

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 discutibles 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 Patronos, 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 descontársele 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 moratrio 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 matrimnio, 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 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