertado el proceder del Ejecutivo Federal



al brindar el Seguro Facultativo a los estudiantes de nivel medio superior y superior de los establecimientos públicos del sistema educativo nacional que no contaran con la protección de la Seguridad Social , pues la idea es proteger una de las máximas riquezas de la sociedad: los estudiantes.

El acontecer histórico de nuestra nación, nos ha mostrado que - por un lado, su vasto territorio rico en recursos naturales y minerales no ha sido debidamente explotado para el bienestar de la población. Por el otro, el pueblo mexicano ha presentado y sufrido los embates de una indebida repartición de la riqueza, aún hoy en día hay quienes tienen desahogo económico y otros que ni para comer tienen. Por ello, es necesario que haya personas que estudien para mejorar sus niveles de vida, que no sólo - realicen investigaciones y logren descubrimientos científicos, sino que incluso comprendan los de otros países y conulgar con ellos en el conocimiento.

Consideramos que para que los estudiantes logren desarrollar sus facultades intelectuales y físicas en forma armónica, y puedan desenvolverse como investigadores, profesores, profesionistas o técnicos, deben contar con la tranquilidad que la Seguridad Social puede brindar, tal y como ya - ocurre por virtud del Acuerdo que ha sido estudiado.

## CONCLUSIONES

PRIMERA- El progreso económico, social, político y cultural de nuestro país, se halla condicionado entre otros factores al aspecto no cuantitativo sino cualitativo de su población, lo cual se logra por virtud de la educación integral de cada uno de sus miembros, quienes desarrollan sus capacidades física e intelectual para asumir y responder a su compromiso con la sociedad.

SEGUNDA- La educación consiste en lograr desenvolver en el estudiante en forma armónica sus potencialidades físicas, intelectuales y morales.

TERCERA- Los cambios económicos y tecnológicos que actualmente vive el mundo, requieren de nuestro país personas preparadas profesionalmente para ser capaces de hacer frente a un mercado cada vez más competitivo, aprovechando nuestros propios recursos naturales con tecnología moderna que puede nacer de la investigación universitaria o con la aplicación de la aportada por otros países.

4- La educación es una de las herramientas básicas para guiar nuestro desarrollo, para cimentar el conocimiento de las actividades productivas y de servicios, para superar las carencias y rezagos sociales.

5- La seguridad es coexistencial al ser humano por lo que constituye un factor relevante para que logre el desarrollo armónico de todas sus facultades, por lo que la Seguridad Social pretende prevenir y responder a los riesgos comunes de la vida con el fin de dar la seguridad anhelada por el hombre.

6- El individuo que se siente libre puede desarrollar sus capacidades intelectuales y físicas y alcanzará sus fines propuestos en la vida, los que son sus directrices, de esta manera afrontará empresas sociales en beneficio de la colectividad. Sin embargo, dicha libertad se res--tringe para los grupos sociales que se hayan sujetos al margen de la protección de la Seguridad Social al estar expuestos a sufrir las contingencias sociales más comunes, lo cual es incompatible con todo progreso individual y colectivo.

7- Los orígenes remotos de la Seguridad Social están intrínsecamente vinculados con la tutela del sector obrero, sin embargo, su desen--volvimiento ha sido dinámico y por ello ha superado su limitación de protección para proyectarse a cubrir a todos los sectores y conforme lo permitan las circunstancias económicas del país.

8- Las finalidades educativas de la Máxima Casa de Estudios, serán garantizadas por el sistema de la Seguridad Social a través del Seguro Facultativo, el cual es organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

9. El sistema del Seguro Social brinda los Seguros Sociales de Riesgos de Trabajo, Enfermedades y Maternidad, Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada, Muerte, Guardería y el recientemente creado para el Retiro, impide por su propia naturaleza y origen que el sector estudiantil pueda percibir un Seguro Social diferente al de Enfermedades y Maternidad.

10. El sector estudiantil derechohabiente por virtud de un progenitor asegurado, sólo disfrutaba del Seguro de Enfermedades y no así -- del correspondiente al de la Maternidad, sin embargo, con la contratación del Seguro Facultativo ya lo recibe.

11. La vigencia del Seguro Facultativo no debiera ser de seis meses, es decir, que no venza al concluir el ciclo escolar relativo, pues existe un periodo de semestre a semestre en el que se desprotege a los estudiantes. Más bien debiera terminar su vigencia quince días después de haber transcurrido el periodo de inscripciones correspondientes, de modo que no habría problema para los que se reinscribieran, y dado el caso de los que no lo hicieran así, entonces el Instituto aplicaría acertadamente su baja del Seguro Social. Con esto se beneficiarían también los egresados del ciclo o nivel de bachillerato para ingresar al nivel superior que generalmente es más prolongado su tiempo de inscripción. La razón que nos motiva para llegar a nuestro aserto, radica en el criterio de que al estar estudiando, se proteja y vigile las potencialidades y persona misma de los jóvenes.

12. Entre la Universidad Nacional Autónoma de México y la sociedad, existe una interacción estrecha a grado tal que la razón de la primera se canaliza hacia la sociedad, y ésta se beneficia de las actividades de la Universidad. Por ello, es el Estado quien se encuentra obligado a -coadyuvar con nuestra Alma Mater para que logre cumplir con sus finalidades, erogando justificadamente al efecto el subsidio respectivo, y en este orden de ideas, la tutela de la salud de los estudiantes universitarios recae en el Estado.

13. La educación es un medio de movilidad social que permite aspirar al logro de mejores niveles de vida y bienestar, garantizada por la Seguridad Social.

14. El Estado realiza una erogación para el financiamiento del Seguro Facultativo de mérito, a lo que nos inclinamos por afirmar que para el caso concreto de los estudiantes de nuestra Alma Mater, los egresados deberíamos solidariamente coadyuvar con el precitado gasto, como bien podría ser a través de la aplicación de un impuesto descontado de los salarios o vía declaración de impuestos. Con ello tal vez pudiera ser posible la formación de una reserva para otorgar más beneficios a los estudiantes v.gr. precios económicos en los comedores, en el material escolar para la adquisición de anteojos, etc.

15+ La Ley del Seguro Social contempla dos regímenes de seguros, uno de ellos es el denominado obligatorio y el otro es el voluntario, y para no desvirtuar las directrices del primero con la incorporación del sector estudiantil que no recibía los beneficios de la Seguridad Social, la vía idónea lo fue entonces el régimen voluntario a través del Seguro Facultativo.

16+ El artículo 224 de la Ley del Seguro Social se erige como la llave por la cual los estudiantes que estuvieran al margen de la Seguridad Social y realizaran estudios en establecimientos oficiales del sistema educativo nacional en sus tipos medio superior y superior, tuvieran el acceso a ella. Lo único que faltaba era la fuente de pago, -- pues consideremos que dicho sector no forma parte de la población económicamente activa, ya que de lo contrario entonces generarían ese derecho por cualesquiera de los diversos sistemas de la Seguridad Social.

17+ El Acuerdo del Ejecutivo Federal autorizó a la Secretaría de Programación y Presupuesto, para efectuar un pago por los gastos originados como consecuencia de la prestación del Seguro de Enfermedades y Maternidad por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social hacia los estudiantes que se encontraran en los supuestos que el mismo Acuerdo prescribe, lo que significa que el Ejecutivo Federal únicamente estableció una política en materia de Seguridad Social sin pretender realmente incorporar a dicho sistema a los estudiantes de referencia, por lo que al establecer la fuente de financiamiento del Seguro Facultativo, resta

ría entonces la celebración del contrato correspondiente en términos del artículo 224 de la Ley del Seguro Social para que el sector estudiantil tuviera derecho para ser protegido por los Seguros de Enfermedades y Maternidad.

18.- Consideramos que el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social carece de facultades para determinar la incorporación prescrita por el Acuerdo en estudio, así como tampoco el Ejecutivo Federal podría realizarla sin alterar el régimen obligatorio ni su esencia.

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

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo.- Tercera edición. Porrúa, México, 1979.
2. AGUILAR MONTEVERDE, Alonso. Dialéctica de la economía mexicana. Decimosegunda edición. Nuestro Tiempo, México, 1977.
3. ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique. El Derecho Social y los derechos sociales mexicanos. Miguel Angel Porrúa, México, 1982.
4. ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Porrúa, México, 1972.
5. AZUARA PEREZ, Leandro. Sociología. Quinta edición. Porrúa, México, 1984.
6. BAEZ, René. Teorías sobre el subdesarrollo. Tercera edición. Diógenes, México, 1989.
7. BARRALES, María Eunice. Los Convenios Internacionales de Seguridad Social. U.N.A.M., México, 1962.
8. BARROW, R. H. Los Romanos. Tr. Margarita Villegas de Robles. F.C.E. México, 1980.
9. BEJARANO SANCHEZ, Manuel. Obligaciones Civiles. Harla, México, 1981
10. BERNALDO DE QUIROZ, Juan. El Seguro Social en Iberoamérica. F.C.E. México, 1945.
11. BONILLA MARIN, Gabriel. Teoría del Seguro Social. Nacional, México, 1945.
12. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho mexicano de los Seguros Sociales. -- Harla, México, 1987.
13. BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésima edición. Porrúa, México, 1986.
14. CARPIZO, Jorge. La Constitución de 1917. Segunda edición. U.N.A.M.- México, 1973.
15. \_\_\_\_\_ El ser y el deber ser de la Universidad Nacional Autónoma de México. U.N.A.M., México, 1988.



16. CARPIZO, Jorge y Diego Valadez. Seminario Latinoamericano de legislación universitaria. "Memorias". U.N.A.M., México, 1979.
17. CARRANCA, Raúl. La universidad mexicana. F.C.E., México, 1969.
18. CARRANZA, Venustiano. Informe y Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857. Secretaría de Gobernación, México, 1916.
19. CUEVA, Mario de la. Derecho mexicano del trabajo. Tomo I. Cuarta edición, Porrúa, México, 1954.
20. ————. El Nuevo Derecho Mexicano del trabajo. Tomo I. Nove na edición. Porrúa, México, 1984.
21. DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho Social del presente. Porrúa, México 1977.
22. DIAZ RAMOS, Gabriel. La extensión de la Seguridad Social al campo y sus perspectivas de cobertura nacional. I.P.N., México, 1980.
23. ECHEVERRIA ALVAREZ, Luis. et. al. La Seguridad Social. Secretaría de la Presidencia, México, 1976.
24. ENGELS, Federico. El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Progreso, Moscú, 1978.
25. FERNANDEZ, Eusebio. Teoría de la justicia y derechos humanos. Debate, España, 1984.
26. FRANCOIS, Louis. El Derecho a la educación. "De la proclamación del principio a las realizaciones: 1948-1968". U.N.E.S.C.O., París, -- 1969.
27. GAMAS TORRUCO, José. Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán. U.N.A.M., México, 1964.
28. GARCIA CANTU, Gastón. Años críticos. "La U.N.A.M. 1968-1987". U.N.A.M., México, 1987.
29. GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social en México. "Bases, evolución, importancia económica, social, política y cultural". Tomo I. B. Acosta-Amic, México, 1973.
30. ————. Crónica de los veinte años de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. C.I.S.S., México, 1963.
31. GARCIA OVIEDO, Carlos. Tratado elemental de Derecho Social. Sexta edición. Pizarro, España, 1954.

32. GARCIA VERASTEGUI, Lfa. Del proyecto nacional para una universidad en México: 1867-1910. U.N.A.M., México, 1984.
33. GILLY, Adolfo. et. al. Interpretaciones de la Revolución Mexicana. Décima edición. Nueva Imágen, México, 1987.
34. GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. Cursillo de la Seguridad Social mexicana. México, 1954.
35. GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. U.N.A.M., México, 1973.
36. GONZALEZ LOPEZ, Rigoberto. El desarrollo de la Seguridad Social en algunos países de América Latina. U.N.A.M., México, 1964.
37. GONZALEZ, María del Refugio. La universidad mexicana y la formación del Estado nacional. U.N.A.M., México, 1986.
38. GONZALEZ OROPEZA, Manuel. Antecedentes jurídicos de la autonomía universitaria en México. U.N.A.M., México, 1979.
39. GUZMAN SALAZAR, Ernesto. Las clases sociales desprotegidas y la justificación del Derecho Social en México. U.N.A.M., México, 1987.
40. HIERRO, Graciela. Naturaleza y fines de la educación superior. Segunda edición. U.N.A.M., México, 1990.
41. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. Progresión y avances de la Seguridad Social en América Latina. Segunda edición. I.M.S.S., México 1980.
42. ————— El Seguro Social en México. "Antecedentes y legislación. Convenios, recomendaciones, resoluciones y conclusiones en materia internacional". Tomo I. I.M.S.S., México.
43. LARA SAENZ, Leoncio. Cuestiones Laborales. Procuraduría de la Defensa del Trabajo. México, 1984.
44. Los derechos del pueblo mexicano. "México a través de sus Constituciones". Tomos I, II y III. Legislatura LXVI de la Cámara de Diputados, México, 1967.
45. LOPEZ ROSADO, Felipe. Introducción al estudio de la Sociología. Vigésimocuarta edición. Porrúa, México, 1974.
46. LOPEZ SUAREZ, Sara. Reformas al estatuto del sindicato industrial de los trabajadores mineros, metalúrgicos y similares de la República Mexicana. U.N.A.M., México, 1962.

47. MENDIETA Y MUÑOZ, Lucio. El Derecho Social. Segunda edición. Porrúa México, 1946.
48. MINGARRO Y SAN MARTIN, José. La Seguridad Social en el Plan Beveridge. Polis, México, 1946.
49. MONTERO, Max. El problema de la inseguridad social en la evolución del hombre. U.N.A.M., México, 1957.
50. NETTER, F. La Seguridad Social y sus principios. Tr. Julio Artega.- I.M.S.S., México, 1982.
51. NOYOLA VAZQUEZ, Adalberto. Seguridad Social y Derecho Laboral. "Dos instituciones de México". Editorial universitaria potosina, México, 1964.
52. O'GORMAN, Edmundo. Justo Sierra y la Universidad moderna. U.N.A.M., México, 1986.
53. ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. El envejecimiento. Nueva York, 1975.
54. ----- -- La ciencia y la tecnología al servicio del desarrollo. Tomo VI. 1964.
55. ORTIZ PRADO, Modesto. Evolución histórica de la Seguridad Social en Europa y en México. U.N.A.M., México.
56. PALAVICCINI, Félix F. Historia de la Constitución de 1917. Tomo I.- Consejo editorial del gobierno de Tabasco, México, 1980.
57. PANZANNI, Eda. El seguro escolar en México. U.N.A.M., México, 1963.
58. PEREZ LEÑERO, José. Fundamentos de la Seguridad Social. Aguilar, México, 1956.
59. PEREZ MIRAVETE, Rafael. Breve estudio sobre los Seguros Sociales. - U.N.A.M. México, 1940.
60. ROBLES, Martha. Educación y sociedad en la historia de México. Tercera edición. Siglo XXI, México, 1979.
61. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Sexta edición. Porrúa, México, 1974.
62. SILVA HEPZOC, Jesús. Breve historia de la Revolución Mexicana. Segunda edición. F.C.E., México, 1972.

63. El pensamiento económico, social y político de México: 1810-1964. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. - México, 1967.
64. SOBERON ACEVEDO, Guillermo. Universidad Nacional Autónoma de México. "Informe del Rector". U.N.A.M., México, 1981.
65. SOBERON ACEVEDO, Guillermo. et. al. Derecho Constitucional a la -- protección de la salud. Miguel Angel Porrúa, México, 1983.
66. TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales. Derecho de la Seguridad Social. Pac, México.
67. Tratados ratificados y Convenios ejecutivos celebrados por México: 1943-1946. Tomo IX. Senado de la República, México.
68. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Porrúa, México, - 1978.
69. VELASCO AVILA, Cuauhtémoc. et. al. Estado y minería en México: -- 1767-1910. F.C.E., México, 1988.
70. VILLORO TORANZO, Miguel. Tecnia General del Derecho. Porrúa, México, 1989.

## LEGISLACION

1. Acuerdo por el que se incorporan al seguro facultativo del régimen del seguro social, todas las personas que cursen estudios de nivel medio superior y superior en planteles públicos oficiales del sistema educativo nacional y que no cuenten con la misma o similar protección por parte de cualesquiera otra institución de seguridad social. Diario Oficial - de la Federación, miércoles 10 de junio de 1987.
2. Decreto que modifica la Ley del Seguro Social. Diario Oficial de la Federación, lunes 28 de febrero de 1949.
3. Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley del Seguro Social. Diario Oficial de la Federación, martes 31 de diciembre - de 1974.
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Nonagésima--cuarta edición. Porrúa, México, 1992.
5. Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México. U.N.A.M., México, 1991.
6. Ley Federal de Educación. Diario Oficial de la Federación, jueves 29 de noviembre de 1973.
7. Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Vigésimoquinta edición. Porrúa, México, 1991.
8. Ley General de Salud. Porrúa, México, 1986.
9. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Vigésimoquinta -- edición. Porrúa, México, 1991.
10. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. U.N.A.M., México, 1991.
11. Ley del Seguro Social. Diario Oficial de la Federación, martes 10 de enero de 1943.
12. Ley del Seguro Social. Diario Oficial de la Federación, lunes 12 de marzo de 1973.
13. Ley del Seguro Social. Comentada por Francisco Breña Garduño. Segunda edición. Harla, México, 1991.

14. Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de - servicios de atención médica. Cuarta edición. Porrúa, Mé- xico, 1987.
15. Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Vigési mo quinta edición. Porrúa, México, 1991.

## O T R A S   F U E N T E S

1. AYALA ANGUIANO, Armando. "Criollos vs. gachupines". En Contenido. México. Vol. III. Primera parte. Serie México de carne y hueso. Extra número 5, enero de 1992.
2. ----- "El juarismo". En Contenido. México. Vol. IV. Segunda parte. Serie México de carne y hueso. Extra número 8, abril de 1992.
3. ESPINOZA MONTEJANO, Esteban. "Dejó de ser motor social la educación superior". En El Heraldo de México. México. Número 9685, viernes 2 - de octubre de 1992.
4. SOLANA, Francisco. "La educación para todos es un reto al espíritu - solidario de los mexicanos". En Tiempo. México. Número 1875, 10 de - abril de 1978.

## D I C C I O N A R I O S

1. CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Decimocuarta - edición. Heliasta, Argentina, 1979.
2. Diccionario Enciclopédico. Tomo 6. Planeta, España, 1980.
3. Diccionario Enciclopédico Salvat. Tomo VI. Segunda edición. Salvat, España, 1954.
4. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo D-H. Segunda edición. Porrúa, México, 1987.
5. Nuevo Diccionario Ilustrado de la Lengua Española. Tomo I. Enciclopedia Sopena. Sexta edición. Ramón Sopena, España, 1935.