

Dr. Francisco González Díaz Lombardo

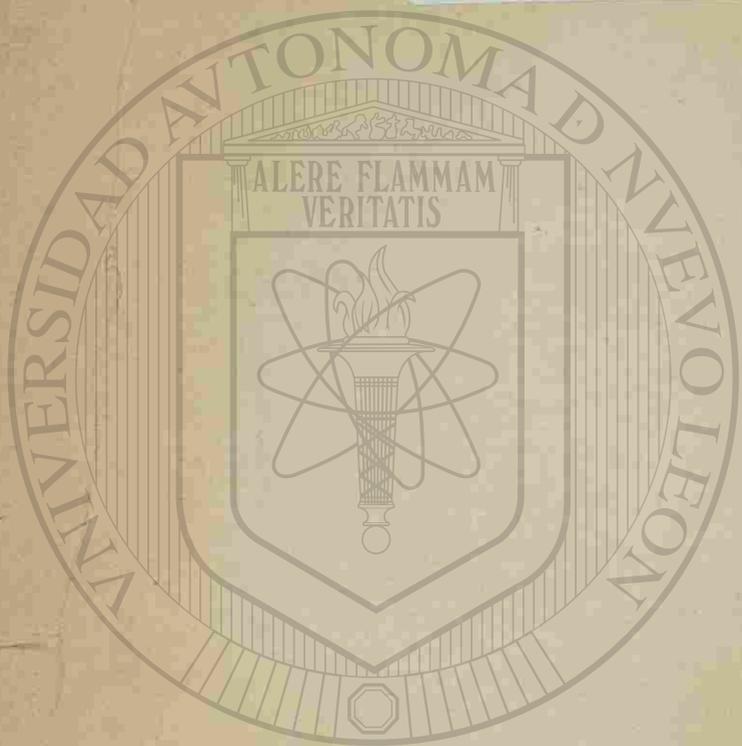
CURSILLO DE  
SEGURIDAD SOCIAL  
MEXICANA

UNIVERSIDAD DE NUEVO LEON. MONTERREY, N. L., MAYO DE 1959.

HD7131

G6

C.1



Donado por:  
*Luis Mario Leal Guzmán (+)*

DR. FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO

Profesor del Curso de Estudios Superiores de Derecho Social del Doctorado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México; Asesor Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social; Secretario Particular del Secretario del Trabajo y Previsión Social.



# UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

## CURSILLO DE SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



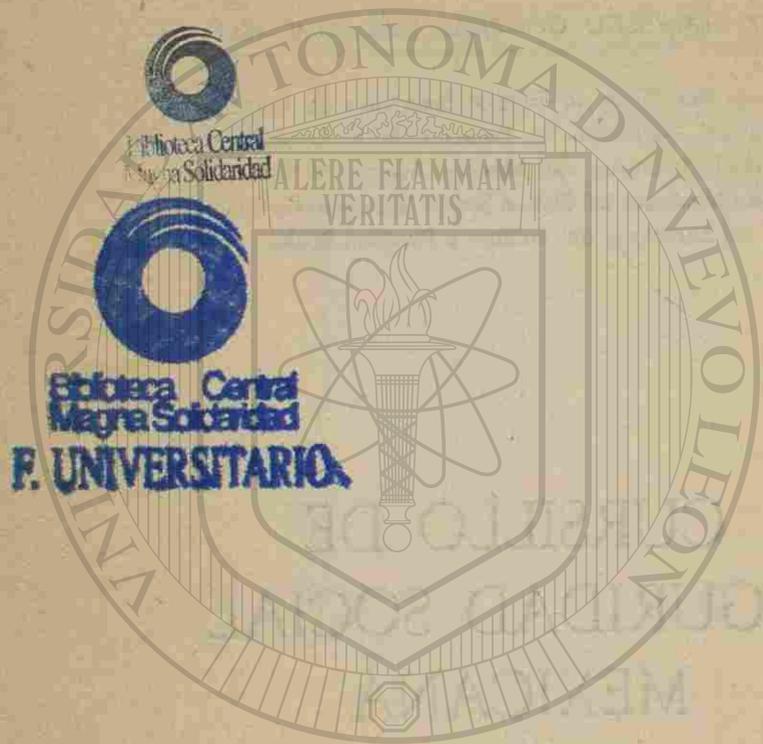
UNIVERSIDAD DE NUEVO LEÓN  
MONTERREY, N. L., MAYO DE 1959.

HD7131

GG

E1-6

1957  
(+) unamq. l. n. d. v. d. d. d.



# UANL

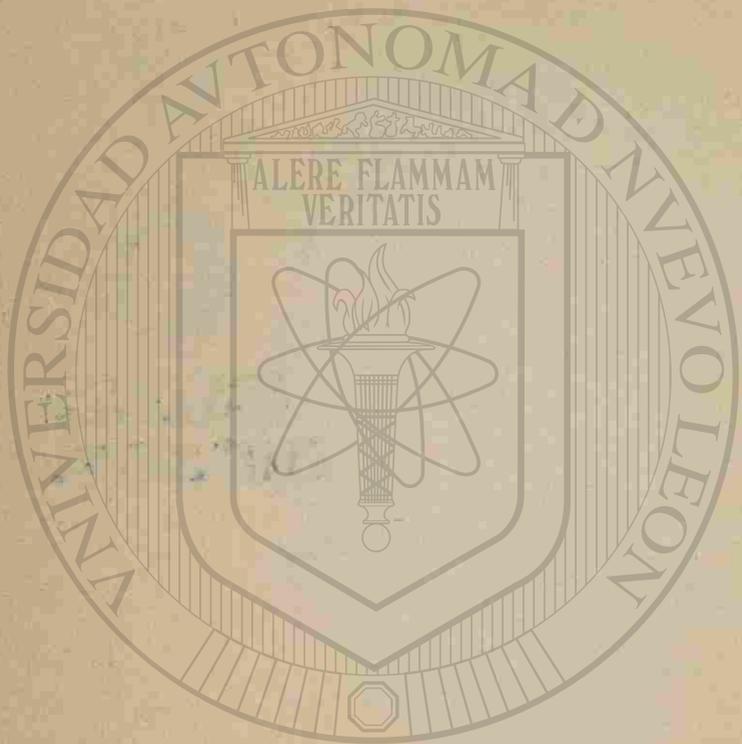
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

A LA UNIVERSIDAD DE NUEVO LEÓN:

FECUNDA FRAGUA NORTEÑA DE NUESTRA PATRIA  
EN LA PROVINCIA.



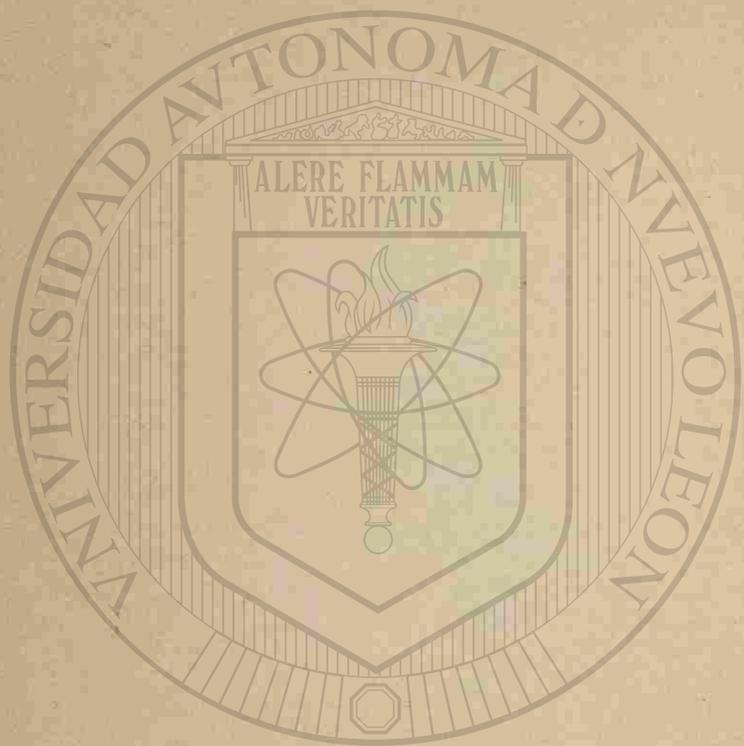
# UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

A MONTERREY:

EN DONDE EL PRINCIPAL FACTOR DE  
PROGRESO Y BIENESTAR SON SUS HOMBRES.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

## INTRODUCCION

Debemos decirlo con orgullo frente a la verdad histórica, la primera Revolución Social de América, en el plano de la Universal, se realizó en México, y desde entonces, ha sido campo propicio sobre estos sólidos cimientos, para el desarrollo de las más extraordinarias doctrinas sociales, mucho antes que ni siquiera se soñara en Europa con hacer realidad los postulados de la libertad, de la igualdad, la fraternidad y la resistencia a la opresión, pues entonces vivían en la mayor parte de los países un régimen de desigualdad, de carencia de libertad, en donde la voluntad del rey era la suprema norma, inobjetable y sólo tenía que responder no ante el pueblo sino ante Dios.

Muchos años antes, que suman varios siglos, de las Declaraciones de Virginia y Massachussets y de la Francesa de 1789, con motivo del recién descubierto Continente, España a través de sus grandes exponentes doctrinarios, en lo mejor de su Cultura, demócrata por su cristianismo a través de sus reyes, hace positivo en nuestro Derecho, en las Leyes de Indias, la primera Declaración de los Derechos del Hombre Americano, al señalar que el indígena era un ser que merecía el tratamiento correspondiente a su privilegiada categoría de persona humana dotada de la más elevada dignidad, con una misma naturaleza, un mismo origen y destino, que cualquiera otro de los hombres, de cualquier parte del Orbe. Este principio y este fin, deberán tenerse siempre presentes, cuando se trate de la fundamentación humana, democrática y verdaderamente revolucionaria del hombre de América y del Mexicano, pues de ellos se derivan asimismo, una lucha incanzable, dinámica y altruista para incorporar al indígena al seno de la Cultura, integrando una nueva nacionalidad, pero con toda su dignidad, que ha de responder a los

postulados que poco a poco han de ser patentes realidades, ya que no basta un bienestar económico, sino que es preciso un bienestar intelectual, para poder gozar del primero.

Posteriormente vendrán nuevos problemas que se asentarán hasta hacer crisis en otros tantos momentos.

Es sensiblemente absurdo separar a México de España, como sería negar en ésta, la influencia de su nacionalidad de tantos años de dominación de ese extraordinario pueblo que es el árabe.

Más de una vez he contemplado con deslumbrada admiración y embeleso, las múltiples obras de México de la Nueva España y he visto cómo se han fundido en el arte lo autóctono con lo ibero y ante la delicadeza del rococó del fino y complicado churriguera, no he podido pensar en su afán de explotación sino en un fundado deseo de servir al semejante en un mundo en que la caridad era motor que animaba los corazones.

Ciertamente que hubo explotadores y quienes se enriquecieron a costa del sudor y del trabajo inicuo de nuestros indígenas, como siempre desgraciadamente los ha habido, pero eso es ignorar el sentido insólito de la Conquista y negar algo que es ya nuestro y que reviste caracteres positivos. En los hechos de los misioneros y en las Leyes de los Reyes, se encuentra el deseo de servir a Dios a través del servicio a la Humanidad.

Es posible que el hispano se sintiera hastiado del mundo en que vivía y al llegar a América hubiera querido fundar otro, que correspondiera a los ideales que se había forjado.

A fuer de ser antihispanistas nos hemos cegado al negar algunos de nuestros más extraordinarios antecedentes sociales que forman parte de nuestra Historia y coqueteamos, en cambio, con ideologías extranjeras, completamente desligadas de nuestra ideosincracia y nuestra tradición.

A lo largo de la Historia de México, nos encontramos con los más diversos sistemas de protección, no sólo al trabajador sino a las clases económicamente débiles, inspirados en la idea de ayuda mutua y a través de la organización.

La Revolución Mexicana, que busca sus precedentes y antecedentes, remotos e inmediatos, en un sistema de desigualdad y de opresión que de hecho vinieron manifestándose a pesar del deseo de bienestar común de los gobernantes, busca desde un principio no sólo la libertad

política, sino también la independencia económica en un orden justo e iluminada con su clara visión y diamantina personalidad las figuras de Hidalgo y de Morelos logra ser un pueblo libre, de personas igualmente libres. Es natural que en un principio los más contrapuestos intereses lucharon por dar a México una peculiar fisonomía y vemos así pugnar a Liberales y Conservadores de gran valía, Centralistas y Federalistas, la República y el Imperio, hasta lograr plasmar ese auténtico monumento Constitucional del México Liberal, en su Constitución de 5 de Febrero de 1857.

El cambio total que implica organizar una República, sobre nuevos cimientos, para establecer un nuevo orden, logrando la separación de la Iglesia y del Estado; la idea del continuismo que vemos apenas consumada la Independencia, en Iturbide, en Santa Anna, un Príncipe de casa reinante europea, de Maximiliano de Hapsburgo, en Juárez, más tarde, este último con otra idea sobre una base bien distinta, viene un largo período de dictadura y en donde, si en verdad, hubo una notoria evolución y un desarrollo inusitado en el orden económico en medio de una ansiada paz, el provecho sólo quedó para los grupos privilegiados, de extranjeros, y en un olvido injusto, sobre todo de la gran parte de nuestra población campesina. El problema de la tierra, el cual se haya tan íntimamente ligado a la Historia de México, la injusta repartición de la riqueza en manos de unos cuantos, la inhumana condición del campesino y del obrero, en la naciente y pujante industria, sin amparo alguno que le protegiera contra los riesgos a que se veía expuesto en su cotidiana existencia, tanto él como sus familiares, las ideas de un nuevo mundo fundado sobre principios sociales de mejoramiento y redención a su justa calidad humana, dieron entre otras cosas, lugar a un movimiento que se inició simbólicamente el 20 de noviembre de 1910, establece sus bases en Querétaro el 5 de febrero de 1917, y continúa proyectándose fecunda y humanamente en todo el extenso territorio de nuestro país, en un afán de servir a su Patria y a sus hombres.

En este orden de ideas, con convicción afirmamos, que una de las más positivas realizaciones de la Revolución Mexicana, ha sido el establecimiento de un régimen protector de Seguridad Social, que tiene actualmente fisonomía muy propia y nacional.

Por cierto, movidos por el hondo sentido social de nuestros hombres, toca a México, la gloria de haber sido el primer país en el mundo, que elevó al rango de Constitucional un régimen de Derecho del Trabajo y la Previsión Social, consagrado en el Artículo 123, en donde en su fracción

XXIX, independientemente de todas las garantías sociales, y ya no sólo individuales, se dictaron las bases para un Régimen de Seguros Sociales.

Los sistemas basados en la previsión individual, y los seguros privados, resultaron inoperantes y limitados los recursos del Estado, para ayudar a un sector de la población. El hambre y la miseria, sin embargo, la insalubridad, el desempleo, la enfermedad, el riesgo, en fin, a que estaba expuesto el trabajador y su familia, fueron cada vez mayores y una libertad e igualdad en los derechos, no podía conciliarse con el desamparo económico en que vivía la población. Descubierta el cálculo de probabilidades y contando con el auxilio de datos de la Estadística, fué posible encontrar una nueva solución, no la única, para proteger a los asalariados y el Estado imponer la previsión, contribuyendo democráticamente en la marcha, financiamiento y administración, en una idea institucional de mejoramiento colectivo, los intereses obrero-patronales y estatales.

Primero en Alemania, después en Inglaterra, y de allí paulatinamente en los demás países del mundo se ha ido logrando extender el régimen de seguros sociales.

Con motivo de la industrialización, originalmente los patrones estaban obligados a responder de los riesgos a que estaba expuesto el trabajador con motivo del servicio prestado, de acuerdo con la teoría del riesgo creado, pudiendo más tarde contratar estas eventualidades con instituciones privadas, ya en forma parcial o total. Más adelante, se crearon organismos de previsión obligatoria que protegían los riesgos más frecuentes, como fueron el accidente y la enfermedad profesional, la enfermedad no profesional o general, la maternidad, la vejez, la invalidez, la cesantía y la muerte.

Diversos antecedentes, distintas leyes, se reforma la Constitución y establece la obligatoriedad del régimen de Seguros Sociales, nuevos proyectos que no logran cuajar sino hasta el 31 de diciembre de 1942 (Diario Oficial del 19 de Enero de 1943), fecha histórica en los anales del Derecho Social Mexicano, en que se aprobó por el Congreso de la Unión la Ley del Seguro Social Mexicano.

Institucionalmente se logran conjugar los intereses de los obreros, los patrones y el Estado, en un intento de superar la lucha destructora, para integrar los esfuerzos organizadamente de cada uno de ellos. En el Organismo creado para ser efectivo el régimen, participan en su gobierno, dirección y administración todos los grupos interesados y sus resoluciones buscan ser lo más democráticas posibles.

En lugar de crear distintas Cajas, se logra que una sola institución administre los distintos seguros sociales, los cuales son otorgados mediante la colaboración tripartita también de empleadores, Estado y trabajadores, y en virtud de la cual tienen, no sólo derecho a una atención graciosa, sino antes bien a la prestación de un servicio inherente a un derecho por la aportación entregada.

Mediante el régimen del Seguro Social, se ha logrado un efectivo incremento al salario, pues el trabajador no ve mermado ni en el presente ni en el futuro el producto de su trabajo, sino por el contrario, se le asegura su bienestar y no sólo en forma individual, sino considerándolo como jefe de familia, en el amplio sentido de nuestra Legislación Social.

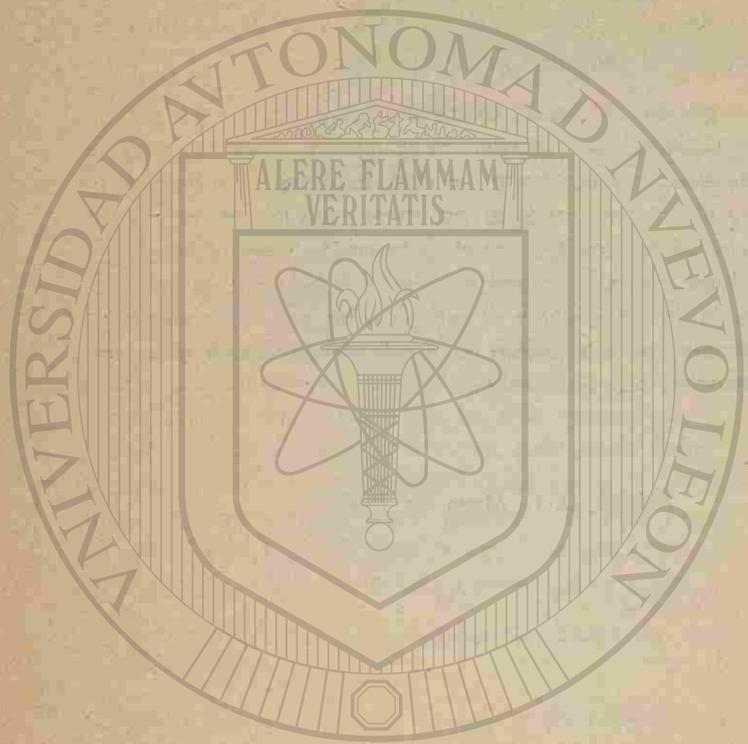
Consolidada financieramente la Institución, ha sido posible superar la barrera del riesgo que sirve de fundamento a toda empresa de seguros privados, para garantizar las prestaciones y ha podido, dentro de la idea de Seguridad Social ampliar su protección a toda la clase trabajadora con una proyección a toda la población y a otras necesidades, que no son precisamente las que en su origen se contemplaron, no sin antes mejorar la cuantía y la calidad de las prestaciones.

Las inversiones han podido ser canalizadas a fines enteramente sociales que han permitido a la institución tener las instalaciones necesarias para estar en condiciones de prestar el mejor servicio, con un equipo con el cual difícilmente podría el particular contar, y a que tiene derecho el asegurado por su participación en la vida de dicho Organismo.

Pensamos que nuestro actual régimen de Seguridad Social Mexicano ha logrado, inclusive, superar el concepto del Derecho del Trabajo, limitado a relación laboral, para atender más bien al estado de necesidad, y al bienestar de la colectividad.

El patrón ha podido prever la cuantía de su responsabilidad y el Estado ha podido garantizar la subsistencia de importantes fuentes económicas.

Serios problemas administrativos han tenido que ser sorteados de personal, especialmente médico, buscando una mayor responsabilidad en el servicio, ensayándose con éxito, entre otras medidas, el sistema del médico familiar, dejando a cargo de un profesionista un cierto número de población derechohabiente a la cual conoce y a quien se le encarga del cuidado y la atención de su salud, pudiendo utilizar los servicios clínicos y hospitalarios cuando sea necesario.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

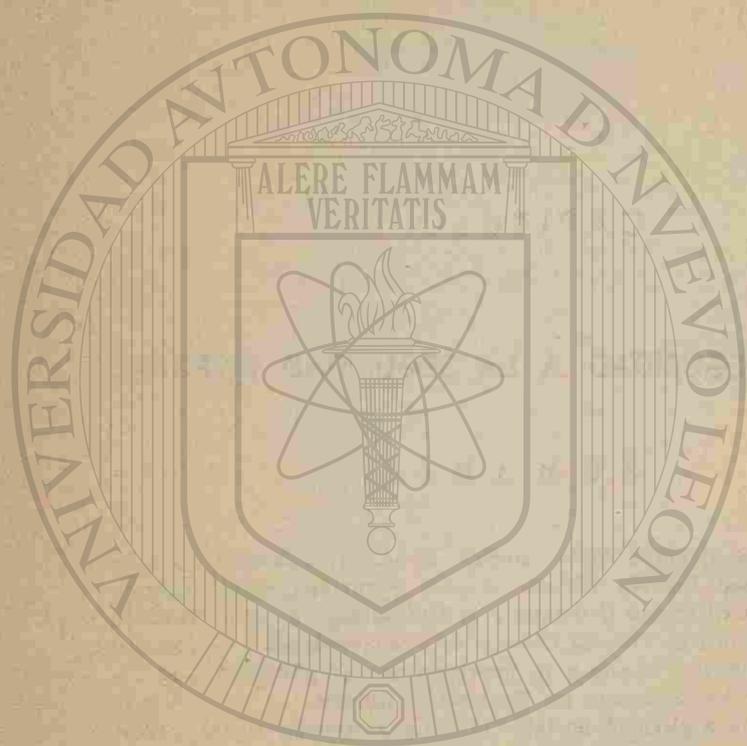
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## CAPITULO I

### DE LA INSEGURIDAD A LA SEGURIDAD INTEGRAL

#### S U M A R I O

1.—La Seguridad, como factor social. 2.—La Inseguridad. 3.—La Seguridad, como función divina. 4.—La Seguridad, como función humana. 5.—La Caridad Cristiana y la Mutualidad. 6.—La Previsión Hispana Renacentista. 7.—El Cálculo de Probabilidades y la Estadística. 8.—El Seguro Privado y la Previsión por el Ahorro. 9.—El Seguro Social y los Sistemas de Protección Obrera. 10.—El Seguro Obligatorio y la Seguridad Social. 11.—La Asistencia Social. 12.—Las Asignaciones familiares. 13.—Seguro, Seguridad y Previsión Sociales. 14.—La Seguridad Social Internacional. 15.—Organismos Internacionales de Seguridad Social. 16.—Nuestra Constitución y el Seguro Social Mexicano. 17.—La Seguridad Integral. BIBLIOGRAFIA.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## DE LA INSEGURIDAD A LA SEGURIDAD INTEGRAL

### 1.—LA SEGURIDAD COMO FACTOR SOCIAL.

El hombre, en la búsqueda y realización de los valores colectivos, ha luchado, tesonera e incansablemente, por un orden social adecuado, que se traduzca en un medio propicio para desarrollo de su naturaleza individual, familiar, social y trascendente.

Toda persona, se reconoce en nuestros días, se ha señalado desde la más remota antigüedad, tiene derecho no sólo a vivir, sino a vivir bien, en convivencia, de acuerdo con un nivel que esté conforme a su condición, de tal manera que tenga asegurado, tanto ella como los que dependen de la misma, el bienestar que corresponde a su dignidad.

Por otro lado, no puede perderse de vista, que tanto los individuos como las naciones, se sienten unas veces atraídos por la aventura y otras aspiran a vivir seguros, aún a costa, muchas veces, de su misma libertad.

### 2.—LA INSEGURIDAD.

La historia de los pueblos e individuos bien podría sintetizarse como la eterna lucha contra la inseguridad.

Desde las más remotas épocas en que todavía los relatos no eran ni siquiera transmitidos unos a los otros por la tradición, el hombre debió darse cuenta de que su vida, biológicamente hablando, era limitada, de que tenía un fin, la muerte.

En Egipto el imperio de los muertos era un reino como el del cielo y la tierra del que Osiris era el Rey. El pueblo divinizó las fuerzas de la naturaleza y todo lo que para ellos era misterioso. Sólo queda a salvo el pensamiento del Chino K'ong futsen de quien se cuenta que cuando uno de sus discípulos le preguntó sobre el servicio que debía darse a los espíritus y sobre la muerte, respondió: "Si todavía no sabemos la manera de servir a los hombres, ¿cómo podremos saber la manera de servir a los espíritus? Aún no sabemos de la vida ¿cómo podremos saber de la muerte? O el pensamiento de Epicuro, el filósofo de Samos, que enseñaba que no se debe temer a la muerte, que supone la disolución de la personalidad, pues "mientras nosotros somos ella no es, y en cuanto ella es, ya no somos".

El problema de la muerte se halla dramáticamente patente en todas las manifestaciones culturales del mexicano. La literatura, la danza, la pintura, la música, la escultura, la arquitectura, el sentido mismo de la vida, nos dan cuenta del sentimiento de la muerte del mexicano.

El hombre, decía Sirdtha Gauthama, el Iluminado, Buda, debe reconocer el hecho de que en el mundo no hay verdadera alegría, sino que toda la vida es sufrimiento. El nacimiento es sufrimiento, la vejez es sufrimiento, la muerte es sufrimiento, estar unido con quien uno ama es sufrimiento, no alcanzar lo que uno desea es sufrimiento. De donde la vida está llena de dolor. El fin del sufrimiento sólo puede lograrse matando el hombre en sí mismo la voluntad de vivir. Muchos siglos después el pesimista Arturo Schopenhauer había de afirmar: "Si examinamos el mundo desde el punto de la presencia perpetua de

Dios ¿qué hallaremos? criaturas miserables que existen breve tiempo, y eso a condición de devorarse las unas a las otras; que pasan su vida entre angustias y necesidades y con frecuencia se ven presas de horribles dolores hasta que la muerte los lleva. Después de este espectáculo tendremos que dar razón a Aristóteles que decía "Natura demonia est, non divina", (El Mundo como Voluntad y Representación). Hoy día las más modernas corrientes existencialistas nos muestran un hombre angustiado terriblemente al sentirse hecho para la nada, sabedor de que su existencia tiene asegurado un fin, la muerte, y esto le lleva a vivir intensamente, no sea que mañana, halla concluido su transitoria vida. Bebamos hoy y comamos, que mañana moriremos, repite con insistencia uno de los personajes de Calderón de la Barca.

Por otro lado, la amenaza de la enfermedad o la vejez, le agotan y terminan su individual existencia y cruelmente diezman el grupo en que vive. La naturaleza, no siempre es madre pródiga sino antes bien la sequía y el calor, acaban los pastos y matan los animales, que le sustentan y ayudan en su cotidiano transeurrir, la lluvia torrencial, el rayo, los grandes diluvios, los vientos huracanados, los fríos glaciares, el mortífero y desolador desierto, la muerte y la miseria le amenazan dramática y terriblemente, tanto a los suyos como a él, la lucha de unos contra otros, la guerra le trastorna con saña, sin piedad ni misericordia. Su vida no es jamás mitigada por la balsámica esperanza, sino antes bien se desenvuelve en un acontecer fatal sin aparente porvenir.

### 3.—LA SEGURIDAD COMO FUNCION DIVINA.

Es de todos conocido que en los tiempos primitivos, la magia, el tabú y los sacrificios, tenían por objeto apaciguar la có-

lera de los divos o propiciar a los dioses, a quienes debían halagar o de quienes tenían que protegerse.

Estando expuesto a un sinnúmero de peligros y contingencias, infecciones y enfermedades, la **Ley Mazdayánica del Zend-Avesta** del pueblo Persa, es entre otras cosas, una ley de higiene, expuesta en forma religiosa.

En Grecia y en México, **Homero** y **Sahagún**, nos dan cuenta de los sacrificios como medios de expiación o propiciación, como remedios a la inseguridad que amenazaba a los hombres, de donde se haya dicho que la inseguridad para los pueblos primitivos fuera condición de vida humana, en tanto que la seguridad, función divina.

Al estructurarse políticamente la **Polis Griega**, puede afrontar los enemigos exteriores en la guerra, proteger y embellecer la vida, garantizar el orden y en fin, elaborar el Derecho, impartiendo Justicia y regulando la actividad de los ciudadanos, convirtiéndose en instrumento de seguridad social.

**Platón**, transportado por la angustia de la inseguridad, inicia en su República, el ciclo maravilloso y poético de las grandes utopías, que buscan frente a la mala organización social y política, con sus secuelas de dolor e inquietud, un remedio a los males sociales. **Aristóteles**, concibió al Estado como una integración de quienes tienen necesidades y de aquéllos que aportan los medios para satisfacerlas. En "**Las Leyes**", más realista busca unificar los beneficios de la propiedad privada.

#### 4.—LA INSEGURIDAD COMO FUNCION HUMANA.

Los griegos concebían la inseguridad como determinada por la condición de los hombres; de donde la seguridad era función no sólo de los dioses, sino principalmente de los hombres.

En **Roma** se combatió también como en Grecia, la inseguridad del pueblo por los medios que se tenían a su alcance. Ya en ella aparecieron las fraternidades solidarias y de ayuda mutua y que eran asociaciones profesionales (**soladitia, collegia artificum y vel opificum**). El remedio a la inseguridad se tornó aquí en función de la sociedad y del Estado y se delimita el tipo de inseguridad derivada de causas específicamente biológicas. Importantísimos son los precedentes romanos de la previsión, la beneficencia y la solidaridad.

#### 5.—LA CARIDAD CRISTIANA Y LA MUTUALIDAD.

El **Cristianismo** proclama, difunde y defiende el dogma revolucionario de la igualdad de origen, naturaleza y destino del hombre, apareciendo pujantes los conceptos de amor, misericordia y caridad que como ha escrito Federico Ozanam, no es sino el reconocimiento de un derecho: el Derecho que tiene el pobre, como todo hombre, de ser considerado y tratado como miembro privilegiado de la sociedad.

El **Feudalismo** se basa en una economía agraria y en una organización de la familia casi cerrada, la corporación, el oficio y la clase. Las sociedades de protección están fundadas en la caridad cristiana organizadas por las diversas órdenes religiosas, proyectando, una novísima acción social. Es insensato pensar que la filantropía y la caridad pudieran caer en el campo de la demagogia por tanto esgrimirse y pudieran perder su significado para resolver los problemas vitales de los pueblos. Varias clases de experiencia demuestran su fabulosa eficacia. Surgen entonces en la Edad Media, los monasterios, en donde queda abolida la propiedad, aun cuando fuera de ellos se permite, pero sin olvidar el deber de ayudar al semejante y así se multiplican los hospitales, las cofradías, es-

cuelas y fundaciones que idea el Derecho Canónico, los orfanatorios, organizaciones de asistencia domiciliaria, hospicios, instituciones de rescate de prisioneros y otras con los más humanitarios fines, asilos de ancianos que combaten y protegen contra la inseguridad, atendidos por personas identificadas por el servicio sin premio terrenal, inspirados por las palabras del Sermón de la Montaña.

Siguen después, los gremios y las cofradías, que perfeccionan la mutualidad y la asistencia, las que al conjugarse con la caridad, dan por resultado el sistema típico medieval de seguridad social. El altruismo tiene en esta época una de sus mejores expresiones. El afligido por la desgracia está amparado por la riqueza ajena. La base económica viene a suplir el ahorro individual o corporativo, la que se canaliza a través de las corporaciones y las fundaciones.

#### 6.—LA PREVISION HISPANA RENACENTISTA.

Luis Vives en su "*Suventione Pauperum*", habla de un plan de asistencia organizada y sugiere que las obras públicas puedan ser fuente de ocupación de tal modo que se pueda subsistir y ganar la vida decorosamente.

Juan de Mariana, escribió que "es propio de la piedad y la justicia amparar la miseria de los desvalidos y de los indigentes, criar a los huérfanos, auxiliar a los necesitados de socorro. Lo primero que el príncipe debe tener en cuenta es el alivio de la miseria y el socorro de la plebe. "Carlos I y Felipe II combaten la mendicidad. En 1555 las Cortes de Valladolid solicitaron un "padre de pobres" encargado de buscar ocupación remunerada a los que carecían de ella. El propio monarca Español ya se ocupaba en aquella época de las rentas vitalicias, del seguro de incendios, de reglamentos de corredores, de seguros,

estableciendo la intervención del Estado. En Cristóbal Pérez de Herrera y Jerónimo Cevallos se encuentra un sistema de pensión de inválidez para los militares y los huérfanos de los muertos en campaña.

#### 7.—EL CALCULO DE PROBABILIDADES Y LA ESTADISTICA.

En esta época se organiza igualmente el Derecho Mercantil, apareciendo el seguro de riesgos, que perfeccionado como técnica y descubiertos el cálculo de probabilidades y la estadística, habrá de ser el fundamento del seguro privado, cuya técnica actuarial se aplicará, andando el tiempo, a los sistemas del seguro social. La desgracia se torna en riesgo previsible y cuantificable que se puede compensar. El seguro muy bien lo ha dicho Kohler, es un triunfo de la idea humana sobre las fuerzas ciegas de la naturaleza, una victoria de la lógica sobre todos los poderes ilógicos con que el hombre tiene que luchar. El seguro será la fórmula matemática de la solidaridad humana, ya que como dice don Alvaro López Núñez "la previsión opera sobre elementos tan delicados como son el tiempo y la cantidad".

Más tarde el Estado tendrá por funciones la protección y la tutela de los débiles, la defensa contra los abusos de los poderosos, el alivio de las miserias, la protección del indigente y la persecución del vago y mal viviente.

En otra parte, al descubrirse América, las Instituciones de protección y seguridad social dedicadas a los vencidos, a los débiles, a los indígenas, significa la perpetuación de las normas medievales españolas, en el Continente recién descubierto. En la Legislación de Indias, los misioneros llenos de caridad, son los defensores de los indios y la encomienda, tiende a evitar la esclavitud; la institución del Protector de los Indios; la mita, los

gremios, las cofradías, montepíos, y el juicio de residencia, son otros tantos ejemplos, como lo sería el pensamiento democrático de los teólogos españoles, fundamentalmente el dominico **Francisco de Vitoria**. No pueden omitirse, las **Leyes de Burgos**, las **Leyes de Indias**, las **Ordenanzas del Trabajo** y demás normas protectoras con que se legó a América y a México de la Nueva España, lo mejor del Siglo de Oro y la Cultura de la Madre Patria. La prodigiosa obra de Fray Pedro de Gante, Fray Juan de Zumárraga y la de Fray Vasco de Quiroga, entre otras, no puede olvidarse, en su sublime lucha contra los males que afligían a los nuestros y a la inseguridad en que se encontraban.

#### 8.—EL SEGURO PRIVADO Y LA PREVISION POR EL AHORRO.

En la época moderna se creyó que el seguro privado y la previsión por medio del ahorro, por acción e iniciativa individual, bastaría para cubrir el mínimo de seguridad social.

El gobernante en el Estado moderno es el protector de los súbditos y responsable de su bienestar, tanto material como espiritual.

En 1601 **Inglaterra** dicta la primera Ley Nacional contra la Pobreza, ocupándose de la asistencia médica, el adiestramiento profesional y el suministro de trabajo. No es sino hasta dos siglos después, cuando Suecia y Dinamarca establecen en sus legislaciones principios de responsabilidad comunal.

Surge la gran industria, la vieja ciudad contempla cómo nace en 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 solamente se con-

cibió para operar como un remedio marginal. La miseria y la pobreza de esta época alcanzan un grado nunca visto. La concepción del Estado Liberal y el Constitucionalismo, producen la consiguiente desilusión entre las masas económicamente débiles y por consecuencia desvalidas. En el medio prosperan y se desarrollan fecundamente los postulados sociales. Se inicia la presión de los trabajadores, para obtener que accidentes y enfermedades sufridos durante el desempeño de sus labores, sean cubiertos por el patrón y vengan así a constituir sus costos, una parte del salario, el cual no debe estar sujeto al libre juego ocasional de la oferta y la demanda. Se señala que hay que mantener la libertad en todas formas, sostener el propósito de capacitación intelectual, científica y técnica, pero directamente proteger. Si por desmayo de la voluntad o por miopía de la inteligencia los individuos no cultivan la previsión, escribió Ernesto Renan, es misión del Estado imponerla, como se impone la higiene o la enseñanza, ya que aquél es centro de los anhelos populares que representa y tiene por tanto que suplir a los individuos, en todas aquellas obras para las cuales son insuficientes los esfuerzos aislados.

Mucho antes Ott había escrito que "la sociedad debe organizar la producción y el reparto de los productos de tal suerte que asegure su propia conservación y la de todos sus miembros, bajo la regla de igualdad, de libertad y de fraternidad", y otro autor pedía ocuparse del pueblo que "tiene demasiadas necesidades y no suficientes derechos, debiendo reclamar una parte más completa en los negocios públicos, garantías para el trabajador y contra la miseria".

La idea de empresa e institución exige un claro equilibrio entre el interés de los trabajadores y los empleados, entre el trabajo y el capital, de cuyo juego nace el orden social y cuyo equilibrio corresponde mantener a los órganos del Poder

Público, con un alto sentido de Justicia y equidad. El interés social exige una serena ponderación, un equilibrio que permitiera la convivencia de los factores de la producción. El interés público pide el sosiego y la tranquilidad como normas esenciales del progreso. Ahora bien, si se pide serena ponderación, justo equilibrio, eso no significa tibieza en el ejercicio de un derecho, ya que nada conduce tan directamente a la pérdida de la libertad, a la esclavitud, como el renunciamiento de las garantías, esto es, de los derechos que al hombre como tal corresponden, en su doble naturaleza individual y social.

#### 9.—EL SEGURO SOCIAL Y LOS SISTEMAS DE PROTECCION OBRERA.

Puede decirse que hasta 1880 existían propiamente tres sistemas destinados a proteger a los trabajadores, independientemente de los asistenciales y de previsión mutua:

- a).—El ahorro individual.
- b).—La responsabilidad patronal por riesgos.
- c).—Los seguros privados.

a).—Del **ahorro individual** a través de las cajas establecidas para tal efecto, no podrían esperarse grandes resultados, sobre todo teniendo en cuenta los bajos salarios y las múltiples obligaciones familiares y menos aún, cabría pensar en la protección de los riesgos de enfermedad, accidentes, desempleo y muerte.

b).—Con motivo de la industrialización extraordinaria de fines del Siglo XIX, en Europa Occidental, se hizo necesario determinar la forma de indemnizar a las víctimas de los riesgos ocurridos durante el trabajo, haciendo responsables de esta

obligación a los patronos. El Derecho Civil, así lo había señalado, como sucede con nuestra propia Legislación, si es que tenemos a la vista el artículo 1913 que establece la **responsabilidad objetiva**, al señalar que cuando una persona "hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o sustancias peligrosas, por la velocidad que desarrollan, por su naturaleza, explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a reponer del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima." 1.

Con la teoría del **riesgo profesional** se deja la carga de indemnizar al patrón.

De esta manera se promulgaron diversas leyes que obligaron a pagar una indemnización al patrón, cuyo monto fijaba la misma disposición legislativa, sin que fuera necesario una valuación por un tribunal, como sucedía para el caso de daños y perjuicios en el orden civil. 2.

Esto además de ser justo, obligó a tomar medidas eficaces para la prevención de los accidentes. Sin embargo, no podía

- 1.—Ya en los artículos 1935 a 1937 se establece en el Código de 1928, en su libro IV, la responsabilidad patronal de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecutan.
- 2.—El Código Civil para el Distrito y Territorios Federales se establece en su artículo 1915 que "la reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él y cuando ello sea imposible, en el pago de daños y perjuicios. I.—Cuando el daño que se cause a las personas produzcan la muerte o incapacidad total, parcial, o temporal, el monto de la indemnización se fijará aplicando las cuotas que establece la Ley Federal del Trabajo, según las circunstancias de la víctima, y tomando por base la utilidad o salario que perciba. II.—Cuando la utilidad o salario exceda de veinticinco pesos diarios, no se tomará en cuenta sino esa suma para fijar la indemnización. III.—Si la víctima no percibe utilidad o salario, o no pudiere determinarse éste, el pago se acordará tomando como base el salario mínimo. IV.—Los créditos por indemnización cuando la víctima fuere un asalariado son intransferibles.

quedar la carga únicamente al patrón, ya que podría cumplir, pero sólo tratándose de la gran empresa, pero no en los casos de empresas de escasos recursos, especialmente en los países insuficientemente desarrollados, lo que traería como consecuencia la quiebra, dejando al fin y al cabo sin empleo a los trabajadores. A fin de evitar que las obligaciones superaran la capacidad de las empresas de mediana importancia, se fijó la cuantía de la indemnización muy por debajo de las necesidades reales de las víctimas, en caso de incapacidad permanente total y de muerte. Pero a pesar de todo la carga resultaba fuerte, sobre todo en los casos de incapacidad permanente, o la muerte del trabajador. Fué entonces el momento propicio para que entraran en juego las compañías de seguros privados en materia de accidentes de trabajo, quienes a cambio de una prima, tomaron a su cargo la responsabilidad del patrón.

e).—Una tercera solución del siglo pasado fué el **Seguro Privado** en sus diversas y multifacéticas posibilidades.

Sin embargo, cabe distinguir entre las sociedades de ayuda mutua y los seguros privados que se desarrollaron espontáneamente entre los trabajadores urbanos en distintas épocas y lugares, como fué en Madrid en el siglo XVII y en la Antigua Roma, a través de los gremios que hemos hablado, en donde se otorgaba ayuda a sus miembros, asistencia médica y gastos de entierro, a cambio del pago regular de una cuota, teniendo el Estado más tarde la facultad de controlarlos, obligando a someter sus estatutos a la aprobación oficial.

En Inglaterra, la Fabian Society sigue un socialismo evolucionista o humanista, como también se le ha llamado. El socialismo afirma que no puede haber verdadera libertad, si no existe una auténtica igualdad de posibilidades.

Se hace patente, con dramática expresión, el proletariado; la máquina desplaza al obrero, el cual sólo depende de su salario y pasa tremendas privaciones cuando cae enfermo o sufre accidentes.

Más tarde intervienen ya los sindicatos, especialmente en la Gran Bretaña, quienes asumieron funciones propias de las sociedades de ayuda mutua, independientemente de la defensa de sus intereses de clase, atacando el problema de desempleo. Los sindicatos antes del establecimiento de las bolsas de trabajo, se hallaban en mejores condiciones para conocer las vacantes que ocurrían en el oficio, las cualidades y técnicas de sus agremiados. Más adelante, en la segunda mitad del siglo XIX, hubo oficinas que funcionaron con la garantía del Estado y de quienes podían pagar sus cuotas en las oficinas de correos. Una empresa inglesa de seguros, creó para la población obrera el "seguro industrial", ejemplo que fué seguido en Europa y Estados Unidos.

Así pues, si hemos de ser sinceros habrá que confesar que los sistemas basados en el ahorro y en el seguro, en las mutualidades y comerciales, no tuvieron el éxito deseado. La pobreza y la imprevisión marchan siempre juntas. Cuando una persona pobre consagra sus energías a asegurarse la subsistencia de un solo día, no puede detenerse a prever las contingencias remotas. El error por lo tanto del siglo XIX y sus sistemas de protección consistió en aceptar con demasiado optimismo que los trabajadores más pobres podrían soportar personalmente sus propios riesgos <sup>1</sup>.

Suecia y Dinamarca, entre otros Estados, ya al fenecer el Siglo pasado estimularon el ahorro público, disponiendo de fondos públicos. De aquí hubo de derivarse una colaboración entre

1.—Cfr. Organización Internacional del Trabajo.—La Seguridad Social. Manual de Educación Obrera.—Ginebra 1958.

el particular y el Estado, decisiva en las modalidades posteriores, compartiendo la responsabilidad del sistema tanto uno como otro.

#### 10.—EL SEGURO OBLIGATORIO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.

Ante la fuerza avasalladora que tomó el movimiento social moderno, el fundador del Primer Imperio Alemán **Bismark**, establece el primer sistema de Seguridad Social que sirvió de fuente de inspiración a otros muchos Estados. Se explica el éxito Germano, entre otras causas, debido al hecho de que en ese país se había conservado la tradición militar de un Estado autoritario y paternal, que no se dejó seducir plenamente por las ideas liberales que reinaron en aquella época.

Ya en 1850 señala la verdad histórica, en varios Estados Alemanes se habían establecido en sus municipios Cajas de enfermedad, en la que los trabajadores debían participar obligatoriamente. Parece ser éste el primer antecedente de un seguro de ésta naturaleza, aun cuando el asegurado fuera el único contribuyente. La introducción del sistema Alemán fué sucesivo, ya que pueden señalarse tres etapas: en 1883 el Seguro de Enfermedad, en 1884 el Seguro de Accidentes y en 1889 el Seguro de Invalidez y Vejez, quedando protegidos todos los trabajadores asegurados de la industria. Se ha dicho que se atenuó la oposición que pudo haberse originado gracias a que se dejó la administración del Seguro de Enfermedad a las Cajas de ayuda mutua; la del seguro de accidentes del trabajo a las asociaciones patronales, y el régimen de las pensiones a las autoridades provinciales.

Este ejemplo fué seguido en Austria y más tarde por el Reino Unido que encargó a Sir William **Beveridge** formular una

relación de todas las instituciones inglesas existentes de protección y hacer recomendaciones para el mejoramiento de la legislación social hasta concebir los principios directores de la política de seguridad social; en los países del Continente, por los sindicatos obreros de la U. R. S. S. y Japón. Tras la crisis de los años 30 se extendió a la América Latina, Estados Unidos y Canadá. En el Asia Continental, se ha logrado hasta la independencia nacional de los países, elaborando para tal efecto técnicas adoptadas a las experiencias. No podemos dejar de omitir mencionar la legislación extraordinaria de Nueva Zelandia.

#### 11.—LA ASISTENCIA SOCIAL.

Ya casi al expirar el siglo pasado, otros sistemas hubieron de concebirse de protección social, destinados sobre todo a evitar que "los ciudadanos técnicos se vieran obligados a recurrir a la beneficencia, perdiendo sus derechos civiles". A través de este sistema de "**Asistencia Social**", se renunció al derecho de obtener prestaciones a cargo de los fondos públicos, en caso de necesidades cuyo origen se atribuía al interesado. En primer término se cubrió el riesgo de invalidez y posteriormente se crearon prestaciones contributivas, para los casos de invalidez, para sobrevivientes y personas desempleadas. En Nueva Zelandia se estableció el sistema de una manera integral con todas las prestaciones. Desde luego que en la terminología mexicana, es de subrayarse no pueden confundirse las expresiones, **beneficencia pública** y **asistencia social**, como no lo serían **seguro** y **seguridad social**. Es evidente que en estos últimos casos, se exige la contraprestación por parte de la persona beneficiaria, sea trabajador o patrón, en tanto que en el primer caso se trata de un servicio directamente otorgado por el Estado.

## 12.—ASIGNACIONES FAMILIARES.

El nacimiento de un nuevo hijo debiendo ser una alegría impone al patrimonio familiar serias cargas y es motivo de grandes problemas.

Después de la primera Guerra Mundial, especialmente en Francia y Bélgica, se buscó la forma de añadir una nueva prestación de largo plazo para incrementar el presupuesto familiar en caso del nacimiento de un nuevo miembro. Propiamente hablando sería discutible el aseverar que la procreación es riesgo, como es la idea central que rige a los demás seguros y que hasta cierto punto fuera voluntaria. Para países en donde han tenido problemas de natalidad esta prestación viene a ser un estímulo, pues el jefe de familia puede tener la certeza de que llegado a cierto número de hijos, el Estado le ayudará en los gastos de que los de allí en adelante engendre, pretendiéndose además con los pagos correspondientes a las asignaciones familiares, evitar el alza de los salarios, o al menos protegerle para que no se vea mermado. Se ha señalado que las asignaciones familiares no encajan en los principios y técnicas del sistema original propuesto por Bismark, por lo que significa una base importante hacia la seguridad social, transponiendo la barrera misma del riesgo, como en nuestro país veremos más adelante, se ha entendido en otros aspectos.

En México el estímulo a la natalidad no ha sido preciso, ya que según cifras proporcionadas por organismos especializados de las Naciones Unidas, ocupa el primer lugar en el mundo, disminuidos, considerablemente sus índices de morbilidad y mortalidad, a través de la acción y efectiva colaboración de particulares y Estado.

En los últimos años ha sobresalido el servicio nacional de salud pública, en otros países, mediante el cual se ofrece

asistencia médica gratuita a la población, procurando fundir la asistencia médica que ha venido otorgándose por el seguro de enfermedad y las prestaciones otorgadas directamente por las instituciones de asistencia pública. En algunos países, sin embargo, para evitar abusos frecuentes, se ha señalado una cuota pequeña a cambio del servicio.

## 13.—SEGURO, SEGURIDAD Y PREVISION SOCIALES.

Los teóricos hablan de una nueva concepción del Estado que Laski, Manheim y otros, han llamado el **Estado de Servicio Social**, que protege a los débiles, dándoles un salario adecuado a las necesidades vitales, que dicta leyes protectoras del trabajo, superando los límites del derecho privado, que reduce la jornada, que atiende los accidentes y las eventualidades derivadas del trabajo, cubiertos, reparados o compensados por instituciones de finalidad obligatoria y permanente.

En la actualidad, en el Seguro Social ya no es el patrón el que sufre directa y solamente las consecuencias del riesgo por el pago de las prestaciones, sino que se convierte en un **riesgo social** que la colectividad soporta.

Ahora el sistema del Seguro Social es un medio parcial de corrección o compensación de la inseguridad, un aspecto de la seguridad social, que abarca campos mucho más extensos.

La función del Estado se orienta hacia la seguridad social y ésta no sólo se halla condicionada por factores biológicos y psicológicos, sino también por económicos de producción y circulación, de organización técnica de las empresas y aumento de la potencialidad económica del país. La función de la seguridad social, por otro lado, no es solamente estatal sino también individual y bien podría reducirse, a **trabajar**, para obtener lo necesario para el beneficio de la comunidad.

En suma, actualmente la sociedad se anticipa previniendo el mal, para evitarlo, para que no se produzca, surtiendo sus efectos lo que hoy se llama la **previsión**, la que impera y rige en la sociedad por medio del seguro, que es su sobresaliente instrumento.

El seguro social, es el más poderoso instrumento que la sociedad y el Estado moderno han puesto en juego para que, ese sentimiento innato de fraternidad, cristalice y encarne, solidarizando al patrón y al obrero, al rico y al pobre, al rentista y al asalariado, por mediación del brazo de Poder Público y la contribución de todos, para que la desventura, el sufrimiento y el dolor sean paliados, en cuanto los medios económicos puedan reparar o substituir la capacidad y potencialidad del trabajo, que fué afectada por aquellas causas que puedan debilitarla.

Comenta André Getting que se percibe hoy día perfectamente que los individuos luchan contra las dificultades resultantes de fenómenos colectivos como la huelga, cuyas causas no están en posibilidad de dominarlas. Y así, se ha llegado a la convicción de que los problemas colectivos piden soluciones colectivas. Ciertamente, el espíritu individual de iniciativa, de conquista, queda siempre como resultado esencial de la actividad de los individuos. Pero la importancia misma de este elemento ha conducido a los legisladores a buscar más allá de la seguridad individual y colectiva, las medidas propias para garantizar al trabajador contra las causas de inseguridad. La técnica por lo tanto del seguro, que en definitiva se resuelve en una solución mecánica de equilibrio y de repartición, no es ya suficiente para resolver los problemas que se presentan al mundo moderno. Es preciso trabajar a la vez sobre lo económico y lo social, y entonces la Seguridad Social aparecerá como la proyección, sobre el plan

social, de la política de dirigismo instaurada en el orden de la economía. 1.

La Seguridad Social, se ha escrito atinadamente, tiene por objeto contrarrestar la ciega justicia de la naturaleza y la que rige las actividades económicas por medio de una justicia racional organizada y suavizada por la caridad. 1.

La gran industria con sus pasos gigantescos, ve reparados los estragos que la misma causa en la población obrera, por medio de la Institución del Seguro Social, el cual ha sido el Thabor que los Estados modernos han encontrado para redimir a la humanidad doliente de la angustia de sus miserias

Arthur J. Altmayer y Abraham Epstein han definido: Es el deseo universal de todos los seres humanos, por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro.

En el Seguro Social el Estado actúa para dirigir por sí o por sus delegados, las instituciones que lo integran; el Estado contribuye con asistencia, auxilios y subvenciones a la realización de los fines protectores que por este seguro se alcanzan; el Estado toma iniciativas de organización, señalando contribuciones y cuotas que han de ser aportadas, circunstancias profesionales y de tiempo que han de concurrir para el disfrute del seguro; el Estado, en fin, impone su autoridad y poder para hacerlo obligatorio, cuando lo juzga conveniente al interés social y a las economías individuales, sin que pueda nadie ser rechazado o eludido. De allí que se haya dicho que "El Estado representa a la Sociedad y tiene que suplir a los individuos

1.—Cfr. Nuestra Traducción.—La Seguridad Social.—México 1952.

1.—Cfr. Organización Internacional del Trabajo.—La Seguridad Social. Manual de Educación Obrera.—Ginebra.—1953.

en todas aquellas obras para las cuales son insuficientes los esfuerzos aislados" (Renan)

#### 14.—LA SEGURIDAD SOCIAL INTERNACIONAL.

La Seguridad Social ha tenido siempre marcadas pretensiones universales y sus nobles propósitos no han podido desde su origen quedar encerradas en el estrecho marco de un país.

En el Preámbulo de la **Constitución de la O. I. T.**, (texto de 1919, modificado en 1946), en los considerandos, se señala que una paz universal y permanente no puede fundarse sino sobre la base de la justicia social; que existen condiciones de trabajo que implican para un gran número de personas la injusticia, la miseria y las privaciones, lo cual engendra tal descontento que constituye una amenaza para la paz y la armonía universales; que es preciso mejorar urgentemente dichas condiciones en lo concerniente, entre otras cosas, a la garantía de un salario que asegure condiciones de existencia decorosas, a la protección del trabajador contra las enfermedades generales o profesionales y los accidentes de trabajo, a la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, a las pensiones de vejez y de invalidez, a la defensa de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero y otras tantas fundamentales finalidades.

De 1925 a 1934 la propia Oficina Internacional del Trabajo, adoptó varios convenios para reglamentar las indemnizaciones por accidentes de trabajo, el seguro de enfermedad, las pensiones de vejez, y el seguro de desempleo. A través de este Organismo se ha logrado fomentar y amparar una mayor población y un mayor número de prestaciones.

La Oficina Internacional del Trabajo ha señalado como principios en el desarrollo de la Seguridad Social y la Asistencia Social los siguientes:

a).—La protección total coordinada de las diversas contingencias, que sin culpa del trabajador, pueden traer como resultado, la pérdida temporal o permanente del salario, asistencia médica y asignaciones familiares.

b).—Extensión de esta protección a todos los adultos en la medida que la exigen, así como a las personas a su cargo.

c).—Seguridad de recibir las prestaciones, que aún siendo módicas, permitan mantener un nivel de vida socialmente aceptable y se otorguen en virtud de un derecho legal bien establecido.

d).—Financiamiento por métodos que obliguen a la persona protegida a tener presente, en cierto modo, el costo de las prestaciones que recibe, pero al mismo tiempo, una amplia aplicación del principio de solidaridad entre ricos y pobres, hombres y mujeres, asalariados y personas muy jóvenes o de edad muy avanzada para trabajar, robustos y endebles.

En la Carta del Atlántico se hace mención ya de la Seguridad Social.

En 1939 en la Conferencia de los Estados de América, miembros de la O. I. T., se observa una tendencia a fusionar la asistencia pública y los seguros sociales, designándose estas dos ramas de la Previsión con la denominación común de Seguridad Social.

En Santiago de Chile, en 1942, se celebra la primera **Conferencia Interamericana de Seguridad Social**, entendiéndose por esto: "una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que cada país debe crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y filosófico de sus generaciones ac-

tivas, preparar el camino de las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva".

En la **Declaración de Filadelfia** del 10 de mayo de 1944, surgida del seno de la XXVI Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, se reafirmaron principios fundamentales entre los que se señalaron que la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad en todas partes; que la lucha contra la necesidad debe emprenderse con incansable energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común; que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen el derecho de perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica, y en igualdad de oportunidades. Allí se establece solemnemente la obligación de fomentar entre todas las naciones del mundo, programas que permitan alcanzar la plenitud del empleo y la elevación de los niveles de vida; el empleo de trabajadores en las ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de dar la más amplia medida de sus habilidades y sus conocimientos, y de aportar su mayor contribución al común bienestar humano; la extensión de medida de Seguridad Social para proveer un ingreso básico a los que necesitan tal protección; una asistencia médica completa, protección adecuada de la vida y de la salud de los trabajadores, en todas las ocupaciones; protección de la infancia y la maternidad; la suministración de alimentos, vivienda y facilidades de recreo y cultura adecuadas; la garantía de oportunidades educativas y profesionales.

De sobra es conocida esa hermosa "**Declaración Universal de los Derechos del Hombre**" elaborada por la UNESCO, aprobada el 10. de diciembre de 1948, en el Palaix de Chaillot, en París, en cuyos artículos 22 y 25 se declara el derecho de todo hombre, de toda persona y de todo pueblo, a la Seguridad Social, en todo el orden.

En Junio de 1952 se adoptó en la Conferencia General de la O. I. T. en su 35a. Reunión el "**Convenio sobre la Seguridad Social**" (**Norma Mínima**) que representa metas para obtener el medio económico propio de la dignidad que corresponde a una persona y a un pueblo.

#### 14.—ORGANISMOS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL.

Diversos Organismos Internacionales trabajan por hacer una realidad las bondades de la Seguridad Social. Entre ellos como cabeza directora destacan la "**Organización Internacional del Trabajo**", (O. I. T.) y colaboran estrechamente otros tantos organismos como son la "**Asociación Internacional de Seguridad Social**" (A. I. S. S.) que en 1955 contaba con 113 instituciones miembros, correspondientes a 46 países, que amparaban una población de 250.000.000 de asegurados, cuya Vicepresidencia pertenece a México; el "**Congreso Ibero-Americano de Seguridad Social**"; la **Asociación Internacional de la Mutualidad**"; la "**Conferencia Interamericana de Seguridad Social**", cuya Sede y Presidencia se encuentran en nuestro País; la "**Unión Internacional de Organismos Familiares**"; el "**Consejo Europeo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero** (C. E. C. A.); la "**Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo**"; la "**Asociación Médica Mundial**" (A. M. M.) la "**Organización Mundial de la Salud**", (O. M. S.), entre otros.

### 15.—NUESTRA CONSTITUCION Y EL SEGURO SOCIAL MEXICANO.

En México los artículos 123 y 27 Constitucionales, fijan su atención en las clases económicamente débiles, en los trabajadores no sólo industriales sino también en el campesino.

Al instaurarse el Seguro Social hace unos cuantos años, como lo hemos de ver con detalle más adelante, se encomendó a una Institución con personalidad y patrimonios propios, la ejecución de ésta trayectoria hacia la Seguridad Social que plasma muchas utopías que otrora se pensaron irrealizables.

En la fracción XXIX del artículo 123 de nuestra Carta Fundamental de 5 de febrero de 1917, reformada en 1929, se lee textualmente "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 otras con fines análogos".

La Ley Federal del Trabajo señala en su artículo 305 que los patrones podrán cumplir las obligaciones, por lo que se refiere a los riesgos profesionales, asegurando a su costa al trabajador, a beneficio de quién deba recibir la indemnización, a condición de que el importe del seguro no sea menor que la indemnización. El contrato de seguro deberá celebrarse por una empresa nacional.

La Ley del Seguro Social del 31 de diciembre de 1942, publicada en el Diario Oficial de 19 de enero de 1943, reformado el 28 de febrero de 1949 y el 31 de diciembre de 1956, dice en su artículo 1o.: "El Seguro Social constituye un servicio público nacional, que se establece con carácter obligatorio en los términos de esta Ley y sus reglamentos". Por su parte el artículo 2o. (anteriormente 5o.) prescribe: "Para la organización

y administración del Seguro Social, se crea, con personalidad jurídica propia, un organismo descentralizado, con domicilio en la Ciudad de México, que se denominará "Instituto Mexicano del Seguro Social".

### 16.—LA SEGURIDAD INTEGRAL.

Liberar al hombre del temor, libertarlo de la angustia que impone la necesidad, garantizarle la libertad de pensamiento y de trabajo, es meta también de la Seguridad Social. Toda persona tiene derecho a un nivel adecuado que asegure a él y a su familia, la salud, el bienestar, alimentación, vestido, casa, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene derecho a los seguros en caso de desempleo, cesantía, invalidez, viudez, vejez o pérdida de los medios de subsistencia.

Al alfabetizar, al estimular y difundir cultura, al llevar la civilización y la ciencia al campo, al propiciar a construcción de casas baratas, cómodas e higiénicas, al cuidar de la salud general, previniendo y combatiendo las epidemias, al fomentar la industrialización del país y llevar garantías al agro, incrementando la producción agrícola, al plantear y resolver, los problemas de reforestación, planear y realizar obras de irrigación y carreteras, al mejorar los transportes y estimular a los inversionistas; así como al amparar al trabajador, al regular la economía para evitar la explotación inmoderada y elevar la producción al máximo, y también al practicar el postulado de todo este orden social de realizaciones valiosas, por el imperio de la Ley y su justicia, se está trabajando por una larga y trascendente proyección de Seguridad Social, que preferiríamos llamar **integral**, en cuanto tiende a resolver la total inseguridad del hombre, al fomentar todas sus potencias materiales, espirituales y trascendentales, como sujeto funcionario de una so-

ciudad fundada según los más altos y preciados valores sociales, no en la aniquiladora y suicida lucha de todos contra todos o de clase contra clase, sino sobre un orden de paz, libertad, justicia y solidaridad, en que todos unan sus esfuerzos al logro de propósitos comunes y recíproco respeto a su intransferible e inalienable dignidad de persona.

Insistiremos en que una paz universal o regional, duradera y permanente, debe fundarse en la Justicia Social, y en nuestros días ésta no puede ser entendida sin una Seguridad Social.

### BIBLIOGRAFIA

- ARCE CANO, GUSTAVO.—Los Seguros Sociales en México.—Ed. Botas, México, 1944.
- DE LA CUEVA, MARIO.—El Derecho Mexicano del Trabajo.—Tomo II. Ed. Porrúa. México, 1949.
- DESENTIS, ADOLFO.—Historia de la Inseguridad Social, la Seguridad Social y los Seguros Sociales. (Conferencia). Junio, 1951.
- GARCIA CRUZ, MIGUEL.—La Seguridad Social, sus bases.—Evolución, Importancia, Económica Social. México, 1951-1958.
- GETTING, ANDRE.—La Seguridad Social.—Traduc.—Estudios y notas de Francisco González Díaz Lombardo. México, 1952.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO.—Naturaleza Jurídica de la Descentralización Administrativa del Instituto Mexicano del Seguro Social. (Inédita). México, 1949.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.—México y la Seguridad Social. México, 1952.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.—Seguridad Integral Mexicana. Francisco González Díaz Lombardo. México, 1952.
- HERRERA GUTIERREZ, ALFONSO.—La Ley Mexicana del Seguro Social. México, 1943.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.—La Seguridad Social.—Manual de Educación Obrera. Ginebra, 1958.
- SOLORZANO, FRANCISCO JAVIER.—Los Seguros Sociales Obligatorios como Factores de Bienestar Colectivo. (Tesis Profesional). 1933.

## CAPITULO II

### EL SEGURO SOCIAL MEXICANO

(Historia y Realidad)

### S U M A R I O

- 1.—El Derecho contra la Pobreza. 2.—Conquista insólita. 3.—El Mundo de los Teólogos Españoles. 4.—Defensores y Protectores de los Indios. 5.—La Previsión Indiana y las Leyes de Indias. 6.— Los Hospitales. 7.—Los Misioneros. 8.—El Progreso Material y las Misiones. 9.—Proyección de la protección Hispana hacia la Independencia. 10.—El Seguro Social y la Revolución Mexicana. 11.—El Seguro Potestativo de Utilidad Pública de la Constitución de 1917. 12.—Proyecto de Ley del Trabajo. 13.—El Proyecto Obregón del Seguro Social. 14.—Legislaciones Locales de Seguros Sociales. 15.—La Reforma Constitucional de Portes Gil. 16.—Proyectos de Leyes de Seguro Social Obligatorio. 17.—Proyecto del General Lázaro Cárdenas. 18.—La Legislación Social Militar. 19.—El Segundo Plan Sexenal y la Comisión Redactora de la Ley. 20.—La Ley y el Instituto Mexicano del Seguro Social.



ciudad fundada según los más altos y preciados valores sociales, no en la aniquiladora y suicida lucha de todos contra todos o de clase contra clase, sino sobre un orden de paz, libertad, justicia y solidaridad, en que todos unan sus esfuerzos al logro de propósitos comunes y recíproco respeto a su intransferible e inalienable dignidad de persona.

Insistiremos en que una paz universal o regional, duradera y permanente, debe fundarse en la Justicia Social, y en nuestros días ésta no puede ser entendida sin una Seguridad Social.

### BIBLIOGRAFIA

- ARCE CANO, GUSTAVO.—Los Seguros Sociales en México.—Ed. Botas, México, 1944.
- DE LA CUEVA, MARIO.—El Derecho Mexicano del Trabajo.—Tomo II. Ed. Porrúa. México, 1949.
- DESENTIS, ADOLFO.—Historia de la Inseguridad Social, la Seguridad Social y los Seguros Sociales. (Conferencia). Junio, 1951.
- GARCIA CRUZ, MIGUEL.—La Seguridad Social, sus bases.—Evolución, Importancia, Económica Social. México, 1951-1958.
- GETTING, ANDRE.—La Seguridad Social.—Traduc.—Estudios y notas de Francisco González Díaz Lombardo. México, 1952.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO.—Naturaleza Jurídica de la Descentralización Administrativa del Instituto Mexicano del Seguro Social. (Inédita). México, 1949.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.—México y la Seguridad Social. México, 1952.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.—Seguridad Integral Mexicana. Francisco González Díaz Lombardo. México, 1952.
- HERRERA GUTIERREZ, ALFONSO.—La Ley Mexicana del Seguro Social. México, 1943.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.—La Seguridad Social.—Manual de Educación Obrera. Ginebra, 1958.
- SOLORZANO, FRANCISCO JAVIER.—Los Seguros Sociales Obligatorios como Factores de Bienestar Colectivo. (Tesis Profesional). 1933.

## CAPITULO II

### EL SEGURO SOCIAL MEXICANO

(Historia y Realidad)

### S U M A R I O

- 1.—El Derecho contra la Pobreza. 2.—Conquista insólita. 3.—El Mundo de los Teólogos Españoles. 4.—Defensores y Protectores de los Indios. 5.—La Previsión Indiana y las Leyes de Indias. 6.— Los Hospitales. 7.—Los Misioneros. 8.—El Progreso Material y las Misiones. 9.—Proyección de la protección Hispana hacia la Independencia. 10.—El Seguro Social y la Revolución Mexicana. 11.—El Seguro Potestativo de Utilidad Pública de la Constitución de 1917. 12.—Proyecto de Ley del Trabajo. 13.—El Proyecto Obregón del Seguro Social. 14.—Legislaciones Locales de Seguros Sociales. 15.—La Reforma Constitucional de Portes Gil. 16.—Proyectos de Leyes de Seguro Social Obligatorio. 17.—Proyecto del General Lázaro Cárdenas. 18.—La Legislación Social Militar. 19.—El Segundo Plan Sexenal y la Comisión Redactora de la Ley. 20.—La Ley y el Instituto Mexicano del Seguro Social.



## EL SEGURO SOCIAL MEXICANO

(Historia y Realidad)

### 1.—EL DERECHO CONTRA LA POBREZA.

El derecho a no ser pobre, esto es, el derecho que todo hombre tiene contra la miseria, en cualquiera de sus aspectos, es a nuestro juicio una de las bases de las instituciones sociales.

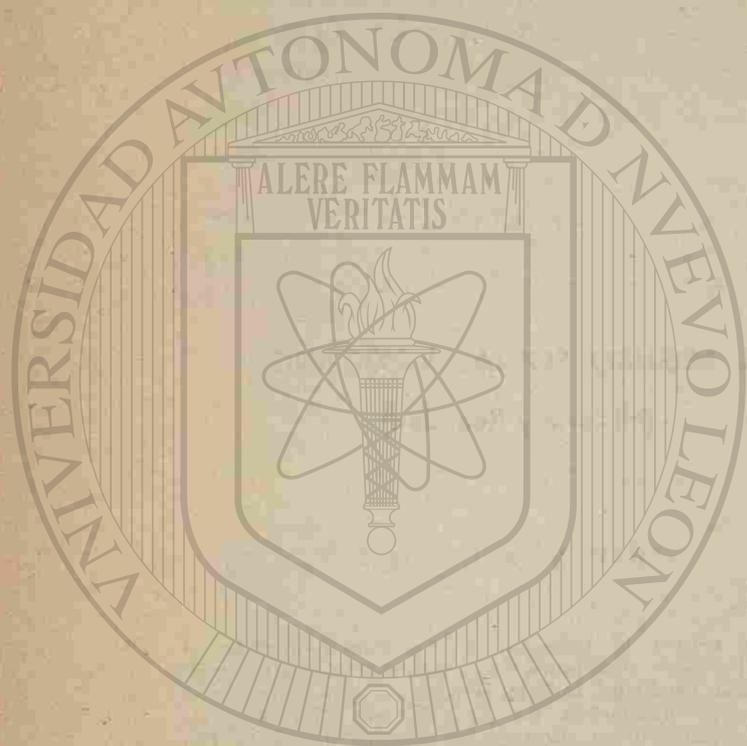
En el Seguro Social, como Institución, se unen los intereses opuestos de obreros y empleadores, al logro de un fin común de beneficio colectivo, de lucha contra la pobreza, contra la miseria económica, biológica, política, social de ahora, de mañana y siempre.

Por otra parte, ya lo hemos dicho, el hombre ha combatido en lo individual y social, la amenaza que continuamente le acecha de la inseguridad y, para ello, ha ideado los más variados medios de combatirla, desde el inicio de su historia.

### 2.—CONQUISTA INSOLITA.

En México de la Nueva España, bien podemos decir que el Derecho Indiano fué protector de los indígenas y en ella encontramos los más valiosos precedentes de nuestra Legislación Social, de previsión social, en una época, en que dijéramos providencialmente, España en lo mejor de su Historia y de su Cultura, se vuelca sobre América para dejar en ella las más fecundas y humanitarias semillas, que hoy desarrolladas, vemos florecer fuertemente enraizadas en lo mejor de nuestra tradición patria.

Insólito es el hecho, que no hemos visto repetirse en otro pueblo, España se preocupa por fundar su derecho y títulos sobre las tierras recién descubiertas, no aceptando sus más grandes teólogos juristas la mera conquista de las armas o la disposición pontificia, sino que la movieron otras tantas razones, basadas en una idea de igualdad y libertad, de amor, caridad y fra-



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ternidad, que los llevó a los más apartados y escondidos confines, quizá en el afán de establecer un nuevo mundo, que se acomodara a los ideales sociales siempre soñados.

“Aquella era la humanidad en su esencia primitiva, antes que un país marcado en las cartas de Tolomeo era la tierra de la humanidad risueña, sin yugo y sin dolores. Era la utopía de los filósofos. Colón y sus compañeros encontraron pueblos desnudos, felices y bondadosos; pueblos que no necesitaban cubrirse el cuerpo, pues los amparaba con sus dulzuras la naturaleza pródiga; pueblos sin pasado, sin temor a lo desconocido, pueblos que demostraban la existencia de una edad de oro anterior a los artificios humanos” 1.

La conquista de América, ha señalado Salvador Toscano, es empresa substancialmente renacentista, encargada a hombres en los que pervivía el espíritu medieval. 2.

La esencia del acontecimiento, su metafísica más honda, se adecua a las relaciones del Renacimiento, en la voluntad de dominio y de conquista del espacio en el afán por el conocimiento geográfico y del hombre.

### 3.—EL MUNDO DE LOS TEOLOGOS ESPAÑOLES.

En España los acontecimientos fueron extraordinarios. Apenas si se habían liberado de la dominación de siete siglos de los Moros con la toma de Granada en 1492, cuando Cristóbal Colón descubre América. En la Edad Media se había sostenido de acuerdo con el pensamiento de Pablo de Tarso, que “no hay potestad que no venga de Dios” (*non est potestas nisi ac Deo*).

1.—Carlos Pereyra.—Historia de América Española.—Ed. Calleja.—Tomo I.—Pág. 84, Cit. México y la Seguridad Social.—Pág. 122.

2.—Cfr. Una Empresa Renacentista de España; la Introducción de Cultivos y Animales Domésticos Euroasiáticos en México, Cit.—México y la Seguridad Social, Pág. 12.

pero se pensó que ésta la había entregado directamente Dios al Papa y al Rey, provocándose lo que en la Historia se conoce con el nombre de la “lucha de las investiduras”. Sin negar el postulado de San Pablo, los “Teólogos Españoles”, con claro pensamiento y virilidad sin par, en pleno absolutismo, sostuvieron que la potestad de gobernarse corresponde al pueblo, ante quien sus gobernantes, cuyos mandatarios son, habían de responder, llegándose hasta autorizar, en casos excepcionales naturalmente, la destitución del tirano y el mismo regicidio. El gobernante ha de legitimarse ante su pueblo buscando su bien: “*Rex eris si bene facies, rex non eris, si bene non facies*”. Frente a esta excelente idea democrática de España en cambio, el jurnaturalismo protestante Grothius, Althusius, Thomasius, y Pufendorff, funda el Derecho en la naturaleza racional y social del hombre. Tomás Hobbes y John Locke, llegan a justificar la forma de gobierno absolutista de sus soberanos; Nicolás de Maquiavelo y Jean Bodin, cimientan y justifican la teoría del poder del Estado, por encima de los principios del Derecho.

Qué grandes y colosales resultan, los argumentos profundos y sagaces del Prior del Convento de San Esteban y Salmantino Universitario, Francisco Vitoria, O. P., en sus “*Relectio de Indiis*”, en defensa de las personas y los bienes de los indios. Qué gigantesca la proporción de Fray Bartolomé de las Casas. Qué extraordinaria la doctrina de Fray Domingo de Soto y de toda esa pléyade de teólogos juristas, cuyas teorías serán siempre savia, fecunda y fortificante, de un Fray Matías de San Martín, Obispo de Charcas, de Vázquez de Menchaca y sobre todo del quizá más egregio de todos, del Jesuíta Francisco Suárez.

### 4.—LOS DEFENSORES Y PROTECTORES DE LOS INDIOS.

Estas ideas tuvieron que estar en la mente del misionero de la Conquista, quien sintió piedad por la muerte del indígena, produciéndose una reacción espiritual y efectiva, mediante protestas y prédicas indignadas, furibundas y ardorosas defensas, abiertamente señaladas al monarca.

Se señala al Padre Dominicó Antonio de Montesinos como le primer religioso que alzó su voz contra los abusos del repartimiento y que logra, con la ayuda de su orden, que en 1512 se promulgaran las **Ordenanzas** que hoy conocemos con el nombre de **Leyes de Burgos**, y que son las primeras destinadas a proteger a los Indios, obligando a un mejor trato, ya que en ellas se señalaban dos períodos de cinco meses anuales de trabajo y cuarenta días de descanso, para que los indios atendiesen a las labores de sus bienes propios, la limitación del trabajo en el interior de las minas; la obligación de establecer "chozas cercanas para habitación, iglesia para los rezos y lugar para que cultivaran para sí los indios en los lugares de trabajo; obligación de dar alimentos, protección a las mujeres embarazadas y a los niños, vigilancia del trabajo para el cumplimiento de las Ordenanzas sobre todo en lo referente al trato y pago de salarios.

Desde la época del Cardenal Cisneros, se pensó en conferir a una persona que al decir de Las Casas debía "procurar la utilidad y conservación de los indios con mucha vigilancia y cuidado y tener en justicia los dichos indios, porque no les sea hecha ninguna sin razón y sin justicia, y que con ésta tal persona ningún otro juez ni justicia tenga que hacer, ni mandar ni estorbarle". Los primeros protectores fueron: Fray Vicente Valverde, en el Perú; Garcés y Zumárraga, en Nueva España; Juan del Valle, en Popayan; García Díaz, en Quito y Juan de Barrios, en Río de la Plata.

##### 5.—LA PREVISION INDIANA Y LAS LEYES DE INDIAS.

Todo el pensamiento y acción española tuvo que reflejarse en la más fantástica Legislación que se haya dado quizás jamás, para un pueblo conquistado, como fué la de Indias y que debe ser necesario entroncar con nuestras actuales concepciones.

Sólo haremos referencia de algunos aspectos de su estupendo contenido.

Independientemente de la idea que en su origen tuvieron los **repartimientos** y la **encomienda (Mamposta)** para la institución de los protectores de indios y muchas otras disposiciones, que no fueron instrumentos de poder y opresión, no pudieron haberse omitido reglas sobre abasto, salubridad y reglamentaciones en materia económica y bienestar social, con carácter de protección, como son las que se referían a que oyeran en justicia a los indios; el pago de salarios a los indígenas; que los justicias no consientan ni maten a los naturales; instauración de colegios; que los encomenderos adoctrinen, defiendan y amparen a los indios en sus bienes y personas; los cuales no tengan obligación de hacer edificios a sus encomenderos, que éstos no tengan obrajes en sus encomiendas, que no puedan tener en casa india que les fuera repartida; que no impida casamiento entre indígenas; que los indios, sean amparados por la justicia eclesiástica y secular; prohibición de vender a los hijos, de que los hijos solteros no se separen de sus padres. Prohibición de que los naturales de tierra caliente no sean llevados a trabajar a tierra fría y al contrario. Prescripción para que los indígenas puedan criar ganado mayor y menor, así como se les señale tiempo para trabajar en sus heredades y granjas, si las tienen, y que se procure que las tengan; que no se introduzcan ganados en sus tierras; toda una minuciosa regulación del trabajo en los obrajes y otras tantas normas de gran interés que sería largo enumerar.<sup>1</sup>

1.—Cfr. México y la Seguridad Social, Pág. 142.

El ilustre historiador e investigador mexicano Don Silvio Zavala en su colección de Ordenanzas del Trabajo, que localizó en el Archivo General de la Nación, cita entre otras tantas la de 1559, en donde se encuentra una verdadera regulación laboral, muy cercana a las legislaciones modernas, que implica una clara tutela de los indígenas frente a los obreros o patrones. "El Virrey don Luis Velasco, teniendo en cuenta la utilidad y bien común como resulta de los obreros de paños, sayales y jergas, reiterando anteriores ordenamientos y para el buen tratamiento de los indios que en ellos se ocupan, acordó añadir otras, mandando pregonarlo para su guarda".<sup>1</sup>

Se estableció en las Leyes de Indias que no debía ningún indígena recibir adelantos a sus salarios, que más tarde los redujeran a esclavitud, estableciendo para tal efecto un máximo hasta el que el patrón podría prestar, sancionándolo en caso de dar una cantidad superior con la pérdida de la misma; que nadie podría ser obligado a prestar un trabajo sin su consentimiento, tal como nos lo señala nuestro actual artículo 4o. y 5o. Constitucionales; la prohibición de malos tratos; que los salarios fueran realmente pagados y no se defraudara al indígena y otras muchas disposiciones de protección al trabajador que son un caro precedente de nuestra Legislación Social.

Así pues, durante la Colonia, se busca poner un límite a los abusos, estimando la necesidad de un sistema tutelar para los indígenas, en desigualdad real de posibilidades y de potencias a la de los obreros, los patrones de entonces. En fin, se pretendió establecer una justa ordenación del trabajo como un medio para combatir la inseguridad social. La regulación del trabajo tiene como base jurídica la prohibición expresa de trabajos personales en las Indias. Por cédula de 1532 la Reina ordenó al Presidente y Oidores de la Audiencia de Nueva España, proveer

1.—Cit. México y la Seguridad Social.

que los indios que trabajan en los edificios de la ciudad de México sean bien tratados y pagados.

## 6.—LOS HOSPITALES.

Por otro lado, no se descuidó el fomentar y proteger la fundación de hospitales, que había sido objeto de atención por don Hernán Cortés, que fundó el "Hospital de Jesús" y de las órdenes religiosas. En 1553 se manda Cédula a la Audiencia de la Nueva España para que se ordene la institución de un hospital, para curar pobres y enfermos y que para su edificación y sostenimiento se dé cierta cantidad de la Real Audiencia; en 1556 se manda a dicha Real Hacienda que pague dos mil ducados para el edificio del citado hospital. En el resto del Continente, se ordena cosa semejante; en 1565 merece atención el **Hospital de Guayaquil**, "muy necesario para curar españoles e indios que a la dicha ciudad van de ordinario de todas las partes de dichas provincias a tomar la zarzaparrilla, que se coge en ella, con lo cual el agua de río, que era medicinal, se curan muchas enfermedades", y se manda al Virrey del Perú, D. Francisco de Toledo en 1568, provea lo que convenga para que se dé lo necesario a los "Hospitales de la Ciudad de los Reyes".

En 1573 se ordenó que en los nuevos descubrimientos y poblaciones se hagan hospitales en que se curen los enfermos pobres, tanto sean indios como españoles, "señalando sitio y lugar para la Casa Real del Consejo y Cabildo, Aduana y Atarazana junto al mismo templo y puerto, de manera que en tiempo de necesidad, puedan favorecer las unas y las otras; el hospital para pobres y para enfermos no contagiosos, se ponga junto al templo y por el claustro de él para los enfermos contagiosos y ponga el hospital en parte que ningún viento dañoso pasando por él vaya a herir en la demás población y si se edificare el

lugar levantado sería mejor", (*Cedulario Indiano*). Esto da clara cuenta del cuidado y previsión en materia hospitalaria, así como de la previsión del contagio y cómo en la Colonia, se combate la inseguridad no solamente respecto a todos los seres humanos, sino muy especialmente a los indios, y se advierte tanto la tendencia a fundar los remedios en principios religiosos como en postulados jurídicos, así como proteger al que trabaja y al débil.

El fenómeno social de la inseguridad es percibido en toda su cruda y cruel realidad.<sup>1</sup>

El propósito es claro a través de las distintas disposiciones: **proteger**: "La base de esta acción es la libertad personal del indio, ni siervo ni esclavo, obligado a laborar, por interés social, pero libre de elegir y ejecutar el trabajo que le acomode, libre para comerciar y contratar y con un margen de libertad, de conciencia, puesto que no está sujeto al Tribunal del Santo Oficio".<sup>2</sup>

A este propósito Silvio Zavala, ha escrito: "El problema de la libertad de los aborígenes americanos no fué objeto de duda en la doctrina española, ni en la política de la Corona. Desde que Colón envió a España los primeros indios como esclavos se decidió claramente que era, en principio, de condición libre y, sólo esclavizables, por causa de guerra justa. La regla no representaba ninguna innovación, porque ya había condicionado la política española en las anteriores conquistas de las Islas Canarias".<sup>3</sup>

Los ideales hispanos van realizándose de manera gradual, en favor del indio y a través de un régimen ético y jurídico,

1.—Opus. Cit. Pág. 155.

2.—Opus. Cit. Pág. 155.

3.—*La Utopía de Tomás Moro en la Nueva España y otros Estudios*. Opus Cit.

basado en la libertad individual, mientras que en Europa, recuérdese que estamos ahora en el siglo XVI, comienza la lucha por la libertad de conciencia, en una época en que se vive un régimen de restricción de comercio, de asociación, de trabajo y de tránsito, de todo orden. América, en cambio, comienza a ser el Continente de la Libertad en donde no encontrándose, ni operando por lo tanto, los antecedentes históricos de limitación, se evoluciona más rápidamente, lo que permitirá alcanzar mucho más pronto el principio básico y más importante de Seguridad Social y de todo orden jurídico valioso; la libertad individual como principio rector de toda actividad del hombre social y político.

Es cierto el comentario que se hace, cuando se afirma que en tanto en el Viejo Continente la Declaración de los Derechos del Hombre, contiene las libertades, de las que los individuos habían carecido por los siglos de los siglos; en el Nuevo Continente se practicaban y garantizaban en las pasadas centurias, sin una articulación y una declaración completas.

De allí que de las aseveraciones hechas haya algo que no puede perderse de vista: la obligación del hombre de ocuparse de su semejante, de la sociedad y del Estado, de los individuos socialmente débiles.

#### 7.—LOS MISIONEROS.

No podríamos omitir en nuestra exposición los nombres ilustres de los misioneros y el recuerdo de aquéllos que en el anonimato nombramos con sincero fervor patrio.

Merece párrafo aparte el antiguo Oidor de la Nueva España y Obispado después de Michoacán, Fray Vasco de Quiroga, a quien cariñosamente se le llamó "Tata", quien paternalmente pensaba en los indígenas, admirando su sencillez y humildad hasta compararlos con aquellos que "andaban a la manera de los apóstoles" y quien inspirado en las "Saturniales" de Luciano y en la

**Utopía**” de **Tomás Moro**”, idea la forma de hacerla realidad en las tierras que estaban bajo su espiritual amparo. Todavía no llegada la autorización de España, de su propio peculio funda su primer hospital-pueblo, a dos leguas de México, denominado “Santa Fé”. Después, hace otro tanto en Michoacán, en Atamataho, preparando a los pueblos para diversas artesanías que aun hoy día se trabajan. Ya en el ocaso de su vida dicta las **Ordenanzas** extraordinarias, para la regulación de los hospitales de Santa Fé, de México y Michoacán. Al tratar de aplicar la Utopía, de un modo genérico se ajusta al régimen de bienes comunales, para los hospitales pueblos. Los vecinos pueden tener huertos, aún hoy en calidad de usufructuarios, para su recreo y ayuda. Ningún bien raíz, ya sea del hospital o de las familias podía ser enajenado, porque se perdería la buena obra y limosna de las personas. Las familias urbanas viven en el hospital, en edificios amplios, donde moran juntos, abuelos, padres, hijos, nietos y bisnietos; todo el linaje se establece por línea masculina. Preside el linaje el más viejo de los abuelos, quien debe ser obedecido por toda la familia. Se ordena que cada habitante aprenda un oficio útil, como el de tejedor, carpintero, albañil, herrero, además de las labores del campo, debiendo desempeñarlas, como había señalado Moro, por turno. Las niñas debían conocer oficios tanto inherentes a su función familiar, como de la familia, labores de lana, lino, seda y algodón. La población adulta debía atender las labores de artesanía urbana y las avícolas, en rotación bianual. La jornada debía ser de seis horas. En cuanto a la distribución de los productos del trabajo común se reparten entre todos por su calidad, necesidad y condición, para su familia y para sí, de manera que ninguna padezca en el hospital necesidad. Los frutos excedentes de los hospitales-pueblos se debían destinar a mantener a los indios pobres, acogidos al Hospital a los huérfanos, pupilos, viudas, viejos, enfermos, tullidos, ciegos y en último extremo, para otras obras pías, y al re-

medio de las necesidades que no se incluyen en esta enumeración. Dijo alguna vez don Vasco, que los indios debían “vivir sin necesidad y en seguridad, y sin ociosidad y fuera del peligro de infamia de ella”.<sup>1</sup>

Frente al testimonio de Fray Gerónimo de Mendieta, de que el conquistador y el colonizador estaban dispuestos a jugarse la vida a una carta y que venían con un ansia fuerte de riquezas, está la conquista por la Cruz, que implica protección al indio, cristianización, educación (nuestro país tuvo la primera y gloriosa Universidad de América) y en fin, darle la dignidad de persona que le correspondía. México no puede olvidar los hechos de los frailes franciscanos, como aquellos que en 1523 llegaron a nuestra tierra, como fueron los flamencos Van Toict, Van Auwera, el extraordinario Fray Pedro de Gante y “los doce” que encabezaba Fray Martín de Valencia, Fray Francisco de Soto, Fray Martín de la Coruña, Fray Antonio de Ciudad Rodrigo, Fray García de Cisneros, Fray Juan de Rivas, Fray Francisco Jiménez, Fray Juan Juárez, Fray Luis de Fuensalida, el autor de la Historia de los Indios de Nueva España, Fray Toribio de Benavente (Motolinia), a más de dos legos, Fray Juan de Palos y Fray Andrés de Córdoba, quienes enseñaron a trabajar primero a los indios en oficios que han llegado hasta nuestros días, sin descuidar el esmero que debían poner en el cultivo de las almas sobre la base de la ayuda mutua, fundada en la caridad.

Dentro de la Orden Dominica citaremos a los más ardientes defensores de los indios, como el Padre Antonio de Montesinos y el no menos apreciado Fray Bartolomé de las Casas.

#### 8.—EL PROGRESO MATERIAL Y LAS MISIONES.

La Seguridad Social, postula, según hemos dicho, un conjunto de condiciones sociales, en donde el hombre conforme a

1.—Cit. México y la Seguridad Social.

su naturaleza y dignidad, debe encontrar el medio propicio al alcance su bienestar material, económico y espiritual.

Las misiones procuraron el progreso material del Nuevo Continente, como lo demuestra el hecho de que Fray Francisco de Tembleque, quien en una obra que ha recordado la romana construcción de Segovia, logró construir el acueducto que dotó del vital elemento a la población de Otumba, que no se arredró ante las cuarenta y ocho millas que existían hasta los manantiales de Zempoala, ni por los diecisiete años que duró. Gracias al esfuerzo franciscano la Ciudad de México, se vió liberada de las continuas inundaciones a través de la construcción de diques, acequias, albarradas y calzadas en las que recordamos los nombres de Fray Jerónimo de Zárate y Fray Juan de Torquemada, quien por cierto dirigió la construcción de la Calzada de Guadalupe (1604). Ellos llevan a cabo las compuertas de Mexicaltzingo, las obras de desagüe del Valle de México (1607), y ayudan a Enrico Martínez a solucionar los graves problemas (1609). Dirigen las obras de "calzadillas a raíz de las paredes, puentes levadizos en las bocacalles y evitan que se quiebren los caños de agua potable".<sup>1</sup> Fray Sebastián de Garibay, Juan de Sanabria y Fray Juan de Meneses, se distinguen en aquel entonces por sus grandes obras.

En las calzadas los seguidores de San Francisco, fueron dejando perpetua huella. Fray José del Rosal dirige los trabajos de la que iba de San Hipólito hasta San Cosme, hasta Tacuba, y Fray Blas Sableo, la de México a La Piedad. El Beato cuyo cuerpo incorrupto es venerado en Puebla, Fray Sebastián de Aparicio, con sus carretas abrió el camino entre este lugar y Jalapa, y hay quienes aseguran hasta Veracruz. En todo ello hay algo que es necesario subrayar y es que en todas las obras de interés social y cívico, no era el interés personal, egoísta e in-

1.—Cfr. México y la Seguridad Social.

dividual de cada fraile el que les llevó a dejar obras tan portentosas, sino el afán de servir a la humanidad, para alcanzar a Dios, caro antecedente de la Seguridad Social Mexicana.

Por otro lado, se combatió también la embriaguez, como nos da cuenta Fray Diego de Osorio, quien pide se ponga coto al número de tabernas tan grande que existían y que la embriaguez no sea un atenuante del delito, sino por el contrario una agravante.

Por su parte, los seguidores de San Ignacio, no sólo fundan colegios y universidades, que dieron lustre a nuestra Cultura, sino que también enseñaron la agricultura infatigablemente. "Los Jesuítas en el Norte de Nueva España, en Arizona y las dos Californias, redujeron a los indios más feroces, les enseñaron la agricultura, ganadería y los oficios que mejor podrían aprovechar en sus territorios de Durango, Sinaloa, Sonora, Chihuahua, etc., plantaron cereales, árboles frutales, plantas de adorno y criaron el suficiente ganado para mantener los pueblos que iban fundando".<sup>1</sup>

En 1747 el Padre Jaime Bravo, uno de los primeros misioneros de Baja California, escribía: "Hay ya en nuestras reducciones, carpinteros, albañiles, herreros, caleros y ladrilleros, que manejan muy bien el arado. Las mujeres hilan algodón que se ha sembrando y saben coser y hacer labores domésticas; construyen presas para conservar el agua y asegurar sus cosechas; llevan a cabo canales y acueductos, traen trapiches para moler la caña de azúcar y prensas para extraer el aceite, en un anhelo de mejorar por laboriosidad, la suerte de los indios. Por otra parte, ya en 1702 un Jesuíta dijo: "La California no es una isla sino una península". En fin, es bien conocida la andariega vida del Padre Eusebio Kino que funda 19 ranchos y misiones, y en sus largas caminatas, en el transcurrir de los veinticuatro años, calculadas

1.—Cfr. México y la Seguridad Social. Pág. 170.

en 20,000 millas, recorre las provincias de Sinaloa, Chihuahua y el sur de Arizona, y atraviesa California, muriendo en Sonora.

No puede por otro lado, omitirse la obra extraordinaria del Hermano Pedro, a quien no le entraban las leyes y "parecía que estudiaba más para olvidar que para saber" y sin embargo, logró entre otros, fundar el Hospital de Belem en Guatemala, en donde se atendía no sólo al siervo, sino al negro y al indio, al mulato y al mestizo, al humilde y débil, no sólo para curarlo sino para rehabilitarlo, en las arduas labores.

El relato del legado social de los misioneros será siempre incompleto, pues mejor sería contemplar sus obras y los hombres que a través de la tradición, nos hace patente las enseñanzas y benéfica ayuda que recibían.

No queremos pasar desapercibido los grandes centros nosocomiales que más tarde se fundaron, como fueron el Hospital de la Inmaculada Concepción, el de Jesús Nazareno, el del Amor de Dios, el de San Lázaro, el del Espíritu Santo y el del Divino Salvador, para mujeres dementes, así como otras importantes instituciones, como el Hospital de Terceros y el de Corpus Christi.

#### 9.—PROYECCION DE LA PROTECCION HISPANA HACIA LA INDEPENDENCIA.

En 1799 Dn. Manuel Abad y Queipo, tuvo que señalar una desigualdad extraordinaria en el orden social y económico en la Nueva España y Alejandro de Humboldt hace clara alusión a la situación de penuria en que vivían los indígenas, quienes habían quedado relegados a los lugares más pobres. Por su parte, Dn. Miguel Hidalgo y Costilla el 5 de diciembre de 1810, ordenó a los jueces guanajuatenses se devolvieran las tierras a los indígenas que habían sido injustificadamente desposeídos y Dn. José María Morelos y Pavón señalaba como causa para la verdadera

libertad, el poseer una pequeña propiedad, debiendo repartirse entre los indígenas terrenos laboríos, porque la agricultura rinde mejores frutos cuando es explotada directamente por sus poseedores.

Escribe el querido maestro Jesús J. Castorena, que para el México independiente, lo mismo el del siglo pasado que el del actual, serán las Leyes de Indias un gran reproche. Mejor los Reyes de Castilla que nuestros autóctonos gobernantes, tuvieron una clara visión del problema de raza de México y mientras aquéllos se preocupaban por buscar soluciones prácticas al problema, éstos trataban de ignorarlo.<sup>1</sup>

La organización corporativa subsiste aún durante un largo período después de lograda la Independencia y aún durante la época de la Reforma, que provoca la separación de la Iglesia y el Estado.

El 16 de septiembre de 1825, el Presidente de la República, Dn. Guadalupe Victoria, abole cualquier resabio de esclavitud que pudiera haber en nuestro país.

El destacado liberal José María Luis Mora, argumentaba que si los indios no recurrían a la protección del gobierno, era porque los años de secular explotación les había impedido hacer uso de sus derechos y el célebre constituyente de 57, Ponciano Arriaga, defendió la idea de que debía realizarse una reforma agraria, que tuviera como fundamento onerosos impuestos a las tierras que no se trabajaban, fijando límites a la propiedad. En 1846, sólo había en nuestro país seis hospitales en servicio activo.

En el Artículo 50. de la Constitución de 57, se estableció la libertad de trabajo y al reformarse el 25 de septiembre de 1873, se establecen los casos en que el interés del Estado habría

1.—Tratado de Derecho Obrero, Pág. 94.

de prevalecer sobre el particular, señalándose que el Estado no podía permitir que se llevara a cabo ningún contrato, pacto o convenio, que tuviera por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso.

Las **Leyes de Reforma** transforman profundamente el régimen de la propiedad, desamortizan los bienes del Clero, de las corporaciones y cofradías. Se expiden distintos reglamentos y en algunos de ellos se establecen limitaciones a la jornada de trabajo y medidas protectoras para el trabajador.

Es verdaderamente inusitada, por la proyección extraordinaria y muy avanzada ideología, la Legislación de Maximiliano, Emperador de México, del 1.º de noviembre de 1865, en que promulga la **Ley sobre Trabajadores** que fué precedida por el establecimiento, el 10 de abril de ese mismo año, de la Junta Protectora de las clases menesterosas, cuando era a la sazón Ministro de Gobernación Dn. José Ma. Cortés Esparza, y los Artículos 68 y 70 del Estatuto Provisional del Imperio de esa misma fecha, comprendidos dentro del Título XV.

El **Código Civil de 1870**, con el título de "Contrato de Obra", determina las condiciones del servicio doméstico y por jornal, del contrato de obras a destajo o precio alzado, y los contratos de los porteadores y alquiladores, de aprendizaje y de hospedaje.

Desde 1859 hasta la fecha en que se expidió la Ley de 23 de agosto de 1904, los servicios asistenciales de hospitalización estaban en manos de particulares y con fines de caridad.

No es sino hasta 1904, cuando el entonces Gobernador del Estado de México, **José Vicente Villada**, promulgó una **Ley sobre Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales**, dejando la carga de la prueba al patrón, ya que presumía la existencia a favor del trabajador, del accidente de trabajo, otorgando indemnizaciones consistentes en atención médica y pago de

salarios durante tres meses, y en caso de fallecimiento, 15 días de salario y gastos de sepelio. Establecía, además, la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores. En 1906, el Gobernador de Nuevo León, **Dn. Bernardo Reyes**, expide una Ley sobre Accidentes, que no comprendía enfermedades profesionales. Las prestaciones consistían en atención médica y farmacéutica, y en el pago de salario. Por incapacidad temporal se debía cobrar un 50% del salario hasta que el trabajador volviera a su puesto y si era parcial permanente, comprendía del 20 al 40% del salario durante un año, en tanto que si resultaba una incapacidad total permanente, se debía cubrir dos años de sueldo íntegro al trabajador, mientras que si ocasionaba la muerte, debía pagar el patrón el salario correspondiente a 10 meses o a 10 años de acuerdo con las cargas familiares del trabajador.

En 1908 y 1909, son ya notorios los descontentos en las fábricas y hay las primeras manifestaciones de huelga y de organización de los trabajadores, como fueron los movimientos de **Río Blanco y Cananea**, en el primero de los cuales no debemos olvidar el nombre de **Lucrecia Toriz**.

En el programa del **Partido Liberal Mexicano** de 1906, se señaló que el Estado debía contribuir a integrar y proteger a las masas indígenas, quienes contribuirían, a su vez, al fortalecimiento de nuestra nacionalidad y **Emiliano Zapata**, en el **Plan de Ayala**, establece las bases para restituir a los pueblos y personas las tierras de que habían sido desposeídos, como se intentó a través de la célebre **Ley de 6 de enero de 1915**, antecedente de nuestro revolucionario Artículo 27.

En 1909 en su obra "Los Grandes Problemas Nacionales", **Don Andrés Molina Henríquez**, señala una mala distribución de la riqueza y de la población un acaparamiento de las tierras, opresión a los pequeños propietarios y comuneros y una indus-

tría que no encontraba un medio propicio para su desenvolvimiento.

#### 10.—EL SEGURO SOCIAL Y LA REVOLUCION MEXICANA.

La Revolución Mexicana, preocupada por la situación de desamparo en que se encontraban las clases laborantes del país, tenía desde 1913 la deuda con el pueblo de establecer en su beneficio, y como resultante de su evolución política social, acorde con los principios que la inspiraron, un régimen integral de Seguridad Social.

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, **Don Venustiano Carranza**, el 12 de diciembre de 1912 proclamó que con el establecimiento del seguro social, las instituciones políticas de México, cumplirían su cometido atendiendo satisfactoriamente a las necesidades de la sociedad.

En la **Ley del Trabajo de Yucatán**, a iniciativa del General **Salvador Alvarado**, el 11 de diciembre de 1915, se decía que "el Gobierno fomentaría una asociación mutualista, en la que se aseguraran los obreros contra los riesgos de vejez y muerte". Cabe a este ordenamiento considerarlo como el primero en nuestro país que estableció el Seguro Social, según el decir de distinguidos estudiosos.

#### 11.—EL SEGURO POTESTATIVO DE UTILIDAD PUBLICA DE LA CONSTITUCION DE 1917.

Al terminar los trabajos del Congreso Constituyente de Querétaro, que culminaron en la **Constitución Político Social** de 5 de febrero de 1917, que actualmente rige nuestros destinos, la fracción XXIX del Artículo 123 se refirió en su versión original, a un seguro de tipo potestativo al señalar textualmente:

"Se considera de utilidad social, el establecimiento de **cajas de seguro**, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual el Gobierno Fede-

ral, como el de cada Estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole para difundir e inculcar la **previsión popular**".

Este precepto dió lugar a la inserción de disposiciones semejantes en las Constituciones Locales de los Estados de la Federación, que motivaron a su vez, dictar medidas eficientes de previsión.

En las diversas fracciones del Artículo 123 de la Constitución, se han señalado diferentes disposiciones de Seguridad Social.

#### 12.—PROYECTO DE LEY DEL TRABAJO.

Al promulgarse en 1919 el **Proyecto de Ley del Trabajo**, para el Distrito y Territorios Federales, se propuso el establecimiento de cajas de ahorro, cuyos fondos tendrían por objeto impartir, entre otros beneficios, ayuda económica a los obreros desocupados. Los trabajadores darían el 5% de sus salarios, en tanto que a los patrones les tocaría aportar el 50% de la cantidad que les correspondiera a sus asalariados por concepto de utilidades en las empresas de conformidad con el Artículo 123 Frac. VI.

#### 13.—EL PROYECTO OBREGON DEL SEGURO SOCIAL.

En 1921 se elaboró el primer **Proyecto de Ley del Seguro Social voluntario** a iniciativa del Presidente General Alvaro Obregón, que si bien no llegó a ser promulgado, despertó, sin embargo, el interés del público.

Por Decreto de 13 de noviembre de 1928 se creó el **Seguro Federal del Maestro**, mediante el establecimiento de una sociedad mutualista, para beneficiar a los deudos y familiares de los profesores asegurados a su fallecimiento.

#### 14.—LEGISLACIONES LOCALES DE SEGUROS SOCIALES.

El artículo 123 de la Constitución había encomendado a los

Estados la expedición de Leyes del Trabajo. Estos Códigos indicaron que los patrones podían cumplir sus obligaciones por riesgos profesionales, contratando seguros en beneficio de sus trabajadores, como sucedió en **Puebla** (1921), **Campeche** (1924), **Veracruz** (1925), **Tamaulipas** (1925), **Aguascalientes** e **Hidalgo**.

En la **Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro**, antecedente importante del Seguro Social, que fue expedida el 12 de agosto de 1925, se decía que los funcionarios y empleados de la Federación del Departamento del Distrito Federal y de los Gobiernos de los Territorios Nacionales, tenían derecho a pensión cuando llegasen a los 55 años de edad o tuvieran 35 años de servicios, o también, cuando se inhabilitaran para el trabajo. Se hizo extensible este derecho a los deudos de los funcionarios y empleados. Su capital se formó fundamentalmente por descuentos forzosos sobre sueldos durante el tiempo de servicios y con las subvenciones de la Federación, Distrito y Territorios Federales.

#### 15.—LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE PORTES GIL.

La fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución fue reformada el 31 de agosto de 1929, quedando en los siguientes términos:

“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**, de **accidentes** y otros con fines análogos”.

Se establece el seguro ya aquí con **carácter obligatorio**. En la iniciativa del Código Portes Gil de 1929 se volvió al sistema de las Leyes de los Estados, obligándose a los empleadores a contratar seguros de riesgos profesionales, depositando en una institución bancaria cantidades equivalentes del 2 al 5% del

salario mensual, para constituir un fondo de beneficio de los trabajadores.

El incomparable Maestro de América, señor Lic. Don José **Vasconcelos**, en la Convención Antirreleccionistas que lo postuló para candidato a la Presidencia de la República, señaló: “Hay que dedicar empeño preferente y organizar la prevención y previsión sociales, a fin de dar a todos los hombres que trabajan seguridad económica para ellos y los suyos, creando una institución nacional de seguros que cubra en lo posible todos los riesgos físicos y económicos que agotan la capacidad adquisitiva del trabajador o la vuelven insuficiente para cubrir sus necesidades vitales”.

El Congreso de la Unión en 1932 durante el Gobierno del Ing. **Pascual Ortiz Rubio**, expidió un Decreto que otorgaba facultades extraordinarias al Presidente de la República para que en un plazo de 8 meses expidiera la **Ley del Seguro Social Obligatorio**, que no llegó a realizarse en atención al cambio de gobierno habido.

#### 16.—PROYECTOS DE LEYES DE SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO.

Se ha considerado al período que va de 1932 a 1940, como la época de discusión de este problema y de formulación de proyectos para resolverlo. Se elaboraron diversas iniciativas de Ley en los entonces Departamentos del Trabajo y Salubridad, en la Secretaría de Gobernación, en la Comisión de Estudios de la Presidencia y en la Secretaría de Hacienda, que por adolecer de deficiencias teóricas y de la técnica actuarial, necesarias no llegaron a ser realidad.

El Partido Nacional Revolucionario al redactar el **Primer Plan Sexenal del Gobierno** (1934-1940), dijo que sería capítulo final, en materia de crédito, dar los primeros pasos de integra-

ción de un sistema de seguros sociales que sustrajera al interés privado, esta importante rama de la economía.

En la **Exposición de Motivos de la Secretaría de Industria**, se reconoció la necesidad de expedir la Ley del Seguro Social. Allí se sostuvo que el Seguro Social, sería el medio más eficaz para garantizar al trabajador y ofrecerle un medio para reparar los perjuicios sufridos al realizarse los demás riesgos, que junto con el profesional, está expuesto, como la muerte, la enfermedad no profesional, la invalidez a causa de la edad y la falta de trabajo, lo cual beneficiaría por su parte al empleador, ya que le libraría de desembolsar sumas crecidas por el pago de primas fijas.

En el **Primer Congreso de Derecho Internacional** celebrado en 1934, se discutió sobre si se debía organizar un solo Instituto que abarcara los diferentes riesgos, o si era mejor, dejar fuera del Seguro Social los riesgos profesionales, así como en qué forma debían pagarse las cuotas, ya que los trabajadores sostenían que éstas deberían cubrirse por los patrones y el Estado. Los empleadores afirmaron que su intervención en el Seguro Social, debería limitarse a la obligación constitucional de participar a sus obreros en las utilidades de sus empresas.

En el mismo año, dice el estudioso y culto Lic. Gustavo Arce Cano, de quien tomamos algunas de estas notas, en un "**Proyecto de Ley del Trabajo y de la Previsión Social**" se fijaron las bases sobre las que descansaría la Ley del Seguro Social, que tendría como característica ser **obligatorio, constituir un servicio federal descentralizado** a cargo de un organismo que se llamaría **Instituto de Previsión Social**, teniendo como principios gozar de autonomía completa, estar integrado por representantes del Gobierno Federal, de los empleadores y de los trabajadores, no perseguir fines lucrativos y obtener sus recursos de

las aportaciones que la Ley estableciera a cargo del Estado y de los empleadores asegurados.

Este Instituto debía otorgar dos clases de prestaciones una en dinero, bajo la forma de subsidios temporales, de pensiones e indemnizaciones globales; la otra en especie, la que se traduciría en asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y en aparatos accesorios, terapéuticos, hospitalarios y reeducación.

#### 17.—**PROYECTO DEL GENERAL LAZARO CARDENAS.**

Otro Proyecto de Ley fué enviado a la Cámara de Diputados por el **General Lázaro Cárdenas, el 27 de diciembre de 1938**, que cubría los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades y desocupación involuntaria. Se señalaba la creación de un organismo descentralizado que se denominaría **Instituto Nacional de Seguros Sociales**, con representación obrero-patronal, que juntamente con el Ejecutivo Federal, aportarían las cuotas para su financiamiento. Se prevenía que las cuotas tendrían el carácter de fiscal. Las prestaciones podrían ser individuales o colectivas, directas o indirectas, consistentes en indemnizaciones, subsidios, o pensiones en dinero, asistencia médica y farmacéutica, hospitalización, aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos, servicios de colocación, orientación profesional y fomento de obras y servicios de interés colectivo, según lo afirma el jurista yucateco a que antes nos hemos referido. Este proyecto careció de base actuarial en su formulación, pues de la práctica habrían de obtenerse los datos estadísticos.

#### 18.—**LEGISLACION SOCIAL MILITAR.**

No podemos dejar de mencionar dentro del Sistema Nacional de Seguridad Social, la protección que se ha dado a la clase militar, con un sentido profundamente social y humano. El 11 de marzo de 1926 fue expedida la **Ley de Retiros y Pensiones**

Militares, que fue substituida por la del 30 de diciembre de 1939 (publicada en el Diario Oficial del 15 de abril de 1940), siendo la Ley vigente del 30 de diciembre de 1955 (publicada en el Diario Oficial del 19 de enero de 1956). Por decreto del primero de enero de 1936 fue creado el **Fondo de Ahorro del Ejército**, con objeto de poner a disposición de dicho Cuerpo una cantidad en efectivo para ser utilizada al término de sus servicios. Hasta el primero de septiembre de 1956, la Federación aportó \$0.10 diarios por individuo de tropa en servicio activo. A partir de esa fecha se cambió esta denominación por la de "**Fondo de Trabajo del Personal de Tropa del Ejército y la Armada**", aumentándose la cuota a dos tantos, es decir, \$0.30 por plaza en beneficio de los individuos de tropa voluntarios en el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada. La **Ley del Seguro de Vida Militar** fue promulgada el 6 de abril de 1953 y abrogada por la del 29 de diciembre de 1950 (Diario Oficial del 31 del mismo mes y año) tiene por objeto proporcionar ayuda pecuniaria a los deudos, independientemente del motivo de la muerte del militar. La **Ley del Banco Nacional del Ejército y la Armada** fue promulgada con fecha 26 de diciembre de 1946 (Diario Oficial del 31 de ese mes y año), en tanto que el Decreto que crea la **Dirección de Pensiones Militares** fue aprobado con fecha 26 de diciembre de 1955, entrando en vigor el primero de marzo del siguiente año.

#### 19.—EL SEGUNDO PLAN SEXENAL Y LA COMISION REDACTORA DE LA LEY.

Cumpliendo pues, con los compromisos derivados de la fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución y las disposiciones del Artículo 8o., transitorio de la Ley General de Sociedades de Seguros; el Artículo 305 de la Ley Federal del Trabajo y el 22 del Capítulo del Trabajo y Previsión Social del Segundo Plan Sexenal, el 2 de junio de 1941, el Poder Ejecutivo, creó la Comisión Técnica con objeto de estudiar el Anteproyecto realizado

por la Secretaría del Trabajo, para que elaborara a su vez, el Proyecto de "**Ley de Seguros Sociales**", la que quedó integrada por Delegados de las Secretarías de Trabajo y Previsión Social, de Economía Nacional, de Hacienda y Crédito Público, de Asistencia, del Departamento de Salubridad Pública y las Agrupaciones Obreras y patronales, habiendo quedado bajo la dirección del Lic. Ignacio García Téllez, titular entonces de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.<sup>1</sup>

#### 20.—LA LEY Y EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

El 31 de diciembre de 1942 se aprobó la **Ley del Seguro Social**, publicada en el Diario Oficial del 19 de enero de 1943, habiendo sido reformada en diversas ocasiones mediante Decretos Presidenciales de 28 de febrero de 1949, 31 de diciembre de 1956 y 31 de diciembre de 1959, fundamentalmente.

En cumplimiento de lo ordenado por el Artículo 5o., hoy 2o., del propio Ordenamiento el 19 de enero de 1943, fué creado

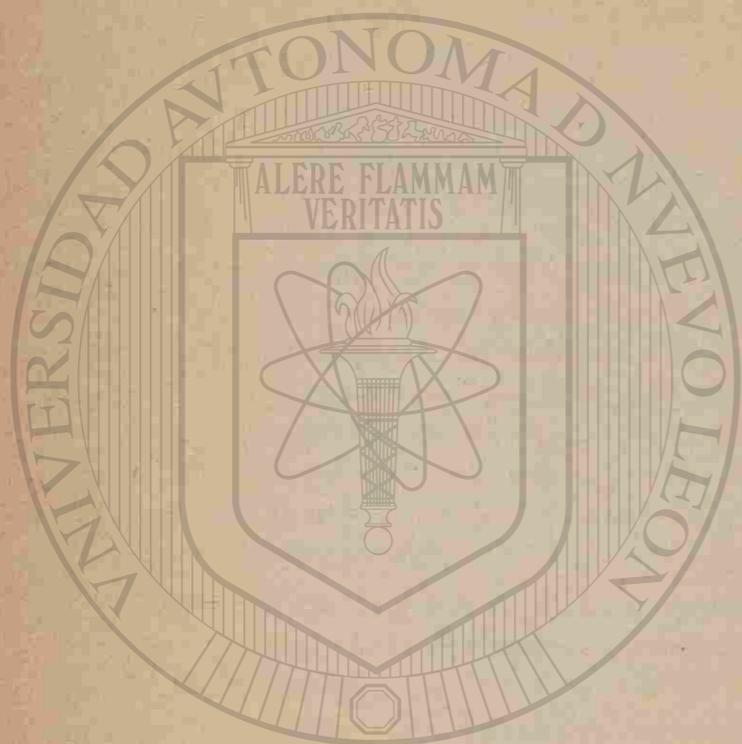
- 1.—Esta Comisión estuvo integrada por las siguientes personas:
  - a).—**Delegados del Estado:** Ing. Miguel García Cruz (Secretaría del Trabajo y Previsión Social); Lic. Felipe Tena Ramírez (Secretaría de Economía Nacional); Prof. Federico Bach (Secretaría de Hacienda); Ing. Praxedis Reyna Hermosillo (Secretaría de Asistencia Pública) y Dr. Arturo Baledón Gil (Departamento de Salubridad Pública).
  - b).—**Representantes obreros:** Francisco J. Macín, (Confederación de Trabajadores de México); Lic. Enrique Calderón (Sindicato Mexicano de Electricistas); Lic. Eleazar Canale (Sindicato de Trabajadores Mineros); Eugenio Salazar (Sindicato de la Industria Textil y Similares) y Lic. Jesús R. Robles (Federación de Trabajadores al Servicio del Estado).
  - c).—**Representantes patronales:** Lic. Agustín García López (Cámara Nacional de Electricidad); Ing. Antonio Chávez Orozco (Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio e Industria); Lic. Carlos Prieto (Confederación de Cámaras Industriales); Ing. Juan Pérez Solórzano (Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones); Enrique Martínez del Sobral Jr. (Cámara Minera de México); Lic. Mariano Alcocer (Confederación Patronal de la República Mexicana) y Jesús de la Torre (Asociación Nacional de Empresarios de la Industria Textil).
  - d).—**Representantes del Congreso de la Unión:** Lic. Alberto Trueba Urbina (Bloque de la Cámara de Diputados), Alfonso Sánchez Madariaga (Bloque de la Cámara de Senadores).

el Instituto Mexicano del Seguro Social, con personalidad jurídica propia, con domicilio en la ciudad de México, como un Organismo descentralizado encargado de aplicar la Ley.

Su primer Director lo fué el Sr. Lic. Don Vicente Santos Guajardo, designado por el entonces Presidente de la República Gral. Manuel Avila Camacho, quien posteriormente nombró como Director al Sr. Lic. Ignacio García Téllez (1944-1945). Durante el período del Sr. Lic. Miguel Alemán fué designado el Sr. don Antonio Díaz Lombardo (1946-1952), y en el Régimen de Don Adolfo Ruiz Cortines, fué designado para esta función el Sr. Lic. Don Antonio Ortiz Mena (1952-1958), teniendo ahora bajo su responsabilidad continuar los derroteros de esta máxima conquista de la Revolución Mexicana, que va más allá de la vida de cada uno de sus hombres de efímera existencia, el señor Lic. Don Benito Coquet (1958-).

Fecha histórica en la vida de México y extraordinario avance en el campo de su Legislación Social, es el 1o. de enero de 1960, en que entró en vigor la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, cumpliéndose una promesa más dentro de las realizaciones Nacionales.

Concluyendo, pues, el objeto fundamental del Seguro Social es proveer a la conservación, el incremento, reparación y reemplazo, en las formas científicas y técnicas más adecuadas y modernas del capital humano, a fin de mejorar al máximo las condiciones y la composición demográfica de la población. En consecuencia, el Seguro Social debe prevenir y reparar en cuanto sea posible, o indemnizar en todo caso, el daño económico ocasionado por cualquier pérdida de la capacidad de trabajo, ya sea parcial, temporal, permanente o total, ya sea que se produzca por razones inherentes al trabajo o como consecuencia de la estructura económica de la Sociedad.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

### CAPITULO III

#### EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

(Naturaleza, Organización y Funcionamiento)

#### S U M A R I O

- 1.—La Seguridad Social, meta que debe ser alcanzada.
- 2.—Naturaleza del Seguro Social Mexicano: a) Servicio Público; b) Obligatoriedad del Seguro.
- 3.—Sujetos del Seguro Social.
- 4.—Excepciones al Seguro Social Obligatorio, definitiva y provisional: a) Cónyuge, padres e hijos menores del patrón; b) Trabajadores no asalariados o independientes; c) Trabajadores del Campo; d) Trabajadores independientes urbanos; e) Extensión a Ramas de Industrias.
- 5.—Los Seguros Sociales y los riesgos cubiertos.
- 6.—Organización y funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social: a) Centralización administrativa; b) Naturaleza de la descentralización administrativa del Instituto; c) Funciones del Instituto; d) Organización Interna del Instituto: I.—La Asamblea General; II.—El Consejo Técnico; III.—La Comisión de Vigilancia; IV.—El Director General; V.—La Secretaría General; VI.—Subdirecciones, Departamentos Autónomos y Oficinas; VII.—Las Cajas Regionales y Locales.
- 7.—Financiamiento.
- 8.—Carácter fiscal de las cuotas.
- 9.—Preferencia del crédito.
- 10.—Obligaciones patronales.
- 11.—Prestación del servicio público encomendado al Instituto.
- 12.—Servicios médicos.
- 13.—Inversión de reservas.
- 14.—Procedimientos para dirimir controversias: a) Recursos de inconformidad; b) Competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.
- 15.—Responsabilidades y sanciones.
- 16.—Substitución patronal.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

**EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**  
(Naturaleza, Organización y Funcionamiento)

**1.—LA SEGURIDAD SOCIAL, META QUE DEBE SER  
ALCANZADA.**

La esencia de la Seguridad Social, se señala en el Anteproyecto de la Ley Mexicana, es una verdadera y racional economía del capital humano que proporciona el máximo bienestar al mayor número posible. El objetivo es audaz y la realización difícil, pero merece ser intentada. La Seguridad Social, ha sido por otra parte definida, como el deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro, de allí que constituya un derecho de proyecciones universales.

Un plan integral de seguridad es de lo más complejo. Para cada categoría de personas varían las prestaciones y tienen que cambiar igualmente las aportaciones, cuotas o primas. Sin embargo, escribe el maestro mexicano Don Jesús Castorena, es posible un **abstractum** común: el plan de seguridad comprende tres partes: En primer lugar, un programa completo de seguros sociales en prestaciones en dinero. En segundo lugar, un sistema general de subsidios infantiles, tanto cuando el padre gana dinero como cuando no lo gana. Finalmente, un plan general de cuidados médicos de todas clases para todo el mundo.<sup>1</sup>

Así pues, la Seguridad Social debe entenderse como un remedio integral contra la inseguridad.

**2.—NATURALEZA DEL SEGURO SOCIAL.**

El Seguro Social se ha constituido en México como un ser-

1.—Cfr. Manual de Derecho Obrero, pág. 140.

vicio público nacional, con carácter obligatorio en los términos de la Ley y sus Reglamentos.

a).—**Servicio Público.**

Se ha entendido por **servicio público**, toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y controlado por los gobernantes por ser indispensable para la realización y desenvolvimiento de la interdependencia social, y porque además, es de tal naturaleza, que no puede ser completamente eficaz sino mediante la intervención del Estado. En algunos preceptos legales se establece el servicio público como toda actividad mediata e inmediata estatal.<sup>1</sup>

Por su parte el Maestro Don Gabino Fraga, define al servicio público, como una actividad para satisfacer concretamente una necesidad colectiva de carácter económico o cultural, mediante prestaciones, que por virtud de regulación especial del Poder Público, deben ser reguladas, continuas y uniformes.<sup>2</sup> Derecho Administrativo, México, 1939.

b).—**Obligatoriedad del Seguro.**

Resulta indispensable para satisfacer la necesidad financiera y actuarial, ya que mediante este sistema logra la organización de la previsión colectiva útil a la población entera. Sólo ella hará posible los cálculos actuariales precisos, puesto que se realizará mediante la incorporación obligatoria de toda una categoría de individuos, una compensación entre los riesgos buenos y malos.<sup>3</sup>

Los seguros sociales constituyen un deber y una necesidad para el Estado, de allí su carácter de servicio público y es obligatorio toda vez que exige que aquellas personas que

1.—Cfr. Ley de Bienes Inmuebles de la Federación, Ley del Timbre, Ley Orgánica del Presupuesto de la Federación, exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social.

2.—Derecho Administrativo, México, 1939.

3.—Cfr. Carlos González Posada.—El Régimen de los Seguros Sociales.—Madrid, 1929.

caen dentro de los supuestos previstos por la Ley se afilien en establecimientos creados para tal efecto por el Estado, sin tener en cuenta la voluntad del particular para hacerlo.

La Exposición de Motivos de la Ley Original del Seguro Social, señala que la experiencia de los países que han implantado el Seguro Social exhibe que cuando se deja a la iniciativa individual la decisión de ponerse bajo la protección del mismo, generalmente se va al fracaso, pues el hombre, por naturaleza, no goza de amplias cualidades de previsión, habiéndose llegado, al cabo del tiempo y a costa de grandes sacrificios, a la conclusión de que mientras sea potestativo, no constituirá en realidad una forma eficaz de protección social.

3.—**SUJETOS DEL SEGURO SOCIAL.**

Ordena la Ley que es obligatorio asegurar:

I.—A las personas que se encuentran vinculadas a otra por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la personalidad jurídica o naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna Ley especial, esté exento del pago de impuestos, derechos o contribuciones.

II.—A los que presten sus servicios en virtud de un **contrato de aprendizaje**; y

III.—A los miembros de sociedades **cooperativas** de producción, de **administraciones obreras o mixtas**, ya sea que estos organismos funcionen como tales, conforme a derecho o sólo de hecho. *El sectorio, comercios, industrias*

4.—**EXCEPCIONES AL SEGURO OBLIGATORIO, DEFINITIVA Y PROVISIONAL.**

a).—**Cónyuge, padres e hijos menores del patrón.**

Están exceptuados del Seguro Obligatorio, el cónyuge, los padres, y los hijos menores de dieciséis años, del patrón aun cuando figuren como asalariados de éste.

b).—**Trabajadores no asalariados o independientes.**

En tanto el Poder Ejecutivo Federal, previo estudio y dictamen del Instituto, determina las modalidades y la fecha en que se organice el Seguro Social, están exceptuados los trabajadores:

- 1.—Al servicio del Estado.<sup>1</sup>
- 2.—Las empresas de tipo familiar.
- 3.—Los trabajadores a domicilio.
- 4.—Del campo.
- 5.—Temporales; y
- 6.—Eventuales.

c).—**Trabajadores del Campo.**

De acuerdo con las recientes Reformas a la Ley del Seguro Social, quedan incluidos entre los trabajadores del campo, los miembros de las sociedades cooperativas de producción, los de las sociedades de crédito agrícola y de crédito ejidal, las que se considerarán como patrones para los efectos legales. Se establece el **sistema bipartita**, para los ramos de enfermedades no profesionales y maternidad y de invalidez, vejez, cesantía y muerte, debiendo pagar el 50% dichas entidades y el otro 50% corre a cargo del Estado. En consecuencia se autoriza a los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal y a los Regionales, para conceder créditos distintos de los de Avío o refacción, para satisfacer las cuotas del Seguro Social, en las zonas en donde se haya extendido o extienda el Sistema.

1.—**Nota.** Con fecha 30 de diciembre de 1959, fué creado como positiva realización de nuestra Legislación Social el Instituto de Seguros y Servicios Sociales, como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Puede asimismo implantarse el Seguro Obligatorio de los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas, no pertenecientes a las sociedades antes señaladas, mediante Decreto del Ejecutivo Federal a propuesta del Instituto, debiéndose determinar: a).—**Fecha de implantación y modalidades** del Seguro para los grupos que deban ser incluidos; b).—**Circunscripción territorial** que abarque; c).—**Fijación de cuotas y contribuciones** a cargo de los asegurados y del Gobierno Federal para cubrir las prestaciones que correspondan a las necesidades sociales de estas personas; y d).—**Procedimiento de inscripción y cobro**, tomando en cuenta los ingresos mismos de los ejidatarios y pequeños propietarios.

d).—**Trabajadores Independientes Urbanos.**

Autoriza la Ley asimismo al Ejecutivo, a extender el Régimen Obligatorio del Seguro a los **Trabajadores Independientes urbanos**, tales como artesanos, pequeños comerciantes, profesionistas libres y todos aquellos que les fueren similares, teniendo en consideración los cálculos y estadísticas financieras, económicos sociales y las necesidades sociales y particulares de cada grupo.

e).—**Extensión a Ramas de Industria.**

Por otro lado, debemos igualmente anotar la posibilidad de extender los beneficios del Régimen a **ramas de industria**, en las circunscripciones territoriales en que no se hubiere implantado aún, siempre que se cumplan con las condiciones señaladas por la Ley y Reglamentos.

5.—**LOS SEGUROS SOCIALES Y RIESGOS CUBIERTOS.**

El Régimen del Seguro Social Mexicano Obligatorio, comprende, según expresamente lo declara la Ley, los siguientes seguros:

- I.—Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- II.—Enfermedades no profesionales y maternidad.
- III.—Invalidez, vejez y muerte.
- IV.—Cesantía en edad avanzada.

Además, cabría señalar la existencia del "Seguro Facultativo" y de los "Seguros Adicionales", la "Continuación Voluntaria en el Seguro" y la "Dote", ó ayuda para el matrimonio independientemente de otras prestaciones que serán objeto de un examen detallado y comentario en cada uno en particular en el capítulo siguiente, aun cuando dejaremos de una vez dicho que se ha considerado que estos riesgos son los que causan mayores estragos a los sectores populares, tanto por el número de víctimas, como por el impacto económico que implican.

#### 6.—ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Señala nuestra Ley que para la organización y administración del Seguro Social, se crea con personalidad jurídica propia, un organismo descentralizado, con domicilio en la Ciudad de México, que se denominará Instituto Mexicano del Seguro Social.

##### a).—Centralización Administrativa.

Conforme a lo expresamente establecido por nuestra Constitución Político-Social, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no pudiendo reunirse dos o más poderes en manos de una sola persona, sino en los casos de excepción precisamente señalados por nuestra Ley Fundamental. Podríamos decir que conforme a la doctrina moderna no se trata en realidad de tres poderes, sino de diversas funciones, ya que en realidad son tres poderes distintos y un solo poder verdadero. El Legislativo ordena a la sociedad, mediante disposiciones de carácter general y abstrac-

to, fundadas en las necesidades y aspiraciones colectivas, procurando un orden regido por los valores sociales. El Judicial, tiene como finalidad resolver las controversias dentro de la Ley que se suscitan con motivo de la aplicación de ésta a casos concretos, teniendo como principios rectos la equidad. El Ejecutivo, en fin, provee a la esfera administrativa la exacta aplicación de la Ley, teniendo, en consecuencia encargado la prestación de los servicios públicos.

Ahora bien, el Ejecutivo adopta generalmente una doble organización: a).—La Centralizada, en donde quedan comprendidas las actividades de las Secretarías de Estado y Departamentos Autónomos y b).—La Descentralizada, ya sea mediante la clásica distinción por territorio, servicio y colaboración, a la que agregaríamos las Comisiones Autónomas del Poder Ejecutivo. Precisamente la Organización señalada por la Ley para el Instituto Mexicano del Seguro Social es la descentralización por servicio.

El órgano de relación del Poder Ejecutivo es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como originalmente le correspondió, señalándose posteriormente a la Secretaría de Economía Nacional. En la fracción XIII del Artículo 15 de la Nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado se dice: "A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos: "Intervenir en los asuntos relacionados con el Seguro Social".

##### b).—Naturaleza de la Descentralización Administrativa del Instituto.

La Exposición de Motivos de la Ley nos da las razones de la descentralización: "Se encomendó la gestión del sistema a un organismo descentralizado porque ofrece respecto del centralizado ventajas de consideración, entre las que se encuentran: 1o.—Una mayor preparación técnica en sus elementos directivos, surgida de la especialización. 2o.—Democracia efectiva en la organización

del mismo, pues permite a los directamente interesados en su funcionamiento intervenir en su manejo. 3o.—Atraer donativos de los particulares, que estarán seguros de que, con los mismos, se incrementará el servicio al que los destinan, sin peligro de confundirse con los fondos públicos y 4o.—Inspirar una mayor confianza a los individuos objeto del servicio.

Diversas características se han señalado a la descentralización administrativa, pudiendo entre ellas destacar las siguientes:

- a).—Generalmente se establecen como organismos autónomos a través de una Ley que los crea.
- b).—Se les dota de personalidad jurídica propia.
- c).—Cuentan para cumplir sus fines con un patrimonio determinado.
- d).—Que puede ser afecto a un servicio público.
- e).—Administrado por el Órgano de Gobierno propio.
- f).—Bajo la vigilancia de la autoridad central.
- g).—Vinculada al Poder Público a través de una de sus dependencias.

Se ha dicho también que estos organismos gozan de una **autonomía orgánica** y una **autonomía técnica**, ya que tienen la facultad, por un lado, de reglamentar su funcionamiento y organización y por otro lado, corresponde a una especialidad de un servicio público específico.

No está demás que citemos textualmente la definición establecida por el artículo 2o. de la Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, de 31 de diciembre de 1947, que dice: "Son organismos descentralizados las personas morales creadas por el Estado, mediante leyes expedidas por el Congreso de la Unión o por Ejecutivo Federal en ejercicio de sus facultades administrativas, cualquiera que sea la forma jurídica que adopten y siempre que, además, satisfagan algunos de los siguientes requisitos:

a).—Que sus recursos hayan sido o sean suministrados en su totalidad o en parte por el Gobierno Federal, ya en virtud de participación en la constitución del capital, de aportación de bienes, concesiones o derechos, o mediante ministraciones presupuestales, subsidios, o por el aprovechamiento de un impuesto específico.

b).—Que su objeto y funciones propias, impliquen una atribución técnica especializada para la adecuada prestación de un servicio público o social, explotación de recursos naturales o la obtención de recursos destinados a fines de asistencia social.

Para la existencia de la persona jurídica moral o colectiva, se requieren como elementos: a).—Un conjunto de personas, b).—Que se vinculan mutuamente, c).—A un fin determinado, d).—De una manera más o menos permanente, e).—Bajo autoridad común y desde el punto de vista del Derecho Positivo, f).—Que sea reconocida por el Estado. Precisamente el artículo 25 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en su fracción II: "Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley" y agrega en los artículos 25 y 27 que las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, sea por disposición de la Ley o conforme a sus escrituras constitutivas y estatutos.

Se ha dicho que para que un servicio público se constituya en una persona distinta al Estado, es preciso que este servicio corresponda a un grupo de intereses colectivos y permanentes, distintos a los que el Estado genuinamente asume. Por otra parte hay que tener presente que la exigencia de la moderna administración del Estado conduce a la creación de entidades públicas, que asumen la gestión de servicios descentralizados. Estos servicios del Estado pueden descentralizarse, personalizándolos en Institutos, cuando estos servicios corresponden a un grupo de intereses colectivos y permanentes, pero aquellos servicios que impliquen sig-

no de soberanía no pueden ser aislados de los órganos de gestión. El titular del patrimonio adscrito al servicio es la Institución misma. Por otro lado, por la idea del servicio dominante en el establecimiento público, su patrimonio tiene este carácter. Un Instituto descentralizado de servicio público debe atender las necesidades de los beneficiarios, mediante las atribuciones que tiene encomendadas. Participando de la Organización del Estado, puede como entidad distinta, ya que tiene personalidad, patrimonio y vida propia, oponerse a él mismo, cuando los intereses que le fueron encomendados lo imponga. Sin embargo, esta idea ha sido muy discutida no sólo en la doctrina sino por nuestro más Alto Tribunal de Justicia, pero como ejemplo podría ponerse el caso de exigir el pago de las contribuciones a que está obligado el Estado, en virtud de la Ley que creó al Instituto.

En el Instituto Mexicano del Seguro Social, concurren los caracteres de la Institución, tal como lo ha entendido la doctrina: a).—Una función o servicio predeterminado por un plan y regulado por una norma, b).—Un patrimonio adscrito para sufragar el servicio, independientemente del de los administradores y destinatarios, c).—Una Norma u ordenamiento heterónomo, otorgado, valedero para todo aquel que utiliza el servicio, aunque no entró en el Instituto por personal arbitrario, ni colaboró en la elaboración del ordenamiento que lo rige, d).—Unos órganos de gestión: los previstos en el artículo 109 y siguientes de la Ley".<sup>1</sup>

e).—**Funciones del Instituto.**

De acuerdo con lo que establece el Artículo 107 de la Ley, las funciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- a).—Administrar las diversas ramas del Seguro Social.
- b).—Otorgar las prestaciones que establece la Ley del Seguro Social.

1.—Cfr. México y la Seguridad Social, Tomo II, Pág. 91.

- c).—Recaudar los recursos económicos y realizar la política de inversiones de los Seguros Sociales.
  - d).—Organizar sus dependencias y expedir sus Reglamentos internos.
  - e).—Difundir los conocimientos y práctica de la previsión social.
  - f).—Establecer, supervisar y clausurar las Cajas Regionales y Locales.
  - g).—Establecer farmacias, casas de recuperación y reposo y escuelas de adaptación, sin sujetarse a las condiciones, salvo las sanitarias, que fijen las leyes y los reglamentos respectivos para empresas privadas de esta naturaleza.
- d).—**Organización Interna del Instituto.**

Los órganos del Instituto, para el cumplimiento de la noble misión que le está encomendada son:

- I.—La Asamblea General.
- II.—El Consejo Técnico.
- III.—La Comisión de Vigilancia.
- IV.—El Director General.

I.—**LA ASAMBLEA GENERAL.**—Es la autoridad suprema del Instituto y está integrada por treinta miembros designados: diez por el Ejecutivo Federal; diez por las organizaciones patronales y diez por las organizaciones de trabajadores. Duran en su cargo seis años y pueden ser reelectos. El Ejecutivo de la Unión es el encargado de establecer las bases para determinar las Organizaciones de Trabajadores y de Patrones que deban intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General y tiene además facultad de calificar la elección.

La Asamblea General se debe reunir una vez al año ordinariamente y extraordinariamente, cuantas veces sea necesario. De 1944 a 1957, se han celebrado catorce Asambleas Ordinarias y tres extraordinarias.

En la Asamblea General Anual, se resuelve sobre el estado financiero del Instituto, la memoria y plan de labores y se conoce del informe de la Comisión de Vigilancia.

Cada tres años se discuten los balances actuariales y contables presentado por el Consejo Técnico.

Señala la Ley que periódicamente debe examinarse la suficiencia de los recursos para cada uno de los ramos en que opera el Seguro, por lo menos cada tres años. Para ello es necesario llevar a cabo investigaciones estadísticas sobre el desarrollo de los fenómenos colectivos de importancia para la vida del Seguro Social, a fin de establecer comparaciones del desarrollo efectivo, de las previsiones actuariales.

Si del balance se acusara superávit, éste deberá destinarse para constituir un fondo de emergencia hasta el límite máximo del 20% de la suma de las reservas técnicas. Sobre pasado ese límite, la Asamblea se aplicará a reformar las bases actuariales del Seguro de Enfermedades Profesionales y del de Enfermedades no Profesionales y Maternidad, a fin de mejorar las prestaciones y en segundo lugar a reducir las cuotas.

**II.—EL CONSEJO TECNICO.**—Es el representante legal y el administrador del Instituto, estando integrado por doce miembros, (anteriormente eran nueve) correspondiendo designar por partes iguales, de los sectores que integran la Asamblea General nombrándose además cuatro suplentes por cada sector. Se señala en la Ley como facultad del Ejecutivo Federal la de poder disminuir a la mitad cuando lo estime conveniente a la representación estatal. Los Consejeros duran en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos.

El Director General será siempre uno de los Consejeros del Estado y a quien corresponde presidir el Consejo Técnico.

Dentro de las atribuciones del Consejo Técnico la Ley señala la de decidir sobre toda clase de inversiones de los fondos del Instituto con estricta sujeción a lo prevenido por las normas que lo reglamentan; resolver todas las operaciones del Instituto, con excepción de las que correspondan a la Asamblea General; establecer o clausurar, como Dependencia Directa del Instituto, Cajas Regionales, Estatales o Locales; discutir y aprobar el presupuesto de Egresos y el Plan de Trabajo que elabore la Dirección General; expedir los Reglamentos Interiores, conceder, rechazar y modificar pensiones; nombrar y remover a los altos funcionarios del Instituto, como son: los Sub-Directores, Jefes de Departamentos, y Delegados Regionales, Estatales y Locales.

Cuando se deba renovar el Consejo Técnico, los sectores representativos de los patrones y los trabajadores, deben proponer miembros propietarios y suplente para cada plaza de Consejeros, y los representantes del Estado miembros propietarios y suplentes para el mismo efecto. La designación de los Consejeros debe ser hecho por la Asamblea General en los términos que señale el Reglamento respectivo.

La designación será revocable, siempre que lo pidan los miembros del sector que hubiere propuesto al Consejero de que se trate o por causas justificadas para ello. En todo caso, el acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá en los términos del Reglamento, mediante procedimiento en que se oiga en defensa al Consejero cuya remoción se solicite.

Anteriormente, los Consejeros Técnicos duraban en sus cargos tres años, pero según se consideró posteriormente, dado que

de su constante relación con los problemas y prácticas del Instituto se convertían en verdaderos técnicos de la especialidad, se amplió a 6 años su gestión.

**III.—LA COMISION DE VIGILANCIA.**—La Asamblea General designa a esta Comisión la que está integrada por seis miembros (en la Ley anterior eran tres), correspondiendo a cada uno de los sectores proponer dos miembros propietarios y dos suplentes. Duran en su cargo seis años y pueden ser reelectos (en la Ley anterior no había reelección). La elección puede recaer en personas que no formen parte de dichos sectores, estando facultando el Ejecutivo Federal, para disminuir a la mitad la representación estatal. De igual modo a como sucede en el Consejo Técnico, la designación es revocable, siempre que lo pida el sector que hubiere propuesto al representante de que se trate, o por causas justificadas, a juicio de la Asamblea y de acuerdo con las normas reglamentarias, en que se oiga en defensa al miembro cuya remoción se solicite. La labor de la Comisión de Vigilancia puede compararse a la de los Comisarios en una Sociedad Mercantil, pero con una amplitud mucho mayor.

La Comisión de Vigilancia tiene como funciones las de vigilar las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias, practicar la auditoría de los balances contables, materia de operaciones del Instituto, sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico, todas aquellas medidas que juzgue convenientes, para mejorar el funcionamiento de la Institución; en los casos graves y bajo su responsabilidad, citar a Asamblea General extraordinaria. Esta Comisión presenta ante la Asamblea General un dictamen sobre la Memoria y el Balance del Consejo Técnico.

**IV.—EL DIRECTOR GENERAL.**—Es nombrado por el Presidente de la República, debiendo ser mexicano por nacimiento y de reconocida honorabilidad y capacidad técnica. Sólo puede ser

destituído por el Presidente de la República por causas graves mediante una investigación en que se oiga su defensa. Puede notarse que la Ley no señala término a la gestión del Director General, toda vez que se trata de un organismo cuyas actividades deben ser desarrolladas por un técnico. Sin embargo, lo cierto es que por ser una Institución Descentralizada, que constituye un servicio público nacional, el Director General es designado por el Presidente de la República y usualmente considerado como miembro de su Gabinete.

Las funciones del Director General que enumera la Ley son desde luego presidir las sesiones tanto del Consejo Técnico como de la Asamblea General; ejecutar los acuerdos del propio Consejo; representar al Instituto ante las autoridades administrativas y judiciales con las facultades que le delegue el Consejo de acuerdo con lo que dispone el Reglamento; presentar anualmente al Consejo el estado de ingresos y egresos, la memoria del ejercicio concluido y plan de trabajo para el siguiente; presentar cada tres años al Consejo Técnico, el balance actuarial y contable; nombrar y remover, a los empleados subalternos y proponer al Consejo la designación o destitución de los Sub-Directores, Jefes de Departamento y Delegados Regionales Estatales Regionales y Lomendados lo imponga. Sin embargo, esta idea ha sido muy discutida y las demás inherentes a su cargo. El Director General tiene derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico, cuyo efecto será suspender, hasta que lo resuelva la Asamblea General, la aplicación de la resolución del Consejo.

**V.—LA SECRETARIA GENERAL.**—Es el órgano encargado de auxiliar en sus labores a la Dirección General y su titular funge como Secretario del Consejo Técnico y de la Asamblea General.

**VI.—SUBDIRECCIONES, DEPARTAMENTOS AUTONOMOS Y OFICINAS.**—Para el desarrollo de las labores y la prestación de los servicios que impone la Ley y sus Reglamentos, funcio-

naban, dependiendo de la Dirección General, originalmente cuatro Sub-direcciones, esto es, la Administrativa, la Médica, la Técnica y la de Servicios Foráneos. En 1952 fueron suprimidas la Sub-Dirección de Servicios Foráneos y en 1953 la Técnica, que volvió a ser restablecida con el nuevo Régimen.

Dentro de las facultades y obligaciones de la **Sub-Dirección Técnica**, está la de tener a su cargo la organización superior y el control de los Departamentos de Afiliación, Matemático-Actuarial y de Estadística, cooperando con la Dirección General en la elaboración del programa financiero del Instituto. En 1956, se creó formalmente el Departamento de Vigilancia de Derechos que había comenzado a trabajar con anterioridad, de igual modo que el Departamento de Cobranzas, con atribuciones en materia de Registro Auxiliar de Patrones, aclaración y ajustes, control y ampliación foránea.

La **Sub-Dirección Médica** tiene por su parte a su cargo la Comisión de Organización y Supervisión Técnica en materia médica, a fin de verificar las promociones tendientes a depurar y modernizar sistemas, la coordinación de actividades e incorporación de técnicas generales de los servicios, así como la supervisión y encauzamiento de las labores técnicas de carácter médico; la Comisión de Capacitación Técnica, para el adiestramiento general y especializado del personal técnico-médico; el Departamento de Servicios Médicos del Distrito Federal, con sus oficinas de Servicios Director y Coordinados, Atención Domiciliaria, Sanatorios de Riesgos Profesionales, los Puestos de Fábrica y el control de los exámenes de admisión y periódicos de los asegurados; el Departamento de Servicios Médicos Foráneos; la Oficina Central de Riesgos Profesionales; la Oficina Central de Educación Higiénica, Trabajo Social y Prevención de Enfermedades no Profesionales; el Archivo Médico Central y la Asociación Médica.

Por su parte, la **Sub-Dirección Administrativa** tiene a su cargo el Departamento de Personal, la Oficina de Almacenes e Inventarios, el Mantenimiento, Reparación y Acondicionamiento de Instalaciones y Equipo en general; el Control de Correspondencia y Archivo Administrativos; la elaboración del Presupuesto de Egresos, en colaboración con las demás dependencias; la administración e intendencia de edificios, hospitales, clínicas, sanatorios y puestos de fábrica; la vigilancia administrativa de los laboratorios y farmacias del Instituto; la Oficina de Transportes; la representación del Instituto en las Comisiones Mixtas de Escalafón y Disciplinaria; la Oficina de Control de Presupuesto.

Los **Departamentos Autónomos** del Instituto, son el Construcciones, el Jurídico, que en 1954 se desmembró, creándose el Departamento de Asuntos del Trabajo. Como órgano coordinador e instructor de los procedimientos de la Comisión Bipartita Obreiro-Patronal del H. Consejo Técnico, que conoce de los convenios por pago de cuotas, se estableció la Oficina de Relaciones Patronales; el Departamento de Prensa, Publicidad y Acción Social, que fué reorganizado para atender las nuevas tareas de los servicios sociales, ampliándose sus funciones y cambiando por el Departamento de Prestaciones Sociales y Divulgación Social; para realizar los trabajos preparatorios de la extensión del Régimen al campo e iniciar el manejo de los servicios a través de las Uniones Médicas, se formó Departamento del Noroeste, a quien se encomendó la implantación del Seguro en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa. Este Departamento se subdividió en 1956 en los Departamentos de Extensión del Régimen, Control de Servicios Subrogados y de Estudios y Promoción, cabe agregar los Departamentos de Caja y Compras, y la Oficina de Inspección, Investigación y Quejas, e igualmente la Biblioteca Central que se estableció en 1955.

**VII.—LAS DELEGACIONES REGIONALES, ESTATALES Y LOCALES.**—Para lograr la implantación paulatina del Régimen del Seguro Social en el país, a medida que los estudios técnicos y posibilidades del Instituto lo aconsejan, se ha establecido en diversas comarcas mexicanas, por el Consejo Técnico, Cajas Regionales o Delegaciones Regionales, Estatales y Locales, como en reciente Reforma se les designa que constituyen dependencias ejecutoras de las normas del Instituto y de los acuerdos que dicta, teniendo como funciones, dentro de su jurisdicción, efectuar la afiliación de los patrones y trabajadores; recaudar las cuotas obrero-patronales; y demás recursos correspondientes; prestar los servicios médicos sociales; satisfacer las pensiones autorizadas por el Instituto y las demás prestaciones legales; en el orden administrativo, para toda clase de actos y operaciones indispensables para cumplir las funciones que les están encomendadas y, en general, cumplimentar las disposiciones administrativas, así como los acuerdos sobre interpretación de las normas legales y reglamentarias.

Dentro de la jurisdicción de una Delegación Regional o Estatal, el Consejo Técnico, puede establecer las Delegaciones Locales, que considere necesarias, las cuales dependerán de las Regionales y están sujetas al control, vigilancia e inspección de estas últimas, como organismo subsidiario dentro de su jurisdicción territorial.

#### 7.—FINANCIAMIENTO.

El financiamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social, para cumplir con sus fines, cubriendo las prestaciones debidas y la administración de los servicios, proviene de la aportación tripartita de los patrones, trabajadores y del Estado, conforme a lo establecido por la Ley.

Conforme a la retribución que perciban en dinero, los asegurados, se consideran integrantes de cada uno de los siguientes grupos.

#### SALARIO DIARIO

Grupos	Más de	Promedio	Hasta
E	\$	\$ 7.00	\$ 8.00
F	8.00	9.00	10.00
G	10.00	11.00	12.00
H	12.00	13.50	15.00
I	15.00	16.50	18.00
J	18.00	20.00	22.00
K	22.00	26.40	30.00
L	30.00	35.00	40.00
M	40.00	45.00	50.00
N	50.00	60.00	70.00
O	70.00	75.00	80.00
P	80.00		

Primitivamente la Ley del Seguro Social estableció sólo nueve grupos de salario que iban desde un peso hasta doce pesos; en las reformas del 31 de diciembre de 1947, se aumentaron los grupos llegando hasta el de \$ 22.00 y hasta \$ 26.00 en 1949, teniendo en cuenta que "los salarios han tenido incrementos legales y contractuales de elevada cuantía y se han visto afectados por diversos movimientos económicos en los últimos años, no correspondiendo a la realidad nacional, en perjuicio de quienes tenían ingresos superiores a \$ 26.00 y sólo se les computaba, para los fines legales hasta ese tope máximo, lo cual establecía una verdadera desigualdad, que se reflejaba en "quienes tienen salarios más bajos, ya que los actuales asegurados de percepciones altas, pagan un porcen-

taje mucho menor de cuotas que aquéllos".<sup>1</sup> Esto llevó a que sin variar el sistema seguido anteriormente, se adicionara la Ley de tal modo que se crearon nuevos grupos superiores. "Está en la esencia misma del sistema del Seguro Social, basado en salarios, el que periódicamente se ajuste el salario máximo asegurable y su distinción en grupos a las condiciones reales a que imperen en un momento dado". (Exp. de Motivos, cit.). Hubo una época en que los grupos a, b, c, d y e, quedaron vacíos y sí en cambio muy cargado el grupo K de la Ley anterior, en donde se encontraban más de la tercera parte del total de los asegurados, para los cuales no implicaba ninguna mejoría la cuantía de las prestaciones en dinero, el aumento en su salario.

La Reforma de 1956 que estableció tres grupos nuevos de salario esto es L, M y N, comprendía percepciones hasta de más de \$50.00 diarios, que se formularon tomando en consideración la distribución de frecuencias que presentan los asegurados por grupos de salarios de cotización.

La Reforma del 31 de diciembre de 1959, suprimió los grupos A, B, C y D, que comprendían salarios en promedio inferiores a \$7.00 y se aumentaron los grupos O y P, que van de \$70.00 a \$80.00 y tiene un promedio de \$75.00 y \$80.00 en adelante, señalándose además en el grupo N, un límite hasta de \$70.00 y un promedio de \$60.00 de salario diario.

Señala la Ley que cuando la retribución en dinero sea estipulada por semana o por mes, se dividirá entre siete o entre treinta, para determinar el grupo a que pertenece el asegurado. Si aparte del salario, el trabajador se le otorga habitación o alimentos, se estima aumentado su salario en un 25% y si recibe alimentación y habitación un 50%.

1.—Exp. de Motivos de las Reformas del 31 de diciembre de 1956.

En cuanto a los trabajadores a destajo, a comisión o los que reciben una retribución cuyo monto es variable, el salario diario se determina de acuerdo con el promedio de las percepciones del año anterior; si no ha laborado durante un año continuamente, se toma el promedio de salarios obtenidos en el lapso que lo ha hecho. En empleo nuevo el salario probable que corresponderá al trabajador se toma como base.

Si presta el asegurado servicios a varios patrones, se le clasifica en el grupo que corresponda a la suma de los salarios percibidos en los distintos empleos, siempre que no exceda de \$80.00 diarios. Estos aportes se cubren separadamente por los patrones con base en el salario que pague cada uno de ellos al interesado, el cual, cuando la suma de los salarios de que disfruta exceda de salario mínimo regional respectivo, tendrá a su vez la obligación de cubrir los aportes que determina la Ley. Si alguno de los salarios es mayor de \$80.00, solamente el patrón que cubra dicho salario estará obligado a cubrir los aportes respectivos. Cuando exceden de esos ochenta pesos el Reglamento determina la proporción en que se distribuyen los aportes.

#### 8.—CARACTER FISCAL DE LAS CUOTAS.

Señala el Artículo 135 de la Ley del Seguro, que la obligación de pagar los aportes, los intereses moratorios y los capitales constitutivos, tiene el carácter de **fiscal**, correspondiendo al Instituto, como **Organismo Fiscal Autónomo**, la determinación de los créditos y las bases para su liquidación; fijar la cantidad líquida y su percepción y cobro de conformidad con lo establecido por dicha Ley. El procedimiento administrativo de ejecución, se lleva a cabo por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda, de acuerdo con las normas del Código Fiscal de la Federación, que regulan las fases oficiosas y contenciosas del procedimiento tributario, cuyas oficinas procederán a la notifi-

cación y cobro de los créditos por la vía económico-coactiva. Bajo su responsabilidad, los Jefes de las Oficinas Ejecutoras entregarán al Instituto las sumas recaudadas.

#### 9.—PREFERENCIA DEL CREDITO.

Por otro lado, establece el Artículo 136 de la Ley del Seguro, la preferencia del crédito del Instituto sobre de cualquiera otro, con excepción del Fiscal y del correspondiente al trabajador. Los bienes del Instituto son inembargables.

#### 10.—OBLIGACIONES PATRONALES.

Por Reforma recientemente hecha, el patrón debe pagar las cuotas obrero-patronales de los aprendices, correspondientes al salario mínimo fijado para la región. Si la percepción es superior al mínimo, se le concederá de acuerdo con la tabla respectiva. El patrón debe pagar la cuota a los trabajadores que perciban salario mínimo. Esta obligación es igual en el caso de los aprendices. Ahora bien, los trabajadores que reciban un salario inferior al grupo "E", se consideran para este efecto en dicho grupo.

Debe el patrón asimismo entregar las cuotas obrero-patronales al Instituto y dar oportunamente aviso de baja.

Como depositario responsable, en caso de que el patrón no descuenta oportunamente las cuotas, o de los capitales constitutivos, la Ley protege al trabajador sancionando al primero, en el sentido de que sólo podrán descontarsele cuatro semanas acumuladas. En caso de mora, se le sanciona con el 12% anual de recargo sobre las cantidades insolutas y demás gastos, prescribiendo en cinco años su exigibilidad. La falta oportuna de pago lesiona el patrimonio del Instituto y los derechos de los trabajadores. Si el patrón moroso no comunica los avisos de altas, reingresos y cambios de grupos, el Instituto al formular la liqui-

dación tendrá la facultad para aplicar los datos que tuviere en su poder sobre los movimientos o que de acuerdo con sus experiencias considere probables. Esta liquidación causa recargo moratorio a partir de la notificación al patrón, quien en todo caso, tiene derecho a presentar pruebas de sus movimientos en la misma.

El patrón será responsable de los daños y perjuicios causados al asegurado y los familiares, en los casos en que el Instituto no pueda otorgar al trabajador o sus beneficiarios, o éstas resulten disminuidas, las pensiones o ayuda para el matrimonio a que hubieren tenido derecho por no inscribirlos oportunamente o dado el aviso del cambio y otras modificaciones.

A instancia de los interesados, el Instituto se subrogará en sus derechos y concederá las prestaciones, debiend el patrón enterar los capitales constitutivos de las pensiones o el importe de la ayuda para el matrimonio, con los intereses que correspondan.

#### 11.—PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO ENCOMENDADO AL INSTITUTO.

De acuerdo con los postulados legales el Instituto debe prestar el servicio público que tiene encomendado:

a).—Directamente, utilizando su propio personal e instalaciones;

b).—En forma indirecta o subrogada, en virtud de concesiones a particulares, siempre bajo la vigilancia y responsabilidad del Instituto.

c).—Mediante contratos, con quienes tuvieren establecidos servicios médicos y hospitalarios, pudiendo convenirse, si se tratare de patronos con obligación al Seguro, en la revisión de una parte de la cuota patronal y obrera, en proporción a la naturaleza y cuantía de los servicios relativos. En tal caso el Instituto

quedará relevado de otorgar las prestaciones de Seguros de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales y de Enfermedad no Profesionales y Maternidad, inclusive el pago de los subsidios correlativos, a los trabajadores de la Empresa o Entidades que los hubieren firmado. Estos contratos requieren la anuencia de los trabajadores o de la organización representativa de ellos.

d).—Asimismo se podrán celebrar **contratos con determinadas ramas de industriales**, aun cuando las Empresas respectivas ejerzan sus actividades fuera de las circunscripciones territoriales en que se encuentre implantado el Seguro Obligatorio, quedando obligados los concesionarios, empresas o entidades a proporcionar al Instituto los informes y estadísticas médicas o administrativas que éste les exigiere, de acuerdo con las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia prescritas por el propio Instituto.

## 12.—SERVICIOS MEDICOS.

Dos han sido los cambios fundamentales que se han operado últimamente en materia de servicios médicos: por una parte, la implantación del sistema del **Médico Familiar**, que ha sido considerado como definitivamente implantado en el Distrito Federal y en otras entidades. Por otro lado, la **extensión del régimen** en toda la República, apartándose del procedimiento tradicional de Cajas Regionales o Locales y substituyéndolo, en lo administrativo por supervisiones generales y Delegaciones ya Locales, Estatales o Federales, y en lo médico, por **uniones locales de profesionistas**.

Antes del establecimiento del sistema del Médico Familiar, había menos control en la prestación de los servicios y menor responsabilidad de parte del personal médico, con la consecuente desatención motivada sobre todo por el desinterés por parte del

médico y falta de estudio y exploración, tratamientos ineficaces, para el paciente. Ante este estado de cosas se intentó establecer el sistema de médico familiar, cuyo principio se basa en que "un médico general, siempre el mismo, atienda tanto en consulta externa, como en domicilio, a la población derecho-habiente que se le encomienda y que vive en una zona determinada que se le denomina cuartel, "con lo cual se logró un mayor contacto y conocimiento entre el médico y los derecho-habientes; facilidad para determinar responsabilidades derivadas de la atención médica; facilitando la supervisión técnica; propiciar la labor de educación médico-higiénica; una coordinación de los servicios médicos y sus instalaciones. Por otro lado, el médico familiar cuenta con el auxilio de especialistas de todos los recursos técnicos que exige la más avanzada medicina de nuestros días. Se ha señalado que el éxito de la operación del sistema del Médico-Familiar, está condicionada a: a).—El cumplimiento de los principios de organización general de los servicios médicos; b).—Al funcionamiento adecuado y la coordinación de todas las dependencias médicas, técnicas y administrativas, ligadas a las actividades médicas; c).—A la colaboración razonable de los médicos de la Organización; d).—A la capacidad y responsabilidad de los directores de las unidades médicas de adscripción; e).—A la revisión de los procedimientos del sistema en su aplicación; f).—A un efectivo control de las actividades del médico familiar; g).—A verificar las modificaciones sólo dentro de un criterio técnico y con base en la experiencia.

En otro orden de ideas debemos decir que se busca a través del Reglamento de la Fracción II del Artículo 65 de la Ley del Seguro Social, ordenar las relaciones entre las uniones locales de médicos y el propio Instituto, la integración y contratación de dichas asociaciones, su funcionamiento, control y financiamiento y en general, todos los pormenores del caso.

Se ha pensado que la prestación del servicio público médico del Instituto, puede ser concesionado a personas que tengan la idoneidad profesional y moralidad suficiente, lo cual respeta el principio laboral del profesionista sólo sujeto a la vigilancia y control de la autoridad administrativa, como sucede en las concesiones públicas, pero prometiendo además trabajar de acuerdo con los principios de la moderna Seguridad y Medicina Sociales.

Las elaboraciones contables y estadísticas han permitido observar que el porcentaje de la recaudación obrero-patronal en el Seguro de Enfermedades Generales y Maternidad, permite a las uniones médicas absorber todos los gastos de operación (nóminas de personal, medicinas, equipo, vehículos, etc.), con la posibilidad de que les quede un remanente para compensaciones adicionales a sus integrantes.

Por otro lado, la posibilidad de que el médico cuente con servicios auxiliares que sólo a través de los grandes números se pueden lograr, casi podríamos decir sin limitación de gastos, permite afirmar que los servicios médicos han superado los antiguos sistemas de Cajas Regionales y personal médico contratado por el Instituto.

La tendencia ha sido conciliar al médico funcionario con el profesionista libre. Las uniones médicas han colaborado eficazmente en las diversas ampliaciones de la Institución, ya que no ha venido a ser ésta un intruso, sino que al contrario, conociendo aquéllas el medio en que operan, gozan por su arraigo de la confianza de los diversos sectores de población, sin destruir lo ya establecido.

### 13.—INVERSION DE RESERVAS.

Constituyendo las reservas una garantía para el pago de las prestaciones futuras que el Instituto ha de cubrir, la inver-

sión debe hacerse en las mejores **condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez**, dándose preferencia a aquellos que garanticen una mayor utilidad social y de tal manera, que su rendimiento medio no sea inferior a la tasa que sirva de base para los cálculos actuariales. Estas ideas han permitido al Instituto una solidez financiera como se deriva generalmente de cualquier otro seguro, pero a su vez darle mayor agilidad y dinámica al patrimonio realizando obras de beneficio colectivos.

El artículo 128 de la Ley Constitutiva del Instituto señala que las reservas se invertirán:

I.—Hasta le 15% en bonos o títulos del Gobierno Federal, Estados, Distrito y Territorios Federales, Municipios, Instituciones Nacionales de Crédito o entidades encargadas del manejo de servicios públicos, siempre que se sujeten a lo dispuesto por la Ley sus Reglamentos. Los bonos o títulos deberán estar garantizados por la afectación en fideicomiso de alguna contribución suficiente para el servicio de sus intereses y autorización, o por participaciones en impuestos federales en los emitidos por el Gobierno Federal o por instituciones nacionales de crédito, basta con que se hallen al corriente en sus servicios.

II.—Hasta un 80% en la adquisición, construcción, o financiamiento de hospitales, sanatorios, maternidades, dispensarios, almacenes, farmacias, laboratorios, casas de reposo, habitaciones para trabajadores y demás bienes muebles e inmuebles propios para los fines del Instituto.

III.—El 5% restante y todas las demás cantidades disponibles para inversión, que resulten por no haberse completado los máximos señalados anteriormente, se invertirán en préstamos hipotecarios de acuerdo con los requisitos legales y en acciones, bonos o títulos de instituciones nacionales de crédito o de sociedades mexicanas, y sin que en ningún caso esta última inversión exceda de ese 5% del total de las reservas.

Las inversiones en préstamos hipotecarios deben sujetarse a los siguientes requisitos:

a).—No excederse del 65% del valor de los inmuebles dados en garantía, según avalúo, a no ser que se otorgue garantías colaterales de fideicomiso o de fianza en que el crédito podrá ser hasta un 75% del inmueble que garantiza la operación. Las hipotecas deben, en todo caso, estar constituidos en primer lugar. Sin embargo, cuando otra entidad tenga hipotecado el inmueble, pero sin que su monto alcance los anteriores porcentajes, el Instituto podrá prestar hasta la diferencia de ellos con garantía fiduciaria.

b).—El importe no excederá de \$100,000.00.

c).—Ni el préstamo de 15 años, mediante pagos mensuales en que se incluyan los intereses y abonos a cuenta de amortización del capital.

d).—Los inmuebles que garanticen el adeudo deberán estar asegurados contra incendio por la cantidad que cubra su valor destructible, por lo menos.

Por otra parte, las acciones y valores emitidos por sociedades mexicanas deben ser autorizados debidamente por la Comisión Nacional de Valores para inversiones de instituciones de crédito, de seguros y fianzas. Por excepción pueden invertirse en acciones de sociedades cuyo objeto tenga íntima relación con los fines del Instituto sin sujetarse a los fines indicados.

El Instituto debe manejar directamente sus propios fondos, pero entregará a la Nacional Financiera el remanente de las reservas del Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, que no se hubiere invertido en la adquisición, construcción o financiamiento de sanatorios, casas de maternidad, dispensarios, laboratorios y demás bienes y edificios para uso del Instituto y

que no estén afectos a los compromisos contraídos para esos objetos al entrar en vigor la Ley.

#### 14.—PROCEDIMIENTOS PARA DIRIMIR CONTROVERSIAS.

##### a).—Recursos de Inconformidad.

En caso de inconformidad de los patrones, los asegurados o sus familiares beneficiarios, sobre inscripción en el Seguro, derecho a prestaciones, cuantía de subsidios y pensiones, distribución de aportes por valuaciones actuariales, liquidaciones de cuotas, fijación de clases o de grados de riesgos, pago de capitales constitutivos, así como cualquier otro acto del Instituto que lesione los derechos del asegurado, se tiene la facultad de recurrir ante el Consejo Técnico del propio Instituto, quien decidirá en definitiva. Cuando los documentos que contengan reproducciones no sean recurridos oportunamente, se reputan como consentidos.

##### b).—Competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Las controversias entre los asegurados y sus familiares beneficiarios del Instituto, se resuelvan en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, una vez que haya sido agotado el recurso de inconformidad.

Asimismo, se señala que las relaciones entre el Instituto y sus empleados, se regirá por la Ley Federal del Trabajo.

#### 15.—RESPONSABILIDADES Y SANCIONES.

Finalmente cabe referirnos a las responsabilidades y sanciones que establece la Ley.

Tanto el Director General, como los Consejeros, Funcionarios y Empleados, están sujetos a las responsabilidades civiles y penales como Funcionarios Públicos.

Es aplicable a todas las personas, salvo las que se encuentren en el supuesto del Artículo 111 de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, lo dispuesto por los Artículos 210 a 224 del Código Penal, para el Distrito y Territorios Federales (2).

Los actos u omisiones en perjuicio de los trabajadores o del Instituto, cometidos por los patrones, obligados a inscribirlos en el Régimen del Seguro Obligatorio, se castigan con multa de \$50.00 a \$5,000.00, sancionándose también los actos u omisiones de los asegurados, pensionados o familiares que perjudiquen al Servicio. Estas sanciones son impuestas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en los términos del Reglamento correspondiente. En caso de reincidencia se duplica el monto de la sanción, sin perjuicio de la acción para exigir el cumplimiento de la obligación.

Los patrones que dolosamente oculten datos o proporcionen informaciones falsas para evadir el pago de las cuotas, incurren en la sanción establecida por la Fracción II del Artículo 233 del Código Fiscal de la Federación. Esta sanción se impone asimismo por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y su importe es percibido por el Instituto a fin de compensarlo por los perjuicios ocasionados.

#### 16.—SUBSTITUCION PATRONAL.

En caso de substitución patronal, el patrón substituído será solidariamente responsable con el nuevo por el término de dos años, de las obligaciones derivadas de la Ley y nacidas antes de la fecha en que se avise por escrito al Instituto; vencido este término la responsabilidad será del nuevo patrón. El Instituto está obligado dentro de un plazo de dos años, a comunicar al patrón substituído el adeudo del substituído.

Considera la Ley que hay substitución patronal en aquellos casos en que hay transmisión, por cualquier título, de los bienes esenciales afectos a la explotación, con ánimo de continuarla, presumiéndose ésta.

#### RELACION CRONOLOGICA DE LOS DECRETOS DE IMPLANTACION Y EXTENSION DEL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA.

- 1.—DECRETO de Implantación del Régimen del Seguro Social, en la circunscripción Territorial del Distrito Federal, de fecha 1o. de abril de 1943, publicado en el Diario Oficial del 15 de mayo de 1943.
- 2.—DECRETO de Implantación a partir del 1o. de marzo de 1945, del Régimen del Seguro Social en el Municipio de Puebla, Pue., expedido el 6 de febrero de 1945 y publicado en el Diario Oficial del 21 de febrero del mismo año.
- 3.—DECRETO de Implantación a partir del 1o. de agosto de 1945 del Régimen del Seguro Social en el Municipio de Monterrey, N. L., expedido el 11 de julio de 1945.
- 4.—DECRETO de implantación a partir del 1o. de abril de 1946 del Régimen del Seguro Social en los Municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y El Salto, del Estado de Jalisco, expedido el 15 de febrero de 1946 y publicado en el Diario Oficial de 25 de marzo del mismo año.
- 5.—DECRETO que declara que a partir del 17 de marzo de 1947 que se implante el Seguro Social en los Municipios de Orizaba, Camerino Z. Mendoza, Nogales y Río Blanco, en el término de la Ley, de 8 de enero de 1947, publicado en el Diario Oficial de 16 de enero de 1947.
- 6.—DECRETO de ampliación del régimen del Seguro Social a partir del 1o. de abril de 1947, a los Municipios de Cuautlaningo y San Pedro Cholula del Estado de Puebla y de im-

plantación en el ex-distrito de Xicoténcatl del Estado de Tlaxcala, dependiendo de la Caja Regional de Puebla; de fecha 3 de marzo de 1947, publicado en el Diario Oficial de 21 de marzo de 1947.

- 7.—DECRETO de ampliación del Régimen del Seguro Social en el Estado de Nuevo León, a partir del 1o. de mayo de 1947, a los Municipios de San Nicolás de los Garzas, Guadalupe, Santiago, Garza García y Santa Catarina, expedido el 2 de abril de 1947, publicado en el Diario Oficial de 26 de abril de 1947.
- 8.—DECRETO que establece los seguros obligatorios en los Municipios de Cuautitlán, Villa Nicolás Romero, San Bartolo Naucalpan y Tlalnepantla del Estado de México, de 8 de marzo de 1948, publicado en el Diario Oficial de 26 de abril de 1948.
- 9.—DECRETO que dispone que a partir del 1o. de marzo de 1950, se extienda el régimen de Seguro Social a todo el Estado de México en los términos de la Ley de 22 de febrero de 1951, publicado en el Diario Oficial de 1o. de marzo de 1951.
- 10.—DECRETO que dispone la implantación de los Seguros Obligatorios de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, no Profesionales y Maternidad, etc., en Acapulco, Gro., de 18 de julio de 1951, publicado en el Diario Oficial de 1o. de agosto de 1951.
- 11.—DECRETO que implanta el Seguro Social en el Territorio Norte de la Baja California de 18 de julio de 1951, publicado en el Diario Oficial de 1o. de agosto de 1951.
- 12.—DECRETO que implanta el Seguro Social en Nuevo Laredo, Tamps., de 18 de julio de 1951, publicado en el Diario Oficial de 10 de agosto de 1951.

- 13.—DECRETO de implantación en el Estado de Oaxaca de 18 de julio de 1951, publicado en el Diario Oficial de 1o. de agosto de 1951.
- 14.—DECRETO que implanta el Seguro Social en el Estado de Yucatán de 18 de julio de 1951, publicado en el Diario Oficial de 1o. de agosto de 1951.
- 15.—DECRETO que amplía el Seguro Social en los Estados de Jalisco y Veracruz. Publicado en el Diario Oficial de 29 de abril de 1954.
- 16.—DECRETO que implanta el Seguro Social en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa. Publicado en el Diario Oficial de 27 de agosto de 1954.
- 17.—REGLAMENTO de modalidades del Seguro Social en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa. Publicado en el Diario Oficial de 27 de agosto de 1954.
- 18.—FE DE ERRATAS al Reglamento de Modalidades del Seguro Social en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa. Publicado en el Diario Oficial de 7 de septiembre de 1954.
- 19.—DECRETO que implanta el Seguro Social en el Estado de Hidalgo. Publicado en el Diario Oficial de 17 de agosto de 1955.
- 20.—DECRETO que implanta el Seguro Social en el Estado de Chihuahua, que menciona el Artículo 3o. de la Ley del Seguro Social. Publicado en el Diario Oficial de 21 de enero de 1956.
- 21.—DECRETO que implanta el Seguro Social en el Estado de Chiapas. Publicado en el Diario Oficial de 21 de mayo de 1956.
- 22.—DECRETO que implanta el Seguro Social en los Estados de

Morelos y Nuevo León. Publicado en el Diario Oficial de 2 de agosto de 1956.

23.—DECRETO que implanta el Seguro Social en los Estados de Campeche, Durango y Tabasco. Publicado en el Diario Oficial de 6 de marzo de 1957.

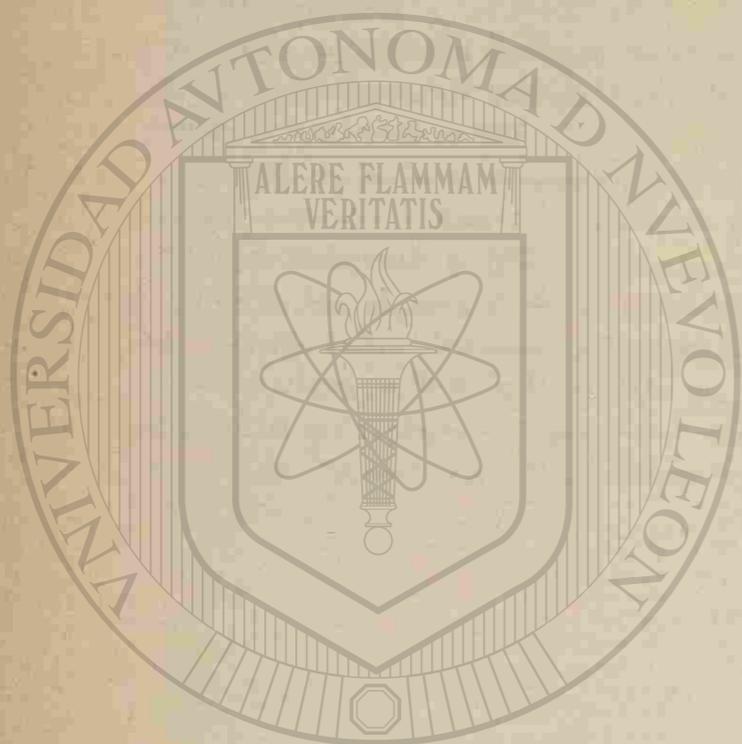
24.—DECRETO que implanta el Seguro Social en los Estados de Aguascalientes y Querétaro. Publicado en el Diario Oficial de 29 de marzo de 1957.

25.—DECRETO que implanta el Seguro Social en los Estados de Coahuila, Colima, Michoacán y Yucatán. Publicado en el Diario Oficial de 19 de junio de 1957.

26.—DECRETO que implanta el Seguro Social en el Estado de Guanajuato. Publicado en el Diario Oficial de 14 de agosto de 1957.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE

## CAPITULO IV

### LOS SEGUROS SOCIALES (Sus Prestaciones y Financiamiento)

#### S U M A R I O

##### A) SEGUROS DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES.

###### I) Accidentes del Trabajo.

1.—Conceptos y elementos; 2.—Accidente "in itinere".

###### II) Enfermedades Profesionales.

1.—Definición y elementos; 2.—Prestaciones por accidentes y enfermedades profesionales; 3.—Prestaciones, en caso de incapacidad parcial permanente; 4.—Prestaciones por incapacidad permanente o parcial o total; 5.—Prestaciones y beneficiarios, en caso de muerte profesional; 6.—Financiamiento del Seguro de Accidentes del Trabajo y enfermedades Profesionales; 7.—Capital constitutivo.

##### B) SEGUROS DE ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD.

1.—Prestaciones en caso de enfermedades no profesionales; 2.—Subsidio en dinero; 3.—Beneficiarios del Seguro de Enfermedades Generales.

##### C) SEGURO DE MATERNIDAD.

1.—Prestaciones en caso de maternidad; 2.—Prestaciones a los beneficiarios en caso de maternidad; 3.—Subsidio durante la hospitalización; 4.—Gastos de defunción o muerte natural; 5.—Financiamiento del Seguro de Enfermedades Generales y Maternidad; 6.—Cuadros básicos; 7.—Conservación de derechos durante la desocupación.

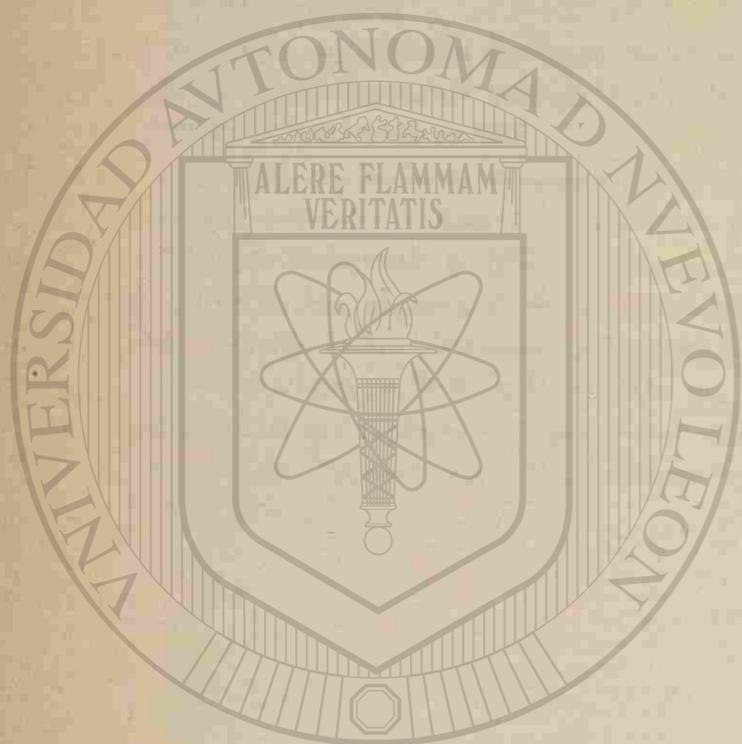
##### D) SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE.

1.—Seguro de Invalidez; 2.—Seguro de Vejez; 3.—Cesantía en edad avanzada; 4.—Cuantías básicas de los Seguros de Invalidez, Vejez y Muerte; 5.—Asignaciones Infantiles; 6.—Servicios Médicos, Educativos y Sociales de Prevención; 7.—Las Casas de la Asegurada; 8.—Seguros de Viudedad y Orfandad; 9.—Pensiones de Orfandad; 10.—Conservación de derechos; 11.—Financiamiento de los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte.

##### E) DOTE.

##### F) CONTINUACION VOLUNTARIA EN EL SEGURO OBLIGATORIO.

##### G) LOS SEGUROS FACULTATIVOS Y ADICIONALES.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE

## CAPITULO IV

### LOS SEGUROS SOCIALES (Sus Prestaciones y Financiamiento)

#### S U M A R I O

##### A) SEGUROS DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES.

###### I) Accidentes del Trabajo.

1.—Conceptos y elementos; 2.—Accidente "in itinere".

###### II) Enfermedades Profesionales.

1.—Definición y elementos; 2.—Prestaciones por accidentes y enfermedades profesionales; 3.—Prestaciones, en caso de incapacidad parcial permanente; 4.—Prestaciones por incapacidad permanente o parcial o total; 5.—Prestaciones y beneficiarios, en caso de muerte profesional; 6.—Financiamiento del Seguro de Accidentes del Trabajo y enfermedades Profesionales; 7.—Capital constitutivo.

##### B) SEGUROS DE ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD.

1.—Prestaciones en caso de enfermedades no profesionales; 2.—Subsidio en dinero; 3.—Beneficiarios del Seguro de Enfermedades Generales.

##### C) SEGURO DE MATERNIDAD.

1.—Prestaciones en caso de maternidad; 2.—Prestaciones a los beneficiarios en caso de maternidad; 3.—Subsidio durante la hospitalización; 4.—Gastos de defunción o muerte natural; 5.—Financiamiento del Seguro de Enfermedades Generales y Maternidad; 6.—Cuadros básicos; 7.—Conservación de derechos durante la desocupación.

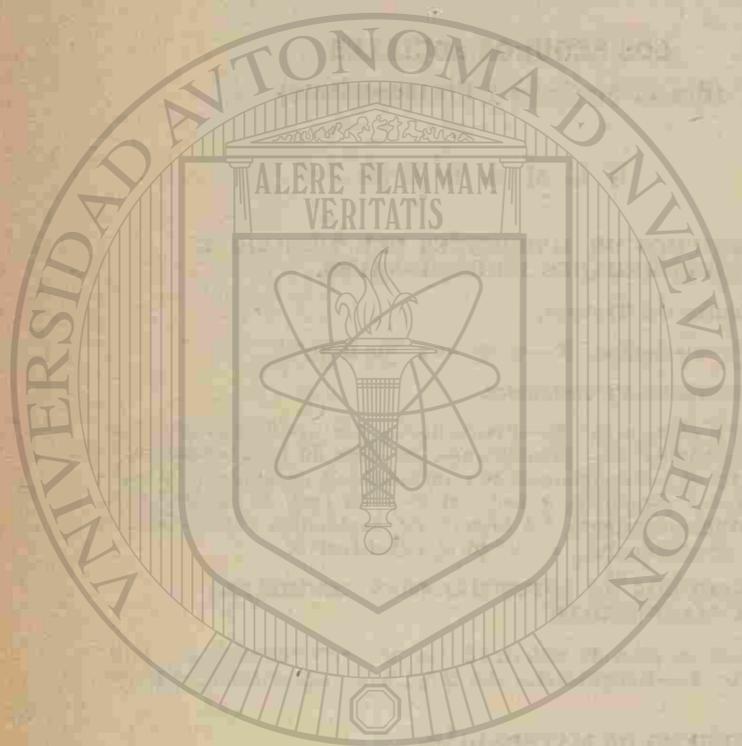
##### D) SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE.

1.—Seguro de Invalidez; 2.—Seguro de Vejez; 3.—Cesantía en edad avanzada; 4.—Cuantías básicas de los Seguros de Invalidez, Vejez y Muerte; 5.—Asignaciones Infantiles; 6.—Servicios Médicos, Educativos y Sociales de Prevención; 7.—Las Casas de la Asegurada; 8.—Seguros de Viudedad y Orfandad; 9.—Pensiones de Orfandad; 10.—Conservación de derechos; 11.—Financiamiento de los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte.

##### E) DOTE.

##### F) CONTINUACION VOLUNTARIA EN EL SEGURO OBLIGATORIO.

##### G) LOS SEGUROS FACULTATIVOS Y ADICIONALES.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## LOS SEGUROS SOCIALES (Sus Prestaciones y Financiamiento)

### A.—SEGUROS DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES.

#### I.—ACCIDENTES DEL TRABAJO.

##### 1.—Conceptos y elementos.

Los riesgos merman no sólo el bienestar físico y moral de la población laborante, sino también deben considerarse como un obstáculo a la prosperidad y desarrollo de los Estados. Es misión que el Estado asume con responsabilidad cuidar de las pérdidas inevitables de vidas, de la salud y de la capacidad productiva de los trabajadores, luchando para que sus energías y aptitudes puedan emplearse de la mejor manera, de acuerdo con las oportunidades que ofrezca el medio.

Los riesgos profesionales son los accidentes o enfermedades a que están expuestos los trabajadores con motivo de sus labores o en ejercicio de ellas.

Los riesgos pueden producir: la muerte, incapacidad total permanente; incapacidad parcial permanente e incapacidad temporal. ®

Para los efectos de la Ley del Seguro Social se consideran **accidentes del trabajo** los que se realicen en las circunstancias y con las características que señala la Ley Federal del Trabajo. A este propósito dicho ordenamiento define como "accidentes del trabajo" toda lesión médico-quirúrgica o perturbación psíquica o funcional, permanente o transitoria, inmediata o

posterior, o la muerte, producida por la acción repentina de una causa exterior que pueda ser medida, sobrevenida durante el trabajo, en ejercicio de éste o como consecuencia del mismo; y toda lesión determinada por un violento esfuerzo, producida en las mismas circunstancias (Ley Federal del Trabajo, artículo 285).

El primer elemento de este concepto es la lesión que debe entenderse como todo menoscabo o perturbación del organismo humano. Evidentemente que no se refiere sólo al daño físico o traumático, pues hay que comprender también la perturbación psíquica.

El segundo elemento es la **acción repentina de una causa exterior**, es decir, la acción brusca, súbita y violenta de una fuerza que está en el medio ambiente, fuera del accidentado. Sin embargo, la lesión puede provenir de un esfuerzo violento, sin que exista fuerza externa que la motive. La causa exterior no es tampoco forzoso que consista en una presión por contacto con el cuerpo humano, ha escrito García Oviedo, puede actuar sobre el organismo psicológicamente, por mera contemplación del accidentado.

El otro elemento de definición es que el "accidente sobrevenga **durante el trabajo**, o en ejercicio de él, o como **consecuencia del mismo**".

Para que exista legalmente accidente de trabajo, es necesario que la lesión sea atribuible a un acto de trabajo. El accidente profesional debe producirse en el trabajo o en ocasión o como consecuencia del mismo. No es indispensable que se presenten las tres circunstancias, pues siendo la frase alternativa, considera Gustavo Arcea Cano, es suficiente una de ellas, los Seguros Sociales en México, páginas 80 y 81. Son pues, elementos del accidente profesional, la lesión orgánica, o sea la pérdida total o

parcial de un órgano del cuerpo humano, la pérdida total o parcial de su función, sea mediata o inmediata, temporal o permanente y la muerte, debida a la acción intempestiva, es decir, instantánea, súbita, en breve período, violenta, es decir, susceptible de provocar la lesión orgánica que ostenta la víctima; es una causa exterior, extraña a la constitución orgánica de la víctima.

## 2.—Accidentes "in itinere".

El Artículo 35 de la Ley del Seguro Social recientemente adicionado, considera accidente del trabajo al que ocurra al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar donde desempeña su trabajo o viceversa. Por Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, originalmente sólo se consideraba el riesgo ocurrido a bordo de un transporte de la empresa, pues aunque todavía no se iniciara su jornada, sin embargo, se entendió que ya estaba a disposición del patrón. Caso interesante en la ampliación del concepto de riesgo profesional, es el que se originó respecto de los agentes de viaje, que en comisión a cualquier hora que ocurriera un accidente se lo consideró como de trabajo. El accidente "in itinere", sólo habían sido considerados como profesionales en Alemania, Francia y Suecia, los cuales no son tomados en cuenta para la fijación de la clase y grado de riesgo de las empresas, ya que la peligrosidad no se deriva de ellas.

## II.—ENFERMEDADES PROFESIONALES.

### 1.—Definición y elementos.

Legislativamente se entiende por **enfermedad profesional** todo estado patológico que sobreviene por una causa repetida por largo tiempo como obligada consecuencia de la clase de trabajo que desempeñe el obrero o del medio en que se ve obligado a tra-

bajar, y que provoca en el organismo una lesión o perturbación funcional permanente o transitoria, pudiendo ser originada esta enfermedad profesional por agentes físicos, químicos o biológicos". Ley Federal del Trabajo. Artículo 286.

Señala don Jesús Castorena que los elementos constitutivos del concepto de enfermedad son los mismos que los del accidente con la sola diferencia de la forma de operar de la causa y del efecto. Manual de Derecho Obrero.— pág. 131.

El estado patológico a que se refiere la enfermedad profesional, debe provocar en el organismo una lesión o perturbación funcional, es decir, es todo daño en el cuerpo humano, es toda "alteración en la continuidad, situación, relaciones, forma, estructura o funciones de los órganos". La causa de dicho estado patológico debe repetirse por largo tiempo, no debe ser súbita o repentina, como la que genera el accidente. La lesión en la enfermedad es mediata y requiere todo un proceso patológico, la cual puede ser originada por agentes químicos, físicos, biológicos o psíquicos. La enfermedad debe, por otro lado ser "consecuencia de la clase de trabajo que desempeña el obrero o del medio en que se ve obligado a trabajar, esto es, la enfermedad debe ser resultado del trabajo realizado. La enfermedad debe ser temporal o curable, ya que si fuera permanente, estaríamos frente a los supuestos de seguro de invalidez, a que hacemos referencia más adelante.

"La invalidez constituye una incapacidad definitiva para el trabajo, por lo menos, es una inhabilitación que pasa de veintiséis semanas. La invalidez es una enfermedad de mayor duración. La enfermedad propiamente dicha es una incapacidad de menor duración: seis meses, quince días". Gustavo Arce Cano.—Los Seguros Sociales en Méxco.—Ed. Botas.—pág. 159.

Establece la Ley Federal del Trabajo, que los patrones podrán cumplir las obligaciones en materia de riesgos profesiona-

les, asegurando a su costa al trabajador, a beneficio de quién deba percibir la indemnización, a condición de que el importe del seguro no sea menor que la indemnización. Este contrato de seguro deberá celebrarse con una empresa nacional. Los armadores de los barcos están obligados a constituir el seguro, siempre que el contrato lo celebren por tiempo indefinido. Cuando por causa del patrón no se obtengan los beneficios del seguro, subsistirá la obligación de indemnizar en los términos legales.

Base para las indemnizaciones:

La Ley Federal del Trabajo señala que para calcular las indemnizaciones por riesgos profesionales se debe tomar como base el salario diario que perciba el trabajador en el momento en que se realice el riesgo. Cuando el salario se calcule por unidad de obra, se tomará como base la cantidad que resulte como promedio diario en el último mes anterior al accidente. Para los aprendices se toma en cuenta el salario más bajo que perciba un trabajador de la misma categoría profesional, no pudiendo en ningún caso la base de la indemnización ser inferior al salario mínimo. Para los efectos de este capítulo, el salario máximo para indemnizaciones es el de \$25.00 diarios.

### 3.—Prestaciones por Accidentes y Enfermedades Profesionales.

Se llama prestaciones a los servicios y suministros que debe prestar el Seguro Social en beneficio de los trabajadores y sus dependientes.

Las prestaciones que otorga el Seguro Social son un derecho de los beneficiarios, quienes pueden por lo tanto reclamar un derecho, lo cual permite distinguir al Seguro de la Asistencia y Beneficencia Públicas.

Las prestaciones en especie, escribe nuestro Maestro Mario de la Cueva, y las prestaciones en efectivo se pueden reducir a

tres, correspondiendo dos al primer grupo y una al segundo:

a).—La primera prestación es la asistencia médica y el suministro de material de curación, debiendo destacarse dos elementos fundamentales; de un lado, que la prestación es igual para todos los trabajadores, independientemente del salario que perciban, lo que es consecuencia del sentido humano del derecho del trabajo y de la idea de igualdad, pues los problemas de la salud del hombre son iguales para todos. El segundo término, la prestación ilimitada, o si se quiere, su límite es la necesidad del hombre víctima de un accidente o una enfermedad; b).—La segunda prestación se dirige a devolver al trabajador su capacidad de trabajo y de ganancia. Derecho Mexicano del Trabajo.—página 212.

Señala la Ley Federal del Trabajo que los trabajadores que sufran un riesgo profesional tienen derecho a:

- a).—Asistencia médica.
- b).—Indemnización de acuerdo con la Ley.
- c).—Ministración de medicamentos y materiales de curación.

En caso de riesgos profesionales, los patrones están obligados a proporcionar, inmediatamente, los medicamentos y materiales para curación y asistencia médica que sean necesarios. Todo patrón que tenga a su servicio de 100 a 300 obreros, debe establecer un puesto de socorros dotado con los medicamentos y material necesario para la atención quirúrgica y médica de urgencia; en caso de que no se pueda ahí mismo prestar el servicio, el accidentado deberá ser trasladado a la población, hospital o lugar más cercano donde pueda atenderse, bajo la responsabilidad y cuenta del patrón. Cuando el empleador tenga a su servicio más de 300 obreros, tiene la obligación de establecer una enfermería u hospital bajo la responsabilidad de un médico,

pudiendo en todo caso celebrar contratos con hospitales o sanatorios para prestar el servicio.

Cuando se produce un accidente de trabajo o enfermedad profesional el asegurado tiene derecho a las siguientes prestaciones:

a).—asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, hospitalización y aparatos de prótesis y ortopedia que sean necesarios.

b).—Concordando con la reforma a las Leyes del Trabajo (1955) y del Seguro Social 1957, si el accidente o la enfermedad incapacitan al asegurado para trabajar, éste recibirá un subsidio mientras dure la inhabilitación equivalente al 100% de su salario, sin que pueda exceder del máximo del grupo en que el patrón haya inscrito al trabajador. En caso de que el patrón haya manifestado otro salario distinto del real, se pagará al asegurado el mínimo del grupo en que se haya inscrito, quedando la diferencia a cargo del patrón, sin perjuicio de que el trabajador compruebe al Instituto su salario, caso en que se le cubrirá el subsidio con base en él. El goce de este subsidio no podrá exceder de setenta y dos semanas y se otorgará siempre que antes de expirar dicho período no se declare la incapacidad permanente del asegurado. Los subsidios se pagan por períodos vencidos que no excederán de una semana.

c).—El asegurado recibirá una pensión mensual, al ser declarada la incapacidad, total permanente del mismo y mientras subsista dicha incapacidad, conforme a la Tabla siguiente:

Nota.—De acuerdo con las Reformas de 31 de diciembre de 1959.

#### SALARIO DIARIO

GRUPO	MAS DE	PROMEDIO	HASTA	PENSION
E	\$ — —	\$ 7.00	\$ 8.00	\$157.50
F	8.00	9.00	10.00	202.50

G	10.00	11.00	12.00	247.50
H	12.00	13.50	15.00	303.75
I	15.00	16.50	18.00	371.25
J	18.00	20.00	22.00	450.00
K	22.00	26.40	30.00	594.00
L	30.00	35.00	40.00	700.00
M	40.00	45.00	50.00	900.00
N	50.00	60.00	70.00	1200.00
O	70.00	75.00	80.00	1500.00
P	80.00	—	—	1800.00

**Incapacidad total permanente** es la pérdida absoluta de facultades o de aptitudes, que imposibilitan a un individuo para poder desempeñar cualquier trabajo por todo el resto de su vida.

#### 4.—Prestaciones en caso de incapacidad parcial permanente.

Si la incapacidad es parcial permanente, el asegurado tiene derecho a una pensión calculada de acuerdo con la Tabla de Valuación de Incapacidad de la Ley Federal del Trabajo (Art. 327), tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad total permanente. El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecidos en la Tabla de Valuación señalada, teniendo en cuenta la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad, si ésta es absoluta para el ejercicio de su profesión aun cuando quede habilitado para dedicarse a otra, o que simplemente hayan disminuído sus aptitudes para el desempeño de la misma. Si el monto de la pensión es inferior a cincuenta pesos, entonces se paga al asegurado una indemnización equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiere correspondido.

**Incapacidad temporal** es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilitan parcial o totalmente a un individuo a desempeñar su trabajo por algún tiempo.

Cuando el riesgo profesional produce una incapacidad temporal, la indemnización se traduce en el pago íntegro del salario que deje de recibir mientras existe la imposibilidad de trabajar, debiéndose hacer este pago desde el primer día de la misma, según lo establece nuestro Derecho del Trabajo. Si a los tres meses de incapacidad, no está el trabajador en aptitud de volver al servicio, previo el trámite y prueba correspondiente, se deberá determinar si continúa con el mismo tratamiento o procede declarar la incapacidad permanente.

**Incapacidad parcial permanente**, es la disminución de las facultades de un individuo por haber sufrido pérdida o paralización de algún miembro, órgano o función del cuerpo.

#### 5.—Prestaciones por incapacidad permanente parcial o total.

Al declararse la incapacidad permanente, parcial o total, se concede al accidentado la pensión que le corresponda, con carácter de provisional por un período de adaptación de dos años, lapso en el cual se puede pedir la revisión de la incapacidad para modificar la cuantía de la pensión. Vencido el período de adaptación la pensión se considera definitiva y pudiendo la revisión sólo hacerse una vez al año o cuando haya razones fundadas para ello.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo establece que cuando el riesgo profesional produce la incapacidad permanente y total, se le entregará una indemnización equivalente a mil noventa y cinco días de salario; en tanto que cuando la incapacidad producida sea permanente y parcial, la indemnización con-

sistirá en el pago del tanto por ciento que fija la tabla de valuación de incapacidades, calculado sobre el importe que debiera pagarse si la incapacidad hubiera sido permanente y total. Se tomará el tanto por ciento que corresponda entre el máximo y el mínimo establecidos, teniendo en cuenta la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad y si ésta es absoluta para ejercer su profesión, aunque quede habilitado para dedicarse a otra o si simplemente han disminuído sus aptitudes para el desempeño de la misma. Se tendrá igualmente en cuenta si el patrón se ha preocupado por la reeducación profesional del obrero y le ha proporcionado miembros artificiales cinemáticos.

El incapacitado está obligado a someterse a los reconocimientos, exámenes y tratamientos que señale el Instituto.

#### 6.—Prestaciones y beneficiarios en caso de muerte profesional.

Según lo establece nuestra Ley Laboral, cuando un riesgo traiga como consecuencia la muerte del trabajador, la indemnización comprenderá:

- a).—Un mes de sueldo por concepto de gastos de funeral.
- b).—El pago de una cantidad equivalente a 630 días de salario, sin deducirse la indemnización que haya percibido el trabajador durante el tiempo que estuvo incapacitado, la cual se otorgará a favor de las personas que dependieron económicamente del difunto.

Tienen derecho a recibir indemnización en caso de muerte conforme a lo previsto por la propia Ley Laboral: a).—La esposa, b).—Los hijos legítimos o naturales que sean menores de 16 años y c).—Los ascendientes, a menos que se pruebe que no dependían económicamente del trabajador. La indemnización se repartirá por partes iguales entre estas personas y a falta de hijos, esposa y ascendientes, la indemnización se repartirá entre

las personas que dependían parcial o totalmente del trabajador y en la proporción en que dependían del mismo, según lo decida la Junta de Conciliación y Arbitraje en vista de las pruebas rendidas. Estos beneficiarios, tienen además derecho a exigir el pago de las prestaciones emanadas de la Ley o del Contrato de Trabajo, pendientes de cubrirse al trabajador fallecido.

Señala además la Ley Federal del Trabajo que la relación de hijos y esposa no se sujetará precisamente las reglas del Derecho común, aun cuando sí deben reconocer lo asentado en actas. El artículo 297 de la Ley Federal del Trabajo abre la posibilidad de que la compañera, dependiente económica, deje sin derecho a la esposa legítima que no pueda probar esta relación.

Cuando el riesgo profesional trae como consecuencia la muerte del asegurado, se otorgan las siguientes prestaciones:

a).—Pago de un mes de salario promedio del grupo del asegurado, en la fecha de su fallecimiento, por concepto de **gastos de defunción**, para lo cual basta con presentar copia certificada del acta y cuenta de los gastos. Prescribe que esta prestación no podrá ser inferior a \$500.00.

b).—A la viuda del asegurado **una pensión** equivalente al treinta y seis por ciento de la que hubiere correspondido a aquél, tratándose de incapacidad total permanente. La misma pensión se otorga al viudo que incapacitado totalmente haya dependido económicamente de la trabajadora asegurada.

c).—**A cada uno de los huérfanos** de padre o madre, menores de dieciséis años o mayores de esa edad, que se encuentren totalmente incapacitados, se les da una pensión equivalente al 20% de la que hubiere correspondido al asegurado en caso de incapacidad total permanente. El derecho del beneficiario se extingue al cumplir la edad señalada o desaparecer la incapacidad, pudiendo sin embargo, prolongarse el disfrute del derecho hasta

una edad máxima de 25 años, cuando no pueda mantenerse por su propio trabajo a causa de enfermedad duradera, de defecto físico o psíquico o cuando se encuentre estudiando en establecimientos públicos o autorizados por el Estado, tomando en cuenta las condiciones personales familiares y siempre que no esté sujeto a la obligación de asegurarse. Esta pensión puede concederse también, si se cumplen los requisitos señalados a los huérfanos mayores de 16 años y menores de 25 años. En caso de los huérfanos de padre y madre y menores de 16 años o mayores de esta edad, si se encuentran totalmente incapacitados, se les otorga una pensión equivalente al 30% del monto de la incapacidad total permanente.

La obligación de dar aviso de algún riesgo profesional es del patrón, en primer término, pero podrá hacerlo también la viuda, sus deudos o representantes de los derecho-habientes, o en todo caso un Inspector de Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En los casos de recuperación del trabajador es aplicable la Ley Federal del Trabajo en la parte relativa.

d).—**Derecho de la concubina o compañera.**—Sólo a falta de esposa legítima tendrá derecho a recibir pensión la compañera del asegurado, siempre que haya vivido con ella como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieren permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Las compañeras se excluyen entre sí. Si la viuda o concubina contraen nuevas nupcias recibirán una suma global al equivalente de tres anualidades de la pensión otorgada independientemente del derecho de los huérfanos pensionados. El total de las pensiones no pueden exceder a las que correspondieren a un incapacitado total permanente. En caso de extinguirse una, podrá hacerse una redistribución entre las restantes.

e).—**Ascendientes.**—A falta de viuda, huérfano o compañera, se pensionará a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del asegurado, con una pensión equivalente al 20% de la invalidez total permanente.

#### 7.—**Financiamiento del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.**

El financiamiento del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, está a cargo exclusivo de los patrones y varía según el grado de riesgo de las empresas y los salarios de los trabajadores de acuerdo con lo establecido por el Artículo 123 en su Frac. XVI de la Constitución y el Título Sexto, conforme al “**Reglamento de Clasificación de Empresas**”. Se señala en la Ley que la determinación de las clases de riesgo, comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que estén expuestos sus trabajadores, formando con cada uno de ellos una clase determinada, tomando como base la estadística de los riesgos profesionales acaecidos en los referidos grupos de empresas, computados globalmente. El Instituto coloca a cada empresa dentro del grupo que le corresponda, fijará el grado de riesgo en atención a las medidas preventivas, y demás condiciones de trabajo que influyan sobre el riesgo particular de cada negociación, y conforme a la obligación de cumplir con todas las medidas para prevenir accidentes. El Consejo Técnico cada tres años deberá promover la revisión de las clases y grados de riesgos. Para los fines de esta cotización, las actividades de las empresas que han sido agrupadas en cinco clases cuya clasificación consiste en un porcentaje sobre el monto de las cuotas obrero-patronales de los seguros de Invalidez, Vejez y Muerte, bajo la siguiente forma:

CLASE	GRUPO DE RIESGO	%
I.—	Riesgo Ordinario de la vida	5
II.—	Riesgo Bajo	15
III.—	Riesgo Medio	40
IV.—	Riesgo Alto	75
V.—	Riesgo Máximo	125

Resumiendo, el porcentaje que respecto a los salarios presentan las aportaciones obrero-patronales y estatales para el financiamiento del Seguro Social, se llega a los siguientes resultados:

Cotizante	Suma	Seguro de enfermedad y maternidad %	Invalidez, vejez y muerte %	Riesgos Profesionales %
SUMA	15.85	8.00	6.00	1.80
PATRON	8.85	4.00	3.00	1.80
TRABAJADOR	3.50	2.00	1.50	
ESTADO	3.50	2.00	1.50	

Se ha creado un Comité Consultivo del Seguro de Riesgos Profesionales, integrado por representantes obreros, patronales y del Estado, el que tiene por misión revisar los dictámenes en materia de colocación de empresas en clase y grados de riesgos, aumento o disminución de grados.

Los ingresos y egresos del Seguro de Riesgos Profesionales, se llevan contablemente por separado, respecto de las demás Ramas del seguro.

Establece la Ley que el patrón que, en cumplimiento de la misma, haya asegurado contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a sus trabajadores, queda relevado de las

obligaciones que en esta materia establece la Ley Federal del Trabajo, sin que podamos perder de vista las excepciones como son que el accidente haya sido intencionalmente causado por el patrón, por sí, por tercera persona o por descuido o culpa grave, en cuyo caso, deberá restituir íntegramente al Instituto las erogaciones que se hayan hecho por dicho concepto, o cuando el accidente o la enfermedad ocurra encontrándose el trabajador en estado de embriaguez o bajo la acción de algún narcótico o droga enervante, o cuando el propio trabajador se ocasione deliberadamente la incapacidad, o cuando el siniestro fuere resultado de algún delito del que resulte responsable el asegurado. de un intento de suicidio o riña, en que hubiere tomado parte. Con verdadera justicia, sin embargo, la Ley, establece que si en tales condiciones se produce la muerte del asegurado, los familiares tendrán los derechos que le otorga el mismo Ordenamiento.

#### 9.—Capital Constitutivo.

Cuando el patrón no asegure al trabajador y se produjere un siniestro, deberá enterar al Instituto el capital constitutivo de las pensiones y prestaciones. La misma regla se observa cuando el patrón disminuye las prestaciones de los asegurados y resulten también las de los beneficiarios, hasta por la suma necesaria para completar la pensión o prestación correspondiente, quedando liberado de las obligaciones por responsabilidad de los riesgos profesionales.

#### B).—SEGUROS DE ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD.

##### 1.—Prestaciones en caso de Enfermedades no Profesionales.

En caso de enfermedades no profesionales, el asegurado tiene derecho a las siguientes prestaciones:

a).—**Asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria**, desde el comienzo de la enfermedad y hasta cincuenta y dos semanas para la misma enfermedad. El Reglamento de Servicios Médicos, determina que se entiende por este último concepto. Las nuevas reformas establecieron en el caso de enfermos ambulantes cuyo tratamiento curativo no les impida continuar su trabajo y sigan cubriendo sus cotizaciones, el tiempo que dure el tratamiento no se computará en el mencionado plazo.

b).—**Un subsidio en dinero**, cuando la enfermedad incapacite para el trabajo, a partir del cuarto día de la incapacidad hasta por cincuenta y dos semanas. Este plazo fué recientemente ampliado, ya que anteriormente sólo eran treinta y nueve semanas.

c).—**El período de cincuenta y dos semanas**, podrá prorrogarse si el asegurado continúa enfermo, hasta por veintiséis semanas, siempre que de acuerdo con un dictamen médico, el enfermo pueda recuperar la salud y capacidad para el trabajo, o el abandono del tratamiento agravare la enfermedad y ocasionare un estado de invalidez.

d).—**Internación en casas de reposo** a los convalecientes de una enfermedad, cuando sea necesaria para restablecer la capacidad para el trabajo.

El asegurado no tiene derecho a los subsidios, cuando se demuestre que intencionalmente se provocó la enfermedad.

La fecha de principio de la enfermedad se considera el día en que el Instituto recibió el aviso correspondiente.

## 2.—Subsidio en Dinero.

Establece nuestra Legislación que el subsidio en dinero en caso de enfermedad no profesional, se otorgará de acuerdo con la tabla siguiente:

Nota:—De acuerdo con las Reformas del 31 de diciembre de 1959.

### SALARIO DIARIO

GRUPO	MAS DE	PROMEDIO	HASTA	SUBSIDIO DIARIO
E	\$ —	\$ 7.00	\$ 8.00	\$ 4.20
F	8.00	9.00	10.00	5.40
G	10.00	11.00	12.00	6.60
H	12.00	13.50	15.00	8.10
I	15.00	16.50	18.00	9.90
J	18.00	20.00	22.00	12.00
K	22.00	26.40	30.00	15.84
L	30.00	35.00	40.00	21.00
M	40.00	45.00	50.00	27.00
N	50.00	60.00	70.00	36.00
O	70.00	75.00	80.00	45.00
P	80.00	—	—	54.00

Los subsidios se pagan por períodos vencidos que no excederán de una semana.

En el caso del Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad, las prestaciones sólo se otorgan hasta haber cubierto seis cotizaciones semanales en los últimos nueve meses anteriores a la enfermedad.

### 3.—Beneficiarios, del Seguro de Enfermedades Generales.

Además del asegurado, tienen derecho a servicios médico quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios:

a).—**La esposa del asegurado**, o, a falta de ella, la concubina, en los términos anteriormente señalados para el caso de riesgos profesionales.

b).—**Los hijos menores de 16 años.**

c).—**El padre y la madre**, cuando vivan en el hogar del asegurado. Este derecho ha sido en justicia recientemente establecido.

d).—**Los pensionados**, por incapacidad total permanente o parcial con 50% de incapacidad a lo menos y los pensionados por invalidez, vejez o muerte y sus familiares derecho-habientes, siempre y cuando dependan económicamente del asegurado y que éste tenga derecho a las prestaciones y siempre cuando no tengan derechos propios a prestaciones.

### C.—**SEGURO DE MATERNIDAD.**

#### 1.—**Prestaciones en caso de Maternidad.**

La asegurada durante el embarazo, alumbramiento y el puerperio tiene derecho a las prestaciones siguientes:

a).—**Asistencia obstétrica.**—A partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo, en donde se señalará la fecha probable del parto para el cómputo de los cuarenta y dos días y de las cotizaciones necesarias (Treinta cotizaciones semanales, en un período de 12 meses, al goce del subsidio).

b).—**Un Subsidio en dinero.**—Igual al que correspondiera en caso de enfermedad no profesional, durante 42 días posteriores al parto. Sobre este subsidio se entrega una mejora, durante los ocho días anteriores al parto y los treinta posteriores al mismo, del ciento por ciento del subsidio fijado, pero para ello es preciso que la asegurada no viniera percibiendo otro subsidio por enfermedad y que no ejecute trabajo, mediante retribución durante esos dos períodos.

c).—**Ayuda para la lactancia.**—Durante 6 meses la que se entregará en especie a la madre, o a la persona encargada de alimentar al niño.

d).—**Una canastilla.**—Que se entregará al nacer el hijo, con un costo que periódicamente determine el Consejo Técnico. El goce por parte de la asegurada de estas prestaciones, exime al patrón de las obligaciones que señala el Artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo.

#### 2.—**Prestaciones a los Beneficiarios en caso de Maternidad.**

La esposa del asegurado y la del pensionado, y a falta de ésta la concubina o compañera, tienen derecho a la asistencia obstétrica durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio y a la ayuda para la lactancia.

#### 3.—**Subsidio Durante la Hospitalización.**

Cuando el Instituto hace la hospitalización del asegurado, el subsidio se pagará a los familiares derecho-habientes y a falta de ellos el asegurado hospitalizado percibirá el 50% del subsidio.

Para la hospitalización se requiere el consentimiento del asegurado, a no ser que la naturaleza de la enfermedad lo demande. El Instituto podrá ordenar la hospitalización: cuando la enfermedad lo exija, como en el caso de enfermedades contagiosas; cuando la asistencia médica no se pueda dar a domicilio; cuando el estado del paciente así lo amerite; cuando el enfermo infrinja las órdenes del médico encargado de cuidarlo. Para internar a un menor de edad o mujer casada, se requiere el consentimiento del jefe de familia o de quien haga sus veces. El incumplimiento de someterse a la hospitalización o cuando se interrumpa el tratamiento por parte del enfermo, trae como sanción la suspensión del subsidio.

Anteriormente al asegurado hospitalizado, sólo se le daba el 50% de su pensión a su familia y nada si no tenía. El 50% que recibe ahora, se considera bastante para los gastos que pudiera tener mientras está en un centro nosocomial, dándose 100% a la familia, en los términos descritos.

## 4.—Gastos de Defunción por Muerte Natural.

Cuando el asegurado o pensionado fallezca por muerte natural, se pagará por gastos de entierro un mes de salario promedio del grupo de cotización, siempre que hubiera cubierto cuando menos 12 cotizaciones semanales en los nueve meses anteriores a este acontecimiento. En el caso del pensionado será un mes de pensión. Señala la Ley que esta prestación no será nunca inferior a \$ 500.00. Como dato complementario señalaremos que antes de la reciente reforma sólo se pagaban \$ 250.00 por este concepto.

## 5.—Financiamiento del Seguro de Enfermedades Generales y Maternidad.

El financiamiento del Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad, sus prestaciones y gastos administrativos, constitución del fondo de reserva, se logra a través de los recursos obtenidos de los cuotas obrero-patronales y la contribución Estatal, de acuerdo con la siguiente Tabla: Nota.—Conforme a las Reformas de 31 de Diciembre de 1959.

Grupo	SALARIO DIARIO		CUOTAS SEMANALES		
	Más de	Promedio	Hasta	Del Patrón	Del Trabajador
E	\$ —	\$ 7.00	\$ 8.00	\$ 2.20	\$ 1.10
F	8.00	9.00	10.00	2.84	1.42
G	10.00	11.00	12.00	3.46	1.73
H	12.00	13.50	15.00	4.26	2.13
I	15.00	16.50	18.00	5.20	2.60
J	18.00	20.00	22.00	6.30	3.15
K	22.00	26.40	30.00	8.32	4.16
L	30.00	35.00	40.00	11.02	5.51
M	40.00	45.00	50.00	14.18	7.09
N	50.00	60.00	70.00	18.90	9.45

O	70.00	75.00	80.00	23.62	11.81
P	80.00	—	—	28.36	14.18

Las cuotas necesarias para cubrir estas prestaciones se fijarán de acuerdo con la tabla anterior, de manera que en lugar de salario diario se considere la cuantía de la pensión mensual calculada por día, diviendo su monto entre treinta. La cuota del asegurado se descontará de la renta mensual y el Instituto cubrirá la cuota patronal con cargo al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, y en su caso, al de Riesgos Profesionales. Autoriza la Ley, que oyendo la opinión de las agrupaciones obrero-patronales, el Instituto en vez de aplicar el sistema de grupos anterior, determine las cuotas sobre la base de porcentaje y salarios, a través de un Reglamento.

Por otro lado, la contribución del Estado para el Seguro que examinamos, es igual a la mitad del total de la cuota patronal, la cual se paga mediante aportaciones bimestrales iguales, equivalente a la sexta parte de la estimación que presente el Instituto para el año siguiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el mes de julio de cada ejercicio, formulándose el ajuste definitivo en el próximo mes de enero.

## 6.—Cuadros Básicos.

Señala la Ley la obligación del Instituto de elaborar Cuadros Básicos de medicamentos, para atacar uno de los problemas administrativos más graves y controlar los gastos excesivos por esta razón, y a los cuales los médicos deberán sujetarse, sin que esto implique merma en la calidad y eficacia del producto. En caso de que el médico tenga razones técnicas para prescribir otro medicamento fuera del Cuadro puede atenderse su indicación.

### 7.—Conservación de Derechos Durante la Desocupación.

En caso de que un asegurado quede privado de trabajos remunerados, conservará junto con sus beneficiarios durante ocho semanas, el derecho a recibir las prestaciones del Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad, siempre que haya cubierto inmediatamente antes de la desocupación ocho cotizaciones ininterrumpidas.

### D).—SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA Y MUERTE.

#### 1.—SEGURO DE INVALIDEZ.

El Seguro de Invalidez tiene como finalidad proteger al trabajador contra la incapacidad general no originada por riesgo profesional y que se concibe no solamente como el daño físico proveniente de una mutilación, pérdida o alteración de un órgano o de una función fisiológica, según una esclala establecida, sino que se aprecia también en relación con las repercusiones económicas o profesionales que pueden acarrear las lesiones o enfermedades, habida consideración de las posibilidades y expectativas de ocupación, del inválido en el medio general de trabajo, tal como se hace en la mayor parte de las legislaciones de otros países.

Son supuestos de este seguro, la invalidez y justificar 150 semanas de cotización en el régimen del Seguro Obligatorio, lo cual permite al Instituto contar con la reserva necesaria para cumplir sus obligaciones. Define la Ley como "inválido", al asegurado que por enfermedad o accidente no profesionales, por agotamiento de las fuerzas físicas o mentales o por defectos físicos o mentales, padezca una afección o se encuentre en un estado que se pueda estimar de naturaleza permanente, por el cual se

halle imposibilitado de procurarse, mediante un trabajo proporcionado a sus fuerzas, a sus capacidades, a su formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al 50% de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano del mismo sexo, semejante capacidad, igual categoría y formación profesional análoga.

No se tiene derecho a pensión cuando el asegurado intencionalmente se provocó la invalidez o sea resultado de delito, ni tampoco el trabajador que se haya invalidado antes de ser asegurado o no haya pagado las ciento cincuenta semanas de cotización. Sin embargo, en los primeros casos, la familia tiene derecho, a juicio del Instituto a las prestaciones que señala la Ley para estas circunstancias.

#### 2.—SEGURO DE VEJEZ.

Tiene derecho a recibir pensión de vejez, el asegurado que ha cumplido sesenta y cinco años, sin necesidad de probar la invalidez para el trabajo, pero si el pago de un mínimo de quinientas cotizaciones.

Tiene derecho a recibir pensión de vejez el asegurado que, haya alcanzado la edad de 60 años como mínimo, en caso de que no esté recibiendo renta de invalidez y no gane más de la mitad de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador, sano, de su mismo sexo, semejante capacidad, igual categoría y formación profesional análoga, debiendo para ello comprobar el pago de quinientas cotizaciones.

El seguro de vejez tiene 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.

### 3.—CESANTIA EN EDAD AVANZADA.

Cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados, al haber cumplido sesenta años de edad, tiene derecho, sin necesidad de probar la invalidez a pensión de vejez con tarifa reducida, debiendo justificar el pago de quinientas cotizaciones semanales.

Tanto los que soliciten se les otorgue una pensión, como los que gocen de ella, tendrán la obligación de sujetarse a las investigaciones características médico-social y económica, necesarias para comprobar la invalidez, cuyo incumplimiento ocasiona la pérdida o interrupción de la pensión.

### 4.—Cuantías Básicas de los Seguros de Invalidez y Vejez.

Prescribe la Ley que las pensiones anuales de invalidez y de vejez, se compondrán de una cuantía básica y aumentos computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales que se justifique haber pagado, con posterioridad a las primeras quinientas cotizaciones. La cuantía básica y los aumentos se calculan, según la tabla siguiente, considerándose como salario diario el promedio correspondiente a las últimas 250 semanas, o a las últimas semanas, cualquiera que sea su número, si este resulta inferior. Nota:—Conforme a las Reformas de 31 de Diciembre de 1959.

Grupo	SALARIO DIARIO			Cuota Básica Anual	Aumento por Semana de Cotización
	Más de	Promedio	Hasta		
E	\$ —	\$ 7.00	\$ 8.00	\$ 866.32	0.490
F	8.00	9.00	10.00	1113.84	0.630
G	10.00	11.00	12.00	1361.36	0.770
H	12.00	13.50	15.00	2042.04	0.945

I	15.00	16.50	18.00	2042.04	1.155
J	18.00	20.00	22.00	2475.20	1.400
K	22.00	26.40	30.00	3267.26	1.848
L	30.00	35.00	40.00	4331.60	2.450
M	40.00	45.00	50.00	5569.20	3.150
N	50.00	60.00	70.00	7425.60	4.200
O	70.00	75.00	80.00	9282.00	5.250
P	80.00	—	—	11138.40	6.300

El asegurado podrá diferir su pensión después de llegar a los 65 años y justificado 500 cotizaciones, en cuyo caso los aumentos adquiridos por las posteriores cotizaciones se incrementarán en un 200% sobre las cuantías fijadas para los aumentos, de acuerdo con la Tabla.

Se incrementarán 200% sobre las cuantías fijadas para los aumentos según la Tabla. Nunca la pensión de invalidez o vejez podrá ser inferior a \$150.00 mensuales. Se concederá un 20% de pensión de invalidez, vejez o viudez cuando el pensionado por su invalidez requiera que lo asista otra persona permanente o continuamente.

### 5.—ASIGNACIONES INFANTILES O FAMILIARES.

La nueva reforma que entró en vigor el 1o. de marzo de 1957, establece una asignación infantil o familiar como actualmente la Ley, para el pensionado, por invalidez o vejez, equivalente al 10% de la cuantía de la pensión para cada hijo menor de 16 años, teniendo por límite no exceder del 85% del salario promedio que sirvió de base para fijar la pensión. Esta asignación cesa por la muerte del hijo o por llegar a los 16 años o hasta los 25, si está incapacitado o se encuentra estudiando en escuelas públicas o reconocidas por el Estado. Dicha asignación no se toma en cuenta al calcular las pensiones de viudez o de orfandad, ni la ayuda para matrimonio.

Por otra parte en la actualidad se conserva el pago de la pensión de invalidez, vejez o cesantía, aun cuando el pensionado reingrese a su trabajo, comprendido en el Régimen del Seguro Social, siempre que la suma de su pensión y su salario no sea mayor al que percibía al pensionarse. Si la suma es mayor, la pensión se disminuye en la cuantía necesaria para igualar el salario. Anteriormente la pensión se suspendía durante el tiempo en que el asegurado desempeñaba un trabajo en el Régimen del Seguro Social.

#### 6.—SERVICIOS MEDICOS, EDUCATIVOS Y SOCIALES DE PREVENCIÓN.

El Instituto está facultado para proporcionar servicios médicos, educativos y sociales, con objeto de prevenir un estado de invalidez, así como servicios especiales de curación, reeducación y readaptación, con objeto de rehabilitar para el trabajo. Estos servicios se pueden prestar ya individualmente o mediante procedimientos de alcance general. Para ello podrá usar de los medios adecuados de difusión de conocimientos y prácticas de prevención y previsión y organizar a los asegurados y pensionados y familiares derecho-habientes en agrupaciones, así como establecer centros de reeducación y readaptación para el trabajo y de descanso para vacaciones.

#### 7.—LAS CASAS DE LA ASEGURADA.

Una de las realizaciones y experiencias más extraordinarias, única en el mundo, de la Seguridad Social Mexicana es la que se ha llevado a cabo mediante el establecimiento de **Casas y Clubes de Aseguradas**, en el campo de la medicina preventiva "por los conductores menos tradicionales, pero tal vez los más profundos: el vestido, la alimentación, la habitación, la recreación estética, la higiene mental, además de la educación médica di-

recta. En exposiciones, festivales y campañas y en las Misiones Médico-Sociales, los Centros de Iniciación Cultural y los Centros de Extensión del Conocimiento sostenidos por sus clubes, millares de mujeres hijas, esposas, madres o hermanas de trabajadores han demostrado su apasionado interés por capacitarse en cocina y repostería, dietética, corte y confección, tejido y bordados, juguetería, decoración de interiores, cultura de belleza, danza regional clásica y moderna, arte dramático, teatro guiñol, educación médica, higiene y seguridad en el trabajo, materias culturales, oratoria, música, periodismo y alfabetización. Se calcula actualmente que trabajan en esta obra magna cerca de 107,000 mujeres del campo y la ciudad, que están pasando de la etapa del "aprendizaje a la enseñanza y el trabajo social, en beneficio de un creciente y ahora incalculable número de compatriotas". La operación anual del sistema importa \$12,321,794.08 y las inversiones previas a su funcionamiento ascendieron a \$4,850,000.00, pero ello ha permitido contar con 73 casas de aseguradas, 22 de las cuales son de tipo rural, 364 Clubes de Aseguradas, 36 Misiones Médico-Sociales, 45 Centros de Iniciación Cultural y 23 Centros de Extensión del Conocimiento, que se proyectan benéficamente sobre nuestra comunidad. Dentro de las principales actividades pueden señalarse, entre otras, las promociones tendientes a elevar el nivel cultural, social y económico de la colectividad, promociones de ayuda a débiles sociales, educación cívica, campañas de educación cultural y estética de la mujer, organización de matrimonios colectivos, así como las Misiones Médico Sociales, Centros de Iniciación Cultural y Centros de Extensión del Conocimiento, que hemos indicado y otras tantas que bien valdría dedicarle un capítulo aparte.

El financiamiento de estas prestaciones, se carga al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, o en su caso, al de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, dentro de los límites actuariales. Señala además la Ley, que el asegurado está obligado

a cumplir con todas las medidas de medicina preventiva, a riesgo de que se suspendan o pierdan las prestaciones correspondientes.

#### 8.—SEGUROS DE VIUDEDAD Y ORFANDAD.

La viuda o a falta de ella, la concubina del asegurado fallecido que disfrutaba una pensión de invalidez, vejez o cesantía, tendrá derecho a pensión de viudez, siempre que se compruebe haber pagado un mínimo de 150 semanas de cotización. Este derecho corresponde también al viudo que estuviere totalmente incapacitado y que hubiere dependido económicamente de la asegurada que sufrió el riesgo.

El Seguro contra el riesgo de muerte tiene como finalidad proteger llamado también de ciudadad u orfandad a las viudas y garantizar a los huérfanos menores de edad un refugio económico, ya que de otra manera quedarían en desamparo y en la miseria. El Seguro proporciona a los beneficiarios pensiones con las cuales pueden atender sus necesidades vitales y como se señalan pensiones individuales, su conjunto constituye una aportación cuya cuantía es proporcional al número de deudos del trabajador fallecido. Esta pensión es igual al 50% de la pensión de invalidez, vejez o cesantía del asegurado fallecido, o de la que le hubiere correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez. El derecho al goce de la pensión de viudedad comienza el día del fallecimiento del asegurado y cesa con la muerte del beneficiario, o la viuda o concubina, contrajeran matrimonio o entraren en concubinato. La viuda o concubina con pensión, que contraiga matrimonio, recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la cuantía de la pensión que gozaba.

No tiene derecho a pensión, la viuda cuando la muerte del asegurado ocurre antes de cumplir 6 meses de matrimonio, cuando hubiere contraído matrimonio con el asegurado después de

haber cumplido los 55 años, a menos que a la fecha de la muerte, hayan transcurrido dos años de la celebración del matrimonio; cuando al contraer matrimonio el asegurado recibía una pensión de invalidez, vejez o cesantía, a menos de que a la fecha de la muerte hayan transcurrido dos años desde la celebración. Esos supuestos no son aplicables si la viuda comprueba haber tenido hijos con el asegurado fallecido.

#### 9.—PENSIONES DE ORFANDAD.

Tienen derecho a pensión de orfandad cada uno de los hijos menores de 16 años, cuando mueran el padre o la madre asegurados, si éstos disfrutaban de una pensión de invalidez, vejez o cesantía, o hubieren justificado, al fallecer 150 semanas de cotización. Esta pensión se puede prorrogar hasta los 25 años al huérfano, cuando se demuestre que no puede mantenerse por propio trabajo, debido a enfermedad duradera, defecto físico o psíquico, o que se encuentra estudiando en establecimientos públicos o autorizados por el Estado, debiendo tomarse en cuenta las condiciones económicas familiares y personales del beneficiario y que no tenga obligación de asegurarse.

La pensión de orfandad es igual al 20% de la pensión de que hubiere estado gozando el asegurado fallecido o de la que le hubiere correspondido, suponiendo realizado el estado de invalidez, cuando es de padre o madre y el 30% si han fallecido ambos. Junto con la última mensualidad se otorgará al huérfano tres mensualidades extra. Los ascendientes tendrán derecho a pensión igual al 20% de la que disfrutaba el asegurado, siempre que no hubiere viuda, huérfano o concubina, y que hubieran dependido económicamente del mismo. Esta es una nueva prestación que se ha otorgado a partir del 1.º de marzo de 1957.

El total de las pensiones de la viuda, concubina y de los huérfanos, no puede exceder del monto de la pensión de invali-

dez, vejez o cesantía de que disfrutaba el asegurado o de la que le hubiere correspondido suponiendo el estado de invalidez. En caso de así suceder, se reducen proporcionalmente cada una de las pensiones. Por otra parte, si una persona tuviere derecho a dos o más pensiones, la suma de la cuantía no debe exceder del 80% del salario mayor de los que sirven de base para la concesión de la pensión. Si por el contrario, un asegurado tiene derecho a varias pensiones se le concederá la más ventajosa.

La fecha a partir de la cual se tiene derecho a la pensión comienza desde el día en que se produce el siniestro o si no se puede determinar éste, cuando se presente la solicitud de pensión. Cuando el asegurado se haya recuperado para el trabajo cesa el pago de la pensión.

#### 10.—Conservación de Derechos.

Los asegurados que dejen de estar sujetos al Régimen del Seguro Social Obligatorio, conservarán sus derechos a pensiones de invalidez, vejez y muerte, desde la fecha de la baja hasta por un período igual a la quinta parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones, el cual no será menor de doce meses ni mayor de tres años.

Si el pensionado por invalidez o vejez, reingresó al Régimen del Seguro Obligatorio, se le reconoce el tiempo anterior que hubiere cotizado, siempre que la interrupción en el pago de las cotizaciones no haya sido mayor de tres años. Si excede de este tiempo pero no de cinco, se le reconocerá el tiempo anterior cubierto por las cotizaciones, siempre que estén cubiertas 26 semanas posteriores al reingreso. Si la interrupción fué de más de 5 años, se le reconocerá el tiempo anterior, cuando por lo menos 52 cotizaciones estén cubiertos en la fecha del reingreso.

#### 11.—Financiamiento de los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte.

Por lo que toca al financiamiento de los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, se establece la contribución tripartita para esta rama y son aplicables las disposiciones del capital constitutivo. Las cuotas obrero-patronales, se cubren de acuerdo con la Tabla siguiente: Nota:—Conforme a las Reformas del 31 de diciembre de 1959.

Grupo	SALARIO DIARIO		CUOTAS SEMANALES		
	Más de	Promedio	Hasta	Del Patrón	Del Trabajador
E	\$—	\$ 7.00	\$ 8.00	\$ 1.48	\$0.74
F	8.00	9.00	10.00	1.90	0.95
G	10.00	11.00	12.00	2.32	1.16
H	12.00	13.50	15.00	2.84	1.42
I	15.00	16.50	18.00	3.46	1.73
J	18.00	20.00	22.00	4.20	2.10
K	22.00	26.40	30.00	5.54	2.77
L	30.00	35.00	40.00	7.36	3.68
M	40.00	45.00	50.00	9.46	4.73
N	50.00	60.00	70.00	12.60	6.30
O	70.00	75.00	80.00	15.76	7.88
P	80.00	—	—	18.90	9.45

De igual modo que en el Seguro de Riesgos Profesionales, se autoriza al Instituto para que en vez de aplicar el sistema de grupos indicado, se determinen las cuotas sobre la base de porcentajes de salarios, oyendo el parecer de las agrupaciones obrero-patronales. Esta cuota promedio es igual al 6% del salario, correspondiendo pagar el 3% al patrón y el 1½ por ciento a los trabajadores y el Gobierno Federal.

Precisamente la contribución Estatal en este seguro, se debe entregar bimestralmente y es igual a la mitad del total de las cuotas que les corresponda a los patrones.

#### E.—**DOTE.**

El asegurado que contraiga matrimonio, tiene derecho por una sola vez a una dote, siempre que justifique un mínimo de 150 cotizaciones, cuya ayuda será igual al 30% de la anualidad de la pensión de invalidez a que tuviere derecho el asegurado en la fecha del matrimonio. Se conservan los derechos durante 90 días para la dote del asegurado que haya sido dado de baja en el Seguro Obligatorio.

#### F.—**CONTINUACION VOLUNTARIA EN EL SEGURO OBLIGATORIO.**

El asegurado que al ser dado de baja, tiene derecho a continuar voluntariamente, ya sea conjuntamente en los seguros de enfermedades no profesionales y maternidad y de invalidez, vejez, muerte o únicamente en este último, siempre que haya tenido más de cien cotizaciones cubiertas y pague a su elección, las cuotas obrero-patronales, conforme al grupo de salario a que pertenecía o en el inmediato inferior y, naturalmente, que a su domicilio se encuentre en donde esté implantado el Régimen, salvo que escoja solamente el de invalidez, vejez y muerte, en cuyo caso podrá residir en cualquier lugar de la República.

El derecho anterior se conserva durante un año, contado a partir de la baja y se pierde tratándose del seguro de enfermedades generales y maternidad, cuando cambie de domicilio, a un lugar donde no esté implantado el Régimen, así como por ingreso al Seguro Obligatorio o por declaración expresa firmada por el asegurado.

#### G.—**DE LOS SEGUROS FACULTATIVOS Y ADICIONALES.**

El **Seguro Facultativo** es para los trabajadores que por circunstancias especiales, han quedado de momento excluidos del régimen obligatorio. El **Seguro Adicional** se ha instituido, en cambio, con objeto de que los obreros que conforme a sus contratos colectivos de trabajo, obtengan de sus patrones prestaciones superiores a las que proporciona la Ley, puedan gozar de ellas a través del Instituto, así como para aquellos trabajadores que quieran obtener mayores prestaciones bajo condiciones más favorables. Así pues, el seguro facultativo y adicional se funda sobre la base de un contrato en el que se fijan los deberes del asegurador y del asegurado. Los trabajadores independientes, los artesanos, los profesionistas libres y todas aquellas persona que viven de su esfuerzo propio sin obtener un salario, no habían podido quedar comprendidos en el Seguro Social obligatorio. Sin embargo, el Estado tiene el deber de proteger a estas personas, a fin de hacer viable la protección económica y social que también merecen, para no caer en una desigualdad de tratamientos y de consecuencias.

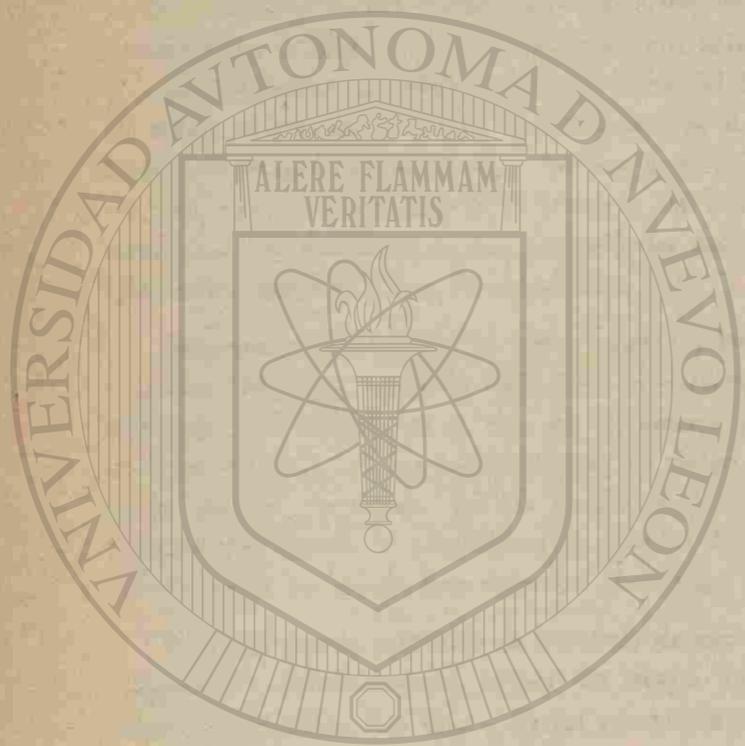
Los seguros facultativos y adicionales por ello se organizan en sección especial, llevándose por separado la contabilidad y administración de los recursos en relación con la que corresponde al seguro obligatorio, en vista de que constituyen regímenes independientes, estructurados con criterios diversos, razón por la cual las prestaciones que por ellos perciban los beneficiarios deben sustentarse económicamente en las aportaciones que al efecto se determinan, sin que en ningún caso puedan gravarse para satisfacer sus exigencias, los recursos financieros del seguro de carácter obligatorio, lo cual podría ocurrir de no prevenirse la separación aludida. Cfr. Alfonso Herrera.—La Ley Mexicana del Seguro Social. Pág. 207.

El Instituto podrá contratar individual o colectivamente, seguros facultativos que comprendan uno o más seguros de los señalados por la Ley, con los trabajadores que actualmente por diversas circunstancias habían quedado fuera del Régimen, como señala el artículo 6o. serían los Trabajadores al Servicio del Estado, <sup>(1)</sup> los de empresas de tipo familiar, a domicilio, domésticos, del campo, temporales y eventuales, así como colectivamente con los miembros de las comunidades agrarias con los ejidatarios, agrarias y con los ejidatarios.

Los seguros facultativos se deben sujetar a las condiciones y tarifas especiales, teniendo como base el examen médico del solicitante, no exigible en el caso de ejidatarios o dispensable en el seguro de grupo, las características del riesgo y las prestaciones que se convengan. En las tarifas se deben incluir los recargos por gastos de administración propios del seguro y el por ciento de los gastos generales del Instituto.

El patrón puede contratar en beneficio de sus trabajadores, individual o colectivamente, o por un grupo de asegurados, seguros adicionales, por una o varias prestaciones de las consignadas en los contratos colectivos que sean distintas de las señaladas por la Ley, mediante pagos de prima única o periódicas, mensuales o anuales, según las tarifas y en las condiciones especiales que se determine. Si se tratara de un Seguro Adicional de un grupo de asegurados, el Instituto puede contratar con independencia de la edad o estado civil y familiar de cada uno de los trabajadores en la forma que fije el Reglamento.

(1) NOTA:—Con fecha 30 de diciembre de 1959, apareció publicada, como un sólido paso de la Legislación Social Mexicana, la Ley que crea el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de justo democrático propósito y de gran porvenir.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE

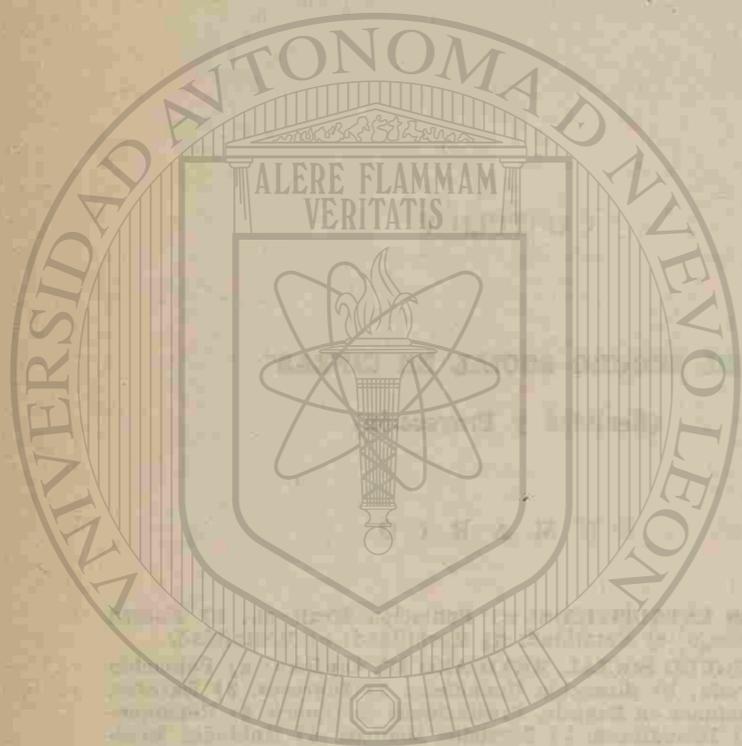
## CAPITULO V

### "EL SEGURO SOCIAL EN CIFRAS"

(Realidad y Proyección)

#### S U M A R I O

- I.—DATOS ESTADISTICOS: a) Población Mexicana; b) Fuerza de Trabajo; c) Natalidad; d) Morbilidad; e) Mortalidad.
- II.—EL SEGURO SOCIAL MEXICANO EN CIFRAS: a) Población amparada; b) Situación financiera: 1) Ingresos. 2) Egresos. Prestaciones en Especie, Prestaciones en Dinero. 3) Remanentes. 4) Inversiones. 5) Servicios Médicos. 6) Unidades Médicas. 7). Funciones Administrativas. 8) Personal Administrativo.
- III.—EXTENSION GEOGRAFICA DEL REGIMEN.
- IV.—EL SEGURO SOCIAL EN EL CAMPO.
- V.—CONSTRUCCIONES.
- VI.—PARTICIPACION INTERNACIONAL.
- VII.—BALANCE Y PROYECCION.
- VIII.—VIENDO HACIA EL MAÑANA.
- IX.—SUPERACION DE LA BARRERA DEL RIESGO.
- X.—EL SEGURO SOCIAL Y LA ALIMENTACION.
- XI.—EL SEGURO SOCIAL Y LOS CEMENTERIOS.
- XII.—LA EDUCACION Y EL SEGURO SOCIAL.
- XIII.—PRESTACIONES MAS REMUNERATIVAS.
- XIV.—EL SEGURO SOCIAL Y LA HABITACION.
- XV.—LA PREVISION SOCIAL MILITAR.
- XVI.—UTOPIA Y REALIDAD.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## EL SEGURO SOCIAL EN CIFRAS

(Historia y Proyección)

### I).—DATOS ESTADÍSTICOS DE MEXICO.

Para poder darnos mejor idea de la realidad dinámica y proyecciones del Seguro Social Mexicano, nada más positivo que los datos estadísticos que nos permitirán en los diversos órdenes demográficos, económicos y financieros, prestaciones y demás capítulos, llegar a una visión más clara a través de las comparaciones y críticas correspondientes.

#### a).—Población Mexicana.

Según los datos publicados en 1952, por la oficina de Estadística de las Naciones Unidas, la población mundial se calculaba en 2.469,000.000 de personas. La de toda América 344,000.000 y la de México en 27,286,886 habitantes.

México figura en tercer lugar en población entre los países de América, después de los Estados Unidos, que cuenta con 165.000,444 y Brasil que tiene 56.000,000. Desde 1793 se hicieron los primeros ensayos estadísticos por el Conde Revillagigedo, quien según los datos que proporciona, nuestra población ascendía a 4.500,000.

Según las cifras consignadas en el Anuario Estadístico de los E.U.M. de 1957, México tenía 31,426,190 habitantes, correspondiendo a población económicamente activa, 10.168,635 personas, es decir, aproximadamente el 32%. De éstos, 5.877,892 se dedicaban a la agricultura, silvicultura, ganadería, caza y pesca; a las industrias extractivas, de transformación y construcción, electricidad, gas, etc., servicios 1.071,539; otras actividades 432,518. Desocupados más de 13 semanas 89,125. Al 30 de junio de 1956, la población activa era de 8.520,284 hombres y 1.393,414 mujeres.

#### b).—Fuerza de Trabajo.

El total de la población inactiva suma 21.257,555, dedicados a quehaceres domésticos; 8.534,000; escolares, colegiales y estu-



Biblioteca Central  
Magna Solidaridad

diantes: 1.340,955; menores de 12 años: 10.837,762. Otros 544,836. Sin tomar en cuenta menores de 12 años, la población inactiva de hombres en 1956 ascendió a 1.181,304 y 8.946,483 mujeres. Predominando ligeramente los hombres sobre las mujeres, o sea aproximadamente 108 hombres por cada 100 mujeres.

La densidad de población es de 13.1 habitantes por kilómetro cuadrado, teniendo en cuenta que la superficie de nuestro País es de 1.963,890 kilómetros cuadrados, lo cual nos da cuenta de ser muy baja en relación con la gran extensión, así como por las variantes que presenta todavía, más acentuado si se compara esta cifra con la de otros países.

c).—**Natalidad.**

En el año de 1957 hubo en nuestro país 1.474,950 nacimientos, o sea un índice aproximado de 46.9 nacimientos por cada mil habitantes, México tiene pues el primer lugar en el mundo de nacimientos.

De los 632,703 nacimientos correspondientes a padres dedicados a la agricultura y ganadería, se calcula que el 85% de ellos, o sea, 537,798 ocurrieron en el medio rural.

El número de matrimonios registrados fué de 206,180, o sea un índice de 6.6 matrimonios por cada 1,000 habitantes.

d).—**Morbilidad.**

De acuerdo con los datos obtenidos, por cada 10,000 habitantes, en el campo fueron víctimas de padecimientos transmisibles 543.6 personas murieron 38.1, ocupando los más altos coeficientes el paludismo, la gripe (influenza), disentería amibiana, sífilis y otros.

e).—**Mortalidad.**

En el año de 1956 se registraron 368.740 defunciones de

las cuales el 58.4%, o sean 192,704 fueron en el campo y 176,036 en la ciudad. En 1957 aumentó la cifra a 416,538. De estos datos se puede obtener el índice de mortalidad, comparado con el de 1950 que fue de 16.2, en 1957 fue de 13.3 por cada 1,000 habitantes, siendo el 14.0 en el medio urbano y 12.0 en el campo.

De lo señalado se desprende que México ha tenido también uno de los más elevados índices de mortalidad del mundo. Es importantísimo señalar que en el 47.6% de las defunciones registradas no hubo intervención médica. En el año de 1950 murieron en el país 194,060 personas sin atención médica, lo cual es un hecho verdaderamente pavoroso correspondiendo 22,563 al medio urbano y 171,487 al rural, de donde la urgente intervención que se requiere del Estado y de los particulares. Desde luego estas cifras comparativamente han venido disminuyendo gracias a la efectiva política higiénica y educacional que se ha venido llevando a cabo.

En cuanto a las causas de mortalidad en 1956 hubo un total de 368,740 defunciones, o sea, 20.7 por cada 10,000 habitantes. Los mayores índices se registraron por gastritis, duodenitis, enteritis y colitis: 18.4; neumonía 14.7, senilidad 13.2; paludismo 6.0; enfermedades del corazón 6.0.

El mayor índice de las defunciones lo encontramos en los menores de un año, en donde es verdaderamente alarmante el resultado.

En 1957 murieron 119,233 niños, correspondiendo el 26.3 al campo y el 28.6% a la ciudad. En 1956 murieron 194,826 hombres y 173,914 mujeres. Las cifras disminuyeron después considerablemente hasta alcanzar 2.7% a la edad de 15 a 19 años en el campo y 12.8% en el medio urbano. De 20 a 59 años el promedio puede decirse que es de 11 a un 12% respectivamente en los medios rurales y urbanos. De los 60 años en adelante el ín-

dice es de 17.7% a 21.0%, en cada uno de los medios señalados. Por lo que se ve es grandísima la mortalidad, ya que puede decirse que el número de defunciones sobrepasa al 51% del total de los niños menores de 9 años. Esto ha llevado al Estado Mexicano, y en particular a sus Secretarías de Salubridad y Asistencia y de Educación Pública, así como al Instituto Mexicano del Seguro Social, a combatir por todos los medios posibles estos índices aterradores, lo cual se ha logrado alcanzar en consideración con los nuevos resultados.

Las cifras precedentes son objetivas y asombrosas y tanto el particular como el Estado, no pueden desconocerlas para estudiar y realizar las medidas pertinentes al mejoramiento social y económico de la población.

## II.—EL SEGURO SOCIAL MEXICANO EN CIFRAS.

### a).—Población Amparada.

La primera afiliación en la jurisdicción del Distrito Federal se inició en 1943. Los trabajos iniciales, arrojaron como resultados previos a la implantación, un total al 31 de diciembre de ese año de 20,291 patrones inscritos y 185,382 trabajadores asegurados. En diciembre de 1946, después de haberse extendido paulatinamente el Régimen a diversos Estados de la Federación, había afiliados 36,390 patrones, así como 327,680 trabajadores asegurados, con un total de 514,822 familiares beneficiarios. En el año de 1950 se realizó una nueva inscripción de patrones y trabajadores, con lo cual se obtuvieron importantes cambios, basados sobre una realidad efectiva. Al 31 de diciembre de 1957 el Instituto contaba con 74,374 patrones inscritos, 792,311 trabajadores asegurados y 1,368,925 beneficiarios. De este número 44,379 asegurados y 112,554 beneficiarios pertenecían al campo

### b).—Situación Financiera.

#### 1).—INGRESOS.

Según hemos señalado ya, el Instituto Mexicano del Seguro Social cuenta para cubrir las prestaciones de tipo médico y económico a que tiene derecho la población amparada, así como para pagar los diversos gastos administrativos, el producto de las cuotas obrero-patronales y la contribución del Estado. Cuenta asimismo con otros recursos, tales como el producto de sus inversiones, los intereses moratorios y otros ingresos de menor importancia.

En los últimos años el número de trabajadores asegurados ha sido cada vez mayor, así como los salarios percibidos, lo que ha permitido un mayor ingreso.

Por Decreto de 31 de diciembre de 1947 se ampliaron los grupos de salarios de cotización, que siendo nueve se aumentaron a once, modificándose el límite máximo de salario para cotizar de más de \$12.00 como era originalmente a \$22.00. Hubo asimismo, un aumento de las cuotas del seguro de enfermedades generales y maternidad, según las reformas de 28 de febrero de 1949 que de 6% de los salarios que estaban calculados en un principio se aumentaron al 8%. A través de la Reforma de 1957, se ampliaron los grupos hasta el "N" que va de \$50.00 en adelante, como ya lo hemos señalado anteriormente. En tanto que en las reformas del 31 de diciembre de 1957, según hemos ya visto, se suprimieron los grupos A), B), C) y D) y se aumentaron en cambio los grupos O) y P), con más de \$70.00 de salario diario, hasta \$80.00 de salario diario en adelante.

A continuación nos parece oportuno hacer una relación del monto de los ingresos del Instituto desde 1944 a la fecha:

EJERCICIO	MONTO DE LOS INGRESOS
1944	52.922,569.22
1945	60.692,542.73
1946	89.665,073.10
1947	106.446,836.22
1948	142.854,879.78
1949	176.053,354.22
1950	206.268,505.28
1951	253.755,777.45
1952	298.672,254.71
1953	324.476,824.88
1954	384.280,274.48
1955	492.482,244.06
1956	605.948,267.72
1957	855.625,306.88
1958	1,038.871,000.00

El monto total de los Ingresos del Instituto durante el período que va del año de 1944 a diciembre de 1957, alcanzó la elevada cifra de \$4,050.162,710.73. Dicha cantidad \$3,854.704,830.20, o sea, aproximadamente el 75% fue el importe de las cuotas y contribución del Estado y \$195.457,880.53, es decir, el 6% correspondió a las percepciones por concepto del producto de los intereses moratorios con que cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social.

## 2.—EGRESOS.

El monto total de los Egresos durante el período que va de 1944 a 1957, ascendió a \$3,013.527,708.30, correspondiendo --- \$213.293,910.53 a prestaciones en especie, lo que representa un 69% del total erogado. Por concepto de prestaciones en dinero

se pagaron \$315.049,992.64 correspondiéndole el 7.7% a ---- \$3,013.527,708.30 o sea, el 22%, a erogaciones por gastos administrativos.

EJERCICIO	MONTO DE LOS INGRESOS
1944	13.945,149.47
1945	27.640,720.57
1946	46.680,250.28
1947	70.855,185.17
1948	94.517,120.29
1949	126.683,082.50
1950	154.758,782.42
1951	208.509,892.10
1952	260.479,041.82
1953	252.614,896.00
1954	315.735,151.38
1955	373.509,571.38
1956	457.715,471.99
1957	609.772,122.93

Los Ingresos totales del ejercicio que terminó el 31 de diciembre de 1957, fueron pues de \$855.625.306.88, lo que representó un aumento de \$249,677,039, respecto de 1956, esto es, de un 41.20%.

## Prestaciones en Especie

Durante ese mismo período los Egresos alcanzaron la cantidad de \$69.772,122.93, con el siguiente detalle:

Prestaciones en Especie \$ 392.633,406.18

Asistencia médico quirúrgica y hospitalaria,  
servicio de farmacia y laboratorio y suministro

de aparatos de prótesis y ortopedia;	378.311,612.10
Servicios de Previsión General:	14.321,794.08

**Prestaciones en Dinero** **82.038,338.36**

Por lo que toca a las prestaciones en dinero, cabe hacer el siguiente resumen:

Subsidios por incapacidad temporal:	16.724,026.03
Subsidios por enfermedad:	18.288,213.16
Subsidios por maternidad:	4.888,032.03
Ayudas para lactancia:	773,933.74
Funerales:	1.481,567.01
Indemnizaciones por incapacidad permanente	1.830,617.29
Pensiones por incapacidad permanente parcial:	1.313,585.12
Pensiones de viudez:	6.395,412.16
Finiquitos por matrimonios a viudas pensionadas	107,283.13
Pensiones de orfandad:	4.987,446.44
Dotes Matrimoniales a los Asegurados:	10.220,471.40
Pensiones de invalidez:	6.798,339.23
Pensiones de vejez:	8.609,028.96
Pensiones a los ascendientes:	160,422.01
Finiquitos a pensionados por cambio de residencia al extranjero:	23,815.85

**Gastos de Administración:** **135.100,378.39**

En números relativos se puede decir que en 1952 las prestaciones en especie representaban el 59.69% de los Ingresos, cifra que logró reducirse al 45.89% en 1957; los gastos de administración en 1952 representaban el 20.63% de los Ingresos; índice que con diversas fluctuaciones desciende en 1957 al 15% de los Ingresos; y que el total de Egresos, en porcentaje, con los Ingresos es en 1952 el 87.21% en tanto que en 1957 fué el 71.27%. Hubo pues una baja en el costo, sobre todo de los servicios médicos, al reducirse paulatinamente el déficit que se presentó en

1946 en el Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad, lo que se incrementó hasta 1952, pero debido a las medidas tomadas en 1957 quedó ya restablecido el equilibrio financiero en esa rama y en los tres seguros en que opera el Instituto.

### 3.—REMANENTES.

Los excedentes entre Ingresos y Egresos del Instituto constituyen las "Provisiones para Reservas Actuariales", que están destinadas a formar un fondo que sirva para cubrir las prestaciones a largo plazo, o sea, las pensiones de invalidez, vejez y muerte. En 1946 éstos ascendían a \$102.522,812.23 y durante el período de 1947 a 1952, alcanzaron la suma de \$269.465,876.70, de los cuales \$12.453,088.09, fueron operaciones correspondientes a los años de 1944 y 1946. Al finalizar el período gubernamental en noviembre de 1952, se calcularon estos remanentes en ..... \$371.988,688.93.

Ahora bien, si atendemos a los datos que hemos dado, a diciembre de 1957, resulta un remanente para incrementar las reservas actuariales y de previsión de \$245.853,183.95, resultado señalado como el más favorable, en cantidad por ciento relativo, de toda la vida del Instituto, de donde se ha concluido en la actualidad la solidez de las finanzas de este organismo, ya que con un ingreso de aproximadamente tres tantos del obtenido en 1952, se tuvo en 1957, "un remanente seis veces mayor, que acumulado a las provisiones existentes al 31 de diciembre de 1956, da al Instituto una reserva para el cumplimiento de sus obligaciones futuras de \$1,014.472,295.52. (Cfr. Memoria de Labores de 1957. Instituto Mexicano del Seguro Social).

### 4.—INVERSIONES.

En la Memoria de Labores del Instituto de 1957, se hace un análisis de la composición de las reservas acumuladas, en el que

se señalan los siguientes renglones de Inversión:

Valor neto de las Provisiones para Reservas Actuariales al 31 de diciembre de 1957 .....	\$ 1,014.472,295.92	100.00	
<b>INVERSIONES AL 31 DE DIC. DE 1957</b>			
Terrenos y Construcciones Mobiliarios y Equipo para los Servicios Médico-Sociales y Administrativos: ...	497.935,891.17		
Préstamos Hipotecarios: ..	65.982,397.97	576.210,387.19	56.80
Bonos y Títulos .....	12.292,098.05		
Acciones .....	63.407,015.59		
Documentos por cobrar ..	28.384,271.48		
Fideicomisos de Inversión Administración .....	14.138,477.49	115.513,511.40	11.39
Existencias en almacenes y otras inversiones afectas a los servicios y prestaciones en especie, y en dinero y administración general: Cuotas obrero-patronales en cobranza .....	9.583,746.84	189.903,460.24	18.72
		132.844,936.69	13.09
		\$1,014.472,295.52	100.00

En el sexenio de 1952-58, se recaudaron en la rama de Enfermedades Profesionales y Maternidad \$1,834.120,248.64; se gastó en el mismo lapso por concepto de prestaciones en especie \$1,625.955,845.10; por subsidios \$104.611,210.55 y para gastos de administración en la misma rama \$303.304,579.94, o sea un total de \$2,033.871,635.59. En servicios médicos, se erogó asimismo además de esta suma, aproximadamente la mitad del ingreso por cuotas de la rama de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, que representan \$161.070,262.00. En números gruesos la totalidad de los Ingresos del Instituto corresponden en un 50% a Enfermedades no Profesionales, 38% a Invalidez, Vejez y Muerte y 12% a Riesgos Profesionales, destinándose el 65% de dichos Ingresos, directamente a servicios médicos y sus gastos de administración.

El 31 de diciembre de 1958, según se anota en la Memoria de Labores de 1957, se estimó que se obtendría un ingreso total de \$1,038.871,000.00. De esta cantidad se gastaría en el año ..... \$710.794,000.00, esto es, el 68.42% del ingreso total, con lo que el remanente para incrementar reservas sería de \$328.077,000.00, esto es, un coeficiente del 31.58% de los ingresos, calculándose que al finalizar el ejercicio las reservas actuariales y de previsión acumuladas, alcanzarían \$1,342.549,295.52.

#### 5.—Servicios Médicos.

Como consecuencia de la obligación contraída al implantarse el Régimen del Seguro Social Mexicano, de otorgar los beneficios de carácter médico quirúrgico y farmacéutico, cumpliendo con lo establecido por la Ley, el Instituto se vió obligado a contratar los servicios de clínicas y sanatorios que con anterioridad a la implantación, proporcionaban la atención médica requerida, a los sectores trabajadores. De donde que a principios de 1944 se subrogaran 32 clínicas y 142 consultorios o puestos Médicos de Fábrica. Posteriormente el Instituto instaló sus propias Unidades Médicas, reduciendo las subrogadas y construyendo conforme a un amplio y ambicioso programa, de acuerdo con la última técnica y acondicionamiento nosocomial, que han sido ejemplo no sólo en nuestro país, sino en el extranjero. De esta manera se ha logrado una extensa red de clínicas en donde se imparten servicios de consulta externa, farmacia, laboratorio, etc., contándose para los enfermos que necesiten ser hospitalizados con Hospitales de Zona y Maternidades, que son verdaderos exponentes de la técnica de construcción hospitalaria de los últimos adelantos de la ciencia médica moderna.

Sólo en un 60% aumentaron los servicios médicos en 1958 comparativamente a 1952. Por ello puede decirse que el número

de servicios no ha seguido el mismo ritmo que el de asegurados. Los gastos de prestaciones en especie, por el alza del costo de las medicinas y de los sueldos del personal médico, subieron en un 158%, dos veces y media, en comparación con los servicios proporcionados.

Núm. de Pacientes	1952	1958	Incremento en % siendo 1952 igual a 100
Funciones Médicas	7.996,062	12.801,904	60
Servicios Médicos Proporcionados:			
1.—Servicios de Consulta	7.409,711	11.861,364	60
2.—Servicios de Laboratorio Clínico	339,731	597,889	76
3.—Servicios de Gabinete Radiológico	190,947	213,568	12
4.—Servicios de Hospitalización	55,611	130,083	134

#### 6.—Unidades Médicas.

En 1952 el Instituto contaba con 42 clínicas, mientras que en la actualidad a 1957, se tienen 139 clínicas urbanas y 87 rurales. En cuanto a hospitales en 1952 el Instituto tenía en uso 19 con 1,698 camas y hoy cuenta con 105 que disponen de 714 camas y 741 cunas. Durante el último sexenio se invirtieron en la construcción, ampliación y adaptaciones de las clínicas y hospitales \$200.685,934.94.

#### 7.—Funciones Administrativas.

Numéricamente los resultados de las funciones administrativas, las podemos resumir:

1.—Avisos tramitados por el Depto. de Afiliación	290,342	535,549	84
2.—Tarjetas procesadas por el Depto. de Máquinas	17.315,894	84.489,869	388
3.—Piezas correspondencia tramitadas	202,147	410,838	103
4.—Pensiones fincadas en el año	3,625	5,689	57
5.—Pensiones vigentes al 31 de diciembre	10,649	32,834	208
6.—Dependencias Administrativas en el D. F.	26	36	39
7.—Dependencias Administrativas Foráneas	6	32	433

#### 8.—Personal Administrativo.

Se ha señalado que con una tercera parte más de empleados administrativos que en 1952, se atienden en promedio casi el triple de movimiento, y en algunos servicios, hasta cinco tantos del número de los desahogados en 1952.

	1952	1958	Incremento en % siendo 1952 igual a 100
Total de empleados	11,919	17,912	50

Total de nóminas (millones de pesos)	50.3	305.5	501
a).—Personal de servicios médicos	7,731	12,318	59
Nómina de servicios (millones de pesos)	11.1	85.3	668
b).—Personal administrativo	4,188	5,594	34
Nóminas de Personal administrativo (millones de pesos)	11.1	85.3	668
c).—Por ciento que representan las nóminas del personal administrativo respecto al total de gastos administrativos	18.2	58.35	224

### III.—EXTENSION GEOGRAFICA DEL REGIMEN.

Al finalizar el sexenio gubernamental pasado el Seguro Social Obligatorio, se encontraba implantado en 179 municipios que corresponden a los 29 Estados de la Federación, además en los dos Territorios y en el Distrito Federal, protegiéndose a trabajadores tanto del campo como urbanos.

Esto es prueba clara de que no se ha omitido esfuerzo alguno para lograr la integración de un régimen nacional de Seguridad Social a todas las regiones de nuestra Patria y a los diversos grupos económicos.

### IV.—SEGURO SOCIAL EN EL CAMPO.

Subrayamos, y pondríamos con letras mayúsculas, para hacerlo fuertemente resaltar, en la Historia de nuestro Derecho de la Seguridad Social Mexicana, que en 1954 tras serios y largos

estudios sociológicos y económicos, por primera vez ingresan los trabajadores del campo, ejidatarios, colonos, peones rurales, que vivían en el más angustioso desamparo y sobre todo, considerando que forman más de las dos terceras partes de la población de nuestro país, en condiciones infrahumanas. Los servicios se iniciaron en octubre de ese año, previa la afiliación correspondiente, de los Municipios de Sonora, Cajeme, Bacum, Navojoa, Etchoja, Huatabampo, Guaymas, Empalme, Hermosillo, en donde se establecieron las unidades médicas especializadas y puestos de fábrica adecuados, principiando así, una de las más extraordinarias y humanas experiencias dirigida a la población tradicionalmente desamparada.

### V.—CONSTRUCCIONES.

Uno de los capítulos fundamentales del Régimen de Seguridad Social, lo constituye el vasto programa de construcción mediante el cual se logran entre otras finalidades: por un lado, crear los medios para la prestación directa de los servicios encomendados y b).—Constituir la inversión de reservas mediante las cuales se garantizan las prestaciones a largo plazo; c).—Contribuir, tan eficaz como sea posible, a la resolución de una de las necesidades vitales y problemas fundamentales de la población, como es el de la habitación.

Esto ha hecho posible el cumplimiento de uno de los más fabulosos planes que ha sido resultado de una conquista conjunta de esfuerzos coordinados de trabajadores, patronos y Estado, que ha sido admirado inclusive por extraños y que para nosotros constituye la más extraordinaria y positiva de las conquistas de la Revolución.

Ejemplos de ellos son: 1a.—**Colonia para Trabajadores en las Lomas de Santa Fe**, con 1,250 casas unifamiliares, 1,250 departamentos en 25 edificios y con una capacidad para 12,500

personas de la clase trabajadora, dotado de mercados, comercios, guarderías, centros cívicos, estacionamientos, parques, gimnasios, en fin una ciudad dentro de otra ciudad, el más avanzado confort para quienes antes tal vez vivieron como no lo merece un hombre, ni menos un mexicano; **la Unidad de Servicios Sociales y Habitación No. 2.** En la Zona Industrial de Tlalnepantla, de la cual se han terminado 1,540 habitaciones, de las que 796 son casas solas y 744 departamentos que corresponden a 11 edificios multifamiliares, la escuela, la zona comercial y los campos deportivos; **los Multifamiliares de Narvarte,** en zona comercial, residencial para dar albergue a 2,500 personas; **la Unidad Legaria,** para trabajadores de salario mínimo, con 626 departamentos, zona comercial, consultorios médicos, juegos infantiles; jardines, etc., **la Unidad Tlatilco,** (Nueva Santa María), con igual finalidad que la anterior, con 44 edificios multifamiliares de 3 pisos y 782 departamentos, con todos los servicios; **la Unidad Ayotla,** en el Estado de México, con 240 departamentos en 20 edificios multifamiliares y 336 casas, con escuela y campos deportivos; **la Unidad Ciudad Obregón,** que tiene terminados 4 multifamiliares, con 128 departamentos y un hotel para campesinos con 40 camas; **la Unidad de Habitación en Guaymas, Son.,** con dos multifamiliares con 48 departamentos; **la Unidad de Navojoa, Son.,** con dos edificios multifamiliares, con 64 departamentos y un hotel para campesinos; **la Unidad Durango** con 48 departamentos construídos; a todo esto tendríamos que enlistar el superlativo sistema de construcciones que comprende hospitales de zona, clínicas, consultorios periféricos, puestos de fábrica, centrales de medicina especializada, clínicas rurales, consultorios, parques deportivos, en donde se combate la inseguridad del pueblo mexicano, con los más avanzados sistemas, para lograr una salud plena en todos los órdenes, o mejor lo diremos con el griego, una mente sana en un cuerpo sano.

## VI.—PARTICIPACION INTERNACIONAL.

No podemos omitir en nuestra exposición un capítulo de sobresaliente importancia como es el correspondiente al de la participación Internacional.

Efectivamente, México ha intervenido decididamente en el movimiento de la Seguridad Social en el mundo, habiendo actuado activamente en Reuniones y Congresos Internacionales, tanto antes y después de su establecimiento. En 1952 fué distinguido nuestro País al establecerse en nuestra Ciudad Capital la Sede de la Conferencia Inter-Americana de Seguridad Social y nombrándose a dos de sus Directores Presidentes de tan importante Organismo de la O. I. T. La Asociación Internacional de Seguridad Social, designó igualmente Vice-Presidente de tan alta Organización al anterior Director General del Instituto.

Pero no menos trascendente ha sido la intervención de México, al enviar especialistas mexicanos al extranjero a perfeccionarse en los distintos sistemas y ramas de su función y singularmente elogiada ha sido la asistencia técnica que han prestado a países y personas nuestros técnicos nacionales y otro tanto a quienes frecuentemente vienen a conocer el avanzado Régimen de Seguridad Social Mexicana. El 31 de diciembre de 1959, México aprobó el convenio 102 de la O. I. T. relativo a la norma mínima de Seguridad Social, habiendo sido el primero de Latinoamérica.

## VII.—BALANCE Y PROYECCION.

Quizá lo más apasionante que podemos decir es que, a pesar de las grandes realizaciones anteriormente expuestas, queda mucho, pero mucho por estudiar, más aún por hacer, experimentando y proyectando hacia el porvenir en los horizontes bastísimos que se abren a través de la Seguridad y la Previsión Social.

En cierta ocasión le preguntaron a un viejo pensador chino, Maestro ¿en qué consiste el buen gobierno? Y contestó: "En ir

siempre adelante y algo más? volvieron a inquirir sus discípulos, Sí, y no cansarse”.

En ocasiones debemos no olvidar aquello que Sr. William Beveridge, ha dicho alguna vez: “Ante todo debemos estar dispuesto a cambiar la maquinaria del Gobierno, hasta donde sea necesario para la ejecución de las nuevas tareas que nos imponen nuestros tiempos”.

Con esta idea se ha logrado últimamente ir reduciendo al mínimo, especialmente los gastos de administración que habían sobrepasado las previsiones actuariales, en virtud de las erogaciones que tuvieron que realizarse para dar impulso a esta nueva Institución, se ha tenido que pagar el pasivo a su cargo, cubriendo o disminuyendo la deuda documentada y flotante, regularizando a su vez, los pagos a plazos. Contenido el ritmo de crecimiento, a efecto de exigir un mayor esfuerzo y dedicación de los servidores de la organización, se procuró una mejor retribución. En el último sexenio se mejoró dos veces al personal y se retabuló a los médicos, dentistas y otras categorías técnicas, lo que a pesar de significar un aumento promedio de más del 40% de los costos, pudo lograrse a través de la estabilidad y firmeza de la Institución. Esto a su vez, permitió desarrollar un plan de extensión del régimen a nuevas Entidades Federativas y el establecimiento de un sistema ágil y efectivo de cobranza, que trajo un incremento extraordinario de los ingresos, con la consecuente disminución de egresos. En el año de 1957 por concepto de prestaciones en especie, se gastó el 45.89% de lo recaudado y el 15.79% en gastos de administración, contra el 59.69% y el 20.63% respectivamente en el de 1952.

En la rama de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, en 1957 se obtuvo un remanente de 14.7 millones (18.24% del ingreso de rama), para la formación de los capitales constitutivos de las obligaciones diferidas, habiéndose pa-

gado las prestaciones en especie según el sistema de reparto precalculado. En la actualidad se tiene cubierta debidamente con los activos afectos a este Seguro, la responsabilidad futura del Instituto. En la tradicionalmente desequilibrada rama de Enfermedades no Profesionales y Maternidad se ha logrado el equilibrio financiero y actuarial. En el seguro de invalidez, Vejez y Muerte, los resultados a la fecha han sido favorables, pues su remanente alcanzaba ya en 1957 a 243.6 millones (70.28%) el ingreso de rama. Con base en el sistema de financiamiento de la rama de Invalidez, Vejez y Muerte, conocida en la doctrina como el de **capitalización colectiva**, con primas constantes y acumulación mínima se logró llegar, a la extensión del régimen del Seguro Social a toda la República y a un mayor número de asegurados.

En las inversiones de reservas se ha buscado seguridad, utilidad, social, rentabilidad y liquidez.

Lograda la consistencia económica del Instituto, se puede mirar más allá ambiciosamente, con la seguridad de que el desahogo económico es justo motivo de bienestar presente y futuro, desparramado generosamente y en bien de la colectividad, mediante el esfuerzo unido organizado institucionalmente de trabajadores, patronos y Estado e independientemente del transitorio, paso del pensamiento y acción de uno o varios hombres, porque estará siempre en el mañana renovándose y adecuándose a las aspiraciones de nuestro pueblo.

#### VIII.—VIENDO HACIA EL MAÑANA.

Sería indebido pretender resolver, parcial y simplemente, un problema que encierra en sí, una complejidad tremenda. No dudamos del futuro de nuestro país, pero debemos reconocer, muy a nuestro pesar, que el hambre y la miseria, la ignorancia y la enfermedad se han acrecentado más en nuestra época, no

obstante los esfuerzos por vencerlos y México, como país joven, de gran espíritu, lucha como lo ha demostrado, contra los elementos naturales y humanos que le son hostiles.

Al aumentarse su capacidad económica por la producción, podrá llevarse efectivamente a toda la República el Seguro Social, haciéndolo verdaderamente nacional. Pero para ello, ha de atenderse a los diversos factores de la producción, como son los elementos naturales, el capital y la organización, pero cuidando de proteger al más importante factor de todos: el hombre.

Si la población tan numerosa como es la mexicana, continúa al desamparo de los riesgos naturales o sociales, abandonada a las enfermedades epidémicas y endémicas que le diezma, si permanece en la incultura, viviendo en lugares antihigiénicos, analfabeta y sin propósitos de vida, en lugar de constituir la base de una economía estable, seguiremos encontrando en esta situación, motivo de atraso y debilidad.

Es hermosa la idea contenida en la **Declaración Universal de los Derechos del Hombre**, en su artículo 22 que declara:

"Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

Esta Declaración se completa magníficamente en el artículo 25 que postula:

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y bienestar, y en especial la alimentación y el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene derecho asimismo a los Seguros en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a los cuidados y asistencia especial. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección social".

En el recorrido que hicimos al desarrollar los temas de este estudio nos hemos podido percatar de que en nuestro país se

ha ido cumpliendo este ideal universal, procurando el máximo bienestar colectivo, mediante la acción conjunta de los particulares y del Estado. Y esto, es natural, ya que ha hecho suya y propagado a la idea de una sociedad basada en la Justicia, y por lo tanto de efectivas realizaciones sociales. Por esta acción solidaria de empleadores, trabajadores y Estado, habrá lograrse eficazmente disminuir los coeficientes de morbilidad, mortalidad y sobre todo, mendicidad e indigencia, mejorando tanto cuantitativamente como cualitativamente, la riqueza humana al elevarse el nivel social de la población.

Hasta ahora, podemos decir, que no se ha logrado plenamente la emancipación de partir de una idea de riesgo, fundamental a todo seguro privado, pero no creemos iluso pensar que pronto ha de rebasarse este concepto hasta alcanzar la **Seguridad Integral**, de que un principio hablamos y, como consecuencia, dar al trabajador y su familia, el lugar que le corresponde como miembro privilegiado que debe ser de la Sociedad. El ilustre poeta mexicano Salvador Díaz Mirón, dijo al escribir una cuarteta como singular vaticinio:

"Lo que llamamos caridad,  
y ahora sólo es un móvil íntimo,  
será un porvenir lejano o próximo,  
el resultado del deber estricto".

#### IX.—EL SEGURO SOCIAL Y EL PROBLEMA DE LA TIERRA.

Mucho sin embargo, pero siempre poco, se ha hecho. Uno de los más hondos problemas de México es el de la tierra. Su problema no es tanto poseerlas, como que sean aptas de producir. La Seguridad Social Mexicana, no ha podido desconocer esta cuestión determinante en la vida de nuestro país y para ello ha sido inquietud constante, que ha llevado a la formulación de serios y documentados trabajos, la extensión del Seguro Social al agro, teniendo en cuenta los datos que ya anteriormente brindamos, de que las dos terceras partes de la población viven del

campo, cuya actividad es básica para la economía nacional y que sin embargo, su precaria situación se agrava por las malas condiciones económicas, de salubridad, de cultura y de organización que colocan al campesino en un grado infrahumano. Por eso la Historia de nuestra Patria está íntimamente ligada a la historia de su tierra.

Mas no hay que olvidar que para poder extender a aquellas regiones que más lo necesitan el Seguro Social, otorgando a su población sus beneficios, se requiere ante todo una consolidación total de su sistema financiero, que permita ampliar las reservas técnicas del Instituto, para estar en posibilidad de cubrir las erogaciones tan elevadas que trae aparejada la implantación.

#### X.—LA AMPLIACION A LOS NO ASALARIADOS O INDEPENDIENTES.

Resuelto esto, se impone asimismo extender no legal, sino efectivamente, los beneficios de la Seguridad Social, a los trabajadores que por la índole de su trabajo han sido excluidos temporalmente, tales como los de empresa de tipo familiar, artesanos, a domicilio, domésticos, ministros de culto, pensadores, marinos, pequeños comerciantes, temporales y eventuales, profesionistas independientes y, de inmediato a aquellos estudiantes miembros de instituciones o escuelas técnicas, ruleteros, vendedores ambulantes, boleros, boxeadores, voceadores y billeteros entre otros muchos. Será preciso además, organizar y coordinar, el funcionamiento de las distintas instituciones de Estado, que tienen por misión impartir la Seguridad Social, evitando la duplicación o interferencia de actividades, con las pérdidas económicas y administrativas respectivas.

#### XI.—LA EDUCACION Y EL SEGURO SOCIAL.

Se ha de pensar también en el establecimiento de un Seguro Educativo, que venga a contribuir a la lucha contra la igno-

rancia y, de inmediato, hacer suyas por parte del Instituto la obligación patronal establecida en el artículo 123, fracción XII, superando de ser posible su propio alcance, que textualmente dice:

“En toda negociación agrícola, industrial, minera o de cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de 100 tendrán la primera de las obligaciones”.

Esta idea la hemos desarrollado en nuestro trabajo: **El Seguro Social y la Educación.** (Pub. Rev. El Foro, de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados).

#### XII.—EL SEGURO SOCIAL Y LA ALIMENTACION.

Aún recuerdo una oración de mi madre: “...que nunca nos falte: casa, vestido y sustento”. Esto también nos lleva de la mano a la segunda parte, de donde se deduce toda una política para combatir el problema de la habitación.

Con objeto de contribuir al abaratamiento del costo de la vida, podrá también atacarse una de las necesidades primordiales como es el de la alimentación, eliminando los factores que sólo dan lugar al lucro y al aumento de los precios, para lo cual es viable pensar en la creación de “**Mercados del Pueblo**”, en donde con la colaboración del Estado y los particulares, trabajadores y aún patrones, se proporcione al pueblo consumidor los artículos necesarios para su vida, mediante el trato directo con el productor, eliminando intermediarios que sólo buscan un lucro infundado aún a costa de la miseria de sus semejantes.

#### XIII.—EL SEGURO SOCIAL Y LOS CEMENTERIOS.

Si en otra ocasión hemos hablado de que el hombre no sólo debe tener el derecho de vivir bien de acuerdo con la dignidad

privilegiada que le corresponda, tiene derecho también a tener asegurado un lugar en donde reposen sus mortales restos y que el impacto al patrimonio familiar no se vea amenazado por la especulación inmoderada, nos ha llevado a pensar en el posible establecimiento de una prestación, que a la manera como se otorga un servicio hospitalario, o habitacional, como antiguamente el convento o la Iglesia lo tenía, se establezcan cementerios y lugares donde hallen sepultura los restos de quienes tenemos la seguridad que allí todos nos igualaremos.

#### XIV.—PRESTACIONES MAS REMUNERATIVAS.

Es preciso, por otro lado, no sólo extender la seguridad social a otros campos de aplicación, sino sobre todo hacer las prestaciones más remunerativas y de acuerdo con el valor real de la vida, a efecto de que no sólo sea un derecho que se cumple formalmente, sino que resuelve positivamente el estado de necesidad a que estamos expuestos.

#### XIV.—EL SEGURO SOCIAL Y LA HABITACION.

Es evidente que, será política adecuada hacer efectivos los anhelos del Constituyente de 1917, procurando continuar incansablemente dotando con toda energía al trabajador de habitaciones en buenas condiciones, con lo cual se habrá de lograr resolver uno de los problemas sociales más graves de la población, disminuyendo la promiscuidad, la falta de sanidad y todos los demás cuestiones que ésta trae en su seno.

#### XV.—LA SEGURIDAD SOCIAL MILITAR.

Como hemos ya señalado, en los antecedentes históricos la Legislación Social Mexicana no solamente está dirigida a los obreros y únicamente en cuanto existe relación de trabajo, sino antes bien, se haya constituida por una serie de disposiciones específicas que tienden a beneficiar a toda la población laboran-

te, llámese obrero, empleado o trabajador, en cuanto miembro de una colectividad que le debe proporcionar todos los medios a su alcance para obtener su cabal bienestar.

De ahí nuestro convencimiento de la conveniencia de establecer un Organismo que tenga por objeto el otorgamiento de los mayores derechos y prestaciones sociales, a ese sector tan importante del Estado, que lo constituyen los militares, procurando atender a sus primordiales necesidades, como serían de habitación, alimenticias, de vestuario, educativas, deportivas y sociales, y todas aquellas que le permitan obtener el bienestar que le corresponde de acuerdo con su categoría.

Ahora bien, para este efecto, desde hace algún tiempo hemos tenido la idea de establecer dentro de nuestro sistema administrativo, un "Instituto de Previsión Social Militar", a fin de que reorganizado y concentrando las prestaciones sociales del Ejército y la Armada Nacionales, haya una unidad de dirección, control y coordinación entre los diversos servicios que actualmente se prestan, y de esta manera, estar en posibilidad más tarde, de mejorarlas tanto en calidad como en cantidad, procurando su mayor eficacia.

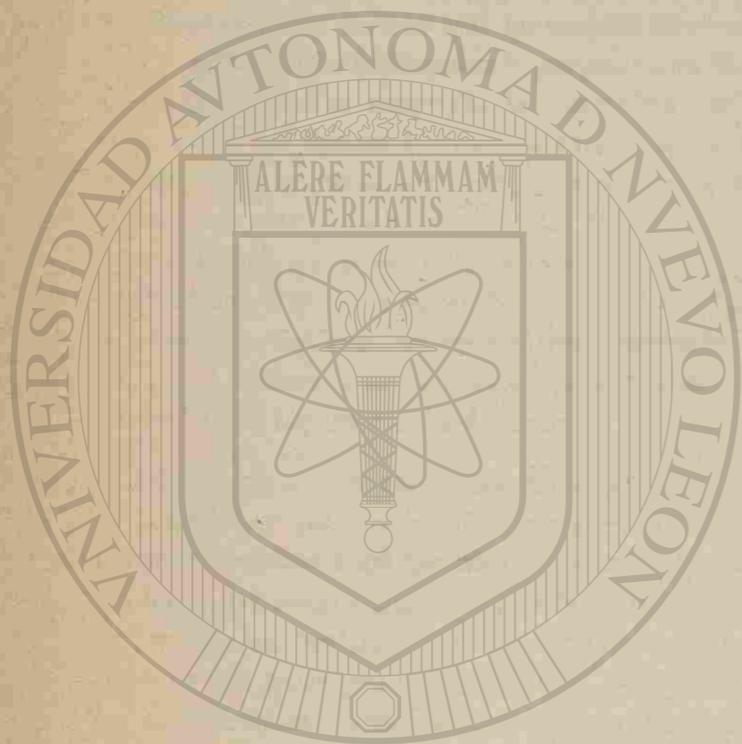
#### XVI.—UTOPIA Y REALIDAD.

De todo lo visto anteriormente, interrumpimos nuestros comentarios para poner un punto, que espero no sea en el ánimo del lector final, sino hayamos contribuido a formar la convicción de que uno de los medios más eficaces que ha ideado el hombre para combatir la constante amenaza a que se ve expuesto y de inseguridad, ha sido obtenido en nuestro siglo a través del Seguro Social. Sin embargo, esta idea como hemos señalado, no es nueva, se halla inscrita en la mente de los hombres y siempre ha figurado en sus programas de acción como uno de los anhelos más caros por alcanzar. Cerca de cinco siglos antes de la era

Cristiana, Confucio, el célebre filósofo chino, escribió pensando en una comunidad ideal que habría de lograrse, andando el tiempo. Entonces, dijo, los hombres no amarán solamente a los suyos, no procurarán exclusivamente por sus hijos, sino que todos los ancianos tendrán asegurada la tranquilidad de sus últimos días. Todos los fuertes tendrán asegurado el trabajo útil que prestar, todos los niños serán estimulados en su crecimiento, los viudos y las viudas, los huérfanos y los desamparados, los débiles y los enfermos encontrarán protección, los hombres tendrán su empleo y las mujeres su hogar. Nadie querrá que las mercancías se echen a perder, pero tampoco querrá acapararlas. Nadie querrá que el trabajo quede por hacer, pero ninguno tampoco querrá realizarlo por mero afán de lucro.

Más tarde pensadores y filósofos a quienes se les ha llamado utopistas, y que nosotros hemos mejor querido llamar "poetas de la Sociedad y del Derecho", han idealizado sociedades maravillosas, tal vez reaccionando ante la situación grave de aquella época en que vivían. Por mucho tiempo estas concepciones se creyeron por todos puntos irrealizables, quiméricas. Pero a pesar de ello, nuestro siglo ha ido haciendo efectivos esos sueños y estamos convencidos, de que al salir el mundo de la crisis actual por la que atraviesa, al lograr el fin el hombre su máxima conquista de entenderse con el otro hombre, teniendo como guía de su conducta la justicia, habrá de tener un papel por demás significativo, como ya ahora lo hemos palpado en los programas de organización estatal y gobierno, la **Seguridad Social**.

El gran libertador Simón Bolívar en febrero de 1819, en un discurso pronunciado en Angostura con formidable sentido humano y en acertada predicción, dijo: "El sistema de Gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política".



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

## CAPITULO VI

### LA EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS INDEPENDIENTES

#### S U M A R I O

- I.—El Derecho a la Seguridad Social.
- II.—Antecedentes de la extensión a los no asalariados.
- III.—Conclusiones de la A. I. S. S. sobre la Seguridad Social de los Trabajadores Independientes.
- IV.—Sistemas de Seguridad Social.
- V.—Campo de aplicación del Seguro Social Obligatorio.
- VI.—Trabajadores asalariados y no asalariados o independientes.
- VII.—Las excepciones y modalidades del Artículo 6o. de la Ley del Seguro Social.
- VIII.—Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- IX.—Los Trabajadores del Campo.
- X.—Prestación por el I. M. S. S. del servicio público encomendado.
- XI.—Régimen de las sociedades cooperativas de producción y de las cooperativas locales de crédito agrícola y ejidal.
- XII.—Continuación voluntaria en el Seguro.
- XIII.—De los Seguros Facultativos y de los Seguros Adicionales.
- XIV.—Condiciones y tarifas del Seguro Facultativo.
- XV.—Sistemas de financiamiento.
- XVI.—Financiamiento del Seguro Facultativo.
- XVII.—Organización Administrativa.
- XVIII.—Apunte Estadístico.
- XIX.—Consideraciones y conclusiones finales.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

**LA LUCHA DEL PUEBLO POR MEJORAR SUS CONDICIONES DE VIDA, ES PERMANENTE.**

“Tenemos la más íntima convicción de que los trabajadores no asalariados, no por modestos son menos dignos, ni por humildes menos patriotas”.

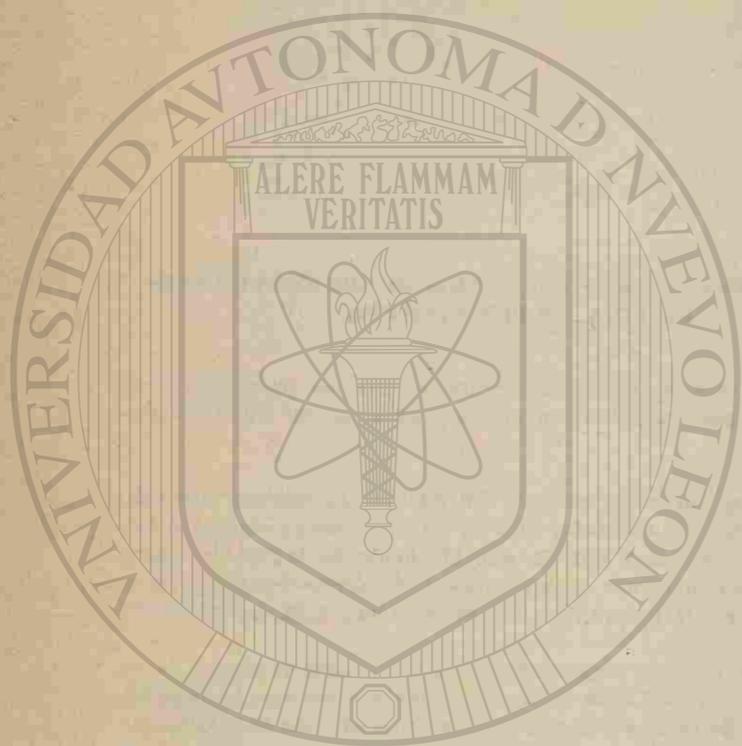
“...Hay una lucha permanente del pueblo por mejorar sus condiciones de vida. No obstante, todo lo que han conquistado los Gobiernos Revolucionarios y todo lo que el pueblo ha logrado a través de la Revolución, debemos mantenernos permanentemente en lucha contra la pobreza, la ignorancia, la insalubridad, y la inseguridad”.

“...Pueden tener la seguridad de que el próximo Gobierno Revolucionario del País, si el voto de la ciudadanía nos entrega la suprema responsabilidad de regir sus destinos, va a estudiar todo lo conducente para que los trabajadores no asalariados y sus familias gocen de los beneficios del Seguro Social”.

“Quiero decirles a ustedes, amigos no asalariados, que conozco sus problemas y sé de su lucha y que quiero entregarles el mensaje de estímulo de la Revolución. La Revolución no los dejará solos; habrá de protegerlos con las medidas legales para que ustedes puedan disfrutar de una vida segura como la de cualquier otro trabajador mexicano”.

ADOLFO LOPEZ MATEOS

Del discurso pronunciado el martes 6 de mayo de 1958, ante la Asamblea de Trabajadores no Asalariados.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## LA EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS O INDEPENDIENTES

### I.—EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.

Ha sido aspiración de los pueblos y preocupación de los Estados, el llegar a un sistema de bien entendida Seguridad Social, en donde no solamente se otorgue el máximo de protección, sino que ésta pueda extender sus beneficios a toda la población sin distinción.

La cuestión se agudiza sobre todo, en los países insuficientemente desarrollados, en donde la lucha contra la miseria en todos los órdenes, es cada vez más enconada.

Este derecho a la Seguridad, ha sido reconocido por los pueblos amantes de la dignidad humana, en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre; y mucho antes, las legislaciones nacionales han consagrado y ensayado los más amplios sistemas, los cuales de acuerdo con la experiencia obtenida, han logrado zanzar las más desfavorables barreras técnicas que se oponían. Sin embargo, no siempre se ha logrado. Son necesarios nuevos estudios, nuevas experiencias, quisiéramos que no, algún fracaso, para encontrar las adecuadas soluciones a uno de los capítulos más trascendentales de la política del Estado, en uno de sus renglones más delicados.

En los países de avanzada legislación social como el nuestro, se hace cada vez más urgente la necesidad de buscar soluciones satisfactorias para extender las prestaciones de la Seguridad Social, a todas aquellas personas o grupos frente a los cuales de no hacerse así, se estaría cometiendo una verdadera injusticia social, que es necesario atender para resolver.

## II.—ANTECEDENTES DE LA EXTENSION A LOS NO ASALARIADOS.

En 1925, Checoslovaquia estableció un régimen obligatorio de Seguridad Social para los trabajadores independientes.

En la conferencia de la O. I. T. de 1933, se incluyó precisamente el tema de los trabajadores no asalariados, llegándose a objetar en cierta ocasión, que dicho Organismo Internacional, no podía ocuparse de estos asuntos, porque su objeto era regular estrictamente cuestiones obrero-patronales. Sin embargo, más tarde, en una Recomendación (No. 43 de 1933), se invitó a las legislaciones nacionales a que, teniendo en cuenta las condiciones económicas, sociales y administrativas, y en la medida que éstas lo permitieran, se incluyera en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, a los trabajadores independientes económicamente débiles, de la industria, del comercio y de la agricultura.

## III.—CONCLUSIONES DE LA A. I. S. S. SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES.

En el Informe elaborado por el Sr. Oliveira Assis, utilizando los antecedentes proporcionados por el Dr. Korine, presentado ante la X Asamblea General (Viena, 3-7 julio de 1951) de la Asociación Internacional de Seguridad Social, se concluye:

Es evidente que, en el estudio del perfeccionamiento de la seguridad social destinada a los trabajadores independientes, debemos tener en cuenta los medios y los métodos que presenten mayores facilidades administrativas, y en este sentido creemos que los miembros de la A. I. S. S. podrán examinar la adopción, si lo juzgan conveniente, de la siguiente línea de acción:

1.—Promover la fusión de los regímenes especiales y obli-

gatorios aplicables a los trabajadores independientes, con los regímenes obligatorios de los asalariados.

2.—Proceder a la inclusión de los trabajadores independientes en el campo de la aplicación de la seguridad social, de preferencia por la extensión de los regímenes obligatorios aplicables a los trabajadores no independientes, inclusive en lo que se refiere a los riesgos cubiertos.

3.—Desarrollar esfuerzos y estimular planes de acción que tengan como mira la organización de un régimen nacional de seguridad social aplicable a toda la población.

4.—Apoyar las iniciativas de seguro facultativo que tengan por finalidad conceder prestaciones suplementarias a las que estuvieren previstas en los regímenes obligatorios, o conceder prestaciones que no comprendan éstos.

## IV.—SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

Respecto del campo de aplicación del Seguro Social, se pueden señalar diversas soluciones, como son:

a).—Regímenes de Seguridad Social universal, aplicables a toda la población, como sucede por ejemplo, en Finlandia, Nueva Zelanda, el Reino Unido de la Gran Bretaña, Bélgica, Suecia, Suiza y Japón.

b).—Incluir a los trabajadores independientes en los regímenes instituidos, en favor de los trabajadores asalariados, como lo han hecho en Brasil, Chile, en los Estados Unidos y los Países Bajos.

c).—Otra solución ha sido la de crear regímenes especiales a los trabajadores independientes, lo cual se ha adoptado por países en forma excepcional y transitoria, en una tentativa de conciliar las reivindicaciones de los trabajadores independientes

y la conveniencia de extender los beneficios de la Seguridad Social.

d).—Una cuarta solución ha sido la que adopta nuestro país, en cuya Legislación se prevé el **seguro facultativo**, en donde en todo caso, cabría pensar quedarían incluidos los trabajadores independientes, medida que también han adoptado países como Israel, Italia y Dinamarca.

#### V.—CAMPO DE APLICACION DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO.

Al expedirse la Ley del Seguro Social en nuestro país en 1943, se estableció que el Seguro Social obligatorio comprendería:

a).—A las personas que se encuentran vinculadas a otras por un **contrato de trabajo**, cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón o aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos, derechos o contribuciones en general, si es que hemos de seguir la nueva redacción de la reforma de 1957;

b).—A los que prestan sus servicios en virtud de un **contrato de aprendizaje**; y

c).—A los miembros de **sociedades cooperativas** de producción, de **administraciones obreras** o mixtas, ya sea que estos organismos funcionen como tales conforme a derecho o sólo de hecho.

#### VI.—TRABAJADORES ASALARIADOS Y NO ASALARIADOS O INDEPENDIENTES.

Al hacer el estudio de la posible aplicación del sistema del Seguro Social Mexicano a los trabajadores no asalariados o independientes, nos encontramos con la dificultad de poder definir qué se entiende por trabajador independiente o no asalariado,

dada la amplitud del contenido del concepto y la variedad de doctrinas, condiciones, leyes y sistemas.

Nuestra Legislación Laboral señala en su Artículo 123 Constitucional, que “el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir **leyes sobre el trabajo**, las cuales regirán entre los **obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos**, y de una manera general, sobre todo **contrato de trabajo**.”

Congruente con lo anterior, el Artículo 3o. de la Ley Federal del Trabajo, entiende por “**trabajador**” a toda persona que presta a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un **contrato de trabajo**; en tanto que señala el Artículo 4o., “**patrón**” es toda persona física o moral que emplee el servicio de otra, en virtud de un contrato de trabajo, considerando representantes de los patrones y en tal concepto, obligan a éstos en sus relaciones con los demás trabajadores: los directores, gerentes, administradores, capitanes de barco y en general, la personas que en nombre de otra, ejerzan funciones de dirección o de administración.

Por su parte, el Artículo 17 de la propia Ley, define el “**contrato individual de trabajo**” como aquél en virtud del cual, una persona se obliga a prestar a otra, bajo su dirección y dependencia, un servicio personal, mediante una retribución convenida.

No debe perderse de vista sin embargo, la tesis aceptada de la relación contractual, y que la existencia del contrato de trabajo se presume entre el que presta un servicio personal y el que lo recibe, actuando la ley supletoriamente en caso de ausencia de estipulaciones expresas.

Es conveniente anotar asimismo, la definición contenida en el Artículo 84 de “**salario**”, como la retribución que debe pagar el patrón al trabajador, por virtud del **contrato de trabajo**.

De lo anterior, a contrario sensu, puede decirse que un trabajador independiente o no asalariado, es aquel que lleva a cabo una labor sin dirección ni dependencia, en el ejercicio de su actividad, oficio o profesión, esto es, son aquéllos que trabajan por su propia cuenta, sin estar subordinados a un tercero.

Este concepto, admitimos, es sin embargo muy amplio y vago. Para mejor ilustrar, citaremos algunos casos de trabajadores considerados generalmente como no asalariados, como son: los profesionistas no sometidos a contrato de trabajo, artesanos, pequeños comerciantes, profesores independientes, boleros, los voceadores en algunos casos, billeteros, boxeadores, se discute sobre la naturaleza de los trabajadores a domicilio, algunos trabajadores de pequeñas industrias familiares, en algunos casos los domésticos, bajo ciertas circunstancias lo trabajadores marinos, los pescadores, los alijadores que contribuyen a la carga y descarga de los bargeos, los conductores de vehículos, trabajadores manuales, vendedores ambulantes, los trabajadores del campo, en ciertos aspectos, y otros tantos que en cada caso habría que estudiar, para determinar el régimen aplicable.

#### VII.—LAS EXCEPCIONES Y MODALIDADES DEL ARTICULO 6o. DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

En el Artículo 6o. de la Ley del Seguro Social Mexicana, se señala que el Poder Ejecutivo Federal determinará las modalidades y la fecha en que se organice el Seguro Social de los Trabajadores al servicio del Estado, de empresas de tipo familiar, a domicilio, domésticos, del campo, temporales y eventuales.

#### VIII.—EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Correspondiendo a la promesa de la actual Administración, con fecha 28 de diciembre de 1959 (D.O. del 30 de dicho mes y

año), se expidió por el Congreso de la Unión, la Ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyendo una de las más positivas realizaciones de la Legislación Social Mexicana, que ha de repercutir con todas sus bondades en beneficio de la población, tan necesitada de protección como es la de los servidores del Estado.

En esta Ley se establecen con el carácter de obligatorio, las siguientes prestaciones:

- 1) Seguro de enfermedades no profesionales y maternidad;
- 2) Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;
- 3) Servicios de reeducación y readaptación de inválidos;
- 4) Servicios para elevar los niveles de vida del servidor público y de su familia, señalándose el aspecto educativo, de alimentación y vestido, descanso y esparcimiento, mediante la elaboración de cuadros básicos de alimentos, ropa y artículos para el hogar, almacenes y tiendas; guarderías y estancias infantiles; centros de capacitación y extensión educativa; centros vacacionales y campos deportivos;
- 5) Promociones para mejorar la preparación técnica y cultural, y activar las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia;
- 6) Créditos para la adquisición en propiedad, de casas y terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador;
- 7) Arrendamientos de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;
- 8) Préstamos hipotecarios, cuyo monto máximo ascienda a \$100,000.00 y con un interés no mayor del 9% anual;

- 9) Préstamos a corto plazo;
- 10) Jubilación, si el trabajador ha prestado 30 años de servicio o más, cualquiera que sea su edad podrá jubilarse con el 100% de su sueldo regulador.
- 11) Seguro de vejez, cuando el trabajador tenga 15 años de servicios y más de 55 años de edad;
- 12) Seguro de invalidez;
- 13) Seguro por causa de muerte;
- 14) Indemnización global.

Con este Instituto, que tiene carácter de **Organismo Público Descentralizado**, con personalidad jurídica y patrimonios propios, y con sede en la Ciudad de México, desaparece la Dirección de Pensiones Cíviles y de Retiro, creada el 12 de agosto de 1925.

El **sueldo básico** que se toma en cuenta, se integra solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador reciba con motivo de su empleo.

Los trabajadores deberán aportar como **cuota obligatoria**, el 8% del sueldo básico que disfrute; dicha cuota se aplicará:

- a) El 2% a cubrir el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad; y
- b) El 6% como aportación para tener derecho a las prestaciones que señalamos bajo los números 4 a 14.

Por otro lado, las Entidades y organismos públicos cubrirán como aportaciones, los siguientes porcentajes sobre los equivalentes al sueldo básico de los trabajadores:

- 1.—6% para cubrir el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad;
- 2.—0.75% para cubrir íntegramente el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;

- 3.—6% para cubrir las prestaciones señaladas bajo los números 4 a 14 a que antes hicimos alusión.

Los **Organos de Gobierno** del Instituto, son:

- 10.) La **Junta Directiva**, compuesta de siete miembros, uno designado directamente por el Presidente de la República, con el cargo expreso de Director General del Instituto, y quien fungirá como Presidente de la misma; 3 más nombrados por conducto de la Secretaría de Hacienda; y otros 3 por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado; y
- 20.) El **Director General** del propio Instituto.

En cuanto a la **inversión de reservas**, éstas deberán hacerse en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez, prefiriéndose en igualdad de circunstancias las que garanticen además mayor utilidad social.

Cada seis años, ordena la Ley, se hará una revisión de las cuentas, de las jubilaciones y pensiones, para mejorarlas en caso de aumento en el costo de la vida, de acuerdo con los índices del Banco de México, en la proporción que no exceda del coeficiente de incremento que se observe en los mismos y conforme a los dictámenes actuariales.

#### IX.—LOS TRABAJADORES DEL CAMPO.

En la reforma de la Ley del Seguro Social que entró en vigor en 1957, se amplían y aclaran los casos de aplicación de este seguro, señalando que quedan incluidos entre los **trabajadores del campo**, los miembros de las sociedades de crédito ejidal y de crédito agrícola, y aquellos trabajadores que si bien trabajan solos durante lapsos sucesivos, para diversos patrones, y realizan labores diferentes a aquellas a los que normalmente se dedican éstos, y que no constituyen una necesidad permanente y habitual y obtienen normalmente su salario.

Señala dicho Artículo que los Decretos que expide el Poder Ejecutivo, en ejecución de esta facultad, deberán precisar:

- a).—La clase de trabajadores a quienes no se refieran las normas;
- b).—Plazos y procedimientos que se seguirán para su inscripción y para el cobro de las cuotas obrero-patronales;
- c).—La determinación de los grupos de salario en que se consideren incluidos;
- d).—Las modalidades pertinentes en el otorgamiento y disfrute de las prestaciones que les corresponda.
- e).—Asimismo, determinarán la manera de operar los cambios de clase de los trabajadores y las consecuencias que dichos cambios acarreen.

Se indica además, que la clase de trabajadores se determinará de acuerdo con las leyes respectivas, o por lo que el Decreto de implantación del régimen de Seguridad Social señale.

El Poder Ejecutivo determinará igualmente, a propuesta del Instituto Mexicano del Seguro Social, las fechas de implantación de las diversas ramas del Seguro Social, y las circunscripciones territoriales en que se aplicará, tomando en cuenta:

- a).—El desarrollo industrial y agrícola.
- b).—La situación geográfica;
- c).—La densidad de población asegurable; y
- d).—La posibilidad de establecer los servicios correspondientes.

En ejecución paulatina del programa económico y social de Seguridad Social Mexicana, de mejoramiento de las condiciones de los trabajadores del campo, con fecha 23 de julio de 1959 (D. O. del 30 del mismo mes y año) se expidió el Decreto por el que

se ordena que el Banco de Crédito Agrícola, S. A., el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A. y los Bancos Regionales, proporcionarán información al Instituto Mexicano del Seguro Social acerca de las condiciones en que operen las Sociedades de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal que existan en los Estados en que se haya implantado el Seguro Social.

Estos Bancos deberán conceder créditos independientes a los de avío y refacción, por las cantidades necesarias para satisfacer las cuotas del Seguro Social, en las zonas a donde se hayan establecido los beneficios para los trabajadores campesinos, debiendo cubrir al Instituto esas cuotas dentro de los 15 días siguientes a la concesión de los créditos.

Se autoriza la extensión del Seguro Social, con la aprobación del Ejecutivo Federal, a ramas de industria en las circunscripciones territoriales en que no se hubiere implantado aún, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el Artículo 65 de la Ley, debiendo un reglamento especial fijar las modalidades conforme a las cuales se realizará este seguro.

#### X.—PRESTACION POR EL I.M.S.S. DEL SERVICIO PUBLICO ENCOMENDADO.

Es interesante hacer referencia al artículo antes citado, ya que señala el modo como el Instituto debe prestar el servicio público que tiene encomendado por la Ley, de acuerdo con la misma y con los reglamentos que se expidan:

- a).—Ya **directamente**, utilizando su propio personal e instalaciones;
- b).—Ya en forma **indirecta o subrogada**, en virtud de concesiones a particulares, siempre bajo la vigilancia y responsabilidad del Instituto;
- c).—Bien sea **mediante contratos** con quienes tuvieron establecidos servicios médicos y hospitalarios, pudiendo convenirse

si se tratare de patrones con obligación al Seguro, en la revisión de una parte de la cuota patronal y obrera, en proporción a la naturaleza y cuantía de los servicios relativos. En tal caso el Instituto quedará relevado de otorgar las prestaciones de Seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y de enfermedades no profesionales y maternidad, inclusive el pago de los subsidios correlativos, a los trabajadores de la Empresa o Entidades que hubieran firmado. Estos contratos requieren la anuencia de los trabajadores o de la organización representativa de ellos.

d).—Asimismo se podrán celebrar **contratos con determinadas ramas de industriales**, aún cuando las Empresas respectivas ejerzan sus actividades fuera de las circunscripciones territoriales en que se encuentre implantado el Seguro Obligatorio, quedando obligados los concesionarios, empresas o entidades a proporcionar al Instituto los informes y estadísticas médicas o administrativas que éste les exigere, de acuerdo con las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia prescritas por el propio Instituto.

#### XI.—REGIMEN DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCCION Y DE LAS COOPERATIVAS LOCALES DE CREDITO AGRICOLA Y EJIDAL.

El Artículo 80. de la Ley del Seguro Social, señala que para los efectos legales, las sociedades cooperativas de producción, las sociedades locales de crédito agrícola y de crédito ejidal, se considerarán como patrones, agregando que para las ramas de enfermedades no profesionales y maternidad e invalidez, vejez, cesantía y muerte, quedarán sujetas a un sistema de contribución bipartita, cubriendo dichas entidades el 50% de las primas totales y el Estado el otro 50%.

#### XII).—CONTINUACION VOLUNTARIA EN EL SEGURO.

En el capítulo 60. de la Ley del Seguro Social, se señala la **continuación voluntaria en el seguro obligatorio, ya conjuntamente en los seguros de enfermedades no profesionales, maternidad y de invalidez, veje y muerte, o únicamente el de invalidez, vejez y muerte, cubriendo las cuotas obrero-patronales correspondientes al grupo de salario al que perteneció en el momento de la baja, o en el inmediato inferior.**

#### XII).—DE LOS SEGUROS FACULTATIVOS Y DE LOS SEGUROS ADICIONALES.

Por otro lado, señala la Ley de la materia, que el Instituto Mexicano del Seguro Social podrá contratar seguros facultativos y seguros adicionales, los cuales se organizarán en sección especial, con contabilidad y administración de fondos separada de la correspondiente a los seguros obligatorios.

Precisamente el Artículo 99 prescribe que el Instituto podrá contratar individual o colectivamente, seguros facultativos que comprenden uno o más de los seguros señalados en el Artículo 30., con los trabajadores a que se refiere el Artículo 60., como son los **profesionistas libres, los trabajadores independientes, los artesanos** y con todos aquéllos que lo fueren similares.

Asimismo, podrá contratar colectivamente con los ejidatarios y miembros de las comunidades agrarias, que no estuvieren sujetos al seguro obligatorio, seguros facultativos en las tres ramas.

#### XIV).—CONDICIONES Y TARIFAS DEL SEGURO FACULTATIVO.

Por otra parte, se prescribe que los seguros facultativos se sujetarán a condiciones y tarifas especiales, que tendrán como base:

- 1o.—Los resultados del examen médico del solicitante;
- 2o.—Las características del riesgo que signifique; y
- 3o.—Las prestaciones que se convengan.

Las tarifas incluirán el recargo necesario para cubrir los gastos de administración propios de este seguro, así como el por ciento correspondiente de los gastos generales del Instituto.

El examen médico no será exigible tratándose de ejidatarios y podrá dispensarse a juicio del Instituto, cuando se trate de seguros de grupo.

#### XV).—SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO.

Se ha distinguido entre **regímenes contributivos** (en que las personas protegidas pagan una cotización propia para costear el seguro) y **no contributivos** (en que no existen cotizaciones propias), siendo generalmente obtenido el ingreso a través de impuestos generales o por una sobre tasa especial; ésto es, mediante contribuciones indirectas.

Para el funcionamiento de los regímenes de Seguridad Social, se han seguido las siguientes tendencias:

a).—**Cotización unitaria**, y a cargo únicamente de las personas protegidas, de los empleadores o del Estado.

b).—**Cotización doble** dentro de las cuales podrían citarse las siguientes posibilidades o combinaciones:

- 1.—Asegurados y patrones;
- 2.—Asegurado y Estado;
- 3.—Patrones y Estado.

c).—**Cotización triple** por medio de la cual la carga es repartida entre asegurados, patrones y Estado.

Estas fórmulas pueden adoptar las más variadas soluciones, ya que en ocasiones las cotizaciones se establecen en una tasa

igual para todos los contribuyentes, y en otras son de valor desigual. De igual modo la participación del Estado puede asumir diversas formas, destinándose a cubrir por ejemplo los gastos administrativos o a garantizar las prestaciones de valor mínimo, o bien, proporcionar prestaciones adicionales o aumentos a las comunes.

En el caso de los trabajadores independientes, es frecuente que se reparta la carga entre ellos y el Estado, toda vez que no siempre es fácil determinar el patrón, la fijación de las cotizaciones, el monto de los salarios percibidos y demás datos que sirvan para establecer la base técnica sobre la cual debe funcionar el seguro de los trabajadores independientes, no es fácil controlar, según hemos ya anotado.

Dentro de estas dificultades hay que añadir, por otro lado, que debe fijarse el monto de los ingresos que el trabajador percibe en el ejercicio de sus actividades, por lo que es corriente establecer para estos trabajos (**salarios base**) que pueden variar de clase a clase, y que son determinados por la Ley o de acuerdo con la declaración de los interesados.

#### XVI).—FINANCIAMIENTO DEL SEGURO FACULTATIVO.

Cabe agregar que se ordena por la propia Ley, que el Instituto elabore un **balance actuarial** correspondiente a los seguros facultativos adicionales, individuales o de grupo, en los términos y plazo fijados para la realización del balance actuarial de la organización correspondiente a los seguros obligatorios. El **superávit** actuarial correspondiente a cada uno de estos seguros, se utilizará en la creación de un fondo de reserva, hasta un límite que señalará el Reglamento. Si el superávit excede de ese límite, se aprovechará en mejorar las prestaciones de estos mismos seguros, conforme lo decida el Consejo Técnico.

Los **déficit actuariales** que de cada uno de estos seguros resulten, serán cubiertos por el fondo de reserva constituido por el superávit; si éste no bastare, será cubierto aumentando las primas, reduciendo los beneficios, o combinando ambas medidas.

El otorgamiento de las prestaciones en dinero a los trabajadores independientes, no siempre resulta fácil resolver desde el punto de vista técnico, dado que la naturaleza de sus actividades dificulta el control a ejercer sobre las condiciones de atribución y pago, tales como la verificación de la condición de asegurado, y la abstención del trabajador durante el pago de una prestación debida a incapacidad de trabajo.

#### XVII).—ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

Desde el establecimiento de los Seguros Sociales Obligatorios, se consideró que el Estado es a quien corresponde primordialmente ejercer estas funciones, pudiéndolo hacer ya indirectamente o a través de Organismos especializados.

Ha habido tres tipos de organización administrativa que normalmente ante diversas circunstancias se han ensayado:

- 1.—El Estado se encarga directamente de la gestión del Seguro Social.
- 2.—El Estado encarga a organizaciones especiales la administración (descentralización administrativa).
- 3.—El Estado acredita organizaciones privadas para la gestión de los Seguros Sociales.

En México en la redacción original de la Fracción XXIX del Artículo 123, se estableció un seguro voluntario al declararse: Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vejez, 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, debería comprender seguros de invalidez, de vejez, de cesación para infundir e inculcar la previsión popular.

Posteriormente con la reforma de 1929, se consideró de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social que debería comprender seguros de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.

El artículo segundo (originalmente quinto), de la Ley del Seguro Social establece que para la organización y administración del Seguro Social, se crea con personalidad jurídica propia, una organización descentralizada, con domicilio en la Ciudad de México, que se denominará "Instituto Mexicano del Seguro Social".

Por lo tanto, se trata de una descentralización administrativa por servicio en la cual, conforme lo establece la reciente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en su Artículo 15 Fracción XIII, corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social intervenir en los asuntos relacionados con el Seguro Social, siguiendo la redacción del texto original que había sido modificado, dejando a la Secretaría de Economía, ahora de Industria y Comercio, ser el órgano de relación del Poder Ejecutivo.

No es raro, por otra parte, como se estila en algunos países, que varios organismos de Seguridad Social sean los encargados de un riesgo o de un grupo de riesgos, es decir, uno para enfermedades y maternidad y otro, para invalidez, vejez y muerte, o bien se les destine a una categoría especial o profesional de trabajadores.

Esta autonomía ha sido aceptada porque permite una mayor agilidad a la institución y puede por otro lado, estar represen-

tada la clase interesada, que de este modo asumen parte de la responsabilidad en la ejecución de los servicios que a ellas se destinan.

Admiten múltiples variedades las diversas organizaciones administrativas, quedando el Estado en posibilidad de ejercer un mayor control en su vida económica y financiera, a quien corresponde, en todo caso, el papel de cuidar la elaboración de programas y planes destinados a ampliar y perfeccionar los regímenes de Seguridad existentes.

#### XVIII).—APUNTE ESTADÍSTICO.

De la consulta del Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos de 1957, se desprende que en el año anterior existían en nuestro país 9,361 agrupaciones con un total de 1,000,462 agremiados, distribuidos entre distintas actividades como son las que a continuación se indican:

Actividad	Agrupaciones Agremiados	
Agricultura y Ganadería	1,885	131,276
Sivicultura, caza y pesca	84	17,072
Minas Metálicas	26	63,223
Plantas metalúrgicas	5	186
Otras minas (arena, cantera, etc.)	27	964
Salinas	17	3,426
Exploración y extracción de petróleo	12	25,478
Refinación y destilación de petróleo	2	69
Textiles	491	97,296
Fundiciones y manufacturera de artículos metálicos	252	14,916
Fabricación de materiales de construcción	703	103,797
Indumentaria y tocador	339	15,107

Productos alimenticios	830	84,212
Transformación de madera	209	10,034
Cerámica y vidrio	73	5,208
Cuero y pieles	63	2,800
Luz, fuerza y calefacción eléctrica	97	28,671
Química	118	2,698
Papel	46	4,952
Artes gráficas, fotografía y cinematografía	152	29,067
Tabaco	39	2,747
Joyas, objetos de arte e instrumentos musicales y de precisión	79	4,141
Transportes	1,566	197,359
Teléfonos, telégrafos y radiodifusoras no oficiales	23	6,937
Instituciones de crédito y compañías de seguros	3	2,595
Hoteles, restaurantes, etc.	163	13,423
Comercio	1,238	58,772
Trabajos domésticos	146	7,680
Otras actividades no consideradas en las anteriores (Despepitadoras de algodón, aceite y jabones, Seguro Social, hospitales, montes de piedad, picadores, banderilleros y matadores de toros, cigarros, carnes, aguas gaseosas, músicos, etc.)	629	60,603
Total		3.05

En el propio Anuario Estadístico de 1967, aparecen las cifras que entresacamos correspondientes al salario horario, de las encuestas realizadas en octubre de 1956:

Aceites vegetales	2.48
Aguas gaseosas y minerales	2.29
Artefactos de hule	4.60
Bonetería	3.07
Calzado	2.52
Carpintería y ebanistería	2.13
Ceras y parafinas	2.04
Cerveza	2.97
Cigarros	2.52
Conservas alimenticias	2.33
Construcción y edificación	1.92
Curtiduría	2.42
Despepitadoras de algodón	1.83
Distribución de electricidad	5.55
Dulces y Chocolates	2.02
Fundiciones	3.19
Imprenta y encuadernación	2.90
Jabón	2.93
Litografía y fotolitografía	3.65
Loza	2.30
Materiales para construcción	2.59
Molinos de granos	2.43
Panaderías y pastelerías	2.59
Papel	2.81
Pastas alimenticias y galletas	2.03
Periódico, fotograbado y rotograbado	5.86
Productos químicos	2.67
Ropa de trabajo para obreros	1.78
Talleres mecánicos	4.63
Transporte urbano de efectos	1.89
Transporte urbano de pasajeros	2.69
Vidrio y cristal	2.51

Es pues preciso, además de determinar las actividades diversas de los trabajadores independientes, para poder calcular el costo del establecimiento de un régimen de seguridad social, su número, sus ingresos promedio, distribución territorial, cálculos actuariales, así como el costo de los establecimientos en donde se van a prestar los diversos servicios y calcular el costo de las prestaciones en dinero, a corto y a largo plazo que corresponderían al trabajador no asalariado conforme a la aportación con que contribuya y teniendo en cuenta no al trabajador, sino a su familia y dependientes económicos, de acuerdo con el sentir de nuestra Legislación Social.

Por otra parte, es preciso señalar que es perfectamente viable la posibilidad de aprovechar las instalaciones y servicios donde actualmente se prestan a los asegurados asalariados, lo que a través de la ley de los grandes números, disminuiría cualquier cálculo del costo independiente de una prestación.

#### XIX).—CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES FINALES.

De todo lo anteriormente expuesto podemos sintetizar, concluyendo, las siguientes afirmaciones, respecto a la extensión del Régimen de Seguridad Social a los trabajadores independientes.

1.—Es posible la extensión de los beneficios de la Seguridad Social a los trabajadores independientes, pero para ello, es necesario estudiar en cada caso, las características peculiares de cada grupo de trabajadores en particular.

2.—Cuando de los resultados de las investigaciones y estudios, se obtenga que no es posible aplicar un régimen de Seguro Social, según las técnicas que lo sustentan y hacen viable, será preciso adoptar otros sistemas, que inspirándose en la misma idea protectora, ofrezcan mejores perspectivas, haciendo por

ejemplo, uso de las **mutualidades**, o establecimientos **Instituciones específicas** para cada grupo de trabajadores, conforme sus particulares exigencias lo reclamen.

3.—Por otra parte, deben preferirse de inmediato, todos aquellos **trabajadores** que están organizados en asociaciones, uniones o sindicatos, lo cual permitirá un mejor conocimiento y control de los posibles afiliados, sin perjuicio de tender a una solución que proteja a toda la población y no sólo por la vía asistencial.

4.—Es preciso tener en cuenta que no en **todos los casos** es posible aplicar la **totalidad de los seguros** que comprende actualmente la Ley del Seguro Social Mexicano a los trabajadores independientes, sino que en todo caso se ha de extender a aquéllos que en condiciones o situaciones particulares sea viable, ya operando primero los ramos de invalidez, vejez y muerte, ya maternidad y enfermedades no profesionales y después, si fuera posible, ir más allá, mediante los seguros de riesgos profesionales, tanto accidentes como enfermedades, hasta llegar a la protección total.

5.—La cuota podría ser bajo el **sistema bipartita**, es decir, mediante la aportación del trabajador no asalariado y el Estado. En caso de que ésto se pueda, habrá que comprometer a alguna institución para que pague una parte de la cuota o en todo caso, la garantice. Puede así mismo, establecerse una cuota en la que el **Estado aporte un mayor por ciento**, a fin de hacer viable la Institución.

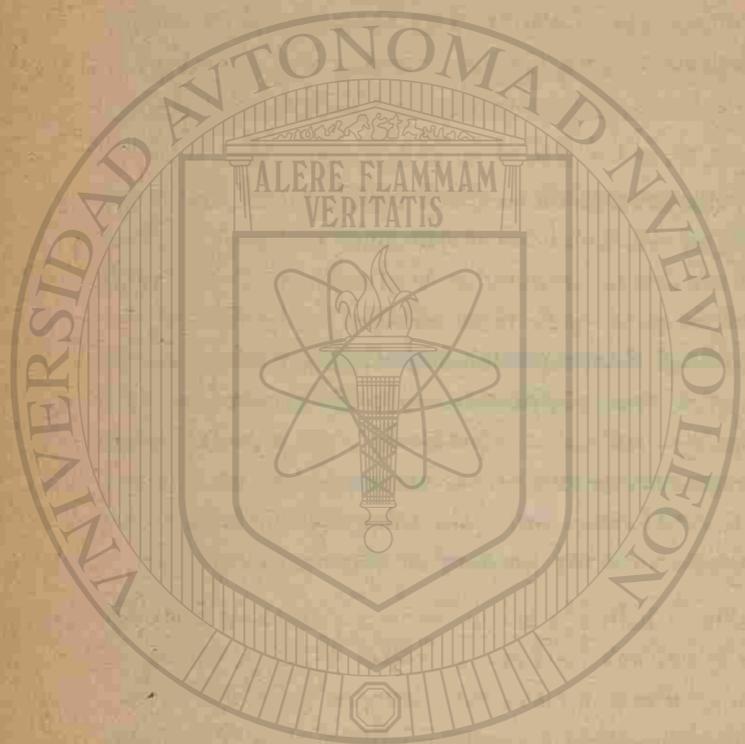
6.—Es importante anotar que para la prestación de los servicios a los trabajadores no asalariados, pueden **aprovecharse las instalaciones y equipo humano y material**, en donde actualmente se prestan a los **trabajadores asalariados asegurados**, lo cual a través de la ley de los grandes números, disminuirá considerablemente cualquier cálculo de costo de las prestaciones

que tuvieran que otorgarse en forma independiente.

7.—El régimen que se adopte, debe buscarse que se extienda **obligatoriamente** a determinados grupos, y en todo caso, en lo excepcional, bien puede establecerse en forma facultativa para otros.

8.—El sistema organizado en forma obligatoria, permite una mejor garantía en el pago de las prestaciones y al poder contar con un mayor número de asegurados, la eficacia en la calidad y en la amplitud del servicio. Es lícito admitir, por el bien que de ahí se deriva, que el Estado pueda obligar a una persona o grupo de ellas, a participar en sistemas de protección económica y social, sin que ésto implique una intromisión en la vida de las personas, que por amor a su libertad han preferido, muchas veces, operar en actividades libres, sin subordinación a nadie y quisieran que toda iniciativa quedara en sus manos.

9.—Definida la política a seguir, es necesario hacer **estudios técnicos** sobre la población a amparar, costos de las prestaciones, calidad, si son en dinero o en especie, ingresos promedio, distribución, determinación, de la naturaleza de la relación de trabajo, cálculo actuariales, teniendo en cuenta no al trabajador, sino a su familia y dependientes económicos, conforme las profundamente humanas bases y proyecciones de nuestra avanzada Legislación Social, producto de un pueblo que aspira no sólo a vivir, sino a vivir bien, en un orden de seguridad, libertad, respeto y fomento de la dignidad de la persona humana. ®



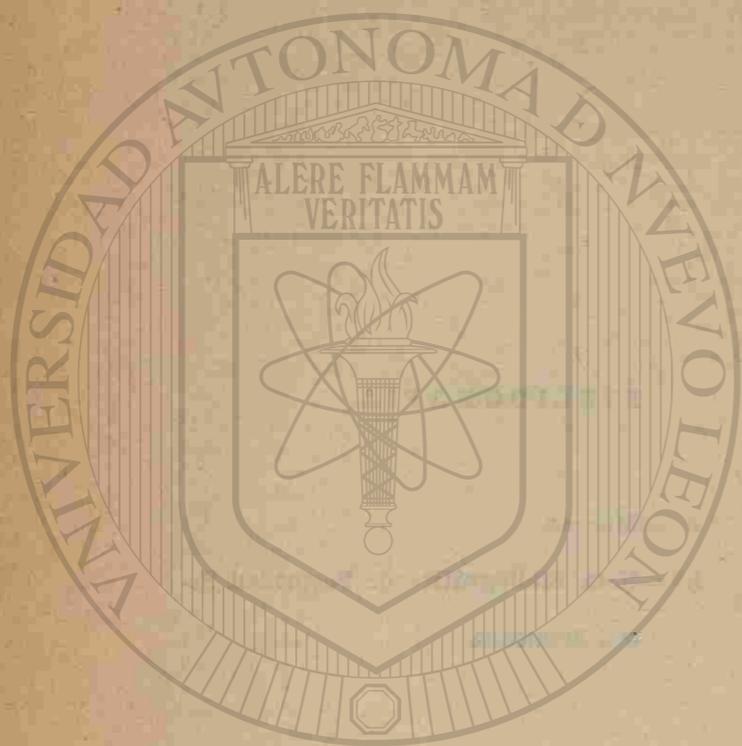
BIBLIOGRAFIA

- a).—Mínima
- b).—Nota Bibliográfica de Seguridad Social Mexicana

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS





UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## BIBLIOGRAFIA DE SEGURIDAD SOCIAL

a) (Mínima)

- ARCE CANO, GUSTAVO.—Los Seguros Sociales en México. Ed. Botas, México 1944. Alemán y el Seguro Social. Ed. Ruta. México 1951.
- BONILLA MARIN GABRIEL.—Teoría del Seguro Social. México, 1955.
- BORSI, UMBERTO E PERGOLESI, FERRUCCIO.—“TRATTATO DI DIRITTO DEL LAVORO” (7 Vol.). Vol. primo: Introduzione al Diritto del Lavoro. Vol. secondo: Il contratto individuale di lavoro. Vol. terzo: La Disciplina Organizzativa del Lavoro.— Vol. quarto: Parte prima. La Assicurazioni Sociali.— Vol. quarto parte seconda: Le Assicurazioni Sociali.— Vol. quinto: Il Diritto del Lavoro ne suoi Ordinamenti Speciali.—Padova, 1955. TRATTATO DI DIRITTO DEL LAVORO (4 Vol) Volume primo: Introduzione il contrato individuale di lavoro. Vol. secondo: La Disciplina Sociale del Lavoro. Vol. terzo La Assicurazione Sociali. Vol. quarto: II Diritto nei suoi Ordinamenti Speciali. Padova 1939.
- BEVERIDGE, W.—Bases de la Seguridad Social. F. C. E. México, 1946.
- CATALDI, ENZO.—La Previdenza Sociale nelle Legislazione Strannieri. Milan, 1953.
- DE LA CUEVA, MARIO.—Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II Ed. Porrúa. México 1949.
- DESENTIS, ADOLFO.—La Historia de la Inseguridad, la Seguridad Social y los Seguros Sociales. México 1951.
- DURAN Y ROUAST.—Securité Sociale. Précis Dallos. Paris, 1957.
- DOUBLAT, JAQUES.—Securité Sociale. Editorial Themis, Paris, 1957.
- GAETE BARRIOS, ALFREDO.—Seguridad Social (estudio teórico práctico de la nueva Legislación Chile y Comparada). Editorial Roque Depalma, Buenos Aires, 1957.
- GETTING, ANDRE.—La Seguridad Social. Traducción y Notas de Francisco González Díaz Lombardo. México, 1952.
- GARCIA CRUZ, MIGUEL.—La Seguridad Social. Sus Bases. Evolución. Importancia, Económica, Social. México 1951.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO.—Doctrina Positiva de Seguridad Social Mexicana. México 1954. Terminología Mexicana de Seguridad Social (Ensayo). México 1951.
- GONI MORENO, JOSE MA.—Derecho de la Previsión Social. Editorial Ediar, Buenos Aires, 1956.
- HERRERA GUTIERREZ, ALFONSO.—La Ley Mexicana del Seguro Social. México 1943.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.—El Seguro Social en México. México 1943. Asignaciones Familiares. Ponencia de México. IV Reunión de la CISS. México, 1952 México y la Seguridad Social. México 1952.
- LEGA, CARLO.—Il Diritto Alla Salute In Un Sistema Di Sicurezza Sociale. Roma, 1952.

LEVI, LIONELLO R.—Lenee di una Teoria giuridica della Provvidenza Sociale. Lezioni. Milán, 1953. Istituzioni di Legislazioni Sociale. Quarta Edizione riveduta e agionarta. Milán, 1952.

PEREZ LEÑERO, J.—Fundamentos de la Seguridad Social. Ed. Aguilar, Madrid, 1956.

POSADA, CARLOS G.—Los Seguros Sociales Obligatorios en España. Madrid, 1943.

SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.—Anteproyecto de Ley del Seguro Social. Exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social.

SECRETARIA DE GOBERNACION.—Anteproyecto de la Ley del Seguro Social.

SOPRANA, CESARE.—La Protezione Assicurativa delle Tecnopatie, Presentazione di Gastano Piraccini. La nueova Igge per l'Assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali. Milán, 1953.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.—La Seguridad Social. (Manual de Educación Obrera). Ginebra, 1958.

TODOLI, JOSE.—Filosofía del Trabajo, Madrid, 1954.

O. I. T.—La Seguridad Social, Manual de Educación Obrera, Ginebra, 1958.

**b) Nota de Bibliografía Mexicana de Seguridad Social.**

ALEGRIA, PAULA.—Aplicación del Seguro Social a los Trabajadores Domésticos.—México, 1942.

ALPUCHE, FERNANDO.—Afianzamiento del Seguro Social en México. Realización y Esperanza. Ed. Superación. México, 1952.

ARCE CANO, GUSTAVO.—Los Seguros Sociales en México. Ed. Botas. México 1944.

Alemán y el Seguro Social.—Ed. Ruta, México 1951.

ARREGUIN, ENRIQUE.—Notas sobre el Problema del Servicio Médico al Público Mexicano. El Nacional. Junio 15 de 1950. Los problemas de la Seguridad Social. Conf. México. Junio 1951.

BARAJAS DE LA CRUZ, LUIS.—El Seguro Social Ejidal.—Tesis, U. N. A. M., 1939.

BARRAÑON Y VALDEZ, MA. DE LA LUZ.—Seguros Sociales.—Tesis.—U. N. A. M. 1936.

BONILLA MARIN, GABRIEL.—Teoría del Seguro Social.—México 1945.

CARRILLO FLORES, ANTONIO.—El Progreso Económico de México durante la Década 1940-50.—El mercado de Valores.—Año X., No. 50. México.

CASTORENA, JESUS J.—Manual de Derecho Obrero.—México.

CAMIRO, MAX.—Los Seguros Sociales. La Ley Mexicana del Seguro Social.—Rev. de la Escuela Nacional de Jurisprudencia No. 21-22.—1944.

La Doctrina Social de la Iglesia, Fuente del Derecho del Trabajo. Rev. El Foro. Dic. 1949.

CISNEROS M., JOAQUIN.—Debe expedirse la Ley del Seguro Social. Tesis, U. N. A. M. 1936.

DE LA CRUZ LOPEZ, RAYMUNDO.—El Seguro Social.—La Ley Mexicana de 1943 y los Contratos Colectivos o de Trabajo.—Tesis. U. N. A. M. 1945.

DE LA CUEVA, MARIO.—Derecho Mexicano del Trabajo.—Tomo II. Ed. Porrúa. México 1949.

DE LA SELVA, ROGELIO.—La salud, Derecho Fundamental del Ser Humano.—Ed. Ruta, México, 1950.

DESENTIS, ADOLFO.—La Historia de la Inseguridad, la Seguridad Social y los Seguros Sociales.—México 1951.

DOMINGUEZ, AUGUSTO.—El Seguro de Accidentes de Trabajo en un Seguro Social.—Tesis, U. N. A. M. 1935.

ESCOBEDO TARANGO, BELINA.—Observaciones sobre la Ley Mexicana del Seguro Social.—Tesis, U. N. A. M. 1935.

ESTRADA ARREGUIN, JOSE S.—El Seguro Social Mexicano como factor extensivo de la Industrialización del País y antecedentes que pueden servirle de base.—Tesis, U. N. A. M. 1951.

El Significado de la Seguridad Social. Rev. de Economía. Vol. XIV.—No. 2.—Dic. 1950.

El Seguro Social y Asistencia Pública I. M. S. S., 1943.

El Seguro Social para los Trabajadores Domésticos.—Sria. del Trabajo y Prev. Social.—México.

Dinámica Económica de los Seguros Sociales.—Rev. Sria. del Trabajo y Prev. Soc. Tomo X No. 40.—México, 1941.

El Seguro Social para los Trabajadores Domésticos.—Sria. del Trabajo y Prev. Social.—México.

El Seguro Social para los Ejidatarios. Sria. del Trabajo y Prev. Social.—México. 1942.

El Régimen Financiero del Seguro Social.—El Trimestre Económico. Vol. XV. Abril-Junio 1948.—México.

La Seguridad Social en Oaxaca.—México. 1954.

GARCIA CRUZ, MIGUEL.—El Seguro Social en el Campo. Sugestiones No. 134.—Oct. 1946.—México.

El Seguro Social en el Campo. Sugestiones No. 134.—Oct. 1946.—México.

El Seguro Social y la Contratación Colectiva. El Universal. Nov. 5 de 1943. México.

Génesis del Seguro Social Obligatorio.—El Universal. Agosto 14 de 1941. México.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, GUILLERMO.—El Problema de la Implantación del Seguro Social en México.—U.N.A.M. 1944.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO.—El Seguro Social y la Educación. México, 1953.

El Derecho contra la Pobreza.—México 1954.

Régimen Positivo de Seguridad Social Mexicano.—México 1954.

Terminología Mexicana de Seguridad Social (Ensayo).—México 1951.

La Seguridad Social de André Gettin, Traduc. y Notas, México,  
La Legislación del Seguro Social Mexicano.—México, 1954.  
La Seguridad Integral.—México 1952.

GONZALEZ PINON, FERNANDO.—Los Seguros Sociales en la Post-  
Guerra.—Tesis, U. N. A. M. 1947.

GONZALEZ VARGAS, AURELIANO.—El Seguro Social. Comentarios  
a un proyecto del Ejecutivo de la Unión Tesis. U. N. A. M. 1937.

GONGORA SEGURA, FRANCISCO.—El Seguro Social Obligatorio.  
Su importancia y su implantación en México.—Tesis, 1943.

HERRERA GUTIERREZ, Alfonso.—La Ley Mexicana del Seguro So-  
cial. México, 1943.

IBARRA RUEDA, JOSE.—El Seguro Social a través de los Artículos  
10. 5o. y 135 de su Ley (Su estudio).—Tesis. U. N. A. M. 1947.

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.—Exposición de Mo-  
tivos y Ley del Seguro Social.—Reglamento de Inscripción y  
Decretos de implantación. México, 1943.

El Seguro Social en México.—México 1943.

El Seguro Social y la Prevención de los Riesgos Profesionales.  
México. 1943.

El Seguro Social, sus luchas y sus realizaciones.—México, 1944.

La Provincia y el Seguro Social. México, 1945.

Cursos de Capacitación para Empleados.—México, 1945.

Memoria y Plan de Labores.—México, 1945.

Anuario Estadístico del Instituto. México.

Memoria de 1946 y Plan de Trabajos para 1947.—México, 1947.

Anuario Estadístico.—1949.

Balance Actuarial.—México.

Orientaciones para el Desarrollo de la Seguridad Social en  
las Américas Ponencia.—III Reunión de la CISS. Buenos Ai-  
res.—México, Marzo de 1951.

Asignaciones familiares. Ponencia de México.—IV Reunión  
de la CISS. México, 1952.

Problemas Médicos y Farmacéuticos de la Seguridad Social.  
Ponencia. IV Reunión de la CISS. México, 1952.

La Extensión del Seguro Social al Campo.—Ponencia. IV Reu-  
nión de la CISS. México 1952.

Terminología Mexicana de Seguridad Social (Ensayo). Méxi-  
co, 1952.

La Seguridad Integral y la Seguridad Social.—México, 1952.

México y la Seguridad Social.—México, 1952.

El Seguro Social Mexicano.—Seis Años de Administración.  
1946-1952.

Revista del Seguro Social. México 1952.

Boletín de Información.

Revista Médica.

Memoria de Labores de 1950. México 1952.

Informe de Labores del IMSS, correspondiente al periodo del  
1o. de septiembre de 1952 al 31 de agosto de 1953.

Revista Mexicana de Seguridad Social.—1953.

LIMA, JOSE DE JESUS.—Historia del Seguro. U. N. A. M. s/f.

LUGO MACIAS, ALFONSO.—Análisis de las prestaciones concedidas  
por la Ley Mexicana del Seguro Social.—Tesis U. N. A. M.  
1945.

MERDINGERM, SEGISMUNDO.—La Protección del Trabajo y los  
Seguros Sociales en Polonia. (Conf.) 1931.

MORENO GONZALEZ, IGNACIO L.—Notas para un Ensayo sobre el  
Seguro Social.—Tesis, U.N.A.M. de Guadalajara. 1946.

NUÑEZ CASTAGNE, F.—¿Es un Monopolio el Instituto Mexicano del  
Seguro Social?—Tesis, U.N.A.M. 1943.

OCARANZA, FERNANDO.—Historia de la Medicina en México Mé-  
xico, 1934.

OLGUIN CEDILLO, SALOME CRISTINO.—Extensión de los Benefi-  
cios del Seguro Social a los Trabajadores al Servicio de los  
Poderes de la Unión. 1955.

PEREZ MIRAVETE, RAFAEL.—Breve Estudio sobre los Seguros  
Sociales. Tesis. U. N. A. M.

PINEDA F., CARLOS.—El Seguro Social en el Campo.—Tesis, U.N.A.  
M. 1955.

PONCE DE LEON, EDUARDO.—El Seguro Social del Empleado Fe-  
deral.—Tesis, 1939.

PRADO, CARLOS E.—Régimen de Protección a la Mujer Obrera. El  
Seguro de Maternidad.—Tesis, U. N. A. M. 1932.

RAMOS GONZALEZ, VALDEMARO.—El Problema de los Seguros  
Sociales en México.—U. N. A. M., 1930.

ROEL, CESAR.—Los Seguros Sociales. Estudio del Proyecto de Ley  
de Seguros Sociales.—Tesis. U. N. A. M., 1937.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JESUS.—La Necesidad del Seguro So-  
cial en el Campo.—México, 1950.

Estudio para la Implantación del Seguro Social en la Comarca  
Lagunera. 1946.

El Seguro Social en el Campo. 1948.

Anteproyecto de la Ley del Seguro Social.—Memoria de 1937.

ROJAS LOA Y CAMACHO, RAFAEL.—Los Riesgos Profesionales y  
el Seguro Social.—Tesis, U. N. A. M. 1935.

SANCHEZ SALIDO, RODRIGO.—El Instituto Mexicano del Seguro  
Social frente a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.  
Tesis, U. N. A. M. 1944.

SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.—Anteproyec-  
to de Ley del Seguro Social.

Exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social.

El Seguro Social para los Ejidatarios.—México, 1942.

SECRETARIA DE GOBERNACION.—Anteproyecto de la Ley del Se-  
guro Social.

SOLORZANO, FRANCISCO JAVIER.—Los Seguros Sociales Obliga-  
torios como Factores del Bienestar Colectivo.—Tesis, U.N.A.  
M. 1933.

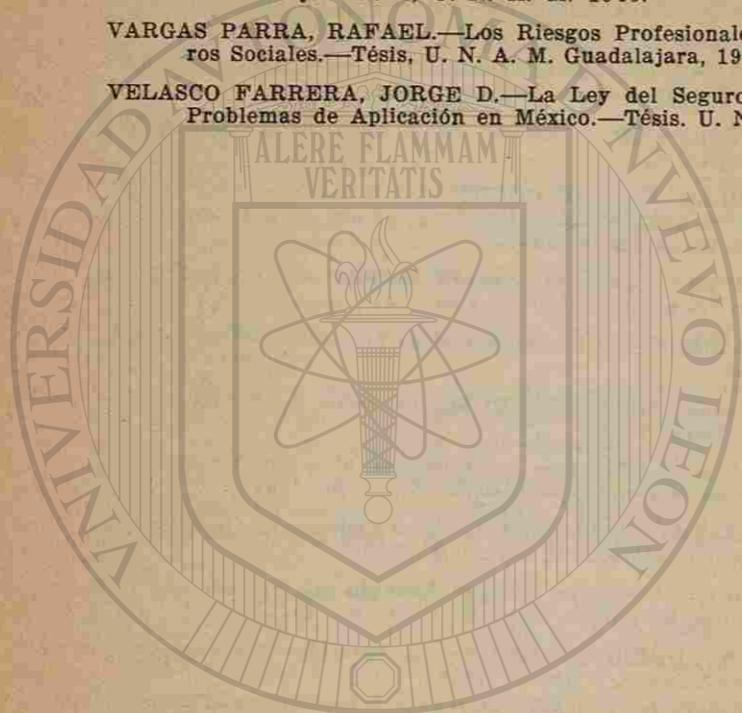
TELLEZ H., PORFIRIO.—El Seguro Social como Institución Jurídica.—Tesis U. N. A. M. 1932.

TENA MORELOS, ADOLFO.—Ideas Generales sobre el Seguro Social. Tesis. U. N. A. M. 1950.

TORRANO MOSCOSO, JOSE.—El Seguro Social. La Ley Mexicana de 1943 y el Seguro Obligatorio contra la Cesantía Involuntaria del Trabajo.—Tesis, U. N. A. M. 1946.

VARGAS PARRA, RAFAEL.—Los Riesgos Profesionales y los Seguros Sociales.—Tesis, U. N. A. M. Guadalajara, 1942.

VELASCO FARRERA, JORGE D.—La Ley del Seguro Social y sus Problemas de Aplicación en México.—Tesis. U. N. A. M. 1947.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## I N D I C E

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

##### DE LA INSEGURIDAD A LA SEGURIDAD INTEGRAL

**SUMARIO.**—La Seguridad, como factor social. 2.—La Inseguridad. 3.—La Seguridad, como función divina. 4.—La Seguridad, como función humana. 5.—La Caridad Cristiana y la Mutualidad. 6.—La Previsión Hispana Renacentista. 7.—El Cálculo de Probabilidades y la Estadística. 8.—El Seguro Privado y la Previsión por el Ahorro. 9.—El Seguro Social y los Sistemas de Protección Obrera. 10.—El Seguro Obligatorio y la Seguridad Social. 11.—La Asistencia Social. 12.—Las Asignaciones Familiares. 13.—El Seguro, Seguridad y Previsión Sociales. 14.—La Seguridad Social Internacional. 15.—Organismos Internacionales de Seguridad Social. 16.—Nuestra Constitución y el Seguro Social Mexicano. 17.—La Seguridad Integral. BIBLIOGRAFIA.

#### CAPITULO II

##### EL SEGURO SOCIAL MEXICANO

(Historia y Realidad)

**SUMARIO.** 1.—El Derecho contra la pobreza. 2.—Conquista Insólita. 3.—El Mundo de los Teólogos Españoles. 4.—Defensores y Protectores de los Indios. 5.—La Previsión Indiana y las Leyes de Indias. 6.—Los Hospitales. 7.—Los Misioneros. 8.—El Progreso Material y las Misiones. 9.—Proyección de la Protección Hispana hacia la Independencia. 10.—El Seguro Social y la Revolución Mexicana. 11.—El Seguro Potestativo de Utilidad Pública de la Constitución de 1917. 12.—Proyecto de Ley del Trabajo. 13.—El Proyecto Obregón del Seguro Social. 14.—Legislaciones Locales de Seguros Sociales. 15.—La Reforma Constitucional de Portes Gil. 16.—Proyectos de Leyes de Seguro Social Obligatorio. 17.—Proyecto del General Lázaro Cárdenas. 18.—La Legislación Social Militar. 19.—El Segundo Plan Sexenal y la Comisión Redactora de la Ley. 20.—La Ley y el Instituto Mexicano del Seguro Social. ®

#### CAPITULO III

##### EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

(Naturaleza, Organización y Funcionamiento)

**SUMARIO.** 1.—La Seguridad Social, meta que debe ser alcanzada. 2.—Naturaleza del Seguro Social Mexicano; a) Servicio Público; b) Obligatoriedad del Seguro. 3.—Sujetos del Seguro

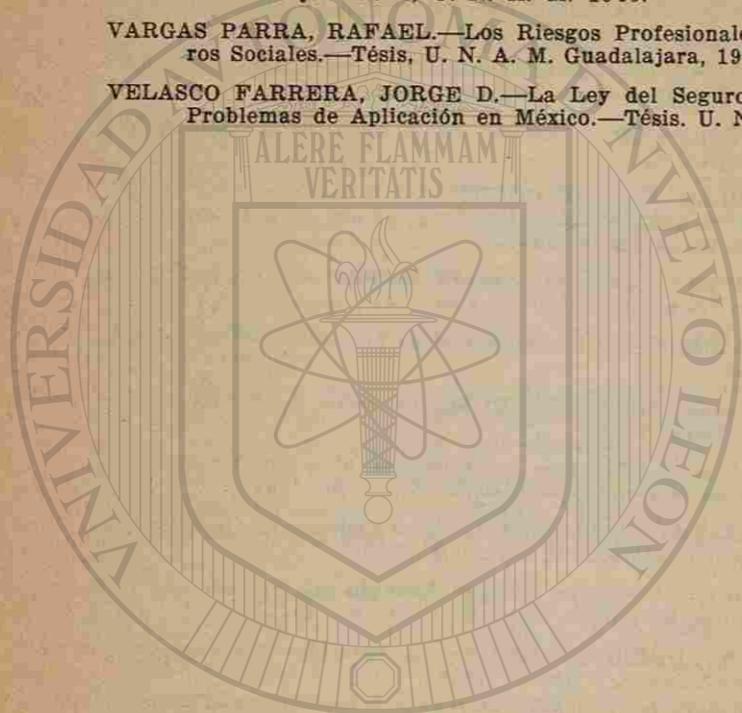
TELLEZ H., PORFIRIO.—El Seguro Social como Institución Jurídica.—Tesis U. N. A. M. 1932.

TENA MORELOS, ADOLFO.—Ideas Generales sobre el Seguro Social. Tesis. U. N. A. M. 1950.

TORRANO MOSCOSO, JOSE.—El Seguro Social. La Ley Mexicana de 1943 y el Seguro Obligatorio contra la Cesantía Involuntaria del Trabajo.—Tesis, U. N. A. M. 1946.

VARGAS PARRA, RAFAEL.—Los Riesgos Profesionales y los Seguros Sociales.—Tesis, U. N. A. M. Guadalajara, 1942.

VELASCO FARRERA, JORGE D.—La Ley del Seguro Social y sus Problemas de Aplicación en México.—Tesis. U. N. A. M. 1947.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## I N D I C E

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

##### DE LA INSEGURIDAD A LA SEGURIDAD INTEGRAL

**SUMARIO.**—La Seguridad, como factor social. 2.—La Inseguridad. 3.—La Seguridad, como función divina. 4.—La Seguridad, como función humana. 5.—La Caridad Cristiana y la Mutualidad. 6.—La Previsión Hispana Renacentista. 7.—El Cálculo de Probabilidades y la Estadística. 8.—El Seguro Privado y la Previsión por el Ahorro. 9.—El Seguro Social y los Sistemas de Protección Obrera. 10.—El Seguro Obligatorio y la Seguridad Social. 11.—La Asistencia Social. 12.—Las Asignaciones Familiares. 13.—El Seguro, Seguridad y Previsión Sociales. 14.—La Seguridad Social Internacional. 15.—Organismos Internacionales de Seguridad Social. 16.—Nuestra Constitución y el Seguro Social Mexicano. 17.—La Seguridad Integral. BIBLIOGRAFIA.

#### CAPITULO II

##### EL SEGURO SOCIAL MEXICANO

(Historia y Realidad)

**SUMARIO.** 1.—El Derecho contra la pobreza. 2.—Conquista Insólita. 3.—El Mundo de los Teólogos Españoles. 4.—Defensores y Protectores de los Indios. 5.—La Previsión Indiana y las Leyes de Indias. 6.—Los Hospitales. 7.—Los Misioneros. 8.—El Progreso Material y las Misiones. 9.—Proyección de la Protección Hispana hacia la Independencia. 10.—El Seguro Social y la Revolución Mexicana. 11.—El Seguro Potestativo de Utilidad Pública de la Constitución de 1917. 12.—Proyecto de Ley del Trabajo. 13.—El Proyecto Obregón del Seguro Social. 14.—Legislaciones Locales de Seguros Sociales. 15.—La Reforma Constitucional de Portes Gil. 16.—Proyectos de Leyes de Seguro Social Obligatorio. 17.—Proyecto del General Lázaro Cárdenas. 18.—La Legislación Social Militar. 19.—El Segundo Plan Sexenal y la Comisión Redactora de la Ley. 20.—La Ley y el Instituto Mexicano del Seguro Social. ®

#### CAPITULO III

##### EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

(Naturaleza, Organización y Funcionamiento)

**SUMARIO.** 1.—La Seguridad Social, meta que debe ser alcanzada. 2.—Naturaleza del Seguro Social Mexicano; a) Servicio Público; b) Obligatoriedad del Seguro. 3.—Sujetos del Seguro

Social. 4.—Excepciones al Seguro Social Obligatorio, definitiva y provisional: a) Cónyuge, padres e hijos menores del patrón; b) Trabajadores no asalariados o independientes; c) Trabajadores del Campo; d) Extensión a Ramas de Industrias. 5.—Los Seguros Sociales y los riesgos cubiertos. 6.—Organización y funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social: a) Centralización administrativa; b) Naturaleza de la descentralización administrativa del Instituto; c) Funciones del Instituto; d) Organización Interna del Instituto: I.—La Asamblea General; II.—El Consejo Técnico; III.—La Comisión de Vigilancia; IV.—El Director General del Instituto; V.—La Secretaría General; VI.—Subdirecciones, Departamentos Autónomos y Oficinas; VII.—Las Cajas Regionales y Locales. 7.—Financiamiento. 8.—Carácter fiscal de las cuotas. 9.—Preferencia del Crédito. 10.—Obligaciones patronales. 11.—Prestación del servicio público encomendado al Instituto. 12.—Servicios médicos. 13.—Inversión de reservas. 14.—Procedimientos para dirimir controversias: a) Recursos de inconformidad; b) Competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. 15.—Responsabilidades y sanciones. 16.—La sustitución patronal.

#### CAPITULO IV

#### LOS SEGUROS SOCIALES (Sus Prestaciones y Financiamiento)

- SUMARIO. A) Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.**
- I.—Accidentes del Trabajo. 1.—Concepto y elementos. 2.—Accidente "in itinere". II.—Enfermedades Profesionales. 1.—Definición y elementos. 3.—Prestaciones por accidentes y enfermedades profesionales. 4.—Prestaciones, en caso de incapacidad parcial permanente. 5.—Prestaciones por incapacidad permanente, parcial o total. 6.—Prestaciones y beneficiarios en caso de muerte profesional. 7.—Financiamiento del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. 9.—Capital Constitutivo.
- B) Seguros de Enfermedades Generales y Maternidad. 1.—Prestaciones en caso de enfermedades no profesionales. 2.—Subsidio en dinero. 3.—Beneficiarios del Seguro de Enfermedades Generales.
- C) Seguro de Maternidad. 1.—Prestaciones, en caso de Maternidad. 2.—Prestaciones a los beneficiarios, en caso de maternidad. 3.—Subsidio durante la hospitalización. 4.—Gastos de defunción por muerte natural. 5.—Financiamiento del Seguro de Enfermedades Generales y Maternidad. 6.—Cuadros Básicos. 7.—Conservación de derechos durante la desocupación.
- D) Seguros de Invalidez, Vejez y Muerte. 1.—Seguro de Vejez. 3.—Cesantía en Edad Avanzada. 4.—Cuantías Básicas de los Seguros de Invalidez, Vejez y Muerte. 5.—Asignaciones Infantiles. 5.—Servicios Médicos, Educativos y Sociales de Previsión. 7.—Las Casas de la Asegurada. 8.—Seguros de Viudedad y Orfandad. 9.—Pensiones de Orfandad. 10.—Conservación de Derechos. 11.—Financiamiento de los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte.
- E) Dote.
- F) Continuación Voluntaria en el Seguro Obligatorio.
- G) Los Seguros Facultativos y Adicionales.

#### CAPITULO V

#### EL SEGURO SOCIAL EN CIFRAS (Realidad y Proyección)

**SUMARIO. I.—Datos Estadísticos:** a) Población Mexicana; b) Fuerza de Trabajo; c) Natalidad; d) Morbilidad; e) Mortalidad. II.—El Seguro Social Mexicano en Cifras: a) Población amparada; b) Situación financiera: 1.—Ingresos. 2.—Egresos. 3.—Remanentes. 4.—Inversiones. 5.—Servicios Médicos. 6.—Unidades Médicas. 7.—Funciones Administrativas. 8.—Personal Administrativo. III.—Extensión Geográfica del Régimen. IV.—Construcciones. V.—Participación Internacional. VI.—Balance y Proyección. VII.—El Seguro Social en el Campo. VIII.—Viendo hacia el mañana. IX.—Superación de la barrera del riesgo. X.—El Seguro Social y la Alimentación. XI.—El Seguro Social y los Cementerios. XII.—La Educación y el Seguro Social. XIII.—Prestaciones más remunerativas. XIV.—El Seguro Social y la Habitación. XV.—La Seguridad Social Militar. XVI.—Utopía y Realidad.

#### CAPITULO VI

#### LA EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS O INDEPENDIENTES

**SUMARIO. I.—El Derecho a la Seguridad Social. II.—Antecedentes de la extensión a los no asalariados. III.—Conclusiones de la A. I. S. S. sobre la Seguridad Social de los Trabajadores Independientes. IV.—Sistemas de Seguridad Social. V.—Campo de Aplicación del Seguro Obligatorio. VI.—Trabajadores Asalariados y no Asalariados o Independientes. VII.—Las Excepciones y modalidades del Artículo 60. de la Ley del Seguro Social. VIII.—Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado. IX.—Los Trabajadores del Campo. X.—Prestación por el I. M. S. S. del Servicio Público encomendado. XI.—Régimen de Sociedades Cooperativas de Producción y de las Cooperativas Locales de Crédito Agrícola y Ejidal. XII.—Continuación voluntaria en el Seguro. XIII.—De los Seguros Facultativos y de los Seguros Adicionales. XIV.—Financiamiento. XVI.—Financiamiento del Seguro Facultativo. Condiciones y tarifas del Seguro Facultativo. XV.—Sistemas de XVII.—Organización Administrativa. XVIII.—Apunte Estadístico. XIX.—Consideraciones y conclusiones finales.**

#### VII.—BIBLIOGRAFIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

- a).—Mínima.
- b).—Nota Bibliográfica de Seguridad Social Mexicana.



PUBLICACION DEL DEPARTAMENTO DE EXTENSION  
UNIVERSITARIA DE LA UNIVERSIDAD  
DE NUEVO LEON

UNIAN

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECA

