

GARCIA
CRUZ

EVOLU
CION
MEXICANA

407131
G25
C.1



**EVOLUCION MEXICANA DEL IDEARIO DE
LA SEGURIDAD SOCIAL**

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL

VOLÚMENES PUBLICADOS

- Sociología de la Universidad*, por Roberto Agramonte.
Las Fuerzas Sociales, por Oscar Álvarez Andrews.
El Formalismo Sociológico, por Leandro Azuara Pérez.
Introducción a la Psiquiatría Social, por Roger Bastide.
Principales Formas de Integración Social, por L. L. Bernard.
Los Indígenas Mexicanos de Tuxpan, Jalisco, por Roberto de la Cerda Silva.
Introducción a la Sociología Regional, por Manuel Diéguez Junior.
Caracteres Sudamericanos, por Roberto Fabregat Cúneo.
La Sociología Científica, por Gino Germani.
Estudios de Psicología Social, por Gino Germani.
Euthanasia y Cultura, por Juan José González Bustamante.
Universidad Oficial y Universidad Viva, por Antonio M. Grompone.
Las Relaciones Humanas del Trabajo, por Alberto Guerreiro Ramos.
Sociología de la Mortalidad Infantil, por Alberto Guerreiro Ramos.
La India y el Mundo, por Sylvain Levy.
La Crisis Universitaria en Hispanoamérica, por Roberto MacLean y Estenós.
La Eugenesia en América, por Roberto MacLean y Estenós.

- Sociología Educacional en el Antiguo Perú*, por Roberto Mac-Lean y Estenós.
- La Tecnología y el Orden Social*, por Paul Meadows.
- El Proceso Social de la Revolución*, por Paul Meadows.
- Presentaciones y Planteos*, por José Medina Echavarría.
- El Problema del Trabajo Forzado en la América Latina*, por Miguel Mejía Fernández.
- Ensayo Sociológico Sobre la Universidad*, por Lucio Mendieta y Núñez.
- Teoría de los Agrupamientos Sociales*, por Lucio Mendieta y Núñez.
- Urbanismo y Sociología*, por Lucio Mendieta y Núñez.
- Valor Sociológico del Folklore*, por Lucio Mendieta y Núñez.
- Los Problemas de la Universidad*, por Lucio Mendieta y Núñez y José Gómez Robledo.
- Las Clases Sociales*, por Lucio Mendieta y Núñez.
- Democracia y Misticismo*, por Djâcir Menezes.
- La Sociología de los Opúsculos de Augusto Comte*, por Evaristo de Moraes Filho.
- El Mundo Histórico-Social*, por Juan Roura Parella.
- Tema y Variaciones de la Personalidad*, por Juan Roura Parella.
- Periodismo Político de la Reforma en la Ciudad de México (1854-61)*, por María del Carmen Ruiz Castañeda.
- Elementos Económicos-Sociales del Capitalismo en los Estados Unidos de América*, por Massimo Salvadori.
- La Aparición del Comunismo Moderno*, por Massimo Salvadori.
- Las Ciencias Sociales del Siglo XX en Italia*, por Massimo Salvadori.
- Estructura Mental y Energías del Hombre*, por Pitirim A. Sorokin.
- Estratificación y Movilidad Social*, por Pitirim A. Sorokin.
- La Revolución Sexual en los Estados Unidos de América*, por Pitirim A. Sorokin.
- Métodos Científicos de Investigación Social*, por Pauline V. Young.
- Las Ideologías a la Luz de la Sociología del Conocimiento*, por Armand Cuvillier.
- La Universidad Creadora*, por Lucio Mendieta y Núñez.
- Instituciones de Protección a la Infancia en México*, por María Luisa Rodríguez Sala.
- La Situación Económico-Social del Voceador en la Ciudad de México*, por Emma Salgado.
- Técnicas Estadísticas para Investigadores Sociales*, por Oscar Uribe Villegas.

Decálogo y Programa del Aprendiz de Sociólogo, por Alfredo Poviña.

La Criminalidad en la República Mexicana, por Alfonso Quiroz Cuarón.

Sociología del Conflicto, por Jessie Bernard.

Presencia del Indio en América, por Roberto Mac-Lan y Estenós.

Causación Social y Vida Internacional, por Oscar Uribe Villegas.

La Familia y la Casa, por J. G. Robleda y Ada d'Aloja.

Teoría de la Revolución, por Lucio Mendieta y Núñez.

La Reducción Sociológica, por Alberto Guerreiro Ramos.

Un Siglo de Revolución, por Feliks Gross y Rex D. Hopper.

Guatemala, Monografía Sociológica, por Mario Monteforte Toledo.

Sociología del Perú, por Roberto Mac-Lan y Estenós.

La Historia como Revolución, por Francisco Carmona Nenclares.

Marcos para el Estudio de los Movimientos Sociales, por Paul Meadows.

Estudios Sociológicos. Volumen Primero (Sociología General).

— Volumen Segundo (Sociología General).

— Volumen Tercero (Sociología Criminal).

— Volumen Cuarto (Sociología de la Educación).

— Volumen Quinto, Tomo Primero (Soc. de la Economía).

— Volumen Quinto, Tomo Segundo (Soc. de la Economía).

— Volumen Sexto, Tomo Primero (Sociología Rural General).

— Volumen Sexto, Tomo Segundo (Soc. Rural de México).

— Volumen Séptimo, Tomo Primero (Sociología Urbana).

— Volumen Séptimo, Tomo Segundo (Sociología Urbana).

— Volumen Octavo, Tomo Primero (Sociología del Derecho).

— Volumen Octavo, Tomo Segundo (Sociología del Derecho).

— Volumen Noveno, Tomo Primero (Sociología de la Revolución).

— Volumen Noveno, Tomo Segundo (Sociología de la Revolución).

— Volumen Décimo (Sociología de la Planificación).

— Volumen Decimoprimer (Sociología del Trabajo y el Ocio).

Hacia una Epistemología Sociológica, por Paul Meadows.

Humanismo y Universidad, por Miguel Bueno.

Temas de Sociología Política Mexicana, por Luis Castaño.

Status Socio-cultural de los Indios de México, por Roberto Mac-Lan y Estenós.

Sociología de la Burocracia, por Lucio Mendieta y Núñez.

La Universidad de México. Su trayectoria sociocultural, por Juan González A. Alpuche.

Mendieta y Núñez y su Magisterio Sociológico; por Roberto Agramonte.

Ensayos Sociológicos, por Lucio Mendieta y Núñez.
El Ser y el Deber Ser de la Universidad, por Héctor Solís Qui-
roga.

Propaganda y Sociedad, por Roberto Fabregat Cúneo.

Antonio Caso, Una Vida Profunda, por Luis Garrido.

El Derecho Precolonial, por Lucio Mendieta y Núñez.

El Movimiento Obrero en México, por Roberto de la Cerda Silva.

Tres Ensayos de Sociología Política Nacional, por Lucio Men-
dieta y Núñez.

Homenajes: Augusto Comte, Emilio Durkheim, Manuel Gamio,
por Lucio Mendieta y Núñez.

Análisis Demográfico, por Raúl Benítez Zenteno.

Prolegómenos a la Sociología, por José Montes de Oca y Silva.

Estudio Biotipológico de los Otomíes, por José Gómez Robleda.

M I G U E L G A R C I A C R U Z

EVOLUCION MEXICANA
DEL IDEARIO
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

MEXICO, D. F.

1962

Primera edición 1962



© Instituto de Investigaciones Sociales
Universidad Nacional Autónoma de México
México, D. F.

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

PROLOGO

*Por Lucio MENDIETA Y NUÑEZ,
Director del Instituto de Investigaciones
Sociales de la U.N.A.M.*

EL señor Ing. Miguel García Cruz, es seguramente, la persona más autorizada en México, para tratar todas las cuestiones relacionadas con la Seguridad Social, pues se trata nada menos que de uno de los fundadores del sistema mexicano de esa materia y a la vez coautor de la Ley del Seguro Social de 1942.

Agreguemos que el Ingeniero García Cruz, es eminente economista agrícola, catedrático de Seguridad Social en la Escuela de Economía de la Universidad Nacional y que ha escrito numerosas obras

sobre cuestiones científicas de su especialidad y llegaremos a la conclusión de que nos hallamos frente a una figura de muy altos valores intelectuales.

Esta es apenas, una semblanza esquemática del autor del estudio que bajo el rubro de "Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social", acoge el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional para incluirlo entre sus publicaciones.

No es propiamente el ensayo del Ingeniero García Cruz, de carácter sociológico, más bien se trata de una contribución valiosa a la historia de las ideas en México; pero contiene apreciaciones y datos de carácter jurídico y social que enriquecen los materiales aprovechables por la Sociología y por otras disciplinas afines.

El Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M., presenta al Sr. Ing. Miguel García Cruz con los perfiles siguientes:

...

GARCIA CRUZ MIGUEL, Ing. Agrónomo, mexicano, Especialista en Economía Agrícola; cédula profesional número 16048; nació en octubre 13 de 1909 en la comunidad indígena de Cuanana, Oax., México, hijo de Miguel García Sánchez y Joaquina Cruz Lavariega; se educó en la Escuela Primaria de Cuanana; en la Escuela Central Agrícola de "El Mexe", Edo. de Hidalgo, y en la Escuela Nacional de Agricultura, Chapingo, México. Estas dos últimas escuelas se fundaron y reorganizaron conforme al ideario político del Gobierno de la Revolución y a las pautas rectoras de los artículos 30., 27, 123 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917. Casado con María Teresa Benton Mateos en noviembre 12 de 1946. Ha desempeñado los cargos públicos de Jefe de Zona y Cajero del Banco Nacional de Crédito Agrícola, 1935; del Banco Nacional de Crédito Ejidal en 1936; Economista del Banco de México en 1937; del Banco Nacional de Comercio Exterior, 1938; de la Comisión Nacional de Tarifas, 1938; Miembro de la Comisión Nacional del Comercio Exterior en 1938; Economista de la Oficina del Plan Sexenal de la Secretaría de Gobernación, 1939; Jefe del Departamento de Seguro Social, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1941; Presidente de la Comisión Técnica Redactora de la Ley del Seguro Social, 1941; Secretario General del Ins-

tituto Mexicano del Seguro Social, desde el 19 de enero de 1943 al 22 de diciembre de 1958.

Delegado Mexicano a la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, de Santiago de Chile, 1942; delegado asesor a la XXVI Conferencia Internacional de Trabajo, Filadelfia, 1944; Presidente de la Comisión Mexicana Organizadora de la Segunda Reunión de la Comisión Interamericana de Seguridad Social, México, 1945; Socio activo de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, desde 1950; y actualmente Secretario General de esta Institución Científica, la más antigua de América; Miembro del Instituto Mexicano de Economía Agrícola; del Ateneo Nacional Agronómico, Miembro correspondiente de la Universidad de la Plata, desde 1944; Profesor Titular de Seguridad Social en la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, desde 1950; habiendo en doce años escrito dos manuales que sirven de texto en este curso, Miembro de la Sociedad de Profesores de la Escuela Nacional de Economía, de la Universidad Nacional Autónoma de México, desde 1950, Secretario del Consejo Técnico y de la Asamblea General del Instituto Mexicano del Seguro Social, desde 1943 hasta el 22 de diciembre de 1958; Miembro de las Comisiones de Estudios y Planeación que se organizaron con motivo de las campañas presidenciales del Gral. de Div. Don Manuel Avila Camacho y Lic. Miguel Alemán.

Diputado Federal a la XLII Legislatura del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, de 1952 a 1954, Presidente de la Comisión de Previsión Social en la XLII Legislatura del Congreso de la Unión, 1953; Vicepresidente del Congreso de la Unión, noviembre 1954; Miembro del Partido Revolucionario Institucional desde 1937. Miembro de la Sociedad Agronómica Mexicana (S.A.M.) desde 1937; Miembro del Consejo Técnico de la Confederación Nacional de Campesinos, 1951-52. Miembro de la Comisión de Acción Política de la Sociedad Agronómica Mexicana, 1953. Asesor Técnico de la Coalición de Pueblos Mixtecos Oaxaqueños, desde 1952 a 1956 y Consejero de la Confederación Nacional de Jóvenes y de Comunidades Indígenas.

Se le han conferido diplomas, uno por la Escuela Nacional de Agricultura y *Diploma de Honor como Fundador del Sistema Mexicano de Seguridad Social*, y merecida distinción en atención al libro *La Seguridad Social* en el concurso para la medalla de oro de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1953. Autor del Estudio Económico Comercial de la Candelilla, 1938; ya traducido a siete idiomas; *La Seguridad Social*, 1954. *La Seguridad Social en México*, 1906-1960; *La Seguridad Social en Oaxaca* en 1954; *La Seguridad Social es Ciencia*, 1960, publicada en la Revista de los dos Organismos Internacionales especializados en esta materia; *Economía de la Región Indígena Mixteca*, 1938, y coautor del Antepro-

yecto de la Ley del Seguro Social, 1942; Seis Años de Gobierno al Servicio de México, 1940; Aplicación del Seguro Social a los trabajadores del campo, 1946; El Seguro Social en México, 1943. Sigue una bibliografía amplísima de artículos, folletos y libros que alcanza a más de 138 títulos publicados.

EVOLUCION MEXICANA DEL IDEARIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

CAPÍTULO I

ORIGEN

LAS ideas sobre el Seguro Social en México, empezaron a surgir en los primeros años del presente siglo, cuando los diferentes partidos políticos discutieron y publicaron sus programas de acción que, al cabo de los años, llegaron a estructurar el ideario de la Revolución Mexicana, erigiendo en Institución Constitucional el Seguro Social.

En la Historia Mexicana de la evolución del pensamiento, el pueblo en sus manifestaciones violen-

tas o explosivas, siempre ha manifestado sus inquietudes económicas, políticas y sociales, a través de planes, proclamas o manifiestos políticos, donde se exponen los pródromos o síntomas del malestar social, que después hemos llegado a conocer como prolegómenos de la Revolución Mexicana.

El Partido Liberal Mexicano publicó el 1º de julio de 1906, su programa y manifiesto político, pidiendo entre otros asuntos vitales, en el punto 27 se reformara la Constitución en el sentido de establecer:

“La indemnización por accidente y la pensión a obreros que hayan agotado sus energías en el trabajo.”

Este documento, en la Historia de la Revolución Mexicana, es probablemente el que tuvo la mayor influencia y trascendencia para elaborar la doctrina y la teoría política del gran movimiento revolucionario. Con bases en la justicia, la moral y la razón, se proclama por: una educación obligatoria; restitución de ejidos y distribución de tierras; crédito agrícola; nacionalización de la riqueza; jornada de

8 horas; protección a la infancia; salario mínimo; descanso dominical obligatorio; abolición de tiendas de raya; pensiones de retiro e indemnizaciones por accidentes del trabajo; protección a la raza indígena y expedición de una Ley del Trabajo, etc. Por antonomasia fue el más valioso patrimonio ideológico de la Revolución Mexicana Constitucionalizada.

Para esa época, este solo documento significa toda una revolución destinada a reestructurar la vida de la nación en lo político, lo económico y lo social. Y en efecto, una comparación de estos anhelos supremos con el significado de las 32 fracciones que tiene la Constitución en su Artículo 123, lleva a la conclusión de que el Programa y Manifiesto Político del Partido Liberal Mexicano es base y esencia de las garantías individuales y colectivas, establecidas por nuestra Carta Magna de 1917 en sus artículos 3º, 27, 123 y 130.

En el punto 14 de este plan se estipula: — Hacer obligatoria la enseñanza de los rudimentos del arte y oficios y la Instrucción Militar, y prestar preferente atención a la instrucción cívica que tan poco atendida es ahora.—

Este postulado es el mejor antecedente histórico de que dispone el Instituto Mexicano del Seguro Social sobre la obra que desarrolla en los Centros de Seguridad Social.

Ricardo Flores Magón fue un sociólogo, dialéctico, materialista, revolucionario y un gran héroe civil; amante de lo nuevo y del progreso en todos sus órdenes. El Sr. Prof. Alberto Morales Jiménez publicó un escrito sobre el concepto de solidaridad de Ricardo Flores Magón: — Para mí la solidaridad es la verdad de las virtudes. La materia existe por la solidaridad de los átomos. Sin esta verdad, todo el edificio del universo se desplomaría y despedazaría en la obscuridad, como polvo esparcido por los vientos. La solidaridad es esencial a la existencia, es condición de la vida. Las especies que sobreviven en la lucha por la existencia no son de ningún modo las que están compuestas de los individuos más fuertes, sino aquellas cuyos componentes adoran más reverentemente la mayor de las verdades: la solidaridad.—

De todos es conocido con amplitud de que el principio de la solidaridad es base y esencia en la

organización de la familia, y es inherente, inmanente, esencia también de la Seguridad Social, como su principio excelso, rector e imprescindible.

El principio de la solidaridad, expuesto por el eminente filósofo Ricardo Flores Magón tiene un sentido materialista, cósmico, de muy sólida actualidad científica; pero en sus objetivos es esencialmente humano, en cuanto persigue alcanzar para el hombre y para la sociedad cada vez un más alto bienestar con mejor salud; alimentos, vestido, habitación y educación. Dentro de un concepto más amplio de la libertad, sin monopolios, opresiones, proclamando la solidaridad, para el bien común o la felicidad de todos. Y a 38 años del fallecimiento de su autor, su concepto de solidaridad tiene todavía una virulenta actualidad científica; amplísimos horizontes, cuyas consecuencias no alcanzan todavía a visualizarse.

En 1909 se organizó el Partido Democrático, que presidió el Sr. Lic. Benito Juárez Maza y en su manifiesto político de 1º de abril de 1909, se comprometió a "La expedición de Leyes sobre accidentes

del trabajo y disposiciones que permitan hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidente”.

En el Plan Político Social, de Joaquín Miranda y Gildardo Magaña, de marzo de 1911, suscrito por representantes de los Estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y Distrito Federal, se adquirió el compromiso en su fracción XI de: “Reglamentar las horas de las jornadas de trabajo, que no serían menos de 8 ni pasarían de 9”.

Por su parte, en la fracción XII también se establece: — Se revisará el valor de las fincas urbanas, a fin de establecer la equidad en los alquileres evitando así que los pobres paguen una renta más crecida, relativamente al capital que estas fincas representan, *a reserva de realizar los trabajos posteriores para la construcción de habitaciones higiénicas y cómodas, pagaderas en largos plazos para las clases obreras.*—

Este plan proclamado por los estados del sur, apoyando la Revolución Jefaturada por Don Francisco I. Madero, aglutinó desde su publicación a más de 10 000 hombres en favor de la Revolución

y tuvo gran influencia para quebrantar la voluntad del dictador.

Para la Seguridad Social, el mayor interés que tiene el Plan Político Social, es que se ocupa de la construcción de casas para los trabajadores. Este es el mejor antecedente histórico de la Revolución sobre este importante asunto, que bajo la égida del Instituto Mexicano del Seguro Social ha coronado un desarrollo que enorgullece a México.

El 15 de abril de 1910 inició su Convención el Partido Antirreeleccionista y en la plataforma de principios impuesta a sus candidatos estipuló: — Presentar iniciativas que tiendan a mejorar la condición material, moral e intelectual de los obreros.— En el discurso pronunciado por Don Francisco I. Madero el 25 de abril de 1910, al aceptar su candidatura para la Presidencia de la República planteó con énfasis su ideología política: — Haré que se presenten las iniciativas de Ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas o en la agricultura, o bien, pensionando a sus familias, cuando éstos pierdan la vida en servicio de alguna empresa.—

Por su parte el Sr. Dr. Federico Vázquez Gómez, candidato a la Vicepresidencia de la República, hizo público su ideario Político el 26 de abril de 1910 y en el punto sexto estipuló: — Mejorar la condición material, intelectual y moral del obrero, creando escuelas-talleres, procurando la expedición de Leyes sobre pensiones o indemnizaciones por accidente de trabajo y combatiendo el alcoholismo y el juego.—

El Partido Constitucional Progresista postuló la candidatura para Presidente de la República del Sr. Don Francisco I. Madero y en su programa, aprobado el 6 de agosto de 1911, se comprometió solemnemente a expedir "leyes sobre pensiones e indemnizaciones sobre accidentes de trabajo".

Desde principios del siglo actual, Don Francisco I. Madero, en su carácter de agricultor novicio y acaudalado de Coahuila, tomó contacto con sus trabajadores: estudió sus condiciones, sus necesidades, se impresionó hondamente de las precarias condiciones de la vida rural y actuó consciente de inmediato en su favor y con elevado sentido de humanismo: elevó los salarios de sus trabajadores; les

construyó casas higiénicas; estableció escuelas para los hijos de los campesinos; suprimió las tiendas de raya. Y hasta tuvo que estudiar medicina homeopática para atender a sus trabajadores en casos de accidentes y enfermedades. Algo más, cuando los enfermos lo ameritaban los trasladaba e internaba en los hospitales de Saltillo y de Monterrey para su curación.

Todos estos servicios los suministraba gratuitamente a sus trabajadores y a su costo personal, cuando no se había dictado todavía ninguna legislación adecuada para proteger a los trabajadores.

En la región de la Laguna, algunos comentaban estos hechos como actos de filantropía encomiable; pero la mayoría de los agricultores lo censuraban acremente, argumentando que estaba mal acostumbrando a los trabajadores.

En estas condiciones, la promesa de protección y amparo que Madero hizo a los trabajadores en el Plan de San Luis Potosí, es un hecho consciente, patriótico, ampliamente sentido y experimentado, que elevó a la categoría de uno de los postulados más trascendentes de la Revolución Mexicana.

Don Francisco I. Madero, no sólo se había comprometido ante la Convención Antirreeleccionista a crear escuelas-talleres y procurar la expedición de leyes sobre pensiones e indemnizaciones de trabajo, sino que ya en la Presidencia de la República en diciembre de 1911 ordenó a Don Abraham González y al Sr. Lic. Federico González Garza, Secretario y Subsecretario de Gobernación, respectivamente, que formularan las bases generales para una legislación obrera. En esta generosa y humana tarea cooperaron técnicos especializados, los obreros y los patronos. Las Bases Generales llegaron a formularse y entre otras cosas se referían a: condiciones de Seguridad y Salubridad en los talleres; previsión, seguros, etc.; pero la oposición al régimen de los hermanos Vázquez Gómez y la Rebelión de Don Pascual Orozco, impidieron a la Secretaría de Gobernación continuar esos estudios y elaborar el proyecto de Ley que tenían planeado.

Estas premisas obligan el reconocimiento y la gratitud nacional, y el Sr. Don Adolfo Ruiz Cortines, Presidente de la República, al referirse el 20

de noviembre de 1956 a Don Francisco I. Madero, prócer de la Seguridad Social Mexicana, manifestó:

“El Gobierno de la República interpretó el pensamiento y el sentimiento nacionales, al erigir un monumento al apóstol Madero, para que las generaciones presentes y las venideras, tengan constantemente presente su ejemplo edificante y estimulador y sigan los altos ideales, de los hombres guías de nuestra Patria”.

Durante el período constitucional de la XXVI Legislatura, el 1º de mayo de 1913, fecha en que se celebró por primera vez en México esta fecha gloriosa, cerca de 10 000 obreros desfilaron por las calles de la Ciudad de México e hicieron entrega al señor Diputado Gerzayn Ugarte, Presidente del “Bloque Renovador”, de tres memoriales solicitando el apoyo parlamentario para la expedición de leyes protectoras del obrero.

Esta manifestación fue francamente hostil al Gobierno de la usurpación y se recordó con respeto y solemnidad la memoria del Mártir de la Democracia, Francisco I. Madero.

El Sr. Lic. Isidro Fabela, en un discurso histórico que lo enaltece, al referirse a los memorándums entregados a las Cámaras de Diputados manifestó: — La semilla hoy lanzada a la sementera siempre fecunda del pensamiento, después de corta o larga germinación fructificará al cabo, porque esas semillas de libertad e igualdad siempre son fecundantes en estas tierras americanas.—

Como anexo al Plan de Texcoco, Don Andrés Molina Enríquez, expidió un decreto sobre "El trabajo a salario o a jornal".

El señor Lic. Luis Chávez Orozco, escribe que en el Boletín del Departamento de Trabajo correspondiente al 18 y 19 de septiembre de 1911, los Diputados Pablo Prida y Alcérreca, publicaron sus iniciativas de Ley contra los accidentes del trabajo.

En el año de 1913, ya en un Congreso de la Unión, que agonizaba o estaba en condiciones difícilísimas bajo la opresión del Gobierno de la usurpación de Victoriano Huerta, pero presionados hondamente por la realidad mexicana, los Diputados por Aguascalientes Eduardo J. Correa y Román Morales, presentaron el 27 de mayo, su famosa Ley

para remediar el daño procedente del riesgo profesional, proponiendo la creación de una Caja del Riesgo Profesional.

Los Diputados "Renovadores" José Natividad Macías, Luis M. Rojas, Alfonso Cravioto, Miguel Alardín, Francisco Ortiz Rubio, Guertzayn Ugarte, Jesús Urueta y Félix F. Palavicini, presentaron también a la Cámara de Diputados el 17 de septiembre de 1913 el primer proyecto de Ley del Trabajo. En esta iniciativa se trataba de reformar los artículos 75 y 309 del Código de Comercio, con el fin de plantear soluciones legales a los problemas siguientes:

- Contrato de Trabajo;
- Descanso Dominical;
- Salario Mínimo;
- Habitación del Trabajador;
- Educación de los hijos de los trabajadores;
- Accidentes del Trabajo, y
- Seguro Social.

Todas estas iniciativas quedaron pendientes, pues en octubre el Congreso fue disuelto y los diputados

encarcelados por las fuerzas de la usurpación huerista.

El 26 de marzo de 1913 se suscribió el Plan de Guadalupe y al ser reformado el 8 de julio de 1914 en la Ciudad de Torreón, en su cláusula Octava estableció:

“Las divisiones del Norte y del Noroeste, se comprometen solemnemente a procurar el bienestar de los obreros”.

El H. Ayuntamiento de Hermosillo, Son., organizó el 24 de septiembre de 1913 una sesión especial en honor del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y en este solemne acto Don Venustiano Carranza manifestó con gran entusiasmo y energía: “Terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la Lucha Social, la Lucha de Clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas; no es sólo repartir las tierras y las riquezas naturales; no es sufragio efectivo, no es abrir más escuelas, no es igualar y repartir las riquezas nacionales; es algo

más grande y más sagrado; es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos, para establecer el equilibrio de la conciencia nacional . . . tendremos que removerlo todo, creando una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas, nada ni nadie pueda evitar . . . Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero; pero éstas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social”.

Carranza avizora desde entonces y hace la profecía de que la nobleza de las reformas sociales de México hará que sirvan de ejemplo y sean imitadas por los países de Centro y Sudamérica; ideas que posteriormente el General Alvaro Obregón hace suyas, como se expondrá posteriormente. Estos conceptos fueron después ampliamente ratificados por Don Venustiano Carranza en sus discursos de 29 de noviembre en Matamoros y 26 de diciembre de 1915 en San Luis Potosí. Esta es la declaración más enfática, contundente, radical y hasta temeraria hecha durante la Revolución por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, que en este acto se revela

como un gran reformador, consciente de grandes ideales en beneficio del pueblo.

Esta actitud del Primer Jefe, contrasta con algunos otros actos de su vida. Cuando se le interrogó en la Hacienda de Guadalupe que el Plan de este nombre era militar y no contenía el ideario político de la Revolución, contestó que deseaba que la Revolución durara el menor tiempo, y en caso contrario, tendría que durar varios años; que primero era vencer al ejército usurpador y después se buscarían los medios para luchar contra los acaudalados y el clero.

La reunión de Hermosillo era menos formal y solemne que el acto donde se firmó el Plan de Guadalupe y la actitud del Primer Jefe se explica por la situación especial en que se encontraba la Revolución en Sonora, donde el pueblo alborozado, fervoroso, aclamó sin reticencias al Primer Jefe.

Esta actitud del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista impresionó hondamente a varios jefes militares y gobernadores, y empezaron a dictar disposiciones para darle a la Revolución contenido económico y social.

El Gobernador de Aguascalientes, Alberto Fuentes D., por decreto de 23 de agosto de 1914, estableció el descanso obligatorio semanal y la jornada de ocho horas.

En los Estados de Puebla y Tlaxcala, Pablo González, por decreto de 3 de septiembre de 1914, abolió las deudas de los trabajadores del campo y de la ciudad.

En el Estado de Tabasco, Luis F. Domínguez, abolió las deudas de los trabajadores; estableció la jornada de ocho horas, y el salario mínimo.

En el Estado de San Luis Potosí, Eulalio Gutiérrez, con fecha 15 de septiembre de 1914, estableció casi toda una legislación del trabajo:

Estableció el salario mínimo;

La jornada de 9 horas;

Prohíbe las tiendas de raya;

Abolió las deudas de los peones, y

Establece un Departamento del Trabajo.

En la campaña mexicana se derramaba sangre a torrentes y el ideario de la Revolución se discutía con apasionado entusiasmo, donde cada Jefe de las tres grandes Divisiones Constitucionalistas hacía con

legítimo orgullo alarde de enarbolar la mejor bandera reivindicadora del pueblo de México.

En la Revolución Mexicana hubo graves discrepancias de las personerías; las pasiones se desbordaron, muchos hombres sucumbieron en el fuego de la malediscencia pública; pero los principios que encarnaron una conciencia colectiva, permanecieron siempre firmes e invariables. Y éste es un hecho laudable en la Democracia Mexicana, porque a través de la historia se ha visto que los hombres con poder; surgen, cumplen su destino y pasan; pero los ideales, las teorías políticas que inspiran una conciencia colectiva, quedan siempre firmes para servir a la humanidad por generaciones y generaciones.

En la Revolución Mexicana, la libertad y la Constitución son las fórmulas mágicas; el grito de guerra; el rito habitual de los combatientes. Con la libertad como base, la Constitución debe transformarse para reestructurar la sociedad, dándole nuevo contenido a las normas establecidas, donde los valores de la cultura se transformen rápidamente y adquieran, con caracteres de eternidad, su máxima expresión.

El sentido de mexicanidad, tan acendrado en el ideario de la Revolución Mexicana, tiene por base y esencia el disfrute de la libertad; con gran acierto pensaron los próceres: "La consolidación de la nacionalidad mexicana sólo podrá conseguirse por medio de la participación del pueblo en el gobierno, a través claro está del ejército del Sufragio Efectivo", que llevará a los puestos de representación a personas debidamente enteradas de las auténticas necesidades del pueblo, para estudiar y plantear soluciones justas, adecuadas a las necesidades e idiosincrasia del mexicano.

Desde aquí se hace sentir ya una honda conciencia de Mexicología y de Mexicografía, según el significado y uso, tan acertado, que Don Daniel Cosío Villegas da a estas palabras en sus más recientes e interesantísimas publicaciones, que no han dejado de estar en boga.

Si en el origen de las grandes convulsiones de la sociedad hay un móvil psíquico de resentimiento, nostalgia y amargura, la idea inmanente, los anhelos y el fin supremo es siempre conquistar para las mayorías los bienes y satisfactores que no posee. Así,

la Revolución Mexicana con esta característica ha resultado y se reconoce, como el primer estremecimiento social de la segunda década del siglo XX.

El 12 de diciembre de 1914 Don Venustiano Carranza promulgó un decreto adicionando el Plan de Guadalupe y en esta Reforma se comprometió a expedir y poner en vigor durante la lucha armada, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a mejorar las condiciones del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias.

El primer Jefe del Ejército Constitucionalista, en las polémicas que suscitó la escisión con la División del Norte, ofreció retirarse del poder siempre que se estableciera un gobierno capaz de llevar a cabo las reformas políticas o sociales que exigía la vida de la nación. Así, Madero realizó la Revolución Política y Carranza vio cristalizados posteriormente en nuestra Carta Magna, los mejores anhelos y las esperanzas de redención social de las clases desvalidas de México, pues en la Constitución dio contenido teórico^o substantivo a todavía entonces informes aspiraciones populares.

En la Constitución de la República, promulgada por Don Venustiano Carranza, se institucionalizó la teoría y las ideas más queridas del pueblo de México, donde una generación joven con nuevas ideas y mayores energías, luchó hasta desplazar a la vieja anquilosada generación del Porfiriato. El Sr. Luis Quintanilla, en una bella frase dice: — La Revolución Mexicana ha dejado de ser fuego, para volverse luz. Su lucha pertenece al pasado; sus ideas al porvenir. — Rejuvenece normas y métodos, descubre nuevos horizontes de progreso. La Revolución no ha agotado sus posibilidades.—

Don Venustiano Carranza convocó a un Congreso Constituyente para redactar la Constitución, a quien se debe la paz disfrutada por la República en los últimos 25 años.

Carranza fue un "caudillo en la guerra y rector en la paz" La Constitución, consolidó las garantías individuales, hermanándolas con las garantías sociales, donde los intereses de la sociedad tienen lógica y humanamente primacía sobre el individuo, en los términos de los artículos 3, 27, 123 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Alentados por las Reformas al Plan de Guadalupe y la Ley del 6 de enero de 1915, el 17 de febrero de 1915 la Casa del Obrero Mundial firmó un pacto con Don Venustiano Carranza donde se comprometió a dar contingentes obreros armados para la revolución y hacer propaganda para el triunfo de la causa constitucionalista, a cambio de que el Gobierno triunfante se avocara desde luego al estudio y resolución de los problemas obreros.

En la cláusula primera de este pacto se estableció:

“El Gobierno Constitucionalista reitera su resolución de mejorar, por medio de leyes apropiadas, la condición de los trabajadores, expidiendo durante la lucha todas las Leyes que sean necesarias para cumplir aquella resolución”.

Las milicias de trabajadores se organizaron originalmente en seis batallones con cerca de 10 000 miembros que se les conoció con el nombre de “Batallones Rojos” y entre otras hazañas militares combatieron en Celaya, León y Trinidad, al lado del Gral. Alvaro Obregón, los batallones 30. y 40. comandados por Juan José Ríos y José J. Méndez.

En el Ebanó al lado del General Jacinto B. Treviño, y comandados por Manuel Cuéllar combatió el 4o. batallón.

En la Huasteca Veracruzana, tuvieron de guarnición el 2o. batallón a las órdenes directas del General Emilio Salinas; y en México, auxiliaron al General Pablo González, se quedó el 5o. y 6o. batallón a las órdenes de Ignacio C. Enríquez.

La Casa del Obrero Mundial, integró comisiones y las envió a diversas Entidades de la Federación para organizar a los trabajadores.

Ya en 1915, Ricardo Flores Magón, no obstante que su pensamiento había evolucionado hacia el anarquismo, al comentar la Ley de 6 de enero y el Pacto celebrado por Don Venustiano Carranza y los representantes de la Casa del Obrero Mundial, Ricardo Flores Magón, citado por Don Rosendo Salazar escribió: — Carranza está repartiendo tierras, suprimiendo tiendas de raya; suprimiendo je-faturas políticas, aboliendo las deudas de los peones, esbozando leyes protectoras del trabajador; en una palabra, está poniendo en práctica el programa del Partido Liberal Mexicano.—

Don Venustiano Carranza comisionó a los señores licenciados: José Natividad Macías y Luis Manuel Rojas para elaborar un proyecto de ley donde se trató el problema obrero en sus diversos aspectos. En enero de 1915 quedó terminado el proyecto después de haber sido discutido por el Lic. Luis Cabrera, y publicado en la Prensa Veracruzana para que todos los trabajadores le hiciesen las observaciones que estimasen procedentes.

El Sr. Lic. José Natividad Macías fue comisionado por el señor Don Venustiano Carranza para trasladarse a los Estados Unidos a estudiar la legislación obrera, habiendo visitado Chicago, Baltimore, Filadelfia y Nueva York donde compiló la legislación obrera vigente en los principales establecimientos industriales de esas ciudades. Bien sabido era entonces que la legislación americana del trabajo había sido inspirada en la legislación inglesa, belga, francesa y alemana que se consideraban las más avanzadas de su tiempo. Esta comisión casi no tuvo éxito, pues el sentimiento de mexicanidad, de mexicología, se impuso al discutirse la Constitución de Querétaro en 1917.

Y por otra parte, a Don José Natividad Macías, "dueño del Cerro del Cubilete", se le vio siempre con reticencias en Querétaro, por la participación que había tenido en fraguar una acusación en contra de Don Francisco I. Madero por un supuesto robo de guayule.

El 9 de abril de 1915 desde el Cuartel General en Celaya, Gto., comandado por el General Alvaro Obregón, se expidió un decreto estableciendo el salario mínimo en los Estados de Querétaro, Hidalgo, Guanajuato; que incluyó a todos los trabajadores y que se fue aplicando en la medida que las fuerzas constitucionalistas dominaron otras Entidades de la República. Don Venustiano Carranza ratificó posteriormente esta disposición. El General Obregón ordenó también que se comenzara a dar forma a un estudio del Seguro Social.

Por su parte el Gral. Francisco Villa, firmó en León, Gto., el 24 de mayo de 1915 su famosa Ley Agraria, que tendió a romper la condición original del derecho romano y procuró establecer nuevas cláusulas, donde se consagrara un acendrado criterio revolucionario.

El 1º de octubre de 1914, el C. Don Venustiano Carranza, Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, instaló en México la Junta de Generales conocida posteriormente con el nombre de Soberana Convención Nacional Revolucionaria. Este organismo con una existencia de 8 meses de vida trashumante, trabajó en México, Aguascalientes, México, Cuernavaca y Toluca, ciudad donde terminó el 27 de septiembre de 1915 la discusión de su programa revolucionario, reproducido a máquina en no más de 50 ejemplares, y en su Artículo 18 se estipuló: — Precaver de la miseria y del prematuro agotamiento a los trabajadores, por medio de oportunas reformas sociales y económicas, como son:

UNA EDUCACION MORALIZADORA, LEYES SOBRE ACCIDENTES DEL TRABAJO, PENSIONES DE RETIRO, REGLAMENTACION DE LAS HORAS DE LABOR E HIGIENE Y SEGURIDAD EN LOS TALLERES, FABRICAS, MINAS, etc., y en general por medio de una legislación que haga menos cruel la explotación del proletariado.—

El programa de Reformas Políticas, Económicas y Sociales de la Convención fue suscrito por todos

los Delegados Zapatistas y de la División del Norte, constituyendo el juramento de las 2 fracciones unidas en el ideal revolucionario.

El 18 de abril de 1916, en Jojutla, Morelos, se volvió a publicar el programa de Reformas Políticas-Sociales de la Revolución, suscrito por 45 Delegados Zapatistas.

Las ideas contenidas en este Programa y las del Plan de San Luis Missouri de 1906, fueron básicas en la discusión de los artículos 3º, 27, 123 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917.

El estudio de las ideas que se expusieron durante este período de intensas luchas, aunque revela precipitación, falta de tranquilidad y no muy amplia experiencia para tener un concepto preciso del Derecho del Trabajo, de la Previsión General, de la Asistencia y de los Seguros Sociales; pero hay una conciencia colectiva o fuerza impulsora, generadora de un propósito de mejoramiento general y de progreso donde surgen estas ideas redentoras sin delimitarse todavía en sus campos y a menudo confun-

diéndose unas con otras o pretendiendo hacerlas equivalentes.

Hay un propósito común, expuesto por uno de nuestros patricios; "Nuestra Revolución sostiene estas afirmaciones; el hombre como dignidad; la familia como autonomía y la nación como soberanía".

La Revolución Mexicana, como un proceso, dinámico, constante o permanente de continuo libera fuerzas nuevas, que se traducen en ideas, proposiciones, axiomas e hipótesis, que al ir gradualmente institucionalizándose, producen verdaderas reacciones en cadena, que se polarizan por todos los horizontes, derramando su luz bienhechora en todo el pueblo de México: se acelera el funcionamiento de la capilaridad social, y hasta donde humanamente es posible, se baja un poco la presión económica, política y social de la estructura demográfica, mediante el imperio de la justicia social, en su plenitud o más alta expresión de bien.

Estos son los prolegómenos de la Revolución Mexicana, que Don Luis Cabrera ha definido: "Una Revolución es un movimiento social violento y profundo, que tiene por objeto restablecer el equilibrio

económico y político que debe existir entre los diversos componentes humanos de la Nación. — En el fondo su objeto es más trascendental, pues trata de cambiar las Leyes, las costumbres y en general el régimen social existente para establecer otro más justo".—

La obra de los ideólogos de la Revolución Mexicana debe estudiarse siempre con devoción y reverencia: Ricardo Flores Magón, Molina Enríquez, Wistano Luis Orozco, Luis Cabrera y posteriormente Don Antonio Caso, dieron en su tiempo cátedra de mexicanidad y de mexicología al estudiar con sentido científico y plantear soluciones a los problemas mexicanos.

Desde los prolegómenos de la Revolución, se volteó la página del pensamiento occidental que tanto se esforzaba entonces para espigar soluciones a las difíciles cuestiones de México. Y sin que el arte o la ciencia perdieran su carácter de universalidad, por el contrario, esta posición ha permitido a México, engrandecer el pensamiento general, con base en sus propias experiencias: mexicológicas y mexicográficas.

Las proclamas, los manifiestos y los planes políticos, se inspiran en las necesidades auténticas del pueblo de México; se hacen esfuerzos gigantescos por forjar y madurar una conciencia colectiva inflexible, basada en las expresiones vernáculas e idiosincrasia, temperamento y carácter del mexicano.

Se estudia al hombre en su esencia, en su naturaleza y en relación con su medio geográfico y su tradición histórica. El estudio de la estructura de la Sociedad Mexicana, de su historia y de su geografía, ocupó la atención de los más relevantes ideólogos de la Revolución Mexicana. Y en la actualidad, con gran lucidez, el Sr. Lic. Dr. Lucio Mendieta y Núñez, ha continuado esta mexicanísima tarea.

El clamor alborozado de los intelectuales fue: — Hay que nacionalizar la ciencia y mexicanizar el pensamiento.—

Los grandes maestros de la Revolución, estudiaron y comprendieron las necesidades de las masas populares; las sintieron en su propia carne y las hicieron actos de gran preocupación en su propia conciencia. El estudio de las causas de las necesidades, las engrandecen, jerarquizan; pero lo que es más

importante, las explican y aclaran en tal forma que las hacen comprensibles a todos. Así, se plantearon soluciones sencillas en planes, proclamas y manifiestos, que soldaron voluntades comunes en la acción inmediata que demandaba la Revolución para institucionalizar principios y bases que permitieran reestructurar la vieja sociedad y encauzar sus propios destinos, conservando siempre en todo lo que tienen de valor, las mejores tradiciones de la cultura autóctona.

La libertad y el ejercicio del Sufragio, están vinculados muy estrechamente a las necesidades vitales del pueblo.

Todo el arte y toda la ciencia al servicio del hombre; para que los bienes y satisfactores de las necesidades humanas se incrementen de continuo. Así, en el nuevo humanismo de la revolución, dice el Sr. Prof. Jesús Silva Herzog: "El hombre es periferia y centro, medio y fin, irradiación y foco luminoso de él mismo".

RESUMEN :

1.—El Seguro Social es postulado de los Partidos Políticos que estructuraron la Revolución Mexicana:

- a).—Partido Liberal Mexicano;
- b).—Partido Democrático;
- c).—Partidos Antirreeleccionista y Constitucional Progresista;
- d).—Revolución Constitucionalista;
- e).—Casa del Obrero Mundial y
- f).—Soberana Convención Nacional Revolucionaria;

2.—Como pioneros del Seguro Social figuran entre otros: Ricardo Flores Magón, Benito Juárez Maza, Francisco I. Madero, Don Venustiano Carranza y el General Alvaro Obregón;

3.—Durante esta época de la historia de México, el Derecho del Trabajo, la Asistencia, la prevención General y los Seguros Sociales, surgieron casi simultáneamente, confundiéndose o interfiriéndose en su esfera de acción o a veces haciéndose equivalentes; pero unidos en cuanto al objetivo de mejoramiento y progreso de la población mexicana, y

4.—Durante este período se madura una conciencia colectiva inflexible, tendiente a nacionalizar la ciencia y mexicanizar el pensamiento. Se intenta estudiar al mexicano, en relación con su propia naturaleza, su medio geográfico, y su ambiente social, para avizorar con mayor realismo su futuro, sin que la ciencia y el arte pierdan su característica de universalidad, y por el contrario, esta posición ha permitido a México engrandecer y acrecentar el pensamiento general con sus propias experiencias.

CAPÍTULO II

CONSTITUYENTES DE 1917

EL 1º de diciembre de 1916 Don Venustiano Carranza hizo entrega al Congreso Constituyente de Querétaro del Proyecto de Reformas Constitucionales y al dirigirse a este majestuoso organismo expresó:

“Con la responsabilidad de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez. Con todas estas reformas espera fundamentalmente el Gobierno a mi cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales; que los agentes del poder público sean lo que deben ser: instrumentos de Seguridad Social. Carranza usa por primera vez en la terminología de la

Revolución la palabra *Seguridad Social*, dándole un significado de libertad y justicia, lejos de toda opresión y explotación de los pueblos”.

En la sesión del Congreso Constituyente del día 28 de diciembre de 1916, el Sr. Lic. José Natividad Macías, al referirse al Seguro Social dijo:

“Es imposible que funcionen las leyes del trabajo si a la vez no se establece el Seguro de Accidentes. Es necesario facilitar a los hacendados y a los empresarios la manera de cumplir en la mejor forma las obligaciones del trabajo y el medio de establecer como en Estados Unidos, Alemania, Bélgica y Francia, las empresas de Seguros de Accidentes, y entonces, sólo con una cantidad pequeña que paga el dueño de la mina, de la hacienda, asegurará a todos sus trabajadores”.

Esta idea tuvo consecuencias graves para la promoción del Seguro Social Mexicano porque, aparte de su esbozo extranjerizante, se confundía a éste con el Seguro Privado y se le daba un propósito de lucro, encomendándolo a Sociedades Mercantiles, que lo alejaban de sus bases técnicas, desvirtuando un tanto sus características de obligatoriedad y de

servicio público, sin permitir alcanzar su objetivo más importante de prevención, asistencia y compensación.

Por otra parte, el Lic. Macías informó sin ambages que el proyecto de ley de accidentes y de seguros no estaba perfectamente estudiado, y terminó proponiendo que el Sr. Ing. Pastor Rouaix, encargado del Ministerio de Fomento y con el auxilio de todos los diputados que desearan cooperar, elaborara un proyecto de Reformas Constitucionales donde se precisaran las bases para la legislación obrera que debería expedir el Congreso General.

El trabajo de esta Comisión fue interesantísimo, de gran trascendencia, en el ideario de la vida de la República. Se estudió y analizó el pensamiento revolucionario, expuesto en programas, planes, proclamas y manifiestos políticos, de todos los grupos, que demandaban la reestructuración de la sociedad mexicana, haciéndose un compendio magistral del ideario de la Revolución, con acendrado sentido idiosincrático y de expresiones vernáculas en las mejores tradiciones de nuestro pueblo, donde se plantearon adecuadas soluciones mexicanas a las vitales

necesidades populares. Este pensamiento brotaba a raudales en la conciencia colectiva de los diputados constituyentes de Querétaro.

En la sesión celebrada por el Congreso Constituyente el día 13 de enero de 1917, la Comisión integrada por los señores: Ing. Pastor Rouaix, Victorio E. Góngora, Esteban B. Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos; Silvestre Dorador y Jesús de la Torre, presentó su proyecto de Reforma que fue leído y turnado a la Comisión de Puntos Constitucionales.

La exposición de motivos de este Proyecto de Reformas Constitucionales, al referirse al Seguro Social enfatizó:

“Se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, como las de salubridad de locales... y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran ejército de

reservas de trabajadores parados involuntariamente que constituyen un peligro inminente para la seguridad pública”.

En la sesión del Congreso Constituyente correspondiente al día 23 de enero de 1917, la Primera Comisión de Puntos Constitucionales integrada por los señores: Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Enrique Colunga, Alberto Ramos y L. G. Monsón, presentó como Capítulo VI Constitucional el “Del Trabajo y de la Previsión Social”, que fue leído y aprobado en esa misma fecha, donde se establecen las fracciones XIV, XXV y XXIX del Artículo 123 Constitucional relacionadas con los Seguros Sociales.

XIV.—Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta

responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

XXV.—El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya que se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo, o por cualquiera otra institución oficial o particular, y

XXIX.—Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidente y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular.

Durante el Gobierno de la dictadura de Porfirio Díaz, la explotación de los principales recursos de la nación se dieron en jugosas concesiones al capital extranjero; las industrias básicas de la economía eran extranjeras, y consecuentemente los trabajadores de estas empresas en su inmensa mayoría eran extranjeros. Era irritante que, en contra de la Constitución, los reglamentos y las órdenes de trabajo se dieran o publicaran en idiomas también extranjeros.

Para actividades de cuarta o quinta categoría, que pertenecían a mexicanos, el gobierno de entonces sólo permitió a los trabajadores que se organizaran en sociedades mutualistas de obreros y de artesanos; pero tanto los Códigos Penales de las Entidades de la Federación como el Código del Distrito Federal establecían para los trabajadores penas severísimas: "El Código Penal del Distrito Federal castigaba con 8 días a 3 meses de arresto y multa de \$ 25.00 a \$ 500.00 a quienes pretendieron el alza o la baja de los sueldos o impedían el libre ejercicio de la industria o del trabajo por medio de la violencia física o moral".

El derecho a la libre expresión y manifestación de las ideas no se podía ejercer.

El laudo del Sr. Presidente Porfirio Díaz en la Huelga de Río Blanco de enero de 1907, citado por Jesús Silva Herzog, en su punto octavo dice:

—Los obreros deberán aceptar de los jefes políticos respectivos, nombren personas que se encarguen de la dirección de los periódicos que publiquen, con el objeto de que en ellos no se deslicen

injurias para nadie, ni se publiquen doctrinas subversivas que extravíen a los mismos obreros.—

La miseria obligaba a trabajar a cualquier precio, en jornadas de 12 o más horas y por un mísero jornal, menor de \$ 0.75, de donde los patrones le descontaban para el médico, el culto católico y las demás fiestas religiosas.

Hasta antes de la redacción del Artículo 123 Constitucional, el Contrato de Trabajo era considerado como una modalidad del Contrato de Arrendamiento, donde el hombre trabajador minimizado, se equiparaba a una mercancía, "una cosa o un bien" sin impartirle las garantías indispensables para enaltecerlo y conservar su congénita dignidad humana; no se había consagrado el derecho de libertad de asociación, ni se acondicionaban los locales en que se prestaba el trabajo y menos se pensaba en las prestaciones económicas y en los servicios que otorgan los seguros sociales.

La Revolución Mexicana concibió que el trabajo debe merecer todas las garantías económicas, políticas y sociales, porque es medio esencial para producir todos los bienes y satisfactores de las necesi-

dades del hombre y de la sociedad, asegurando su propia existencia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917 contiene en su Capítulo VI "Del Trabajo y de la Previsión Social" pautas que rebasaron con creces las leyes sobre las condiciones del trabajo de los Estados Unidos, Inglaterra, Bélgica, Francia y Alemania, que se consideraron las más avanzadas de la época; pero en lo que respecta a los Seguros Sociales este juicio general no le correspondió exactamente, porque para este tiempo, muchos países europeos ya registraban adelantos importantes y sus ideas rectoras en las constituciones políticas, eran un poco más claras, precisas, y obedecían a una experiencia de poco más de 34 años. Para esta época las soluciones mexicanas a este problema no afloraban con nitidez. Sin embargo, en América, corresponde a México el mérito de haber dictado la Primera Constitución Política, que se ocupó de los Seguros Sociales.

El Artículo 123 Constitucional contiene 31 fracciones, de las cuales 24 se refieren a la creación de

una serie de condiciones del medio y ambiente que rodea al trabajador para liberarlo de la inseguridad y protegerlo de los riesgos que se presentan en el ejercicio de sus actividades.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un ordenamiento jurídico, "ley de leyes" o ley suprema de la Nación que ha modelado con algunas reformas y con infinitas ventajas la vida y estructura jurídica de la República durante los últimos 43 años, porque ha establecido los derechos esenciales más importantes de los mexicanos y las libertades irrestrictas de pensamiento, de trabajo, de opinión política, de creencias y libertad espiritual y económica:

"En su Carta Magna de 1917, compendio de ideales y de meta en la vida del pueblo nuestro, México elaboró verdaderas tablas de justicia social que muchos pueblos del Universo, treinta años después, apenas pugnan por imitar, adoptándolas o adaptándolas a su idiosincrasia". (Frase de Adolfo Ruiz Cortines de 26 de Mayo de 1950).

Frank Tannenbaum, profesor de historia en la Universidad de Columbia, escribe: — En cierto mo-

do el Siglo xx comienza con la Revolución Mexicana, pues ésta puso en movimiento fuerzas e ideas que aún están en marcha. Nadie puede prever todavía con certeza, está fuera del alcance de la imaginación humana, todas las consecuencias del desafío que la Revolución Mexicana lanzó al mundo en 1910 — La Revolución costó más de un millón de vidas; pero engendró fuerzas que darían vida a un México nuevo y ayudarían a formar el turbulento mundo cuyo derrumbe trata de evitar la presente generación.

La Revolución Mexicana se podría definir mejor como una explosión de nacionalismo naciente. Tendía a identificar al pueblo con la nación y dar cohesión a una colectividad humana que desde tiempo inmemorial se había dividido por lenguas, razas, culturas y clases. — Los universitarios e intelectuales dieron la espalda a la influencia extranjera y buscaron nuevos valores en el suelo mismo de México, entre los indios y mestizos descalzos, bronceados y paupérrimos a quienes se habían unido. La Revolución volvió la mirada al pasado y sublimó las tradiciones del indio. México se apartó de la

gente instruida en el extranjero, nacida en la opulencia, y puso su salvación en manos de hombres surgidos de la masa: Emiliano Zapata, Pancho Villa, Alvaro Obregón, Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas.—

La Revolución Mexicana, ha ejercido una gran influencia en la conformación de la política exterior norteamericana, influencia tal vez más grande de lo que piensan los mexicanos y de lo que los norteamericanos están dispuestos a reconocer.

La Revolución Mexicana, es fuente permanente, inagotable, generadora de ideales que se institucionalizaron en la Constitución de 1917, que se superan día a día, a través de sus reformas, por la conciencia innovadora de los pensadores, donde surgen las garantías sociales, compaginándose con los derechos individuales, en un acervo enorme de prerrogativas para los mexicanos, que aspiran a conquistar su máximo de perfección humana, y realizar su destino, dentro de los más estrictos cánones de la moral y de la razón donde impere el derecho a los casos necesarios: salud, seguridad social, hablar, escribir, trabajar, inventar, adquirir y poseer. Derechos que

pueden disfrutarse, como individuo o como pueblo o núcleo social.

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

El derecho obrero, el derecho agrario y la seguridad social, son ejemplos típicos de estas garantías sociales que disfrutaban los mexicanos.

A partir del 5 de febrero de 1917, dándose en la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional facultades a los Estados para legislar en materia de Seguros Sociales, las leyes del trabajo y constituciones de 15 Entidades de la República establecieron disposiciones relacionadas con los Seguros Sociales, siendo de mencionarse los Estados de Yucatán, Sonora, Sinaloa, Puebla, Jalisco, Colima, Veracruz, Campeche, Guanajuato, Tabasco, Nayarit, San Luis Potosí, Chiapas, Aguascalientes e Hidalgo.*

* En asuntos de trabajo era tan intensa la presión

Hecho que demuestra el gran interés suscitado en el pueblo y entre la mayoría de los Gobiernos de las Entidades de la República para establecer el

de la conciencia colectiva y de la realidad que en plena lucha revolucionaria, antes de promulgarse la Constitución de 1917, los gobernadores de los Estados y las Jefaturas Militares, promulgaron Leyes del Trabajo:

Ley de Accidentes del Trabajo en Chihuahua en 1913;

Decreto de Manuel M. Dieguez en Jalisco en 1914, sobre descansos obligatorios, vacaciones y jornadas de trabajo; Ley del Trabajo en Veracruz de Cándido Aguilar, de 19 de octubre de 1914; Proyecto de Ley sobre contrato de trabajo de Rafael Zubarán C., de abril de 1915; Ley del Trabajo de Salvador Alvarado en Yucatán, de mayo de 1915; Ley de Asociaciones Profesionales de Agustín Millán en Veracruz, de 6 de octubre de 1915; Ley del Trabajo en el Estado de Hidalgo, de diciembre de 1915; Ley del Trabajo de Manuel Aguirre Verlanga en Jalisco, de diciembre de 1915; la Ley del Trabajo de Zacatecas, de julio de 1916, y entre otras, la Ley del Trabajo de Gustavo Espinosa Mireles en Coahuila de Septiembre de 1916.

Entre todos los gobernadores y jefes militares, destaca de manera ostensible, por su preparación y conciencia revolucionaria el General Salvador Alvarado en Yucatán: El Ideario Revolucionario y la Legislación dictada en Yucatán no tiene comparación con la establecida en ninguna otra Entidad de la República. Es de lamentarse que esta

Seguro Social, correspondiendo a México el galardón entre los pueblos hermanos del Hemisferio Occidental, de haberse dado la Primera Constitución Política que se ocupó del Seguro Social, aunque con un carácter potestativo, generándose posteriormente en América este propósito innovador, considerándose al Seguro Social como un derecho imprescindible del hombre.

Las deficiencias o limitaciones que se observan en la fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución Política de México, se explican porque para 1917 no funcionaba en América el Seguro Social propiamente dicho, ni las Constituciones Políticas, ni sus Leyes Reglamentarias se habían ocupado de esta materia, prácticamente desconocida entre los pueblos del Hemisferio Occidental. Y por otra par-

experiencia no tuvo el suficiente tiempo para madurarse plenamente.

El Primer Congreso Feminista, celebrado en Mérida, Yucatán del 13 al 16 de enero de 1916; constituye en la vida de la República, hasta ahora una novedad, un gran ideario, para manumitir a la mujer del yugo de las tradiciones y que los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar del I.M.S.S., apenas van haciendo realidad.

te, la Constitución Mexicana de Querétaro olvidó al México imitador de lo extranjero, para inspirarse en la costumbre, las tradiciones más valiosas; la idiosincrasia y expresiones vernáculas de México. Hoy nadie discute, es opinión universalmente aceptada en la conciencia internacional, de que México fue la primera nación del mundo que reconoció constitucionalmente los derechos de los trabajadores frente al capital y otorgó garantías constitucionales a los trabajadores. La Constitución Mexicana es fuente permanente de garantías individuales y sociales para el pueblo en cuyas necesidades está inspirada.

RESUMEN :

1.—La Institución del Seguro Social Mexicano se constitucionaliza y forma parte del Derecho del Trabajo, otorgándose facultades a los Gobiernos de los Estados para legislar e inculcar y difundir la previsión popular;

2.—Es la Constitución Mexicana de 5 de febrero de 1917 la primera en América que se ocupa de los Seguros Sociales;

3.—El concepto de previsión popular es tan general que no delimita los campos entre el Seguro Social y el Seguro Privado y al tratarse conjuntamente permite la especulación y el lucro;

4.—Vista a la luz y experiencia de nuestra época, la Constitución Política de México promulgada en 1917 lógicamente aparece con cierta vaguedad, porque se desconocía en América la naturaleza y el funcionamiento de los Seguros Sociales y estaba inspirada en un hondo sentido de mexicanidad sin que las soluciones nacionales hubieran aflorado todavía con suficiente nitidez, y

5.—El transcurso del tiempo y la experiencia adquirida han venido a mejorar y superar esas concepciones ori-

ginales, que tienen a pesar de todo, el indiscutible mérito de haberse constitucionalizado, y generado con posterioridad una majestuosa Institución.

CAPÍTULO III

COMPAS DE ESPERA

LA bondad de los descubrimientos científicos en las ciencias sociales se propaga vertiginosamente, conquistando conciencias e incrementando adeptos; pero no siempre esas experiencias van acompañadas del conocimiento preciso y exacto de la naturaleza y funcionamiento de las bases técnicas que generan esas ideas humanitarias, dando origen con frecuencia a planes que encuentran obstáculos insalvables en su desarrollo o programas que al no poder realizarse resultan verdaderas utopías.

Así, la República se impuso, en su Constitución Política de 1917, un anhelo justiciero de Seguro Social cuya meta en los primeros años estuvo muy lejos de poder alcanzarse, porque no se disponía de

los instrumentos científicos indispensables para acometer la tarea; el ambiente no era propicio, faltaba casi todo. Los censos nacionales de población eran primerizos y se hacían apenas con muestreos; no había de la población mexicana tablas de natalidad, morbilidad, mortalidad, invalidez, vejez, cesantía, diccionario ocupacional; cifras sobre ofertas y demandas del trabajo, y datos sobre la composición de la familia. Los modestos coeficientes que se disponían o podían calcularse resultaban demasiado incompletos para tan ardua tarea.

No se habían determinado con precisión los riesgos de que se ocupan los Seguros Sociales y se desconocían las técnicas de su tratamiento.

La Revolución, coronada su estructura jurídica en la Constitución Política de 1917, obligó una reestructuración en la vida de la Nación que requirió esfuerzos técnicos inauditos, porque habiéndose echado por la borda al viejo equipo intelectual de la República, hubo necesidad de trabajar con la nueva generación estudiosa. Los abogados, sociólogos, estadísticos, demógrafos y actuarios disponibles eran todavía jóvenes y no habían tenido oportunidad de

especializarse en la importantísima materia de los Seguros Sociales. Así, en todos los órdenes se carecía de los servicios técnicos indispensables para acometer con éxito este generoso anhelo de protección humana.

La situación carente de medios técnicos y de oportunidades de conseguirlos de inmediato, porque éstos tienen que ser producidos en la propia tierra, impuso en la vida de la Nación un compás de espera, que se prolongó durante poco más de dos lustros, hasta que los estudiosos de los problemas sociales tuvieron la oportunidad deseada y llegaron a imbuirse del conocimiento necesario para ocuparse de la planeación y organización de este problema vital.

Era imprescindible además, dar oportunidades de tiempo para que los Centros de Altos Estudios del país produjeran el personal técnico indispensable, dispuesto a consagrar sus servicios técnicos al Seguro Social.

Por otra parte, la exposición tan poco clara, que hizo en el Congreso Constituyente el señor Lic. José Natividad Macías, creó un confusiónismo y

se prestó a *muy diversas interpretaciones*, dando origen a toda una serie o gama de instituciones disímiles que "inculcaban y difundían la previsión popular", sin ocuparse de compensar realmente y aminorar las consecuencias económicas derivadas de la realización de los riesgos específicos de los Seguros Sociales, que tampoco se enumeran y precisan con suficiente exactitud en la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional.

La idea de difundir e "inculcar la previsión popular", que mencionó la Constitución, tuvo graves consecuencias en su realización, donde el empirismo y la improvisación fue la regla general e hizo sentir sus efectos en pequeñas Cajas de Socorros, Montepíos, Cajas Populares de Crédito, Ahorro Postal, Cajas de Capitalización y hasta en Sociedades Cooperativas de prestación de servicios médicos, farmacéuticos, jurídicos, contables y académicos.

La población económicamente débil se afiliaba en esas Instituciones donde se pretendía promover la previsión popular. En unos casos tenían el carácter de socios y en otros eran simples clientes de esas Instituciones.

Los sujetos de esos organismos se afiliaban entre personas independientes o de grupos de trabajadores, pertenecientes al sindicato de alguna de las empresas más modernizadas y progresistas.

En esas instituciones se aportaron voluntariamente recursos económicos destinados a los fines previstos en las actas constitutivas, pero hubo casos en que ni esos fines fueron precisados y esas Instituciones tuvieron fatalmente que vivir con graves anemias económicas y su existencia en muchos casos no fue más allá del tiempo en que fue posible conservar el entusiasmo de sus principales promotores. En esta situación se estaba todavía muy lejos de observar y hacer regir las principales técnicas características del Seguro Social Americano.

Estos hechos hicieron difícil e imposibilitaron la planeación y organización de un auténtico sistema de Seguro Social, y la disposición constitucional quedó a la postre limitada a un anhelo insatisfecho o meta incumplida de la Revolución Mexicana.

En todos los ámbitos de la Nación, el propósito de inculcar y difundir la previsión popular creó una situación caótica e incongruente, por falta de la cla-

ridad deseada en un precepto constitucional, que diera las ideas rectoras indispensables para establecer los Seguros Sociales de México.

En esta etapa de la historia, los Seguros Sociales en México estuvieron a punto de incurrir en la misma situación de dispersión con que surgieron democráticamente en Brasil, Argentina, Uruguay y Cuba, donde un gran número de cajas diversas, distribuidas por todo el territorio se encargaron de establecer los seguros parciales, primero afiliando a los empleados públicos y luego a los trabajadores del comercio, la industria y los transportes y protegiéndolos contra los riesgos de invalidez, vejez y muerte, donde con frecuencia se usaron diferentes técnicas de tratamiento y administración de los riesgos, que para superar la administración y hacer el Seguro Social integral, hasta la fecha, ha sido difícil unificar las técnicas y centralizar los sistemas.

En esos países los Seguros Sociales surgieron, democráticamente de la periferia al centro, contrariamente a las prácticas que se han observado en la mayoría de los países Latinoamericanos donde sin gran experiencia previa, generalmente una sola Ley

de Seguros Sociales se ocupó de todos los riesgos y amparó a todos los trabajadores; estableciendo la institución del centro a la periferia; observándose la norma invariable de estructurar el Seguro con una rigurosa unidad técnica y administrativa donde los requisitos y las normas de las prestaciones son iguales para la población trabajadora de toda la nación, cumpliéndose invariablemente el principio esencial del Seguro de compensar y aminorar las consecuencias económicas derivadas de la realización de los riesgos y procurando alcanzar su meta de previsión, asistencia y compensación, ocupándose de todos los riesgos y protegiendo a toda la población, o sea el establecimiento del Seguro Social integral. Esta es la tendencia que se avizora en el Horizonte Latinoamericano.

Los países que han seguido la técnica del Seguro Social, total, general y unificado, son: Chile 1924; Ecuador 1935; Perú 1936; Venezuela 1940; Panamá 1941; Costa Rica 1941; México 1943; Paraguay 1943; Colombia 1946; Guatemala 1946; R. Dominicana 1947; Bolivia, El Salvador y Haití 1949; Honduras 1954 y Nicaragua 1955.

RESUMEN :

1.—Durante los doce años que siguieron a la promulgación de la Constitución de 1917 no fue posible establecer los Seguros Sociales por falta de servicios técnicos eficaces, y

2.—La redacción original de la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional fue poco clara, no precisó los riesgos del Seguro Social y el concepto de previsión popular se interpretó en sentidos muy diversos dando origen a organizaciones y sociedades disímiles, que pretendiendo apoyarse en el precepto Constitucional tuvieron una vida económica precaria, sin observar las normas, ni las técnicas del Seguro Social, que prácticamente eran desconocidas.

CAPÍTULO IV

ALVARO OBREGON Y SU OBRA

DURANTE los primeros años de vigencia de la Constitución Política, poco pudo hacerse para establecer un verdadero régimen de Seguro Social o reglamentar la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional.

El General de División Alvaro Obregón, en su carácter de Candidato a la Presidencia de la República, suscribió el 6 de agosto de 1919, un Convenio Privado con la C.R.O.M. donde, entre otras cosas, se comprometió a establecer un Ministerio del Trabajo, encargado de resolver todos los asuntos relacionados con los intereses de los trabajadores y cuyo

titular fuera persona identificada con las necesidades morales y materiales de la población obrera, y que el encargado del Poder Ejecutivo de la Unión consultaría la opinión del Partido Laborista Mexicano para designar a los Secretarios del Trabajo y de Agricultura. Además, se adquirió el compromiso de que tan pronto como se aprobara la Ley del Trabajo se promulgaría y el Ejecutivo de la Unión vigilaría por su exacto cumplimiento, obligándose, por otra parte, a tomar en consideración la opinión de los responsables de las organizaciones obreras, cuando se pretendieran llevar a cabo por el Ejecutivo Federal reformas o procedimientos de interés general. Este pacto fue firmado por los señores Alvaro Obregón, Samuel Yúdico, Ezequiel Salcedo, Salvador Alvarez, Celestino Gasca, L. N. Morones, Eduardo Moneda, Juan B. Fonseca, Reynaldo Cervantes Torres, A. Poló, José López Cortés y José F. Gutiérrez.

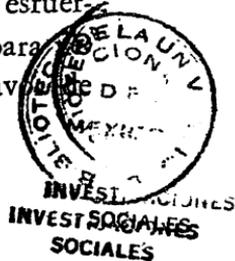
Correspondió al Sr. General de División Alvaro Obregón, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el mérito de haber realizado el mayor esfuerzo para dar a la luz pública el 9 de diciembre

de 1921 su famoso proyecto de Ley del Seguro Social, donde expuso todo un ideario de interpretación constitucional, animado de la más sincera y fervorosa intención de hacer algo práctico y viable en beneficio de la República.

Obregón se ocupó de hacer una serie de consideraciones que le permitieran justificar las medidas que recomendaba para resolver los principales problemas obrero-patronales, suscitados en casi todos los ámbitos del país. Esta exposición de ideas tiene interés porque refleja en cierta forma, los problemas más importantes que preocupan al Poder Ejecutivo Federal y parte de su solución se esperaba encontrar en la aplicación de los Seguros Sociales. Estas bases generales se compendian como sigue:

1.—Poner a cubierto de la indigencia a las clases que careciendo de bienes de fortuna, sólo disponen para subvenir a sus necesidades del producto de su esfuerzo personal;

2.—Que el trabajador, al desarrollar su esfuerzo obliga la gratitud y atención del Estado para velar por su bienestar, porque al actuar en favor



la riqueza privada; creadora de la riqueza pública. es factor de prosperidad y engrandecimiento;

3.—La dificultad en la aplicación de las leyes transforma en simples derechos "teóricos" los derechos legales y al obligar al trabajador a exigir su cumplimiento, dentro de una legislación complicada, tardía y costosa, agrava la desgracia de la clase trabajadora;

4.—Las leyes que crean derechos y obligaciones entre trabajadores y patrones, suscitan permanentes fricciones entre estos dos factores, donde con frecuencia y con graves quebrantos, se tiene que recurrir al recurso supremo de la huelga para alcanzar una más justa compensación a su trabajo y mayores garantías para los casos de accidentes y muerte de los trabajadores;

5.—Que las ambiciones políticas han promovido legislaciones, que halagan a los trabajadores por su "sentido teórico-legal"; pero de aplicación tan complicada que también halagan a los patrones porque las dificultades de su interpretación se prestan para eludir su cumplimiento;

6.—Que las leyes ambiguas, de difícil aplicación, no benefician a los trabajadores y desalientan a la clase patronal, que siempre está en posición falsa e incierta, y

7.—Es preciso federalizar la legislación del trabajo, porque no hay razón lógica en el orden social y moral para conceder distintos derechos a ciudadanos de una misma República.

El régimen presidencial del General Alvaro Obregón, hondamente preocupado por esta situación, intentó liberar a los trabajadores de la indigencia; en los casos de edad avanzada o accidente de trabajo que lo incapacitan para devengar un salario remunerativo y cuando la muerte del jefe de la familia deja en la miseria a sus dependientes económicos.

Propuso que el Estado se encargara de buscar el equilibrio social, creando para atender esas necesidades una contribución que pagarían los patrones equivalentes al 10% sobre todos los pagos hechos por concepto de salarios y así se integraría una reserva económica que manejaría el Estado, desti-

nada a satisfacer con toda oportunidad los derechos de los trabajadores.

La carencia de estudios actuariales, no permitió cuantificar el volumen de la reserva a que ascendería la recaudación, pero el Estado suscribía el compromiso de satisfacer en porcentajes de los salarios las prestaciones a que tendrían derecho los trabajadores. Y se mencionan los riesgos, que serían motivo de compensación:

- 1.—Indemnizaciones por accidentes de trabajo, en sus diversas modalidades;
- 2.—Jubilaciones por vejez, y
- 3.—Seguros de vida.

En este proyecto se esbozó con acierto la importantísima finalidad que debería cumplir la reserva económica, manejada por el Estado y destinándola a crear la riqueza pública y habitaciones para los trabajadores.

En el proyecto de Ley se menciona el propósito del Ejecutivo para promover reformas al Artículo 123 Constitucional, cuyos fines entre otros, eran federalizar las prestaciones de los trabajadores, y en-

fatizar el propósito de que con el pago que harían los patrones del 10% sobre el volumen de los salarios cubiertos, podían considerarse relevados de la obligación que establece la fracción VI del Artículo 123 Constitucional, relativa a la participación de las utilidades a que tendrían derecho los trabajadores.

Este proyecto de Ley constituye en la historia de los Seguros Sociales en México, el mayor esfuerzo que se realizó para reglamentar el Artículo 123 Constitucional durante los 12 años que estuvo en vigor el texto original de este precepto; pero desgraciadamente quedó pendiente y nunca fue aprobado por el Congreso de la Unión.

La Campaña Presidencial de 1927-1928, acrecentó el interés nacional por establecer el Seguro Social, y los diferentes candidatos, en sus mensajes políticos dirigidos a la Nación, hicieron menciones especiales y adquirieron solemnes compromisos con el pueblo para promover el Seguro Social.

Los partidarios del Gral. Alvaro Obregón, conociendo el pensamiento de su candidato, se agruparon en una organización que se denominó: "Partido de Previsión Social", y estableció como objetivo:

“El Seguro Social en sus variadas formas, jubilación por vejez de los trabajadores, seguro de vida e indemnizaciones por accidentes de trabajo, cumple los propósitos de protección al trabajador suprimiendo todos aquellos inconvenientes en que los antiguos métodos son ineficaces y engendran antagonismo, conflictos y problemas. . . El principio del Seguro Social hace que los patrones, los trabajadores y el Estado, en la forma que propone el Gral. Alvaro Obregón, dedique suficiente tiempo y atención a la mejor aplicación de las reglamentaciones relativas. Esto es la necesidad peculiar de toda buena administración”.

El Gral. de Div. Alvaro Obregón, candidato “reeleccionista” a la Presidencia de la República, en su discurso dirigido a los obreros, en Zitácuaro, Mich., el 10 de agosto de 1927 enfatizó:

“Estudien con todo interés la Ley de Jubilación y del Seguro Obrero, y la acojan como una bandera social, las clases trabajadoras de México”.

El 10 de septiembre de 1927 en la Cañada, Querétaro, Obregón volvió a externar su pensamiento

en pro de los seguros sociales y, desde entonces hizo un pronóstico, que a través de la Historia de México se va transformando en una verdadera profecía:

“Me llena de júbilo ver la opinión que los trabajadores tienen sobre el proyecto del Seguro Obrero, ese proyecto que vendrá a evolucionar muchas cosas, y que rebasará el límite de nuestras fronteras, porque vendrá a ser una verdadera revolución de carácter social”.

El 20 de Abril de 1928, en Orizaba, Ver., al dirigirse a los trabajadores, el candidato Presidencial reeleccionista Alvaro Obregón reiteró:

“No más promesas, ya la Nación conoce cuáles son nuestros puntos de vista. En materia social hemos hablado del Seguro Obrero, se han publicado folletos, lo ha publicado la prensa, y tengo la pretensión de afirmar que el proyecto de ley y de reformas que aquí llamamos seguro obrero, constituye el paso más avanzado y más firme que las clases proletarias hayan dado hasta la presente época en cualquier parte del mundo”.

Por su parte el candidato de la oposición, Sr. Gral. Francisco R. Serrano, también se ocupó del seguro obrero y en su programa asentó:

“Se estudiará e implantará un sistema adecuado de seguro obrero que tiende a garantizarle bienestar en la vejez, ya que, seguro sobre accidentes e indemnizaciones serán establecidos por el Código Industrial y Obrero”.

El Partido Nacional Revolucionario que surgió a la vida política de la Nación el 1º de marzo de 1929 en su declaración de principio estableció:

“El Partido Nacional Revolucionario hace suyo y luchará porque se eleve a la categoría de Ley el proyecto del Seguro Obrero, en la forma concebida y presentada a la Cámara de la Unión por el citado Gral. de Div. Alvaro Obregón”.

El Lic. Vasconcelos durante la Convención Antirreeleccionista del segundo semestre de 1929, en su discurso oficial como candidato presidencial manifestó a sus partidarios:

“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 cubran en lo posible todos los riesgos físicos o económicos que agotan la capacidad adquisitiva del trabajador o la vuelven insuficiente para cubrir sus necesidades vitales”.

El hecho de que el candidato oficial y los contendientes en la oposición durante diferentes épocas se hubieran ocupado del Seguro Obrero, significa el grandísimo interés que en el pueblo de México se había suscitado en favor de la promoción de los Seguros Sociales. En estas condiciones, correspondió al Gral. Alvaro Obregón el mérito indiscutible de haber realizado esfuerzos inauditos para reglamentar la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, y si no llegó a ver coronados sus propósitos, sí en cambio, creó toda una serie de circunstancias propicias para promover el advenimiento de la reforma constitucional que se realizó en 1929, un año después del trágico acontecimiento de la “Bombilla” donde fue asesinado el Presidente Electo.

Por su parte la fracción XXV del Artículo 123 Constitucional ha permitido al Ejecutivo Federal

hacer algunos intentos para buscar soluciones al paro forzoso y a la desocupación, habiéndose promovido el establecimiento de las Agencias de la Bolsa Nacional del Trabajo, para captar la oferta y demanda de éste, con la idea de superar la compensación e indemnización de tres meses y 20 días a cargo de las empresas, que establece la Ley Federal del Trabajo y poder mantener la capacidad adquisitiva del trabajador mientras se reintegra a una actividad productiva.

R E S U M E N :

1.—Se empiezan a precisar y delimitar los riesgos de que se ocupan los Seguros Sociales: Accidentes y Enfermedades Profesionales; Invalidez; Cesación Involuntaria del Trabajo; Jubilaciones por Vejez, y Seguros de Vida;

2.—Mediante una legislación clara, precisa y expedita, se pretende encomendar al Seguro Social la función importantísima de administrar las prestaciones económicas, en especie y en servicios de los trabajadores, sustrayéndolos de las continuas fricciones obrero-patronales;

3.—Que el Seguro Social es factor de equilibrio entre el capital y el trabajo y auxiliar valioso en el engrandecimiento y prosperidad de la nación;

4.—Se concede a la reserva económica del Seguro Social la función principal de crear la riqueza pública e impulsar la construcción de habitaciones para los trabajadores, y

5.—Se piensa con gran acierto en una Reforma Constitucional donde se federalice la legislación del trabajo y de los Seguros Sociales para conceder iguales derechos a todos los mexicanos.

CAPÍTULO V

REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1929 EMILIO PORTES GIL

EL movimiento obrero de México continuaba demandando con justicia el establecimiento de un verdadero régimen de Seguro Social y encontraba en el cumplimiento de la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, expresamente manifestada la voluntad del Gobierno de la Revolución, para promulgar una Ley Reglamentaria de la fracción Constitucional.

Por su parte, el Sr. Presidente de la República, Lic. Emilio Portes Gil, sustentó la tesis de que el precepto constitucional se limitaba a recomendar el fomento de la organización de aquellas instituciones destinadas a infundir e inculcar la previsión popu-

lar, pero no podía referirse al Seguro Social ya que no existían cajas de seguros propiamente dichas y en cambio predominaban las cajas de ahorro.

Que los Seguros Populares, ya casi en desuso en la Previsión Social, se referían a pólizas de vida muy modestas que no pasaban de \$ 100.00 y eran suscritas con las pequeñas cantidades que aportaban los trabajadores.

Contrariamente, el Seguro Social debería extenderse a todas las personas amparadas por un contrato de trabajo, para protegerlas contra los riesgos a que estaban expuestas al quedar en la miseria cuando les faltaba ocupación o se incapacitaban para poder obtener los ingresos normales dentro de su ocupación habitual.

Para cumplir con las aspiraciones de los trabajadores, era preciso promover una reforma a la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional y establecer el Seguro Obligatorio. En efecto, la tesis sustentada por el Ejecutivo correspondía a la realidad nacional expuesta y encontraba su justificación legal en las ideas un poco confusas vertidas en el Congreso Constituyente por el Sr. Lic. José Nativi-

dad Macías, en vista de no haber sido redactada con claridad la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional; pues todavía se dudaba que se tratara de un régimen de Seguro Social, no obstante que expresamente se señalaban los seguros populares para los riesgos de invalidez, cesación involuntaria del trabajo, de accidentes, que son clásicamente riesgos específicos de los Seguros Sociales.

La carencia de una disposición constitucional básica y clara, suscitó gran preocupación entre los estudiosos de los Seguros Sociales y en 1928 la entonces Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, designó una Comisión, presidida por el Sr. Reynaldo Cervantes Torres, encargada de redactar un Capítulo de Seguros Sociales que debería formar parte provisionalmente del "Código Federal del Trabajo".

En ese importantísimo documento se expusieron algunos principios técnicos propios de los Seguros Sociales:

- a).—Hace una enumeración más completa de los riesgos, superando el enunciado constitucional;
- b).—Pretende proteger a todos los trabajadores del campo y de la ciudad;

c).—Libera de contribución a los trabajadores de salario mínimo y se propone la inembargabilidad de las pensiones y la exención de impuestos a las primas;”

d).—Prevé la creación de tribunales tripartitas especializados para dirimir en primera instancia las controversias, y

e).—Propone un régimen de contribución tripartita.

La Secretaría de Gobernación precipitadamente sometió unas bases del Seguro Social a discusión de la Convención Obrero-Patronal, reunidas en México del 15 de noviembre al 8 de diciembre de 1928.

Esta ponencia fue discutida por la Convención Obrero-Patronal y los empleadores declararon:

“La clase patronal reconoce que sería un progreso el establecimiento del Seguro Social que garantice a los trabajadores contra los riesgos a que está expuesto el individuo y que constituyen la reducción y la pérdida de su capacidad para obtener un salario; estima que los Seguros Sociales además del beneficio material e inmediato que pueden proporcionar a los trabajadores son un valioso elemento

de paz social y beneficia a la colectividad, puesto que con el elemento moral tan importante de tranquilidad que lleva a uno de los elementos de la producción, proporciona condiciones mejores para que aquella se desarrolle con mayor intensidad”.

Los patrones se opusieron a la participación de los empresarios en el costo de los Seguros y consideraron que su establecimiento afectaba hondamente la situación financiera y económica del país y formularon su opinión en el sentido de que los Seguros Sociales debían implantarse progresivamente, que su campo de aplicación y las prestaciones se fijaran tomando en cuenta la realidad económica de la nación y las posibilidades de las finanzas públicas.

El capítulo de Seguros Sociales a discusión de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo fue retirado del Proyecto del Código Federal del Trabajo y desde esta época, dice el Sr. Lic. Germán Fernández del Castillo, los trabajos legislativos, de Seguros Sociales y de Derechos del Trabajo se hicieron en forma independiente.

Es importante enfatizar que la productividad o sea la relación entre la producción obtenida y los

recursos utilizados para ese propósito constituyeron desde entonces un motivo de aliento patronal para el establecimiento de los Seguros Sociales.

El anhelo por elevar el nivel de vida del trabajador o sea el incremento de la medida en que éste pueda proporcionarse a sí mismo y a sus familiares, los recursos necesarios para sustentarse y disfrutar de la existencia, entusiasmaron también e hicieron que los trabajadores vieran con simpatía el establecimiento de los Seguros Sociales.

El Ejecutivo de la Unión, insistiendo en su propósito, manifestó expresamente que ahondaba en la necesidad de reformar la Constitución para alcanzar incumplidas metas y convocó en julio de 1929 al Congreso de la Unión para celebrar un período extraordinario de sesiones, donde sometió a su deliberación una iniciativa que culminó con la reforma de la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional.

En la sesión celebrada por la Cámara de Senadores el día 20 de agosto de 1929 se aprobó por unanimidad y sin discusión la reforma constitucional propuesta por el Ejecutivo.

Y por su parte, la Cámara de Diputados en su sesión del 22 de agosto de ese mismo año, hizo la declaratoria de la reforma constitucional, una vez que la mayoría de los Legislativos de los Estados habían aprobado la Reforma. ...

En el informe del 1º de septiembre de 1929 el señor Presidente de la República manifestó:

“La reforma del Artículo 123 Constitucional, satisface una de las necesidades más apremiantes en beneficio de las clases trabajadoras del país”.

El 6 de septiembre de 1929, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, quedando en los siguientes términos:

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

Esta reforma de la Constitución dio al Seguro Social la categoría de un derecho público obligatorio, y antes del establecimiento de cajas de segu-

ros populares se consideró de primerísima importancia la expedición de la Ley del Seguro Social.

Se suprimió la idea de difundir o inculcar la previsión popular que había ocasionado tantas confusiones y la reforma se enfocó abiertamente hacia el establecimiento de un régimen federal de seguros sociales, siguiendo la idea ya expuesta del Gral. Alvaro Obregón, reservándose el Congreso General la facultad de legislar sobre esta materia y suprimiéndose las prerrogativas que originalmente se habían dado a los gobiernos de los Estados para expedir leyes e inculcar y difundir la previsión popular.

Con esta reforma, el Seguro Social, es postulado político innato a la Revolución Mexicana, congénito a la Reforma Social del país constitucionalizado en 1917, y desde entonces ya inmanente a la vida de la República, es un reflejo de nuestra idiosincrasia.

El Sr. Lic. Emilio Portes Gil, en su carácter de Presidente de la República declaró:

“México ha desarrollado una ideología propia. La Revolución se ha hecho a base y, de acuerdo con

nuestra idiosincrasia y nuestra tradición. Hemos hecho nuestra propia ideología, distinta de la de los demás pueblos. Tenemos una filosofía Social Mexicana nuestra, y reclamamos el derecho a que se le respete”.

Este pensamiento estaba íntimamente vinculado a las luchas, que con tan hondo sentido patriótico, sostuvieron los trabajadores de México para demandar un trato igual o superior en su calidad de Mexicanos, sin discriminaciones en la industria minera, la textil y los ferrocarriles, que durante el Porfiriato, ocupaban principalmente trabajadores extranjeros, mejor remunerados y donde fatalmente hasta las órdenes de trabajo se dictaban en idiomas extranjeros.

El Programa y Plan del Partido Liberal que fue alma ideológica de la Revolución Mexicana, tiene también un hondo sentido de mexicanidad y de patriotismo. Escribe Manuel González Ramírez: “Tampoco es ocioso afirmar que la Revolución Mexicana tuvo una personalidad propia y, como tal, fue distinta a movimientos sociales isócronos, aunque en común haya tenido con ellos la aspiración universal

de mejorar la existencia de las grandes masas desheredadas”.

El Plan de San Luis planteó soluciones nacionales adaptadas a las necesidades mexicanas y muchas de ellas pueden reconocerse como específicamente mexicanas, que conducen a la integración de la nación, en planos de decoro y de dignidad para todas las clases sociales.

La Reforma, siguió el mismo criterio de Federalización ya establecido en el Decreto Presidencial de 17 de septiembre de 1927, que estableció la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, destinada a resolver los conflictos obrero-patronales de contratos colectivos o individuales de trabajo de carácter federal; o sean aquellos suscitados con empresas de concesión federal; de lo que abarcan a dos o más Estados, o un Estado y las Zonas Federales; en la prestación de trabajos continuos de la misma naturaleza, que abarquen a más de dos Estados de la Federación, y en los casos de contratos donde se delegue jurisdicción expresa al Gobierno Federal para intervenir.

Para estructurar y completar las ramas de que se ocupa el Seguro Social, poco se avanza en la reforma constitucional citada y simplemente se agrega la rama de "enfermedades", dándose una enumeración de los riesgos todavía defectuosa e incompleta puesto que nada se dice claramente de vejez, muerte, accidente y enfermedades profesionales y menos de asignaciones familiares y educación popular que son riesgos identificados con posterioridad, etc., conservándose además la mención del Seguro de Vida, que como se ha visto corresponde más propiamente a las prácticas o terminología del Seguro Privado.

Esta reforma constitucional, tuvo como consecuencia lógica y obligada, la creación de una conciencia de la Seguridad Social, que permitió soldar voluntades para servir al pueblo de México en sus causas más nobles y humanas.

R E S U M E N :

1.—La Reforma abandona la tesis de inculcar y difundir la previsión popular con carácter potestativo y abiertamente se enfoca al objetivo de expedir una Ley del Seguro Social;

2.—En 1928 la Comisión Redactora del Capítulo de Seguros Sociales de la Ley Federal del Trabajo, designada por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, sienta bases técnicas y señala algunas metas para el establecimiento del Seguro Social;

3.—El 20 y 22 de agosto de 1929 las Cámaras de Senadores y de Diputados respectivamente, hicieron la declaratoria de la Reforma a la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de septiembre de ese mismo año;

4.—La Reforma Constitucional dio al Seguro Social la categoría de un derecho público obligatorio y consideró de primerísima importancia la expedición de la Ley del Seguro Social, reservándose al Congreso General la facultad exclusiva de legislar sobre esta materia;

5.—Poco se avanzó en la Reforma Constitucional para estructurar y completar los riesgos de que se ocupan los

Seguros Sociales y simplemente se agregó la rama de "Enfermedades" dándose todavía una enumeración defectuosa e incompleta de los riesgos, puesto que nada se dice claramente de las ramas de vejez, muerte, accidentes y enfermedades profesionales y menos de asignaciones familiares y enseñanza popular que son ramas surgidas con posterioridad, conservándose indebidamente la mención del Seguro de Vida, que corresponde a la práctica y terminología del seguro privado, y

6.—El Sr. Lic. Emilio Portes Gil, Presidente Provisional de los Estados Unidos Mexicanos, constitucionalizó el anhelo tan largamente acariciado por los señores generales: Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles de federalizar las disposiciones del trabajo para conceder iguales prestaciones sociales a todos los ciudadanos de la República y esta misma idea ha sido básica en la Ley del Seguro Social, tan esencial y entrañablemente mexicana en esta característica.

CAPÍTULO VI

10 AÑOS DE ACTIVIDAD PRO SEGURO SOCIAL

A partir de la Reforma Constitucional, entre los gobiernos de la Federación que se sucedieron, se suscitó un interés manifiesto por reglamentar la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional y establecer los Seguros Sociales.

1.—PASCUAL ORTIZ RUBIO

Por Decreto de 27 de enero de 1932 el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal, para que en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese mismo año, expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio; pero diversos

acontecimientos políticos que se suscitaron durante ese período obligaron la renuncia el 2 de septiembre de 1932 del Sr. Ing. Pascual Ortiz Rubio, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y con ello se frustró el uso de esta facultad y la meta quedó incumplida.

Con posterioridad a la Reforma Constitucional todavía se siguió pensando en instituciones privadas para realizar el Seguro Social. Y al presentarse en 1929 al Congreso de la Unión el Proyecto de Ley Federal del Trabajo, en su artículo 368 se estableció:

"Los patrones podrán substituir las obligaciones que les impone este capítulo con el seguro hecho a su costa en cabeza del trabajador, en alguna de las sociedades de seguros, debidamente autorizadas y que funcionen conforme a las leyes de la materia, pero siempre a condición de que la suma que el trabajador reciba no sea inferior a la que corresponda con arreglo a este Código".

El aseguramiento de diversas ramas del Seguro Social en instituciones privadas, ha creado en la América Latina, sociedades anónimas, que ocupándose selectivamente en algunos riesgos del Seguro

Social, han desvirtuado sus bases técnicas al tratar los riesgos con propósitos de especulación y lucro, seleccionando aquellas ramas que permitan mayores utilidades y alejando al Seguro Social de sus proyecciones de integridad, compensación de riesgo y organización de las instituciones sin fines de lucro.

La promulgación de la Ley Federal del Trabajo el 18 de agosto de 1931 continuó con la idea de asegurar algunas ramas del Seguro Social en Instituciones privadas, pues en su artículo 305 se consignó:

“Los patrones podrán cumplir las obligaciones que les impone este título, asegurando a su costa al trabajador a beneficio de quien deba percibir la indemnización a condición de que el importe del seguro no sea menor que la indemnización. El Contrato de seguro deberá celebrarse con una empresa nacional”.

2.—ABELARDO L. RODRÍGUEZ

Durante la administración del Sr. Gral. de División Abelardo L. Rodríguez, a través de la Oficina

de Previsión Social del Departamento del Trabajo, se designó en febrero de 1934 una Comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social, quedando integrada por los señores:

Ing. Juan de Dios Bojórquez, Lic. Vicente González y González, Lic. Adolfo Zamora, Sr. Alfredo Iñarritu, Lic. Mario de la Cueva, Ing. Juan F. Noyola, Ing. Emilio Alanís Patiño y Prof. Fritz Bach.

Los trabajos de esa Comisión fueron muy importantes y han tenido gran trascendencia en la promoción de la Seguridad Social Mexicana. Principió por establecer unas bases generales, que deberían normar el proyecto de Ley del Seguro Social y por primera vez se determinan los riesgos; se acepta el principio de que el Seguro Social debe organizarse sin fines de lucro y de administración y financiamiento tripartitas.

El Proyecto de Ley elaborado por esta Comisión fue de los más completos; bien estudiado, estructurado y llegó a ser básico para la discusión y estudio de otros proyectos formulados con posterioridad.

El Sr. Lic. Adolfo Zamora y Fritz Bach presentaron una ponencia sobre el Seguro Social en el Pri-

mer Congreso Mexicano de Derecho Industrial, celebrado en agosto de 1934, que fue aprobada en términos generales, y sentó principios técnicos sólidos, que sirvieron mucho para normar la promoción de los Seguros Sociales en México. Esta ponencia se ocupó de los riesgos asegurables; del campo de aplicación; de la obligatoriedad; de una Institución Nacional de financiamiento y organización tripartita; del establecimiento de agencias de colocaciones, orientación y educación profesional en Institutos especiales; de las prestaciones económicas, en especie, en servicio, y se fundamentó la razón de substituir las indemnizaciones globales en caso de enfermedades y accidentes del trabajo por la de rentas vitales.

El 4 de diciembre del año de 1933 se reunió en la Ciudad de Querétaro la Segunda Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario y al aprobar el Primer Plan Sexenal de Gobierno, que debería regir a partir del 1º de enero de 1934 se aprobaron, en relación con los Seguros Sociales, tres puntos importantísimos, que se exponen a continuación:

I.—La implantación del Seguro Social Obligatorio, aplicable a todos los trabajadores, y que cubra los principales riesgos no amparados por la Ley Federal del Trabajo; es una de las cuestiones más trascendentales que tiene enfrente todo Gobierno Revolucionario. Se expedirá una Ley del Seguro Social en favor de los asalariados, sobre la base de la participación de las tres unidades concurrentes: Estado, trabajadores y patrones, en la proporción que un estudio detenido señale como equitativa;

II.—Se continuarán los estudios técnicos necesarios para llegar a su implantación a la brevedad de tiempo, expidiéndose la Ley correspondiente, para el efecto de que los trabajadores puedan ser amparados en los riesgos no previstos por la Ley Federal del Trabajo, tales como enfermedades generales, maternidad, invalidez, paro, retiro por vejez, y

III.—Será capítulo en materia de crédito dar los primeros pasos para la integración de un sistema de seguros, que substraiga del interés privado este importante ramo de la economía.

Esta declaración reviste un gran interés y tuvo mucha importancia o trascendencia en la organización de los Seguros Sociales porque a partir de esta fecha se encauza la discusión hacia la creación de una institución estatal sin fines de lucro y se expresa claramente el propósito de substraer del interés privado esta importante rama de la economía. El análisis minucioso de estas cuestiones permite apreciar cómo a través del tiempo y el esfuerzo se van perfilando características y modalidades que han llegado a ser esencia de la estructura de los Seguros Sociales en México.

3.—LÁZARO CÁRDENAS

Correspondió al Sr. Gral. de División Lázaro Cárdenas, en su carácter de Jefe del Poder Ejecutivo Federal, iniciar el desarrollo del Primer Plan Sexenal de Gobierno que correspondió al ejercicio 1934-1940; y fue un partidario decidido de la implantación del Seguro Social, pues durante tres veces consecutivas en mensajes dirigidos a la Nación se refirió al Seguro Social; el 1º de enero de 1935; el 1º

de septiembre de 1938; y el 1º de septiembre de 1940, expresando respectivamente los conceptos que siguen:

I.—Se estudiará cuidadosamente en el presente año, la creación, organización y funcionamiento del Seguro Social que cubra todos los riesgos del trabajo que no están previstos por la Ley. Y que coordine el esfuerzo de los obligados concurrentes en su establecimiento;

II.—El Ejecutivo Federal formuló un proyecto de Ley del Seguro Social, que remitirá a las Cámaras para su estudio en el actual período, establecimiento del seguro para los riesgos más frecuentes en nuestras clases trabajadoras o económicamente débiles, como son los de enfermedad y riesgos profesionales, invalidez, vejez, maternidad y desocupación involuntaria, trazando un sistema razonable en la distribución de las cuotas y fijando también un régimen democrático y expedito para el funcionamiento de la Institución del Seguro Social, a cuyo cargo estará la vigilancia de este importante servicio de utilidad pública, y

III.—El Gobierno, manifiesta, además, que no hubiera querido dejar pasar la etapa de su administración sin haber promovido la iniciativa de la Ley del Seguro Social cuya presencia en nuestro sistema de instituciones se hace inaplazable. Al efecto, fue sometido a la consideración de las Cámaras Legisladoras el proyecto correspondiente.

El entusiasmo y la preocupación manifestada por el Sr. Presidente de la República, se reflejó en la actividad que desplegaron diversas dependencias del Ejecutivo, que se avocaron, casi en competencia a elaborar proyectos de Ley del Seguro Social. Así, se continuó superando la iniciativa de Ley elaborada en el Departamento del Trabajo; se hizo un proyecto en el Departamento de Salubridad Pública; en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; en la Secretaría de Gobernación se revisó y terminó el proyecto hecho con anterioridad por la Comisión del Departamento del Trabajo y se elaboró un proyecto de Ley en la Oficina de Estudios de la Presidencia de la República. En los últimos días del Gobierno, del Gral. Lázaro Cárdenas se envió al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley confeccionada en últi-

mo término por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y revisada en la Secretaría de Gobernación; pero nunca llegó a discutirse en el Congreso de la Unión, pretextando que debería elaborarse un nuevo proyecto más completo y que considerara como base esencial de sus fundamentos un buen Estudio de Actuariado Social.

La Ley General de Sociedades de Seguros en vigor establecía en su Artículo VIII Transitorio:

“El Ejecutivo de la Unión dictará las medidas complementarias de la Ley que sean procedentes para establecer el Seguro Social”.

El Segundo Plan Sexenal de Gobierno, correspondiente al período 1940-1946, estipuló en su Artículo 20 del Trabajo y de la Previsión Social, lo siguiente:

“Durante el primer año de vigencia de este plan se expedirá la Ley del Seguro Social, que debe cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes, debiendo aportar el capital necesario para ello la clase patronal y el Estado y en cuya organización y administración debe intervenir la clase obrera organizada”.

RESUMEN:

1.—El Decreto de 27 de enero de 1932, otorgó facultades al Ejecutivo Federal para promulgar la Ley del Seguro Social, pero los acontecimientos políticos que se sucedieron en la vida de la República, impidieron al Sr. Presidente Ing. Pascual Ortiz Rubio, hacer uso de la facultad dada por el Congreso de la Unión;

2.—La Comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social designada en febrero de 1934 por el Gral. Abelardo L. Rodríguez Presidente de la República, determinó unas bases generales y un anteproyecto de Ley del Seguro Social, que fueron básicas en los trabajos sucesivos que se hicieron en pro del Seguro Social;

3.—El Primer Congreso Mexicano de Derecho Industrial, de agosto de 1934, aprobó unas bases del Seguro Social presentadas por los señores: Lic. Adolfo Zamora y Prof. Federico Bach, que fueron muy valiosas para orientar el estudio y la discusión de los Seguros Sociales;

4.—El Partido Nacional Revolucionario, en su segunda Convención celebrada en Querétaro el 4 de diciembre de 1933, aprobó tres principios esenciales tendientes a im-

plantar el Seguro Social Obligatorio, en forma tripartita, cubriendo todos los riesgos no considerados en la Ley Federal del Trabajo y habiéndose propuesto promover el crédito público para sustraer del interés privado a los Seguros Sociales;

5.—El Sr. Gral. de División Lázaro Cárdenas se manifiesta un decidido partidario de los Seguros Sociales y se propuso establecerlo, enviando al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley de Seguros Sociales, que no llegó a discutirse;

6.—En el Segundo Plan Sexenal de Gobierno 1940-1946, se adquirió el compromiso de establecer los Seguros Sociales durante el año de 1941, y

7.—Desde su nacimiento las ideas del Seguro Social Mexicano surgen de la idiosincrasia del pueblo, se modelan y perfilan poco a poco hasta adquirir su estructura que lo identifica en la actualidad.

LIBRO

INDICE

Prólogo	11
-------------------	----

CAPÍTULO I

Origen	17
Resumen	48

CAPÍTULO II

Constituyentes de 1917	51
Resumen	67

CAPÍTULO III

Compas de espera	69
Resumen	76

CAPÍTULO IV

Alvaro Obregón y su Obra	77
Resumen	89

CAPÍTULO V

Reforma Constitucional de 1929. Emilio Portes Gil	91
Resumen	102

“

CAPÍTULO VI

10 Años de Actividad pro Seguro Social	105
1.—Pascual Ortiz Rubio	105
2.—Abelardo L. Rodríguez	107
3.—Lázaro Cárdenas	111
Resumen	115

”

Se terminó la impresión de este libro el día 4 de enero de 1962 en los talleres de la EDITORIAL LIBROS DE MÉXICO, S. A. Av. Coyoacán N° 1035, México, D. F. La edición estuvo a cargo de José María Avilés. Siendo su tirada de 5,000 ejemplares

FECHA DE DEVOLUCION

El lector se obliga a devolver este libro antes del vencimiento de préstamo señalado por el último sello:

27/07/93

18/04/07

DEVUELTO 5 EJP



HD7131
G25



UNAM

7959

INST. INV. SOCIALES

LIBRERO

TABLA

HD7131

G25

C.1

DS7959

GARCIA
CRUZ
EVANGELINA
CIBOLA
MEXICANA

4D713
G25
C.1