

2ej
112



*Universidad Nacional Autónoma
de México*

Facultad de Derecho

ASPECTO CRITICO
DE LA
LEY DEL I.S.S.S.T.E.

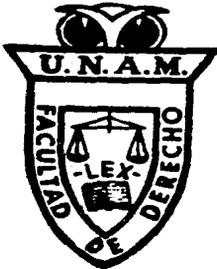


FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA ADMINISTRATIVA
EXAMENES T. E. S. I. S.

*Que para optar por el Título de
LICENCIADO EN DERECHO*

presenta

Jorge Ricardo Bourget Pietrasanta



México 1986.



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

CAPITULO I.- CONCEPTOS GENERALES		
A)	CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL	1
	1) SEGURIDAD	2
	2) SOCIAL	4
B)	CONCEPTO DE SEGURO SOCIAL	8
	1) SEGURO	9
	2) DIFERENCIAS CON SEGURIDAD SOCIAL	11
C)	SERVICIOS	11
D)	PRESTACIONES	15
CAPITULO II.- ANTECEDENTES DEL SEGURO SOCIAL		
A)	SEGURO SOCIAL EN ALEMANIA	20
B)	SEGURO SOCIAL EN INGLATERRA	24
C)	SEGURO SOCIAL EN LOS ESTADOS UNIDOS	27
D)	ANTECEDENTES EN MEXICO	29
CAPITULO III.- SUJETOS DE SEGURO		
A)	DERECHOHABIENTE	34
	1) TRABAJADOR	36
	2) PENSIONISTA	42
	3) FAMILIARES	46
B)	DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMON PUBLICA	57
	1) CENTRALIZACION	59

2)	DESCONCENTRACION	61
3)	DESCENTRALIZACION	62
4)	SOCIEDADES MERCANTILES Y EMPRESAS DE ESTADO	63

CAPITULO IV.- PRESTACIONES

A)	SEGURO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD	69
B)	SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO	85
C)	SEGUROS DERIVADOS POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIO.	93
1)	SEGURO DE JUBILACION	96
2)	SEGURO DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIO	96
3)	SEGURO DE INVALIDEZ	97
4)	SEGURO DE CESANTIA POR EDAD AVANZADA	99
D)	PENSION POR MUERTE	100

CONCLUSIONES	106
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	110
--------------	-----

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

El Presidente de la República Mexicana, Miguel de la Madrid Hurtado, en la exposición de motivos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario --- Oficial de la Federación del día 27 de diciembre de 1983, manifestó:

" Se dió inicio a un profundo proceso de reorganización administrativa y financiera del I.S.S.S.T.E. con el propósito de darle solidez y mayor eficacia operativa en la prestación de sus servicios a los trabajadores del Estado " .

Con ello da a entender que antes de la publicación de la presente ley, no existía eficacia para poder otorgar los servicios a los trabajadores del Estado.

Afirma que con esta nueva ley, se va a lograr la utilidad operativa a las prestaciones a través de:

- A) Dotar a la administración pública de los instrumentos adecuados para realizar los objetivos; lo cual no lo logra ya que en múltiples ocasiones no se -- cuenta con los medios idóneos.

- B) **Modernizar sus Instituciones:** Se afirma que se había quedado obsoleta la -- institución y por ello fué necesario -- la modernización.
- C) **Perfeccionar y consolidar los planes y programas gubernamentales,** a fin de ponerlos al día ante los demás sistemas de seguridad social que el Estado Mexicano ha instituido para beneficio de -- los sectores laborales de la población; que otras palabras se podrían emplear para manifestar que se había quedado -- resagado y se ve la necesidad de reformar y actualizar los planes y programas, ya existentes.

"En el caso del I.S.S.S.T.E. han transcurrido ya 24 años sin que su norma -- básica se adecuara de manera sistemática e integral al crecimiento de las -- necesidades y al número actual de de-- rechahabientes, así como la enorme complejidad operativa que requiere el eficaz otorgamiento de las prestaciones y servicios que está obligado a brindar a los servidores públicos y a sus familias".

Los fines de la Ley del I.S.S.S.T.E.

son:

- 1).- Adecuar su norma básica a las necesidades actuales, a través, de un marco jurídico nuevo, que fortalezca la base legal de sus actos y lo prepare para enfrentar los retos del presente.
- 2).- Allegarse de los elementos humanos, físicos, financieros y organizativos pertinentes para estar en condiciones de tutelar los requerimientos de una población.
- 3).- Preservar y fortalecer las instituciones nacionales.
- 4).- Gozar, los servidores públicos, de ciertas prestaciones en especie, sin distinción de nivel salarial o de antigüedad.
- 5).- Establecer un régimen de seguridad social para los servidores públicos, un mejor esquema de prestaciones y una organización administrativa moderna.

Para nuestro punto de vista, todos estos fines que intenta lograr con la vigencia de la Ley del I.S.S.T.E., en --

parte, no lo logra, ya que sigue existiendo las mismas -- prestaciones y servicios que la ley habfa contemplado anteriormente, existiendo, unicamente, pequeñas modificaciones. Por lo que respecta al Instituto, se pueden hacer -- miles de cambios, pero si no existen los medios económicos suficientes, siempre se quedará como un plan que no -- puede tener aplicación alguna.

En el presente trabajo tratamos de verificar si en realidad se están logrando los objetivos que dieron origen a esta nueva ley del Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado.

Para ello se ha dividido esta investigación en cuatro capítulos independientes entre sí con un seguimiento coherente y sistemático con los que creemos que se logra nuestra meta principal.

C A P I T U L O I " CONCEPTOS GENERALES "

- A) CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL
 - 1) SEGURIDAD
 - 2) SOCIAL

- B) CONCEPTO DE SEGURO SOCIAL
 - 1) SEGURO
 - 2) DIFERENCIAS CON SEGURIDAD SOCIAL

- C) SERVICIOS

- D) PRESTACIONES

CAPITULO I.- CONCEPTOS GENERALES.

A).- CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Para abordar nuestro tema, se requiere definir el concepto de "SEGURIDAD SOCIAL". Este término no se encuentra precisado en forma conjunta. Esto es, el propio diccionario de la Real Academia no lo incluye ni lo define como tal.

La mayoría de los autores que tratan sobre este concepto de seguridad social, divide el concepto en 2 partes que son:

" SEGURIDAD " " SOCIAL "

Siguiendo este mismo orden de ideas analizaremos por separado cada una de estas dos partes.

SEGURIDAD.

Al consultar la enciclopedia jurídica Omeba, encontramos la palabra seguridad y nos afirma: "La seguridad como valor está presente en situaciones ciertas, firmes y tranquilas de modo tal que la certidumbre, la firmeza y la tranquilidad en la conducta, certifican su polo positivo. El disvalor correlativo se nos aparece, así tipificado en las conductas socio-políticas tendientes a la incertidumbre, la intranquilidad y a la falta de protección" (1)

(1) Enciclopedia Jurídica "Omeba".- Editorial Bibliográfico Argentina, Buenos Aires, Argentina 1964. Pág. 99 y 100.

Desde un punto de vista político nos afirma Almanza Pastor (2), quiere decir tanto como un fin que se persigue, en que afecta a la sociedad y como misión fundamental.

El mismo autor nos manifiesta que des de un aspecto de política general se identifica en orden y seguridad pública, comprendiendo en su campo desde los riesgos de concreción individual, hasta la seguridad interior y exterior del Estado.

Como política económico-social, se reduce a la conservación del orden, mediante el desarrollo de funciones internas del Estado.

Por último y desde un punto de vista jurídico, hace referencia al medio o instrumento con el que se pretende seguir tal finalidad, la organización normativa instrumental, a través de las leyes y normas.

Desde mi punto de vista la palabra - en cuestión, lo primero que me da a entender es un estado de bienestar, comodidad, etc., de esa manera, nuestro círculo de bienestar o seguridad se amplía o se reduce según las condiciones exteriores en que nos encontramos.

Verbigracia, si tenemos un lugar donde habitar, se amplía nuestro círculo de seguridad, con

(2) Derecho de la seguridad social.- Volumen Primero, - Segunda Edición, Editorial Tecnos, Madrid 1977. Almanza Pastor Manuel.

trario es, si no lo tenemos. Este mismo círculo se expande si tenemos una profesión u oficio y se reduce si no lo tenemos. Es razón por lo que nos preparamos profesionalmente para poder ampliar este círculo.

La seguridad, como ya dijimos en párrafos anteriores, se traduce en bienestar, bienestar - que es ganado con el esfuerzo de cada individuo para poder contrarrestar a la inseguridad, es por ello, que cada sujeto lucha por su propia seguridad, sin afirmar que lucha por la seguridad de la comunidad, pero que al estar buscando su seguridad, aporta mayor facilidad para el desenvolvimiento de la seguridad comunitaria.

SOCIAL.

La palabra social es un adjetivo relativo a la sociedad, orden social.

Nos encontramos ante todo con el hecho de que no estamos solos, sino que por el contrario estamos junto con otros seres humanos, con los cuales -- convivimos.

"Al convivir, los seres humanos, forman grupos sociales diversos, en donde surgen 2 tipos de fenómenos: fenómenos de homogeneidad o afinidad entre los miembros de cada grupo y fenómeno de diferenciación".

(3)

(3) Sociología.- Luis Recasens Siches.-Editorial Porrúa, S.A., 11a. Edición, México, D.F. 1971.- Pág. 51

Si bien podemos afirmar que nos encontramos empapados por influencias sociales, esto es, nuestras ideas no nos han salido del fondo y espontáneamente, sino que las hemos aprendido de otros. Lo mismo podemos decir de nuestro comportamiento.

Es por ello que podemos afirmar que -- nuestra presencia con el prójimo es un hecho universal -- y necesario.

Para poder definir lo social se ha -- atendido a muy diversas ramas, así tenemos la ciencia -- del derecho y la ciencia de la economía, en donde se estudia el marco de lo social y no lo social propiamente dicho. La filosofía estudia a los fines de la actividad social, la psicología atiende a la persona agente en la vida social.

La inmediatez y la universalidad del fenómeno social, en el cual se halla inserta nuestra vida, determinan quizá que no se pare suficiente atención en él y que se tienda a tomarlo como un hecho natural.

La sociedad la define Leando Azuara - Pérez como un "Conjunto de individuos socializados, es - decir, como el material humano ya socialmente conformado que integra la realidad histórica" (4) O también lo defi- ne como "La suma de las formas sociales en virtud de las cuales surgen de los individuos la sociedad"...(5)

SEGURIDAD SOCIAL.

Dados los elementos que configuran -- cada una de las palabras de Seguridad Social, transcri-- biré algunas definiciones de diferentes autores que pre- tenden englobar dichos en uno solo.

VENTURI: "Medidas dirigidas a conservar una es tabilidad de renta, medidas que asegu ren la satisfacción de las necesida- des que surgen como consecuencia de verificarse determinados eventos, -- asegurar un nivel de salario".

F. NETTER: "Manifiesta que el objeto de la segu- ridad social es crear la ganancia de toda persona y principalmente de los trabajadores. Una unión de garantías contra un cierto número de eventua- lidades susceptibles de reducir o de suprimir la vida normal del sujeto".

SIR WILLIAM

(4) Sociología.-Leandro Azuara Pérez.-Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición, México, D.F. 1978, Pág. 34

(5) Ob. Cit, Pág. 34

HENRY BEVERIDGE: "La abolición del estado de necesidad, asegurando a todo ciudadano una renta - suficiente, en todo momento, para eliminar las cargas que pesan sobre él".

El error principal de estas definiciones, radica en no considerar a la seguridad social en -- función del hombre como persona, como portador de bienes y valores culturales.

Desde un punto de vista ético es: --
"La seguridad social un producto de un estado de cultura, que hace posible lograr la armonía del hombre y la - comunidad humana, como base en la solidaridad e inter-- dependencia social, por medio de lo puesto en práctica - de una política estatal encargada de respetar y fomentar los bienes y valores vitalicios, hedónicos, endomónicos, económicos del conocimiento científico, morales, jurídicos, estéticos y religiosos.

"Hedonismo significa (del griego hedome, placer) es una concepción del mundo que considera como fin supremo el placer"

"Eudemonismo significa (del griego - eudaimonia felicidad) persigue con fin supremo la felicidad, en grado sumo para el mayor número, en un estado lo más duradero posible" (6)

En nuestra Constitución Política nos

(6) Fundamentos Éticos de la Seguridad Social.-Fernando Augusto García García.-Primera Edición.- Editorial UNAM, México, D.F., 1968, Pág. 127, 131.

hablan de seguridad social en el Artículo 123, Apartado "B" Fracción XI al manifestarnos que:

FRACCION XI.- "La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas...." Pero tenemos el mismo problema de definición.

Así pues entendemos a la SEGURIDAD -- SOCIAL como una proyección de futuro que se refiere a -- una sociedad en movimiento. La seguridad social es un es tado de equilibrio de fuerzas sociales, físicas, biológi cas y psíquicas, representado intelectualmente, deseado a consecuencia de un juicio de valor positivo, querido de manera conciente.

B).- CONCEPTO DE SEGURO SOCIAL.

Atendiendo nuevamente el problema que no existe definición concreta, realizamos, de nueva cuen ta, esa división de palabras para mayor entendimiento, -- así el diccionario nos afirma que seguro es: "(Latín --- Securus) que no corre peligro o daño". Pero también se -- puede tomar como; "Contrato en virtud del cual una perso na o sociedad (asegurador) asume un riesgo que debe reca er sobre otra persona (asegurado) a cambio del pago de -- una cantidad de dinero (prima)". (7)

De lo dicho anteriormente podemos -- afirmar que seguro es una protección. Ahora bien, quién presta esta protección es el Estado, por consiguiente,

(7) Pequeño Larousse Ilustrado.- Quinta Edición, Editorial Larousse, México, D.F. 1968, Pág. 933.

es imposible incorporar a sistemas de seguros a todos -- los ciudadanos, contra todos los riesgos existentes, es por ello que se protege a unos cuantos individuos y siempre frente a unas cuantas contingencias.

Al analizar lo relacionado con el -- contrato de seguro, que anteriormente se transcribió, -- vemos con claridad que se trata de una protección que da -- el asegurador a otra persona que se llama asegurado. -- Así tenemos por ejemplo: El contrato de seguro contra -- robo de vehículos (que dentro de esta sociedad nadie es tá exento de sufrir un percance), sólo protege a aquella persona que solicite el SEGURO, siempre y cuando haya -- realizado los pagos correspondientes, que en esta materia se le denominan primas, otorgándole la póliza correspondiente.

Es por ello que el seguro social pretende proteger de las contingencias que pueda tener un sujeto.

Podemos afirmar - según criterio de Ferrari - que todo el proceso del seguro social puede cumplirse en el limitado marco de un contrato, ya que, dentro de una relación conmutativa, una parte cumple su obligación de aportar y la otra de hacer efectivas las prestaciones respectivas cuando el riesgo previsto se - cumple. Así podemos diferenciar de la seguridad social, que esta no nace, ni muere, en el límite de un contra--to; necesita para desarrollarse el marco más amplio de

una economía expansiva y de una adecuada organización de la sociedad". (7 Bis.)

"EL SEGURO SOCIAL es el instrumento de la seguridad social mediante el cual se busca garantizar solidariamente organizados, los esfuerzos del Estado y la población económica activa para garantizar los riesgos y contingencias sociales y de la vida a que está expuesta esta población y aquellos que de ella dependen, para obtener el mayor bienestar social, biológico, económico y cultural posible en un orden de justicia social y dignidad humana". (8)

Podemos afirmar, de esta definición, que la seguridad social es el género en donde encontramos el todo; en tanto que el seguro social es la especie en donde encontramos el campo más reducido y que se habla de determinados seguros a determinados individuos.

Dentro de nuestra Ley del Seguro Social se entiende al seguro social como "el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un seguro público de carácter nacional en los términos de esta ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos".

La Constitución en su Artículo 123, Apartado "A" Fracción XXIX nos dice: "Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá segu-

(7-Bis) Los principios de la Seguridad Social.-De Ferrai Francisco.-Editorial Ediciones de Palma.-Argentina 1972

(8) Coordinación de la Ley del Seguro Social.- Eduardo Carrasco Rufz, Segunda Edición, Editorial Limusa-Wiley, S.A., México, D.F., 1972, Pág. 17.

ros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares".

Lo dicho anteriormente viene a recalcar lo establecido en párrafos anteriores.

Delimitados los conceptos de Seguridad Social y Seguro Social, se desprenden diferencias -- que los distinguen técnicamente, mismas que resalto a -- continuación.

- a).- Seguridad Social constituye el género, el Seguro Social es la especie.
- b).- La seguridad social tiene protegidos a todos los individuos, el Seguro Social intenta encuadrar a todos.
- c).- La seguridad social comprende o trata de comprender a todos los riesgos, -- mientras que el Seguro Social a unas cuantas contingencias determinadas.

C).- CONCEPTO DE SERVICIOS.

Servicio, según diccionario, signifi

ca la "acción y efecto de servir" (9) a su vez servir--nos afirma que es estar al servicio de otro.

Al leer esta definición podemos asegurar que existe una relación de interdependencia. Ahora bien, el Instituto, toma este término, pero solamente el término y no el concepto que en sí encierra, ya que al --utilizar la palabra en cuestión, en ningún momento lo toma como dependencia, dándole un enfoque diferente siendo de ayuda o apoyo a sus trabajadores, sin que exista una sumisión de una de las partes para con la otra.

En la Ley del I.S.S.S.T.E., utiliza - el concepto de una manera confusa, ya que encuadra dentro del Artículo 3º los seguros, prestaciones y servi---cios, sin realizar una distinción tajante de lo que es - una u otra cosa.

El servicio para la Ley del I.S.S.S.T.E., se entiende, como el instrumento, máquina, acción o efecto de ayudar.

El Artículo 3º del ordenamiento citado, elabora una lista de servicios que presta el propio Instituto que a continuación transcribo y comento.

- 1).- Servicio de rehabilitación Física y Mental.

(9) Enciclopedia Universal Diana, Ediciones Nauta, S.A. Barcelona 1974, Pág. 769

El Instituto en su afán de garantizar más servicios a sus asegurados, otorga medicina preventiva sobre la materia de salud mental. Conforme a lo establecido en el Artículo 31 Fracción IX que a la letra dice:

Artículo 31.- "La medicina preventiva, conforme a los programas que se autoricen sobre la materia, atenderá:

Fracción IX.- Salud Mental.

Al igual se establece en el Artículo 39 Fracción IV, el servicio de rehabilitación para el caso que ocurra - un accidente de trabajo.

2).- Servicio de atención para el bienestar y desarrollo infantil.

Así tenemos que los hijos de los asegurados cuentan con servicios y derechos, tal y como se desprende del --- Artículo 5 Fracción V y el Artículo - 24 Fracción II de la Ley del ISSSTE.

3).- Servicio de integración a jubilados -

y pensionados.

Así lo establece el Artículo 57 en que nos manifiesta la forma de integración de las pensiones.

4).-

Servicio que contribuya a mejorar la - calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

Esto lo logra al otorgar a sus asegurados ayuda para la obtención de vivienda, creándose para ello un fondo de vivienda que se encuentra regulado en el capítulo séptimo, sección primera de la Ley del ISSSTE.

5).-

Servicios turísticos.

En su afán del Instituto de otorgar-- les todas las facilidades a sus asegurados en el trabajo, así también lo - realiza en sus días de descanso de -- éste, es por ello que crea centros de recreación con el fin de mantener uni da a la familia, buscando la diversión con el menor gastos posible. (Artículo 138 Fracción III).

6).-

Servicios generales.

Ello para el caso en que un asegurado fallezca, ya sea laborando, derivado de una enfermedad o accidente de trabajo o en cualquier lugar, sea trabajador o pensionado, tendrá para sus familiares, una ayuda de gastos de sepelio, tal y como se encuentra previsto en los Artículos 73 al 81 del ordenamiento en cuestión, al igual que el Artículo 42, en que prevee el caso de ser muerte por enfermedad o accidente de trabajo.

Así pues, el Instituto otorga los servicios anteriormente señalados y todos ellos se logran gracias al porcentaje que se le descuenta al trabajador, siendo éste el 6% del salario que perciba.

D).- CONCEPTO DE PRESTACIONES.

Prestación.- "El censo, canon, foro, tributo, rédito, interés, derecho u otra carga anual a que se está obligado; y el acto de dar o hacer alguna cosa, como prestación de juramento o de homenaje". (10)

La prestación significa, según definición anterior el derecho u otra carga anual a que uno está obligado.

Aplicando esta definición a la Ley --

(10) Diccionario de Legislación y Jurisprudencia. Escriche Joaquín.- Tomo IV, Editorial Temis, Bogotá 1977 Pág. 361

del I.S.S.S.T.E. se traduciría al derecho o carga anual a que está obligado el Instituto para sus derechohabientes, sin embargo, la Ley no toma este concepto íntegro, puesto que dicho Instituto sólo otorga las prestaciones a sus derechohabientes, siempre y cuando tenga los medios adecuados. Esto es, el otorgar prestaciones no es una obligación sino una simple ayuda a los trabajadores.

En el estudio del Artículo 3º de la - Ley del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, establece los préstamos que realiza el Instituto a los derechohabientes y que son:

- 1).- Préstamos hipotecarios para la adquisición - en propiedades de terrenos y/o casas, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como -- para el pago de pasivos adquiridos - por estos conceptos.

Les otorga el Instituto una facilidad para adquirir un préstamo, siempre y cuando, este se encuentre destinado a la adquisición de una vivienda, con - la única limitante de haber cotizado, por parte del trabajador más de seis meses.

- 2).- Préstamos a mediano plazo, y

3).- Préstamo a corto plazo.

Será un préstamo otorgado para adquirir bienes de uso duradero, en donde el interés no podrá ser mayor al 9% - anual, y la cantidad autorizada será del plazo mediano, 20 veces el sueldo básico mínimo mensual y para el corto será de 10 veces el sueldo base.

Estos derechos son las prestaciones - que otorga la Ley. Ahora bien en caso de un accidente de trabajo o enfermedad profesional, el asegurado tendrá -- derecho a las prestaciones de:

- 1).- Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, hospitalaria y aparatos de prótesis y ortopedia. (Artículo 23 y 39).
- 2).- Si el accidente o enfermedad incapacita al trabajador a seguir desempeñando su labor, se le indemnizará con un porcentaje de su sueldo, mientras que se recupera o se considere incapacidad total.
- 3).- Si se declara la incapacidad parcial permanente, la Ley Federal del Trabajo establece una tabla de porcenta--

jes en que será indemnizado dicho trabajador.

- 4).- Si es incapacidad total permanente se le indemnizará con una pensión mensual que más adelante veremos con mayor -- detenimiento.

Cuando el accidente o enfermedad acarree la muerte del sujeto protegido, se dará una ayuda - para el sepelio, recibiendo la esposa o concubina en su caso, una pensión, al igual que los hijos o ascendientes, estos últimos en orden de exclusión.

Todo esto además de las prestaciones - derivadas de edad y tiempo de servicios, que posteriormente estudiaremos.

II.- "ANTECEDENTES DEL SEGURO SOCIAL"

Con la creación de las máquinas movidas por fuerzas físicas, de vapor, de electricidad y los motores de combustión interna, el trabajador ve elevado su índice de siniestros, que van desde una simple lesión, hasta la pérdida de la vida. El, al observar este fenómeno trata de remediarlo, ya sea previniéndolos a través de Sindicatos que representan los intereses de estos --- frente al patrón, y, más tarde, el propio patrón ve la necesidad de reducir estos accidentes ya que representaba mermas en su patrimonio.

A) "EL SEGURO SOCIAL EN ALEMANIA"

Como ya dije antes, el trabajador se da cuenta que se encuentra en un constante riesgo, y es en Alemania en donde se promulgan las primeras Leyes del Seguro Social por el Canciller de Prussia, Otto Von --- Bismarck.

Estos Sindicatos, creados por los propios trabajadores, empezaron a adquirir gran fuerza en Europa, debido a que los empresarios lo único que les interesaba era la acumulación de grandes riquezas, dejando a un lado las peticiones de los trabajadores, creando -- con ello además del descontento, la reducción de la capacidad de adquisición del empleado.

Todos estos factores negativos econó-

micos fueron conjuntándose en los países industrializados ya que era en estos países donde se palpaba con mayor acercamiento, el problema. El Socialismo se aprovecha tomando como principios el apoyo al trabajador, para dar la pelea, proponiéndose cambiar a los detentadores del poder que eran los más acaudalados, cambiándolos por los proletariados. En realidad se hablaba mucho del problema, pero era poco lo que se llegaba a fraguar en el reconocimiento en el derecho, consignándose en las Leyes garantías mínimas del trabajador, primero en los ordenamientos civiles y lentamente en normas jurídicas autónomas, en las que el patrón mantuvo el privilegio y posibilidad de limitar y condicionar el derecho. Por citar un ejemplo si el trabajador reclamaba pago de salarios, y el patrón afirmaba haberlos pagado, era a éste último creído y el trabajador tenía que probar lo contrario, hoy en día tenemos un principio de derecho en el que establece que no se pueden probar los hechos negativos reinvertiéndose - la carga de la prueba para la parte contraria.

Fué en el año de 1878 cuando Bismarck concibe un plan para ahogar el Socialismo, creando la -- Ley contra las tendencias de la Social Democracia estima das peligrosas.

Bismarck asistido y aconsejado por - los Economistas Adolfo Wagner y Schafle, comprende la tras cendencia de los Seguros Sociales como instrumento político para atraer a las clases económicamente débiles, -- unir las en torno al Estado y, en definitiva, acrecentar

la autoridad de éste para contrarrestar la acción de los riesgos a que con mayor frecuencia estaban expuestos los obreros y sus familias, mediante la implantación de los Seguros Sociales.

El 13 de junio de 1883 es creada la - Ley del Seguro Social obligatorio de enfermedades, siendo la primera Ley auténtica de Seguro Social. La segunda el 6 de julio de 1884 sobre seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales, otra más el 22 de junio de 1889, con el Seguro obligatorio de invalidez y de vejez.

Existía un fondo de compensación para el caso en que un trabajador sufra un accidente, si únicamente se enfermaba, el Seguro de enfermedad proporcionaba atención médica y ayuda financiera, o se le suministraba una pensión cuando quedaba total o parcialmente incapacitado, invalidado, amplía los 65 y estando cesante.

Los gastos erogados para capacitar - al trabajador para seguir laborando eran repartidos entre la empresa y el empleado cuando este caía enfermo, pero si era un accidente de trabajo, los gastos, serían cubiertos por el patrón.

Todos los acontecimientos delinearon las características principales, siendo estas:

- A).- Participación del trabajador en el costo del seguro salvo del accidente.
- B).- Participación del Estado en el sostenimiento de los seguros de invalidez, vejez, enfermedad y maternidad; y
- C).- Participación de los destinatarios del servicio, esto es, patrones y trabajadores.

En el año de 1905 se unifican los accidentes, incluyendo los tres aspectos de accidentes, -- enfermedades e invalidez, y fué hasta 1911, con la promulgación del Código Federal de Seguros Sociales y la Ley de seguros de empleados particulares. Pero la única deficiencia encontrada es que no incorpora la previsión del - desempleo, iniciándose en Inglaterra, posteriormente en - 1926 se incorpora en este país.

Se reorganiza la administración de los Seguros Sociales, autorizando al Gobierno para dictar --- las disposiciones pertinentes, en 1934 el 5 de julio.

Dentro de su constitución, en su Artículo 161, crea principios aplicables al Seguro Social, entre ellos están:

- a) Competencia Federal
- b) Seguro contra todos los riesgos del

trabajador.

- C) Predominio de las prestaciones preventivas.
- D) Intervención de los asegurados en la administración de los seguros.

B)

"EL SEGURO SOCIAL EN INGLATERRA"

El Seguro Social en Inglaterra se desenvuelve en la iniciativa gubernamental y no es a través, como en Alemania, de los Socialistas.

Podemos hablar de dos iniciadores del camino, que son David Lloyd George y Winston Spencer --- Churchill. El primero de ellos señala en 1906: "No quiero decir que hubiera de distribuirse por igual entre todos - sus habitantes, la riqueza de este país, pero lo que sí - digo es que la ley protege a los hombres en el disfrute - de sus inmensas propiedades, había que procurar que quienes con su trabajo producen aquella riqueza, fueran protegidos, junto con su familia, contra lo precario de su --- situación, que no les permite adquirir los artículos de - primera necesidad para la vida, a causa de circunstancias ajenas a su alcance. Pero no quiero decir que hubieran -- de acogerse a la lamentable y humillante condición de pobres oficialmente considerados, sino que la riqueza espaciada por este país, debería, como condición previa para el disfrute de sus poseedores, ser obligada a contribuir a la honorable subsistencia de los que hubieran dejado --

de poder mantenerse por si mismos".

Churchill, expresaba el 11 de octubre de 1906: "ningún proyecto de sociedad puede considerarse completo si no comprende entre sus finalidades la organización colectiva y el incentivo individual. Toda la tendencia de la civilización se dirige empero a la multiplicación de las funciones colectivas de la sociedad. Las -- siempre crecientes complicaciones de la civilización, --- crean para nosotros nuevos servicios que han de ser em-- prendidos por el Estado y significan la expansión de los servicios existentes".

El Seguro Privado se comenzó a dar en el año de 1870 con el Sacerdote William Lewery Blackley, estableciendo sistema de seguros contra la vejez y las - enfermedades. Ideas tomadas por José Chamberlain, creando el plan del Seguro Voluntario para la vejez con aportaciones del Estado.

Charles Booth, introduce programas relativos al pago de una pensión de 5 chelines semanales, - a cada persona, después de los 65 años.

Fué hasta el año de 1899 cuando la -- comisión para el estudio del problema de los ancianos -- pobres, promulgando un sistema de pensiones.

Las diferentes normas protectoras de los trabajadores posteriores a las ya enunciadas fueron:

1907.- Ley sobre educación, inspección médica, cuidado de la salud y condición física de los menores, en Escuelas Públicas elementales.

1908.- Ley de pensiones para la vejez.

1908.- Ley reguladora del trabajo en las minas de carbón con una jornada de 8 horas.

1909.- Ley de Bolsas de Trabajo.

1909.- Ley de proyectos ciudades, para proporcionar casas económicas a los obreros.

1909.- Ley de Juntas de trabajadores.

Para el año de 1911, los señores ---- Hubert Llevellyng Smith y William Beveridge proyectaron la primera Ley de Seguros Sociales, asegurando las enfermedades de invalidez, y es hasta 1925 que aparece Seguro de Vejez, Viudez y Orfandad.

El financiamiento para cubrir las enfermedades y el desempleo eran erogadas por el Estado, - patrón y los trabajadores, creandose sociedades no lucrativas.

El 1º de julio de 1941, Arthur Greenwood, formuló ante la Cámara de los Comunes el anuncio del ---

nombramiento de una Comisión Parlamentaria encargada del estudio de los Seguros Sociales. en donde se encontraba William Beveridge, y en donde se examinaron los ingresos mínimos para un inglés.

Se comenzó a auxiliar a la mujer casada, otorgándole diversos tipos primas. A la viuda se le pagaba una pensión, o si llega a tener 60 años una pensión de adaptación, y por cada hijo después del tercero, se otorgaba un subsidio.

Este plan de Beveridge, se aceptó y publicó en 2 libros, 1944 "Seguros Sociales, Primera Parte".

C) " EL SEGURO SOCIAL EN LOS ESTADOS UNIDOS"

Al igual que Inglaterra y Alemania, en los Estados Unidos, los trabajadores al ver que con los adelantos técnicos, existía una inseguridad en el trabajo, tanto de empleo como de accidentes, se crea la Ley de SEGURIDAD SOCIAL de 1935, aplicándola en el año de 1939. Así durante 11 años de administración mostraron la justicia de sus objetivos, atacando la inseguridad social por medio del SEGURO SOCIAL y la asistencia pública.

El señor Presidente Franklin D. Roosevelt, al rendir informe al Congreso de los Estados

Unidos el día 6 de enero de 1941, manifestó que existía gran amenaza a la seguridad social de las familias americanas, todo ello con base en los comienzos de la II Guerra Mundial. Se buscaba una democracia sana y vigorosa, esperando una igualdad de oportunidad para la juventud, empleo para el que pueda trabajar, la no existencia de privilegios especiales, preservar los derechos cívicos de todos, gozar de los frutos del progreso de la ciencia, - aumentando el nivel de vida.

Hace ver, Roosevelt, que es necesario aumentar el número de ciudadanos que perciban pensión a la vejez y el seguro contra la desocupación.

Concluyó consagrando las cuatro libertades esenciales del ser humano.

- a) Libertad de palabra y de expresión.
- b) Libertad de adorar a Dios a la manera propia.
- c) Libertad para subsistir (económico).
- d) Libertad para vivir sin temor (armamento).

El pensamiento del norteamericano ayuda a la proliferación de los servicios de alimentos para evitar adulteraciones, inspección de mariscos, cumplimiento de leyes sobre drogas y medicamentos, servicio de salud pública, hospitalarios y laboratorios, actividades

médicas, los seguros sociales y la asistencia pública.

La organización de las Naciones Unidas toma todos estos conceptos y los acumula dentro de los -- derechos del hombre del 10 de diciembre de 1948. En las -- que contiene las garantías de los derechos del trabajo, -- protección contra el desempleo y la seguridad social.

D) "ANTECEDENTES EN MEXICO"

Podríamos manifestar que comenzó a -- surgir las leyes que garantizaban los derechos mínimos para los trabajadores en el año de 1910, con la salvedad de que se quedaban las leyes solo escritas, sin poderlas aplicar.

Para 1912 el 12 de diciembre, se expidió un decreto en el que se estableció un régimen de --- igualdad entre todos los mexicanos.

En 1914 se establece el principio del Estado de Servicio Social, tomándolo el Estado de Yuca-- tán, en donde se establece en la Ley del Trabajo, la necesidad de crear asociaciones mutualistas, para ayudar - a los trabajadores contra los riesgos de vejez y muerte.

El Congreso Constituyente en el año - de 1916, en su Artículo 123, se establecen cajas de se-- guros, invalidez, de vida, de accidentes, de cesación --

involuntaria de trabajo, considerándolo de utilidad social. El problema radicó que carecía de fondos suficientes para llevarlo a cabo y la facultad de legislar en materia de trabajo se la otorgó a los Estados. En 1929 se reformó el artículo antes citado otorgándole al Congreso de la Unión facultad exclusiva para legislar en materia del trabajo.

Cada Estado comenzó a legislar sus normas mínimas de seguro contra accidentes de trabajo. Las empresas se encontraban temerosas de crear una ley en que se vieran afectados económicamente, así se incrementaba la desconfianza y se presentaba un obstáculo para convencer a los particulares que el Gobierno sería un buen y capaz administrador.

Sin embargo las empresas veían con claridad la necesidad de implantar seguridad a los obreros, aumentando con ello su capacidad de rendimiento.

En 1932, el Congreso de la Unión expidió un Decreto otorgando facultades extraordinarias para que en un plazo de 8 meses se expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio, no llevándose a cabo por el cambio de Gobierno tan repentino.

En la vieja Ley Federal del Trabajo - de 1932, se dispuso que los patrones podían cumplir las obligaciones emanadas en los riesgos profesionales asegurando a su costa al trabajador a beneficio de quién debía

percibir la indemnización, que hoy le denominamos beneficiarios.

El 2 de junio de 1941, el Ejecutivo dictó un acuerdo ordenando a 5 Secretarios a elaborar un estudio para establecer el SEGURO SOCIAL.

En 1942 envió al Congreso de la Unión el proyecto de Ley publicada en el Diario Oficial del 19 de enero de 1943, vigente.

Dentro de tantos principios cuenta -
con:

- a).- Protección al salario.
- b).- Aplicación de la Teoría objetiva del riesgo.
- c).- Interés social.
- d).- Interés público (colectividad)
- e).- Aplicación reducida.
- f).- Servicio Público (Gobierno)
- g).- Carácter obligatorio.

En relación a las Leyes que procedieron a la actual Ley del ISSSTE, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Diciembre de 1983, -- motivo de nuestro estudio, lo fueron las siguientes:

- a).- Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, promulgada el 12 de agosto

- de 1925.
- b).- Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, promulgada en Abril de 1946.
 - c).- Ley de Pensiones Civiles promulgada el 20 de Diciembre de 1947, y
 - d).- La Ley del ISSSTE, promulgada el 20 de Diciembre de 1959.

C A P I T U L O III.- " SUJETOS DE SEGURO"

A) DERECHOHABIENTES

- 1) TRABAJADOR
- 2) PENSIONISTA
- 3) FAMILIAR

B) DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

- 1) CENTRALIZACION
- 2) DESCONCENTRACION
- 3) DESCENTRALIZACION
- 4) SOCIEDADES MERCANTILES Y EMPRESAS DE ESTADO

CAPITULO III.-

"SUJETOS DE SEGURO"

A).- DERECHOHABIENTE:

La palabra "DERECHOHABIENTE", denota a todo sujeto que tiene en su haber un derecho o persona con derecho. Derecho es: "La reunión o el conjunto de reglas que dirigen al hombre en su conducta para que viva conforme a la justicia, o el arte de lo equitativo y razonable". (1)

Entre las acepciones que tiene un derecho, la decisión del Magistrado, el lugar donde se -- administra justicia, la justicia misma, LA ACCION QUE -- SE TIENE A UNA COSA, la facultad concedida por la Ley, así como la Ley misma etc., es en estas 3 últimas acepciones como debe interpretarse el término derecho en la Ley del ISSSTE, puede afirmarse que es el derecho que -- tiene todo sujeto, comprendido en los supuestos, que -- establece la propia Ley del ISSSTE, para solicitar los seguros, prestaciones o servicios.

El ordenamiento en cuestión, en su -- Artículo 5º, afirma:

ARTICULO 5º.- "Para los efectos de esta Ley, se -- entiende:

FRACCION V.- Por familiares derechohabientes a:

(11) Escriche Joaquín.-Diccionario de la Legislación y -- Jurisprudencia.- Tomo II, Editorial Temis.-Bogotá 1977 Pág. 313.

- La esposa, o a falta de ésta, la mujer con quién el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores o con la que tuviese hijos.....
- Los hijos menores de dieciocho años.
- Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco.....
- El esposo o concubinario de la trabajadora o pensionista siempre que fue se mayor de 55 años de edad;
- Los ascendientes siempre que dependan económicamente del trabajador o pensionista".

De la lectura del Artículo anterior citado, se desprende que no habla del propio trabajador, aquel que se encuentra dentro del supuesto que establece la propia Ley, para que sea considerado, integrado o comprendido para gozar de los derechos establecidos en ésta, según la definición dada de derechohabiente y entendido como todo aquel sujeto con derecho, el Artículo 5º debe ampliar a los sujetos, o debe ampliar el término para involucrar a los sujetos que tienen a su favor

las garantías consignadas en la Ley; en otras palabras - para abarcar a todos y cada uno de los enumerados en la Fracción V.

Para mayor abundamiento tomemos esa - división que hace el Artículo 5º en sujetos que quedan - comprendidos para los efectos del ordenamiento.

I.- TRABAJADOR.

Lo podemos encuadrar dentro de lo que establece el Artículo 8º de la Ley Federal del Trabajo, que "es la persona física que presta a otro, física o -- moral, un trabajo personal subordinado".

El Lic. Rubén Delgado Moya, nos afirma al realizar una crítica que es insuficiente e inadecuada este concepto, ya que hubiera sido más objetivo, - más real, el que dichas leyes hubieran señalado las circunstancias de que el trabajador es la persona que vende a quién sea, su fuerza de trabajo, que la explota como - le viene en gana.

"El eminente Profesor Alberto Briceño Ruz, comenta el Artículo 8º de la Ley Federal del Trabajo diciendo: "El término se traduce como esfuerzo, con formación de satisfactores, actividad que transforma el mundo natural; si tal es el trabajo, no puede considerarse que el trabajador preste un "trabajo", ya que presta - servicios y por este medio, alcanza su fin que es autorealizarse, logra el trabajo que se plasma en bienes o servicios".

"La definición correcta debe ser: --- trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral un servicio personal subordinado". (12)

Delegado Moya Rubén nos dice que no sólo es la prestación de ese servicio, sino que viene -- seguido de un contrato de trabajo o mejor llamada una -- relación de trabajo.

La conclusión a que habrá de llegarse es que la condición de trabajador podrá depender de dos factores, conforme al primero, resultará del dato objetivo de la existencia de la relación subordinada. En este caso no importará el espíritu con que el trabajador participe en la relación, y sólo se tendrá en cuenta la prestación del servicio. De acuerdo con el segundo, la condición del trabajador dependerá sólo de la actividad, sin tener en cuenta la existencia o inexistencia de un patrón determinado.

ARTICULO 5º.- "Para los efectos de esta Ley, se entiende:

FRACCION III.- Por trabajador, toda persona que preste sus servicios en la dependencias o entidades mencionadas, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con ----

(12) Derecho Individual del Trabajo.- Alberto Briceño -- Ruiz.- Colección textos Jurídicos Universitarios.- México, D.F. 1985. Pág. 138

excepción de aquellos que prestan sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común, y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios".

De la lectura de lo anteriormente citado, se desprende que para la Ley del I.S.S.S.T.E., engloba a todo trabajador que preste sus servicios a una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal o Estatal.

Al trabajador se le denomina de múltiples maneras, dentro del propio ordenamiento, como, trabajador, asegurado, afiliado, cotizante, beneficiario, titular, etc....., pero que el estudio a fondo de dichos términos, podemos percatarnos que cada uno denota diferentes significados.

Verbigracia, pensionista.- Alude al beneficiario cuyo derecho se concreta a un particular -- tipo de prestaciones, la PENSION.- Afiliado alude a la situación jurídica en que se encuentra el sujeto en la relación subordinada de afiliación, una vez concluida la obligación de afiliar, termina esta relación.

Es por ello que sería más factible - utilizar la palabra "SUJETO PROTEGIDO", siendo la más - adecuada, por que indica exactamente la función que cumple el sujeto en la relación jurídica de Seguro Social.

"El Lic. Almanza Pastor - nos afirma - que el sujeto protegido en la relación jurídica de seguridad social, es aquel que ostenta un derecho genérico, potencial o actual, a la protección de seguridad social. Lo único en donde no comparto su idea es donde habla de seguridad social, ello por las razones asentadas en el capítulo primero. Para dicho Jurista, derecho potencial se encuentra por cuanto no hallándose en situación de -- necesidad, no perciben por el momento prestación concreta, más se encuentran protegidos, en cuanto que al incurrir en situaciones de necesidad, el derecho se actualizará y percibirán sus correspondientes prestaciones." (12-Bis)

Manifiesta, que es un sujeto que ostenta un derecho actual a la protección, desde el momento en que se encuentra en situación de necesidad definida y percibe una protección actualizada en las concretas prestaciones. Y es un sujeto que a la vez ostenta un derecho actual y potencial a la protección.

Derecho actual, es la medida en que - percibe prestaciones concretas por necesidad autorizada, y derecho potencial, porque continúan manteniendo derecho a la protección por otras necesidades futuras.

Al establecer que el trabajador es - una persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado, presupone que éste, recibe una contraprestación que generalmente es en dinero, - para la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios So-

ciales de los Trabajadores del Estado encierra determi--
nadas prestaciones monetarias en un sueldo que se le de--
nomina "SUELDO BASICO", en donde se establece la forma --
de integración de dicho sueldo, siendo esta de la forma
siguiente:

- a) Sueldo Presupuestal;
- b) Sobre-sueldo; y
- c) Compensación adicional por servi--
cios especiales.

Se entiende por sueldo presupuestal,
la cantidad de salario que recibe el trabajador por esa
subordinación.

El sobre-sueldo, lo entiende la Ley,
como la cantidad otorgada extra, por razón al aumento --
del costo de la vida en la localidad donde preste sus --
servicios.

Y por compensación se entiende, para
la Ley, como la cantidad adicional que no comprende el -
sueldo presupuestal, ni el sobre-sueldo que se otorga en
atención a la elaboración de cualquier servicio especial
o trabajo extraordinario.

Como crítica a la manera en como la
Ley del I.S.S.S.T.E. integra el sueldo básico en las ---

tres formas señaladas con anterioridad, se puede hacer -
la siguiente:

La Ley Federal del Trabajo, en su ---
Artículo 82, señala que el salario es la retribución que
debe pagar el patrón por su trabajo. Asimismo, este cuer-
po de leyes, en su Artículo 84 indica que el salario se
integra con los pagos hechos en efectivo por cuota dia-
ria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas,
comisiones, prestaciones en especie y CUALQUIER OTRA CAN-
TIDAD O PRESTACION QUE SE ENTREGUE AL TRABAJADOR POR SU
TRABAJO. Ahora bien, si podemos asentar que queda com-
prendida toda cantidad dada al trabajador por su subor-
dinación, es ilógico que la Ley del I.S.S.S.T.E., señale
otras dos formas de percibir el salario al señalar el --
sobre-sueldo y compensación adicional por servicios espe-
ciales, ya que estas dos formas se encuentran implíci-
tas en el sueldo presupuestal, ello en la interpretación
a la Ley Federal del Trabajo.

La forma de cotización de un trabaja-
dor se efectúa sobre ese sueldo básico, en donde cabe la
posibilidad de hablar en cantidades estratosféricas, es
la Ley la que viene a dar respuesta a esta interrogante,
haciendo la aclaración de tomar como tope máximo de suel-
do básico, 10 veces el salario mínimo general que dicta-
mine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, sien-
do dichas aportaciones de un 7% del sueldo básico, para
el Instituto.

2.- PENSIONISTA.

El Artículo 5º Fracción IV de la Ley del I.S.S.S.T.E. establece lo siguiente:

ARTICULO 5º.- Para los efectos de esta Ley, se entiende:

FRACCION IV.- Por pensionista, toda persona a la -- que esta Ley le reconozca tal carácter"

Podemos ver que dicho precepto no -- realiza una definición de lo que se entiende por pensionista, esto es, no proporciona la características que -- debe reunir el derechohabiente que le sea aplicable dicho término.

Ahora bien, afirmaré que PENSIONISTA es todo sujeto que se encuentra dentro de los supuestos establecidos por la Ley, percibiendo una indemnización, subsidio o pensión, en razón de su edad y tiempo de servicio o haya tenido una enfermedad o accidente de trabajo que lo incapacite para seguir laborando, ya sea temporal o total. Todo esto lo desprende de los Artículos 48 y 9 del mismo cuerpo de Leyes, los cuales transcribo a continuación:

ARTICULO 48 "El derecho a las pensiones de cualquier naturaleza, nace cuando el tra

bajador o sus familiares derechohabientes se encuentran en los supuestos consignados en esta Ley y satisfagan los requisitos que la misma señala"; y del

ARTICULO 9

"Para que los beneficiarios puedan percibir las prestaciones que les correspondan, deberán cumplir los requisitos que esta Ley y los reglamentos establezcan".

Quiero hacer notar que en párrafos anteriores al establecer la definición de pensionista, incluso los términos: subsidio, indemnización y pensión; cuyos conceptos son:

SUBSIDIO.-

Es la prestación en dinero que percibe el asegurado que sufra una contingencia, otorgándosele mientras no se declare la capacidad para trabajar, o bien se declare la incapacidad permanente parcial o total.

PENSION.-

Es la prestación en dinero que percibe el asegurado que sufra una contingencia, en la que sea declarada la incapacidad permanente, total o parcial.

INDEMNIZACION.-

Cantidad en dinero que percibe equiva

lente a 5 anualidades, el asegurado - que sufra una contingencia, en la que sea declarada la incapacidad parcial, permanente en donde el monto de la pen sión anual resulta inferior al 5% del salario mínimo general promedio en la República Mexicana.

Esta distinción no la realiza la Ley, dejando con ello, una laguna jurídica ya que cuando el - Artículo 40 señala las prestaciones en dinero, única y - exclusivamente se concreta a señalar pensiones, dejando a un lado el subsidio. Y por lo que respecta a la indemnización, nos afirma en el segundo párrafo de la Frac-- ción Segunda del Artículo mencionado anteriormente, que la indemnización será equivalente a 5 anualidades, siempre y cuando resulte el monto de la pensión, inferior al 5% del salario mínimo general, tomando en cuenta el porcentaje que fija la Ley Federal del Trabajo para el caso de incapacidad parcial permanente.

Así la Ley Federal del Trabajo describe una tabla en su Artículo 514 sobre el porcentaje que deberán cubrir el Instituto al asegurado para el caso de que éste último sufra una contingencia y sea declarada - la incapacidad permanente.

Para no caer en repeticiones innecesarias y quedando claramente lo referente al subsidio,

indemnizaciones y pensiones, desde ahora lo denominaré --
unicamente pensión, quedando integrado a este término --
las tres prestaciones señaladas.

La pensión que se otorga al asegurado
es por cuota diaria, tal y como se integra el salario y
estas pueden ser:

- a).- Enfermedad y Maternidad
- b).- Riesgo de Trabajo
- c).- Jubilación
- d).- Retiro por edad y tiempo de servicio
- e).- Invalidez
- f).- Vejez
- g).- Cesantía en edad avanzada
- h).- Muerte
- i).- Indemnización global

Se establece un término de 90 días pa
ra que el Instituto otorgue la pensión que en derecho --
proceda (Artículo 49) en la práctica este término siem--
pre es violado, tardándose mayor tiempo, en este caso --
está obligada a otorgarle, al asegurado una pensión del
100% que le pudiera corresponder, esta medida es favora-
ble al trabajador, en virtud de que se trata de un tra-
bajador que causó baja y por lo tanto no percibe ninguna
emolución y en caso que el Instituto se tardare mayor --
tiempo, sin existir esta determinación por parte de la -
Ley, el asegurado tendría que pensarlo más de dos veces
su retiro.

El monto de las pensiones varía de -- acuerdo a la edad del asegurado y por el tiempo de servi- cio, o por la muerte de éste, fluctuando entre 45 y 100%, dejando este tema para su estudio en el capítulo corres- pondiente a pensiones.

3.- FAMILIARES.

En un principio, los sistemas tradi- cionales de Previsión Social marginaban la protección a los familiares, entendiendó que sólo eran merecedores - de las medidas protectoras los trabajadores, y en cuanto que trabajaban, pero no los familiares que vivieran a su cargo.

"Sólo se protegía al asegurado, paula- tinamente, sin embargo pasa a entenderse que las necesi- dades de los familiares, deben considerarse como propias del asegurado y éste deviene protegido no ya como indi- viduo aislado, sino como cabeza de familia, que afronta las necesidades propias de sus familiares". (13)

"La familia se constituye con el pa- dre, la madre y los hijos, la familia es la base social y moral de la sociedad y del estado".(14)

La familia la podemos entender desde 2 puntos de vista:

a).- GENÉRICO. Se trata de personas que sin vivir --

- (13) Derecho de la Seguridad Social.-Volúmen I, José Manuel Almanza Pastor.-Editorial Tecnos, Madrid 1977, Pág. 187
(14) El Derecho Social y la Seguridad Social Integral.- Fran- cisco González Díaz Lombardo.- Editorial Textos Universita- rios.- México 1973, Pág. 362

en un mismo lugar, sin embargo, tienen un mismo progenitor común.

b).- ESPECIFICO. Se encuentra constituida por todas -- aquellas personas que viven bajo un -- mismo techo y autoridad común".

De acuerdo con la ley y la moral, el único medio de constituir la familia es el matrimonio.

Modestino define. "La unión de un sólo hombre y de una sola mujer formando una sola persona, de acuerdo con las leyes divinas y humanas (NUPTAE SUNT MARI ET FEMINAE CONJUTIO, INDIVIDUAM, PERSONAM DIVINI ET ---- HUMANI JURIS COMUNICATIO)." (15)

En nuestro derecho, en el Estado de -- Hidalgo, surge la Legislación Familiar en donde define -- a la familia y parentesco, que a continuación transcribo:

ARTICULO 1.- "La FAMILIA es una institución social, permanente, compuesta por un conjunto de personas unidas por el vínculo jurídico del concubinato; por el parentesco de consanguinidad, adopción o -- afinidad, que habiten bajo el mismo -- techo".

ARTICULO II.- El matrimonio es una Institución so--

(15) Tratado Elemental de Derecho Romano.-Eugéne Petit.- Traducción D. José Fernández González.- Editora Nacional.- México, D.F. 1971 Pág. 95

cial y permanente, por la cual se establece la unión jurídica de un hombre y una mujer que con igualdad de derechos y obligaciones, originan el nacimiento y estabilidad de una familia, - así como la realización de una comunidad de vida plena y responsable".

Podemos ver que el vínculo subsistente entre los integrantes de una familia es el PARENTESCO, -- existiendo 3 clases que son:

- A).- PARENTESCO POR CONSANGUINIDAD.-
Es la relación jurídica entre personas descendientes unas de otras; o de un - progenitor común.

- B).- PARENTESCO POR AFINIDAD.-
Resulta del matrimonio, existe entre - el esposo y los parientes de su esposa, así como entre ésta y los parientes de aquel.

- C).- PARENTESCO CIVIL.-
Resulta de una adopción, existe entre el adoptante y el adoptado y entre los parientes del adoptante y adoptado, - con los mismos derechos y obligaciones derivados del parentesco consanguíneo.

Hoy, y por lo que se refiere a nuestro sistema, la consideración como sujetos protegidos no ofrece duda. Suficientemente expresiva es la formulación genérica en el Artículo 5, Fracción V de la Ley del ISSSTE.

ARTICULO 5º.- "Para los efectos de esta Ley, se entiende:

FRACCION V.- Por familiares derechohabientes.

La esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante -- los cinco años anteriores o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el trabajador o pensionista tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación".....

Siendo el matrimonio el único medio - de constituir la familia que se celebra ante el Oficial del Registro Civil, sin embargo, se ha tenido que reconocer jurídicamente a las uniones de hecho, de facto.

Entendiéndose pues, cuando un hombre y una mujer hacen vida conyugal durante 5 años, o bien han tenido un hijo siempre y cuando ambos permanezcan - libres de matrimonio. Podría surgir la duda de si un su

jeto casado y divorciado se puede considerar libre de -- matrimonio. En México se dá al matrimonio el carácter de un contrato, que puede ser dejado sin efectos, dejando - en aptitudes de contraer nuevo matrimonio a los cónyuges mediante el divorcio (administrativo, voluntario o necesario).

Desde un punto de vista estricto, y -- viendo los únicos tipos o clases de parentesco, la concubina no encaja en ninguna de estas 3 clases. Ahora bien, la Ley del I.S.S.S.T.E. al estar enumerando a los familiares derechohabientes, introduce a ésta, formándose con - ello un serio problema.

De considerar a la concubina familiar derechohabiente o una simple tercera persona con dere-- cho, para mi punto de vista, están elevando a la concu-- bina al mismo nivel que la esposa legítima.

El Lic. Francisco González Díaz Lombardo acierta al decir que: "Si al ir a solicitar un servicio de atención obstetrica o de maternidad, se comprueba que existe alguna otra concubina, se le suspende el servicio. No puede haber cosa más injusta pues se le niega la protección, no a la mujer sino al mismo producto de - la concepción". (16)

"La forma de evitar un abuso sería - establecer el compromiso de parte del asegurado de pagar alguna cuota extra por el servicio solicitado, con el --

plazo que se estimará más o menos equitativo". (17)

Por la separación que existe de la -- Iglesia y del Estado al no reconocer más matrimonio que el celebrado ante el Oficial del Registro Civil, si llegara a celebrarse ante una autoridad religiosa., no se -- reconoce ningún valor.

La Ley Federal del Trabajo reconoce la concubina, al igual que la Ley del I.S.S.S.T.E. al exclu-- ir a la concubina cuando exista esposa legítima. Con ello trata de mantener como único medio de constituir a la fa-- milia el matrimonio civil, sin dejar fuera, por supuesto, a la realidad en que vivimos.

.... - "Los hijos menores de diecio-- cho años; de ambos o de sólo uno de - los cónyuges, siempre que dependan -- económicamente de ellos"....

Dentro de este punto no existe una unificación de criterios, ya que en la Ley del Seguro Social en su Artículo 92, Fracción Quinta, otorga el derecho a los hijos, siempre y cuando sean menores de 16 años. En este aspecto es la Ley del I.S.S.S.T.E. que otorga mayor tiempo de protección a los hijos de los asegurados.

Es un punto importante la dependencia económica ya que, ésta es la vital trascendencia para el caso de los ascendientes en virtud de lo establecido por

la Ley Federal del Trabajo, ya que si no se logran a probar la dependencia económica quedan fuera de las prestaciones que otorga la Ley. Al igual la concubina si ésta --- prueba la dependencia económica y la esposa legítima no lo hace, no podrá recibir la indemnización en caso de --- muerte del trabajador, cuando sea consecuencia de un --- riesgo de trabajo.

La crítica al respecto es que no debería existir la comprobación de la dependencia y sólo --- aplicar el aspecto de exclusión, en virtud de que la propia Ley no establece el grado de dependencia y es la autoridad laboral la que tiene que fallar al respecto.

...- " Los hijos solteros mayores de 18 años, hasta la edad de veinticinco, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan un trabajo re numerado"...

Se entiende como nivel medio a lo que comunmente denominamos preparatoria, consistente en 3 - años. Los estudios de nivel superior, se entiende de --- acuerdo a la constitución en su Fracción VIII del Artículo 3º serán los universitarios al decir: "Las Universidades y las demás Instituciones de Educación Superior....".

Los planteles oficiales o reconocidos son todas aquellas Instituciones que la propia Constitución les otorga autonomía, dándoles facultades y le responsabilidad de gobernarse a sí mismas, así como aquellas Instituciones que de educación imparta el Estado. Esto lo establece el propia Artículo 3º de nuestra Carta Magna.

Podría surgir la pregunta del por que no tengan trabajo remunerado, y la respuesta sería por - que si llegan a tenerlo, en donde fuere, tendrían que -- estar sometidos a las Instituciones ya sea del Seguro Social o del I.S.S.S.T.E., según el caso o si trabajan en forma particular, tendrían la oportunidad de ingresar -- al Seguro Social.

.... - "Los hijos mayores de 18 años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, lo que se comprobará mediante certificado médico expedido por el Instituto y por medios legales procedentes"...

El medio legal precedente para comprobar que se encuentra incapacitado psíquicamente un sujeto, diferencia del certificado médico que emita la Institución, sería el juicio seguido ante el Juzgado de lo -- Familiar en donde, con sentencia, se compruebe la inca--pacidad, siendo este el Juicio de Interdicción.

.... - "El esposo o concubinario de la trabajadora o pensionista siempre que fuese mayor de 55 años de edad; ó esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella"....

La palabra concubinato significa: "La unión del hombre y de la mujer libres, que no estén casados y, sin embargo, vivien juntos como si lo estuvieran".
(18) Etimológicamente alude a la comunidad de lecho.

Se le denomina a la mujer la concubina, y por consiguiente se le debería nombrar al hombre - el concubino, pero sin embargo esta Ley crea una palabra nueva. "Concubinario", que sí bien -- la buscamos en el diccionario en ningún momento la podemos encontrar. La crítica al respecto es que en vez de crear nuevas palabras debería de concretarse a utilizar las palabras ya existentes y más aún siendo el concubinato una institución regulada por los romanos en la Ley -- Julia de Adulteriis, dictada por Augusto en el año 9 después de Jesucristo. Todo lo anterior dicho se basa en lo establecido en la Enciclopedia Jurídica Omeba al decir: "La mujer que integra la unión irregular, se llamaba entonces pellex. Posteriormente, recibió el nombre de --- CONCUBINA". (19)

Existe un aumento en comparación con la Ley del Seguro Social ya que establece la edad mínima

(18) Enciclopedia Jurídica Omeba.-Editorial Bibliográfico Argentino.-Buenos Aires 1964.-Tomo III (Clau-Cons) Pág. 616.

(19) Ob Cit, Pág. 617

de 55 años de edad para el esposo o concubino. En realidad no veo el caso de establecer edad mínima ya que esto mismo no pasa cuando se refiere a la esposa o concubina, siento que únicamente se debería concretar a enunciar al concubino siempre y cuando éste no persiva ningún ingreso o tenga un trabajo remunerado.

Por lo que respecta a dependencia económica remitámonos a lo dicho en el segundo párrafo del Artículo en cuestión.

.... " Los ascendientes siempre que dependan económicamente del trabajador o pensionistas"....

La dependencia económica se acreditará ante el Instituto mediante informaciones testimoniales - que ante autoridad judicial o administrativa se rindan - o bien con documentación que extiendan las autoridades competentes (Artículo 53).

Esta Ley no sólo protege a los descendientes cónyuge o concubinatos, sino que va más allá al regular como sujetos protegidos a los padres del asegurado o pensionista siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos:

- A).- Que dependan económicamente del asegurado o pensionista.

- B).- Que el trabajador o pensionista tenga derecho a las prestaciones señaladas en su Artículo 3; y
- C).- Que no tengan, los familiares por si mismos derechos propios a las prestaciones señaladas en el Artículo 2º.

Se aplicarán los incisos B) y C) a -- todos los familiares derechohabientes.

Las prestaciones otorgadas a los familiares derechohabientes son:

- A).- Enfermedad o Maternidad en forma reducida.
- B).- Medicina Preventiva.
- C).- Pensión por causa de muerte.
- D).- Prestaciones sociales y culturales.

Con ello se reduce las prestaciones a los asegurados con respecto a los familiares derechohabientes o también llamados por la Ley del Seguro Social como beneficiarios.

Podríamos hacernos la pregunta de si los hijos adoptivos se podrían encuadrar como familiar derechohabiente. La respuesta es sí, ya que el Código -

Civil para el Distrito Federal, en su Artículo 396 establece que los hijos adoptivos serán u tendrán los mismos derechos que un hijo legítimo.

B).- DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

" Estado significa la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, en órganos de gobierno y administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas." (20)

Derecho público es el conjunto de normas que regulan la estructura, organización y funcionamiento del estado y su actividad encaminada al cumplimiento de sus fines, cuando intervengan en relaciones con los particulares, con el carácter de autoridad.

Al derecho administrativo, le interesa, la estructura jurídica del estado y su forma de gobierno; considerando a la forma del estado los modos de estructuras a todos sus elementos constitutivos, y la forma de gobierno se refiere a los poderes y órganos del estado que ejercen.

En nuestro derecho las formas de gobierno no se dividen en 3 poderes que son:

- 1) PODER LEGISLATIVO.-
Representado por el H. Congreso de la -
Unión, existiendo 2 Cámaras, Diputados y -
Senadores.

(20) Teoría General del Derecho Administrativo.-Miguel Acosta Romero.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1979 Pág. 31

- 2) PODER EJECUTIVO.-
Reside en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.
- 3) PODER JUDICIAL.-
Constituido por la Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito, Juzados de Distrito y Jurado Popular.

El Estado para llegar a desarrollar -- sus fines, tiene que crear agencias o unidades administrativas. Las formas de organización de la administración pública se refiere exclusivamente a la administración pública, o sea, Poder Ejecutivo y unidades administrativas que de él dependen, directa o indirectamente.

"Los órganos de la administración pública o unidades administrativas son el conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo y que desde un punto de vista orgánico, depende de éste, por ejemplo: una Secretaría de Estado, un Departamento de Estado, etc." (21)

Tradicionalmente se ha creado 4 for--

(21) Ob. Cit. Pág. 65

mas de organización administrativa:

- A).- Centralización
- B).- Desconcentración
- C).- Descentralización
- D).- Sociedades Mercantiles y Empresas de Estado

CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA:

La centralización podemos entenderla - como la forma de administración en la cual, las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden gerárquico a partir del - Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

Así, podemos estructurar a la Administración Pública en 3 aspectos:

A) FEDERAL.

- 1) Presidencia y Presidente de la República
- 2) Secretarios de Estado y Secretarías de Estado.
- 3) Departamentos Administrativos y Jefe de Departamento.
- 4) Gobierno del Distrito Federal y Gobernador del D.F.
- 5) Procuraduría General de la República y - Procurador.

- 6) Organismos Desconcentrados
- 7) Organismos Descentralizados
- 8) Empresas Públicas y Sociedades Mercantiles de Estado.
- 9) Fideicomisos Públicos.

B) LOCAL.

- 1) Gobernador
- 2) Secretario General de Gobierno
- 3) Oficial Mayor
- 4) Tesorero
- 5) Procurador de Justicia y Ministerio Público Local.
- 6) Organismos Desconcentrados
- 7) Organismos Descentralizados
- 8) Empresas Públicas y Sociedades Mercantiles de Estado Locales.
- 9) Fideicomisos Públicos

C) MUNICIPAL.

- 1) Ayuntamiento
- 2) Presidente Municipal
- 3) Síndicos y Regidores por Materia
- 4) Tesorería Municipal
- 5) Organismos Descentralizados
- 6) Empresas Municipales
- 7) Fideicomisos Públicos Municipales

DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA:

La desconcentración, se identifica en -- México, con unidades administrativas que forman parte de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal. Por ejemplo: Unidades Desconcentradas de la Administra-- ción Pública Federal son:

- A).- Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
- B).- El Instituto Politécnico Nacional, dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

LAS CARACTERISTICAS SON:

- A).- Creados por una ley o reglamento.
- B).- Dependen de una Secretaría, Presidencia o Departamento.
- C).- Competencia deriva de la Administración Centralizada.
- D).- Su patrimonio es el mismo que de la Federación, pero puede tenerlo propio.
- E).- La decisión importante deriva del órgano superior.
- F).- No puede tratarse de órgano superior.
- G).- Tiene autonomía técnica.

DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA:

La expresión descentralizar significa -- opuesta al centro, es decir, es el fenómeno que va del -- centro a la periferia. La podríamos tipificar en la existencia de instituciones que conviven y derivan del Estado Federal y que son, fundamentalmente, las Entidades Federalivas y los Municipios.

LAS CARACTERISTICAS SON:

- A).- Creados por la Ley del Congreso de la -- Unión o Decreto del Ejecutivo.
- B).- Tienen régimen jurídico propio.
- C).- Tienen personalidad jurídica propia.
- D).- Cuentan con patrimonio propio.
- E).- Tienen denominación propia.
- F).- Tienen órganos de dirección, administración y representación.
- G).- Tienen estructura administrativa interna.

Las Sociedades Mercantiles del Estado, - son aquellas en las que el Estado es el único propietario tanto del capital como de los elementos de la empresa, o que su intervención sea tan grande, que pueda afirmarse - que la de los particulares resulte inoperante, o poco -- significativa para la sociedad.

Los organismos intermedios son creados - para la atención de asuntos que implican el ejercicio de

la actividad administrativa en diversas ramas o materias.

El Artículo 21 de la Ley Orgánica de - la Admnsitración Pública Federal, a la letra dice: "El - Presidente de la República podrá constituir comisiones -- intersecretariales para el despacho de asuntos en que de- ban intervenir varias Secretarías de Estado o Departamen- tos Administrativos".

La empresa pública es el conjunción de los factores de la producción para obtener bienes o ser- vicios, que el Estado tuviera en un momento necesario para el interés general o la satisfacción de necesidades colectivas.

Una vez visto lo anterior, podemos ma- nifestar que todo trabajador que preste sus servicios a - cualquier Institución antes mencionada, tendrá que regir- se por lo dispuesto en le Ley del I.S.S.S.T.E., tal y co- mo se desprende de las Fracciones I, II y III del Artículo 1º, que a la letra dice:

ARTICULO 1º. "La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la república; y se aplicará:

FRACCION I.- A los trabajadores al servicio civil de las dependencias y entidades de la Admi- nistración Pública Federal que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los

pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros.

FRACCION II.- A las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y de los poderes de la Unión a que se refiere esta ley:

FRACCION III.- A las Dependencias y Entidades de la Administración Pública en los Estados y -- Municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con esta ley, y -- las demás disposiciones de las demás legislaturas locales..."

Con ello se logra englobar a todo trabajador que preste sus servicios a Dependencias y Entidades de la Administración Pública. Ahora bien, podría surgir la -- pregunta de cuando una empresa es de participación mayoritaria o cuando estamos en presencia de un organizo desentralizado, o cualquier otro. La solución la viene a dar el Diario Oficial de fecha 3 de septiembre de 1982, en el que establece los sectores a que corresponde a cada Secretaría, así tenemos que:

ARTICULO UNICO: Las Entidades de la Admi--nistración Pública Parestatal a que se refiere este acuerdo, se agruparán por secto

res a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, se realicen a través de las Secretarías de Estado o Departamento Administrativo como sigue:

- A).- Sector que corresponde a la Secretaría de Gobernación. Corporación mexicana de Radio y Televisión, S.A. de C.V. Notimex (empresas de participación mayoritaria).
- B).- Sector que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lotería Nacional para la Asistencia Pública. Instituciones Bancarias (empresas de participación mayoritaria).
- C).- Sector que corresponde a la Secretaría de Comercio. Instituto Nacional del Consumidor (organismo descentralizado).
- D).- Sector que corresponde a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.-- Petróleos Mexicanos (organismo descentralizado). etc.

Con lo anterior podemos afirmar

que todo aquel trabajador que preste sus servicios a cualquier Dependencia enunciada en dicho Diario, tendrá que cotizar para el ISSSTE.

Es necesario aclarar que se incorporarán al régimen obligatorio todo trabajador de la Administración Pública Federal, mientras que la Estatal y la Municipal podrán realizarlo a través de convenios para prestar el servicio con Instituciones Privadas.

Al leer la lista de Entidades de la Administración Pública Estatal establecida por el propio Diario encontraremos Instituciones que deberían de estar inscritas en el Instituto, cosa que no la realizan inscribiéndolas en Instituciones Privadas, tenemos como ejemplo Petróleos Mexicanos, Instituciones Bancarias, etc.

CAPITULO IV.-

" PRESTACIONES"

- A) SEGUROS DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD

- B) SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO

- C) SEGUROS DERIVADOS POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.
 - 1) SEGURO DE JUBILACION
 - 2) SEGURO DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIO
 - 3) SEGURO DE INVALIDEZ
 - 4) SEGURO DE CESANTIA POR EDAD AVANZADA

- D) PENSION POR MUERTE

CAPITULO IV.- " PRESTACIONES"

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

Las prestaciones son los beneficios que tienen derecho los asegurados, pensionados o familiares con motivo de presentarse una contingencia que altere la salud o las posibilidades de trabajo o económicas; también son protección que se debe con base en años cotizados o edad de la persona.

"En los antiguos sistemas de beneficencia lo que más importaba era averiguar si la persona que solicitaba ayuda estaba verdaderamente necesitada y si ella sola, por sus propios medios, era incapaz de remediar su situación. Si así era, se le suministraba el su intento, y en caso de estar enferma se le atendía medicamente". (22) En la seguridad social se prevé para cada una de las principales causas de necesidad una prestación específicamente destinada a cubrir la contingencia.

La enfermedad o la lesión causada por

(22) Introducción a la Seguridad Social.--Publicada por la Oficina Internacional del Trabajo, O.I.T. (Ginebra - 1970. Pág. 42

un accidente trae como resultado la interrupción de la percepción del salario, tal interrupción es de carácter temporal si se trata de enfermedades curables, maternidad o desempleo y de carácter permanente en casi todos los casos de enfermedad incurable, o de vejez o de muerte y en algunos casos de accidentes. Ciertas mutilaciones y pérdidas de la capacidad funcional, acarrea solamente una reducción del salario. Por lo general la enfermedad acarrea gastos de tratamiento. En algunos casos va más allá la reducción del salario ya que los familiares tendrán que erogar gastos de asistencia médica, gastos de entierro y gastos de manutención. Es aquí donde interviene el Instituto creando con ello el:

- A).- Seguro de enfermedad y maternidad.
- B).- Seguro de riesgo de trabajo.
- C).- Seguros derivados de edad y tiempo de servicios.
- D).- De pensión por causa de muerte.

A).- SEGURO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD.

La salud y la vida son un bien que el hombre debe poseer y disfrutar por él sólo hecho de ser persona humana. Toda persona tiene derecho a la salud y cuidar de ella.

La Organización Mundial de la Salud (O M S) ha dado un concepto de lo que entiende por salud: "El estado de completo bienestar físico, social y

mental y no simplemente la ausencia de padecimiento o enfermedades". (23)

Dicho concepto es de vital importancia ya que delimita que no se considera sano a toda aquella persona que no está enferma.

El Estado tiene la obligación de garantizar a los particulares su salud, no sólo abarcando el ámbito individual de cada ser, sino también el colectivo. Así lo establece nuestra Carta Magna en su Artículo 123 Fracción XV, del Apartado "A" que en la parte conducente afirma: "El patrón está obligado.... a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores....". Por lo que respecta al Apartado "B" que son todos aquellos trabajadores que prestan sus servicios al Gobierno, establece el fundamento para cubrir los accidentes y enfermedades que tenga todo trabajador, que se encuentre en los supuestos establecidos por el ordenamiento.

Enfermedad lo define la Ley del Seguro Social, en su Artículo 50 estableciendo: Es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. Esta definición no la realiza la Ley del ISSSTE, - e inicia el capítulo respectivo con las prestaciones en dinero y en especie que otorga para los casos de enfermedad.

(23) Derecho de la Seguridad Social.- Patricio Novoa Fuenzalida.-Editorial Jurídica de Chile, Chile 1977.-
Pág. 226

"Estado patológico.--Perteneiente o relativo a la enfermedad ó patología". (24)

PATOLOGIA.--"Parte de la medicina que trata del estudio de las enfermedades". (25)

ENFERMEDAD.--"Cualquier alteración en la salud. Afección ya sea definida o indefinida que crean una entidad clínica". (26)

La enfermedad crea dos problemas; por una parte, el reemplazo del salario o de la ganancia perdida y, por la otra, las atenciones curativas o preventivas, destinadas no sólo a restablecer la salud, sino incluso a prevenir la enfermedad o eliminar los problemas subsecuentes.

Por lo que respecta a medicina preventiva, el Instituto otorga los servicios tendientes a preservar y mantener la salud de los trabajadores, pensionistas y sus familiares derechohabientes. (Artículo 30) Para lograr esto, pondrá en marcha campañas de vacunación, control de enfermedades transmisibles, educación para la salud, salud bucal y muchas otras actividades de medicina preventiva que determine la Junta Directiva y el Director General.

La Junta Directiva se encuentra compuesta por 11 miembros, 5 de ellos corresponderán a los titulares de las Secretarías: S.P.P., SH y CP, SSA, SEDUE y --

(24) Pequeño Larousse Ilustrado.-- Editorial Larousse.--5a.

Edición.--Francia 1968 Pág. 399

(25) Ob. Cit. Pág. 777

(26) Loc. Cit. Pág. 399

S.T.P.S., el Director General será nombrado por el Presidente de la República; los 5 restantes los nombrará la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

El Artículo 23 del ordenamiento en cuestión comienza hablando de las prestaciones que otorga el propio Instituto, cayendo con ello en un grave error al no dar una definición exacta del término de enfermedad.

Las diferentes formas de prestaciones que otorga el Instituto:

- PRESTACIONES ECONOMICAS.- Tendientes a mantener la capacidad económica del trabajador en proporción de lo que venía recibiendo en el momento de la contingencia. Limitado al asegurado exclusivamente.
- PRESTACIONES MEDICAS.- Implica la atención que se le otorga al individuo para que éste se restablezca y pueda seguir prestando sus servicios o pueda gozar de la salud. Otorgándosele a todos los sujetos protegidos.
- SUBSIDIO.- Es la prestación más próxima cuando se llega a presentar una contingencia, siendo limitada unicamente

a los asegurados.

Es necesario aclarar que se trata de enfermedad que no deriven del ejercicio o con motivo del trabajo ya que si fuere ello estaríamos en presencia de un riesgo de trabajo y la definición dada de enfermedad por la Ley del Seguro Social trata de enfermedad causada por el ejercicio del trabajo.

El Artículo 23 de la Ley del ISSSTE, establece: "En caso de enfermedad, el trabajador y el -- pensionista tendrán derecho a las prestaciones en dinero y especie siguientes:

FRACCION I.- Atención médica de diag--
nóstico odontológica, quirúrgica, hospitalaria, farmaceú
tica, y de rehabilitación que sea necesario desde el co--
mienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 --
semanas para la misma enfermedad el Reglamento de Servi--
cios Médicos determinará que se entiende por este último
concepto".....

La primera crítica al respecto, la podemos formular en el sentido que habla, el Artículo, de trabajador y pensionista dejando a un lado a los familiares derechohabientes, que también estos gozan de los servicios establecidos en la Fracción I, antes transcrita, aunque posteriormente en su Artículo 24, la Ley nuevamente replica la lista de familiares ya comentada anterior-- mente, dándoles el derecho a solicitar estos servicios a

los familiares derechohabientes.

Hubiera sido más fácil si en el primer párrafo del Artículo comentado, introduce a los familiares derechohabientes, y posteriormente en la Fracción Segunda manifestara que quedaban excluidos éstos, de los -- derechos que otorga esta Fracción, y así no cae en el -- error de repetir, nuevamente lo referente a familiares -- derechohabientes descrito en el Artículo 5, Fracción V.

Que sucede para el caso de durar la enfermedad más de esas 52 semanas, la Ley no manifiesta absolutamente nada, ello significa que va a dejársele de -- otorgar asistencia médica y por consiguiente tendrá que -- pagar todos los gastos subsecuentes el propio enfermo. Se -- según los principios con que se tomaron en cuenta para la elaboración de esta ley y encontrándose dentro de estos el de no dejar al desamparo a los trabajadores, el dar un -- tope máximo para la recuperación, se deja, este principio, sin efectos.

Siento que el Legislador se dió cuenta del error en que estaba cayendo y aumentó la frase "Para la misma enfermedad", y con ello creó un nuevo problema, cuando se considerará una enfermedad misma de otra enfermedad, surgiendo la cuestión de saber cuando se está en presencia de una enfermedad y cuando se está en otra enfermedad.

El reglamento de servicios médicos, aun

que no lo creyeramos, aún no ha sido aprobado, con ello - aún no se puede aplicar, por consecuencia se deja en estado de indefensión para el caso que el Instituto manifieste que se trata de la misma enfermedad y ya pasaron esas 52 semanas.

El mismo Artículo 23 sigue diciendo:

"En el caso de enfermos ambulantes, cuyo tratamiento médico no les impida trabajar, y en el de pensionista, el tratamiento de una misma enfermedad se -- continuará hasta su curación; ...".

Significa que el pensionista no se le va a aplicar el término de 52 semanas, sino que se le va a otorgar asistencia médica mientras subsista la enfermedad siempre y cuando sea la misma enfermedad.

El enfermo ambulante es aquel sujeto - que aunque se encuentra en estado patológico puede seguir laborando, a este sujeto se le va a otorgar asistencia -- médica sin aplicarle las 52 semanas como tope para suministro.

Ello significa que sólo se aplica lo - referente al término, a los trabajadores que por causa -- de la enfermedad no puedan seguir laborando y a los familiares derechohabientes. Es una verdadera injusticia que el trabajador que no pueda laborar por causa de enfermedad, se le limite esa asistencia médica, mientras que el

trabajador que esta percibiendo un sueldo, pudiéndose pagar todos los gastos que esto le ocasionan, le otorgan la asistencia médica sin límite de tiempo.

La Fracción II del citado Artículo establece:

"Cuando la enfermedad incapacite al -- trabajador para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo o con medio sueldo, conforme al Artículo III de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Si al vencer la licencia con medio sueldo continúa la incapacidad, se concederá al trabajador licencia sin goce de sueldo mientras dure la incapacidad, hasta por 52 semanas contadas desde que se inició ésta. Durante la licencia sin goce de sueldo, el Instituto cubrirá al asegurado un SUBSIDIO en dinero equivalente al 50% del sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir la incapacidad"...

Al respecto, el Artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático realiza una clasificación de tiempo de licencias según los años que tenga de servicio, y que para mayor comprensión lo realizó en el cuadro siguiente:

<u>TIEMPO DE SERVICIO</u>	<u>L I C E N C I A</u>	<u>P R O R R O G A</u>	<u>NUEVA PRORROGA</u>
Empleado menos de 1 año de servicio	15 días con Sueldo íntegro	15 días con Medio sueldo	48 semanas sin goce de sueldo y subsidio del 50% del sueldo básico.
Empleado de 1 a 5 años de servicio	30 días con Sueldo íntegro	30 días con Medio sueldo	44 semanas sin goce de sueldo y subsidio del 50% del sueldo básico
Empleado de 5 a 10 años de servicio	45 días con Sueldo íntegro	45 días con Medio sueldo	40 semanas sin goce de sueldo y subsidio del 50% del sueldo básico.
Empleado más de 10 años de servicio	60 días con Sueldo íntegro	60 días con Medio sueldo	36 semanas sin goce de sueldo y subsidio del 50% del sueldo básico.

El mismo Artículo 111 de la Ley Federal - del Trabajo Burocrático establece la forma de computar el término por lo que respecta a tiempo y servicio, y éste - deberá hacerse por servicios continuados ó para cuando -- haya existido una interrupción, éste no sea mayor de 6 meses.

Este término es tomado por la Ley del - ISSSTE, para manifestar que cualquier trabajador que sea dado de baja y haya cotizado por un mínimo de 6 meses en forma ininterrumpida, conservará durante los 2 meses siguientes el derecho a recibir las prestaciones a seguro de enfermedad y maternidad, al igual que medicina preventiva, con la aclaración que se otorgará también este derecho a los familiares derechohabientes.

Si vemos el Artículo 111 de la Ley antes indicada y lo comparamos con el Artículo 23 Fracción II de nuestro ordenamiento a criticar, podemos percatarnos que existe una duplicidad, de tal manera que si ya - la Ley del ISSSTE, nos remitió a la Ley Federal del Trabajo Burocrático, es innecesario la aclaración de que si al vencer la licencia con medio sueldo continúa la incapacidad se concederá licencia sin goce de sueldo, ya que el Artículo 111 es su parte conducente nos afirma que al vencimiento de la licencia con medio sueldo continúa la incapacidad, se prorrogará la licencia ya sin goce de sueldo. Podríamos decir que fué una réplica exacta del Artículo comentado de una Ley a la otra.

El Artículo 23 de la Ley del ISSSTE, en su

Fracción correspondiente señala lo siguiente: "Durante la licencia sin goce de sueldo, el Instituto cubrirá al asegurado un subsidio en dinero equivalente al 50% del sueldo básico que PERCIBA EL TRABAJADOR AL OCURRIR LA INCAPACIDAD.

Al hablar de sueldo básico manifestamos la forma de tomar en cuenta toda aquella remuneración que tenga el trabajador, por consecuencia, se considera desde mi punto de vista innecesario el párrafo que asenté con mayúsculas.

El subsidio se suspenderá en caso de no someterse el enfermo a hospitalización o cuando se interrumpa el tratamiento sin autorización del que pudiese daría, todo ello se desprende del párrafo tercero del Artículo 26.

Es necesario, para el caso de existir una enfermedad, tanto trabajador como Dependencia, de dar aviso al Instituto. Para el caso de no aviso por parte de la Dependencia podemos afirmar que la sanción será de una a diez veces el salario diario que perciba el servidor público encargado de dar el aviso tal y como está ordenado en el Artículo 189, de nuestro ordenamiento.

Por lo que respecta al trabajador la Ley no es clara en el sentido de proporcionar la sanción exacta para el caso de no dar el aviso correspondiente, pero podemos desprenderla de la forma siguiente: El trabajador lo que busca con estar inscrito en el Instituto es la ayuda, tanto económica como médica posible, entonces pues, la sanción que pudiesen apli

car al trabajador es el no otorgarle la asistencia médica.

Los servicios médicos los otorgará el Instituto directamente o por medio de convenios que celebren con quienes tuvieren ya establecidos los servicios. Obligándose estos últimos a responder directamente de los servicios y proporcionar al Instituto toda aquella información que así lo requiera.

Por lo que corresponde a maternidad, - el Artículo 28 establece que se le otorgará las prestaciones:

- A).- Asistencia obstetrica
- B).- Ayuda a la lactancia
- C).- Una canastilla de maternidad.

A la esposa del trabajador, la esposa del pensionista, la trabajadora o pensionista, a la concubina, en su caso y a la hija del trabajador o pensionista, siempre y cuando la hija del trabajador o pensionista reuna los requisitos siguientes:

- A).- Sea soltera
- B).- Sea menor de 18 años de edad
- C).- Que dependa económicamente de -- éstos;
- D).- Que no tenga derechos propios a las prestaciones otorgadas por -

el Instituto; y

E).- Que se mantengan los derechos del trabajador o pensionista vigentes, por lo menos 6 meses antes del parto.

Este último punto será requisito para todas aquellas con derecho a recibir la prestación de maternidad.

Con ello podemos afirmar que en caso de no reunir los requisitos antes señalados y más aún si no reúne uno de ellos y los demás si, no se le otorgará la prestación de maternidad.

Existe un aumento por parte de la Ley del ISSSTE con relación a la Ley del Seguro Social, en virtud de que contempla a la hija del trabajador o pensionista en las prestaciones de maternidad, ya que en la Ley del Seguro Social, sólo se contempla a la esposa, -- concubina, trabajadora o pensionista y a la esposa del pensionista.

Ahora bien, veamos a cada prestación -- en particular:

"ASISTENCIA OBSTETRICA necesaria a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto para los efectos del Artículo 28 de la Ley Federal

de los Trabajadores al Servicio del Estado".

Nuevamente nos remite a la Ley Federal del Trabajo Burocrático y por lo que respecta al Artículo 28, le dá a la mujer un mes de descanso antes de la fecha aproximada del parto y de otros 2 después del mismo. Aclarando que será con goce de sueldo por la aplicación que se le dá al Artículo 27 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático y que a la letra dice:

ARTICULO 27.- Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro.

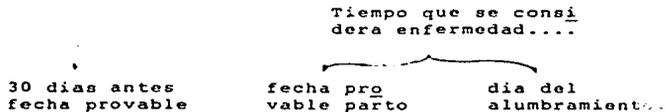
Entonces si se toma el concepto del DESCANSO, siendo que la Ley Federal del Trabajo Burocrático, afirma que será con goce de sueldo, podemos aplicar el goce de salario, mientras se encuentra en estos meses que otorga la Ley.

Podría surgir la pregunta de que sucediera si los cálculos hechos por el Doctor del Instituto son erróneos y se pasa este lapso del mes para dar a luz, la madre, ¿ se le pagaría sueldo íntegro?.

La respuesta no la da la Ley, pero realizando un análisis de la pregunta podríamos solucionarlo de la manera siguiente:

A).- Para el caso de que por error del

a luz en este tiempo se reducirá -
a medio sueldo por otros 15 días,
así tendremos en forma esquemática:



Si por algún motivo se falla en la -
fecha del alumbramiento por más de
dos meses, la mujer no tendrá goce
de sueldo, cayéndose al subsidio -
con un 50% del sueldo básico.

Esta prestación de 15 días es otorgada
siempre y cuando tengan por lo menos de un día a 1 año de
servicio, aumentándose el tiempo según la tabla que esta-
blece el Artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo Buro-
crático.

"AYUDA PARA LA LACTANCIA cuando, según
dictámen médico, exista incapacidad ff-
sica o laboral para amamantar al hijo.

Esta ayuda será proporcionada en especie, hasta por un lapso de 6 meses, con posterioridad al nacimiento y se entregará a la madre o, a falta de ésta a la persona encargada de alimentarlo".

En este caso, la ayuda será proporcionada por el Instituto con latas de leche para la amamentación del menor siendo el límite máximo de 6 meses. El problema radica que nuevamente es el Doctor del Instituto el que determina esa incapacidad. Ahora bien, para determinar esa incapacidad pasará un tiempo en donde la madre tendrá que comprar las latas de leche necesarias para la alimentación del menor, sin que en este período se encuentre cubierta por dicha prestación.

"UNA CANASTILLA DE MATERNIDAD, al nacer el hijo, cuyo costo será señalado periódicamente por el Instituto, mediante acuerdo de la Junta Directiva.

Visto lo anterior, no podemos olvidar que existe una Ley Federal del Trabajo con un capítulo de "Trabajos Especiales", donde se regula el trabajo de la mujer, otorgando en forma general los derechos vistos.

B) SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO.

Se entiende como riesgo de trabajo todo accidente o enfermedad que sufra un trabajador por el des

empeño o con motivo del trabajo.

Ya habíamos manifestado la falta de definición por lo que corresponde a enfermedad, no así de lo que se entiende por accidente, ya que establece que - "Se considerará ACCIDENTE DE TRABAJO, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, ó la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se presente, así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa".

Es obvio que el Instituto cubrirá, con prestaciones tanto en especie como en dinero las contingencias que está expuesto el trabajador en el servicio de éste, cubriéndose no sólo dentro del centro de trabajo, sino fuera de él, y basta con que el trabajador se encuentre dentro de su jornada de trabajo, sin importar lugar y sufra un accidente para que el Instituto eroga los gastos necesarios, así tenemos por ejemplo al trabajador de una Dependencia que en sus horas de servicio sale de ésta, y al cruzar una calle es atropellado, aquí el Instituto se hará cargo de la contingencia.

Lo mismo sucede para el caso del traslado que tenga el trabajador de su domicilio al centro de trabajo o viceversa y si en éste sufre un accidente. No se cubrirá la contingencia si el trabajador sale ya sea de su domicilio o de la empresa y se dirige a cualquier

otra parte que no sea estas dos enunciadas.

La Ley Federal del Trabajo realiza en su Artículo 513 una lista de enfermedades que se entienden derivadas de el ejercicio o con motivo del trabajo, la Ley del ISSSTE remite a la Ley Federal del Trabajo -- para considerarlas como riesgos de trabajo.

Es necesario hacer la aclaración que la Ley Federal del Trabajo Burocrático le denomina a este -- tema, enfermedad profesional, no así nuestro ordenamiento.

Como habíamos visto antes, al hablar de familiares derechohabientes, vemos que no existía un -- recurso para impugnar el fallo que diera el Instituto en relación a la dependencia económica. Por lo que toca al riesgo de trabajo, si lo existe, nombrando el trabajador un Perito Técnico o Profesional para inconformarse con -- la calificación que dá el Instituto.

Para el caso en que exista desacuerdo -- entre la calificación que dé el Instituto y el Perito -- nombrado por el trabajador, se nombrará a un tercero -- Perito Profesional de una terna, para que este dictamine la calificación, siendo su dictámen definitivo, inapelable y obligatorio tanto para el Instituto como para el -- interesado (Artículo 36).

El Artículo 37 de la Ley del ISSSTE, -- implanta algunos casos en que no se considerarán como --

riesgo de trabajo

- a).- Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador en estado de -- embriaguez.

- b).- Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador bajo la acción de algún narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica y que el trabajador dió aviso a su patrón o jefe inmediato, presentándolo la prescripción suscrita por el médico.

- c).- Si el trabajador se ocasiona intencionalmente una lesión por -- sí o de acuerdo con otra persona.

- d).- Los que sean resultado de un intento de suicidio o efecto de -- una riña en que hubiere participado el trabajador u originados por algún delito cometido por -- éste.

Es necesario hablar de la teoría del riesgo en donde podemos verlo desde 2 puntos de vista.

- 1).- SUBJETIVO, en donde se busca al responsable para la reparación del daño más la sanción que le pudiera corresponder.

- 2).- OBJETIVO, en donde lo único que se busca es la reparación del daño -- sin importar el responsable ni a quién se le aplique la sanción.

Considero que lo único que busca la Ley del ISSSTE es la reparación del daño, sin importarle el responsable, entonces pues, es ilógico que en algunos casos se

busque al responsable para que éste repare los daños, y es lo que está realizando el Artículo comentado ya que no se considera como riesgo de trabajo.

A mayor abundamiento, por lo que respecta a la Primera Fracción y la Segunda, es el patrón el que tiene que velar por sus intereses y si este no verifica la forma en que entran sus trabajadores a prestar el servicio, no creo que a ninguna otra persona le interese.

Es necesario que una vez ocurrido el accidente o enfermedad de trabajo se dé aviso al Instituto dentro del plazo de 3 días, pudiendolo dar la dependencia o entidad y el trabajador o representante (Artículo 38)

Las prestaciones en especie serán:

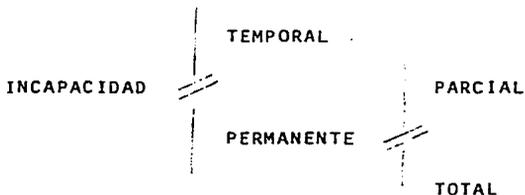
- 1).- Diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica.
- 2).- Servicio de hospitalización.
- 3).- Apartado de prótesis y ortopedia.
- 4).- Rehabilitación.

Para el caso de hospitalización se requiere el consentimiento expreso del enfermo o de algún familiar responsable, a menos que en los casos graves o de urgencia o cuando por la naturaleza de la enfermedad se -

imponga como indispensable esa medida.

Las prestaciones económicas serán:

Por un lado la Ley establece, en su Artículo 40, dos tipos de incapacidad y que a su vez una de ellas se subdivide en otras dos, como lo podemos ver en el cuadro siguiente:



Para el caso de existir una INCAPACIDAD TEMPORAL que la Ley Federal del Trabajo lo define como la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo (Artículo 478), se le otorgará al trabajador una licencia con goce de sueldo, desde el momento en que surja la incapacidad y durará hasta que se subsane dicha incapacidad o se declare la permanente, cabe hacer la aclaración que su sueldo será sueldo básico.

Surgiria la pregunta de quién determina la

incapacidad, en que momento y cuando pasa a considerarse como incapacidad permanente; la solución la dá la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 491, el cual nos dice - que surgirá la incapacidad en el momento que el Instituto, a través de sus médicos, expida el certificado médico correspondiente. Asimismo el trabajador está obligado a realizarse nuevos estudios si persiste la incapacidad a los 3 meses posteriores, en donde se resolverá si sigue con el mismo tratamiento o se declara la incapacidad parcial. Podrán repetirse estos estudios nuevamente cada 3 - meses, sin exceder de un año contado a partir del momento que ocurra dicha incapacidad.

Declarada la INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL se concederá al trabajador una pensión calculada - conforme a la table de valuación de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo Artículo 514 en donde se establece máximo y mínimo de porcentaje otorgado a que tiene derecho el trabajador por la incapacidad permanente parcial.

Para la fijación del porcentaje, entre - mínimo y máximo se tomará en cuenta la edad del trabajador y la importancia de la incapacidad. Mi punto de - vista al respecto es que debería existir un porcentaje exacto y no un tope y límite ya que podría prestarse a que en iguales circunstancias a una persona la favorezcan con un porcentaje más elevado que a otro.

En este mismo Artículo se habla de una -

indemnización para el caso que la pensión otorgada al año resulte inferior al 5% del salario mínimo general promedio en la República Mexicana, esta indemnización será --- equivalente a 5 anualidades de la pensión que le hubiere correspondido.

Si se llegase a declarar la INCAPACIDAD - PERMANENTE TOTAL se concederá una pensión igual al 100% del sueldo básico que venía percibiendo.

Esta pensión se otorgará, dice la Ley, -- con carácter provisional por un período de 2 años en que transcurrido este lapso podrá pedirse el aumento o disminución de la pensión considerándose definitiva, y su -- revisión se hará una vez al año salvo que exista un cambio sustancial en las condiciones de la incapacidad.

El incapacitado está obligado a someterse en todo tiempo a los reconocimientos, tratamientos y exámenes médicos que determine el Instituto.

Para el caso de que ocurriese la muerte por riesgo de trabajo estaremos en presencia de otro -- capítulo que por razones obvias lo introduzco en el -- tema pensión por causa de muerte del trabajador.

C) SEGUROS DERIVADOS POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.

Entendamos este capítulo por lo que se refiere a:

- 1) Seguro de Jubilación
- 2) Seguro de retiro por edad y tiempo de servicio;
- 3) Seguro de invalidez; y
- 4) Seguro de cesantía en edad avanzada.

Así tenemos que para otorgar estas prestaciones se dictan reglas generales que a continuación veremos.

El Instituto se obliga a otorgar la pensión en el plazo máximo de 90 días, ya tratado en tema anterior.

Para poder disfrutar de una pensión, es necesario cubrir previamente los adeudos existentes con el Instituto.

No podrán enajenarse, cesionarse ni gravarse la pensión otorgada.

Podrá pedirse la renuncia de la pensión para disfrutar otra, siempre y cuando no haya percibido o disfrutado la pensión a la que se renuncia.

No se podrá renunciar a una pensión cuando ésta ya se haya disfrutado.

Se tendrá que acreditar la edad y el parentesco conforme a los términos de la legislación civil; pudiendo el Instituto, verificar la autenticidad de los do-

cumentos, siendo materia penal para el caso de ser falsos.

Las cuotas a que tienen derecho los trabajadores se fijará por la Junta Directiva del Instituto - siendo la máxima del 100% del sueldo básico promedio de los 3 últimos años denominándosele SUELDO REGULADOR.

La crítica es el por que se toman 3 años y no así 4 ó 2, considero que no debería existir, ya que se está mermando la cantidad que le pudiese corresponder al trabajador, si se toma en cuenta la cantidad que está percibiendo. Considero también, que deberían haber realizado una sección que establezca la forma de constituir - el sueldo regulador.

La cuantía de la pensión aumentará en la misma magnitud y momento en que aumente el sueldo de los trabajadores en activo.

Cabe hacer la aclaración que la Ley habla del sueldo básico de los trabajadores en activo y no lo es, ya que se puede dar el caso que el trabajador rebase las 10 veces de sueldo y tenga aumento con ello, quiere decir que se le aumentará el mismo porcentaje al pensionista.

Los pensionados tendrán el derecho de recibir una gratificación anual igual al número de días -- que se les otorgue a los trabajadores activos, pagándo--

selos en 2 partes.

Para el caso de considerar a un trabajador con beneficio de percibir un sueldo mayor al que tenga derecho la parte a que está obligado el Instituto lo otorgará y el restante lo dará la Dependencia o Entidad Administrativa.

Toda fracción de más de 6 meses de servicio se considerará como un año completo, aquí se instituyó un beneficio para el trabajador, que se considerará como año a lo que todavía no lo es.

1) SEGURO DE JUBILACION:

Todo trabajador que tenga más de 30 años de servicio sin importar su edad y haberlos cotizado, -- tendrá derecho a la pensión, otorgándosele el 100% del sueldo regulador.

Comenzará a partir del momento en que el trabajador cause baja y reciba el último sueldo.

2) SEGURO DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS:

Se otorgará la pensión a todo trabajador con un mínimo de 55 años de edad y tuviere 15 años de servicios cotizados, comenzando a contar desde el momento en que el trabajador cause baja y reciba el último -

suelo.

El cómputo para la cotización se tomará en cuenta como uno solo, aún cuando haya laborado en dos o más empleos, esto es, sólo le cuenta uno de los empleos. Si el trabajador ya hubiese cotizado los 15 años pero no tenga la edad mínima tendrá la prerrogativa de dejar -- las aportaciones para cuando tenga la edad mínima para solicitar su pensión.

En caso de fallecimiento antes de cumplir la edad mínima, sus familiares derechohabientes recibirán la pensión.

El monto de la pensión se determinará de acuerdo al tiempo de servicios, comenzando con un 50% - del sueldo regulador al trabajador con 15 años de servicio y aumentará 2.5% más por cada año de servicio hasta llegar a 29 años de servicio y 95% del sueldo regulador.

3) SEGURO DE INVALIDEZ:

La pensión de invalidez se otorgará a to trabajador que tenga 15 años de servicio cotizado y que se inhabilite física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo.

Comenzará a correr la pensión al día siguiente que cause baja el trabajador por la invalidez,

quién deberá presentar la solicitud correspondiente.

Para poder adquirir el derecho a recibir la pensión de invalidez, es necesario que exista dictámen médico por parte del Instituto, pudiéndose impugnar como lo vimos anteriormente en el capítulo de riesgo de trabajo, -- siendo el dictámen del tercer Perito definitivo, inapelable y obligatorio.

De nueva cuenta se realiza en el Artículo - 69 de el ordenamiento comentado, los casos en que se deslinda toda responsabilidad para el Instituto, y en donde - volvemos a recordar la teoría del riesgo.

FRACCION I.- Cuando el estado de inhabilitación sea con secuencia de un acto intencional del trabajador u originado por algún delito cometido por el mismo.

Los casos de suspensión de la pensión de - invalidez son:

- A).- Cuando el trabajador tenga nuevo trabajo - en que por motivo del mismo tenga que ser inscrito en el ISSSTE y este trabajo sea - remunerado, volverá a percibir la pensión en el momento que deje de laborar.

- B).- Cuando el trabajador se niegue someterse a los exámenes, curaciones y medicina pre

ventiva que le practique el Instituto para su recuperación a no ser que esté inválido mentalmente.

El recuperarse significa que se revoque la pensión y obliga a la Dependencia o Entidad a restituirlo en sus labores o asignarle trabajo similar y sueldo equivalente. Para el caso que no acepte dicho trabajo quedará revocada dicha pensión. Ahora que si la dependencia o entidad no lo restituye a sus labores, seguirá percibiendo la pensión el trabajador, pero con cargo a la Dependencia o Entidad correspondiente.

El monto de la pensión se aplicará la misma que para pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, esto es 50% para el trabajador que tenga 15 años de servicio y por cada año se aumentará 2.5% hasta llegar a 29 años con 95% de sueldo regulador.

4) SEGURO DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA:

Se otorgará dicha pensión al trabajador mayor de 60 años de edad y haya cotizado un mínimo de 10 años al Instituto.

Podrá solicitarse y tendrá derecho a la pensión el trabajador que se separe voluntariamente y -- quede privado de trabajo remunerado.

Una vez otorgada la pensión imposibilita

al trabajador a solicitar otro tipo de pensión antes vistas, a no ser que reingrese al régimen obligatorio y cotice el mínimo para percibir la pensión que le pudiere corresponder.

Para calcular el porcentaje que recibirá - el pensionista se tomará en cuenta su edad siendo que si tiene 60 años y 10 años de servicio percibirá el 40% y -- por cada año de edad se aumentará 2% hasta llegar a 50% al trabajador con 10 años de servicio y con 65 años de -- edad o más. Se tomará en cuenta el sueldo regulador que - vimos en el capítulo correspondiente.

D) PENSION POR MUERTE.

Dentro del capítulo de riesgos de trabajo, vimos que puede darse el caso en que el trabajador por -- causa del desempeño de sus labores le acarree la muerte.

En este caso el Artículo 41 es muy claro al manifestarnos que los familiares derechohabientes, -- percibirán una pensión de 100% del sueldo básico y que - en caso de no ser derivada de la incapacidad, se le otorgará a los familiares 6 meses de la asignada al pensio-- nista, sin perjuicio del otorgamiento de la pensión que se le otorgue.

Por que en esta pensión se va a tomar como sueldo el básico, más no el regulador? considero que

se toma el básico or que se le otorgará la pensión por muerte a los familiares, aún cuando no haya reunido 2 años de servicio.

Las Dependencias y Entidades pondrán todo de su parte para abatir las contingencias a través de las comisiones de seguridad e higiene.

Ahora bien, para el caso de sufrir la muerte del trabajador, no proveniente de un riesgo de trabajo, además de percibir 6 meses de sueldo básico, se otorgará una pensión por causa de muerte, siempre y cuando haya -- cotizado al Instituto por más de 15 años, o bien acaecido cuando haya cumplido 60 o más años de edad y mínimo de 10 años de cotización, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez.

Con ello significa que se cubrirá la pensión por muerte siempre y cuando el trabajador haya cotizado un mínimo, ya establecido, y por consiguiente la pensión será la que por su tiempo de servicio le corresponda.

A la muerte del trabajador y cubierto del mínimo de cotización dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencias en su caso.

Para esta pensión se tomará en cuenta el - sueldo regulador, esto es, el promedio de los 3 últimos años y el derecho al pago de dicha pensión se iniciará a partir

del día siguiente al de la muerte.

El orden para gozar de la pensión será de la misma forma en que se establecieron los familiares de--rechahabientes, existiendo orden de exclusión, ello significa que la esposa y los hijos son los primeros en recibir la pensión si la hay, en caso contrario será la concubina y así sucesivamente. La cantidad se dividirá en partes igua les para el caso que 2 ó más sean los beneficiarios, ejemplo la esposa y los hijos menores de 18 o incapacitados o meno res de 25 y que estén cursando enseñanza media o superior.

Dentro del Artículo 75 existe una Fracción que a la letra dice:

FRACCION VII.- "Los hijos adoptivos sólo tendrán derecho a la pensión por orfandad, cuando la adop--ción se haya hecho por el trabajador o pensionado antes de haber cumplido 55 años de edad".

Si bien habíamos manifestado en capítulos anteriores que el hijo adoptado adquiere los mismos dere--chos que un hijo legítimo, en esta Fracción se contrapone y va más allá, ya que no toman en cuenta lo establecido por el Código Civil.

Para el caso de fallecer el pensionista, -- los familiares de--rechahabientes percibirán la pensión que venía disfrutando, siendo del 100%.

El derecho a percibir la pensión por causa de muerte se pierde para los familiares derechohabientes por:

- 1).- Llegar a la mayoría de edad los hijos del - trabajador o pensionista a excepción de los incapacitados.
- 2).- Mujer o varón contraigan nupcias o llegasen a vivir en concubinato, otorgándose para el caso de matrimonio una última prestación -- equivalente a 6 meses de pensión.

La divorciada no tendrá derecho a recibir - pensión salvo que disfrute de pensión alimen ticia y será la última en percibir por orden de exclusión.

- 3).- Por fallecimiento.

Basta que el trabajador o pensionista desaparezca por el lapso de un mes para otorgarle a los familiares la pensión provisional sin promover diligencias de ausencia.

Como ya lo habíamos dicho, los familiares - derechohabientes percibirán una ayuda para el sepelio correspondiente a 120 días de pensión, bastando sólo la presentación del certificado de defunción y la constancia de gastos de sepelio para que se otorguen.

El empleado que no reúne los requisitos mínimos anteriormente mencionados adquiere el beneficio a través de la INDEMNIZACION GLOBAL, siendo ésta una indemnización para los trabajadores que no reúnan los requisitos de cada pensión.

El monto de la indemnización será de la -- forma siguiente:

- 1).- Si tuviese de 1 a 4 años de servicio con el monto total de las cuotas con que hubie se contribuido.
- 2).- Si tuviese de 5 a 9 años de servicio con el monto total de las cuotas contribuidas más 45 días de su último sueldo básico.
- 3).- Si tuviese de 10 a 14 años de servicio con el monto total de las aportaciones más 90 días de sueldo básico.

Sólo se afectará esta indemnización si tuviese algún adeudo al Instituto el trabajador o por haber cometido algún delito con motivo del desempeño de sus labores. En este último caso si es dictada la sentencia absolutoria, se le otorgará el total, si no, se le dará el sobrante, si lo hubiere.

El trabajador podrá regresar el monto de la indemnización si quiere que el tiempo laborado se le com-

pute para el efecto de reingresar a la Dependencia o ---
Entidad o seguir cotizando para poder adquirir alguna --
pensión ya comentada.

C O N C L U S I O N E S.

PRIMERA.-

De la lectura del Capítulo Primero, nos podemos percatar que del término "SEGURIDAD SOCIAL", además de no existir definición concreta, el término se encuentra mal empleado, ya que como se vió, seguridad es un concepto amplio en -- donde se engloba a todo ser humano, y no es el Instituto el asegurador de contingencias a todos los nacionales, -- sino que unicamente se aplica a determinadas personas y -- en determinadas contingencias.

SEGUNDA.-

El concepto de "SEGURO SOCIAL", sería el más adecuado de utilizar, puesto que reúne los requisitos exigidos pa ra serlo, en virtud de ser el seguro la especie y la seguridad el género.

El Seguro Social protege de las contingencias que puede tener el asegurado, definiéndolo de la siguiente forma: "El instrumento básico de la Seguridad Social establecido como un seguro público de carácter nacional, en donde se pretende abatir las contingencias a que se encuentra expuesto el asegurado.

TERCERA.-

El concepto de servicio, así como el de prestación, no -- se aplican como tal en la Ley del I.S.S.S.T.E., sino que

unicamente se toma en consideración el término, dejando a un lado el contenido que en ellos se encierra.

CUARTA.-

En el capítulo de Derechohabiente en ningún momento se aplica al trabajador, siendo éste el sujeto que dió origen a considerar a todos aquellos que tienen el derecho de solicitar los servicios y prestaciones al Instituto.

Al trabajador se le denomina, dentro del propio ordenamiento, de múltiples maneras (asegurado, afiliado, pensionista, etc.), cayendo con ello en el error de no dar un concepto único, es por ello que a mi juicio, sería más factible denominarlo sujeto protegido, indicando exactamente la función que cumple el sujeto en la relación jurídica de Seguro Social.

QUINTA.-

La Ley del I.S.S.S.T.E., no debería establecer la forma de integración del salario, siendo materia unicamente para la Ley Federal del Trabajo, y si realizar una distinción, en el capítulo correspondiente, de los tres tipos de prestaciones que otorga el Instituto (subsidio, pensión e indemnización), en virtud de que la Ley Federal del Trabajo no toca el tema y la Ley del I.S.S.S.T.E. lo realiza de una manera desordenada.

SEXTA.-

Se toma en consideración a la "Concubina" como un ser integrado a la familia, siendo que ésta no se encuentra incerta en ninguna de las tres formas de parentesco que -- dan origen a la familia, a mi criterio se debería formar un capítulo que versara sobre el concubinato, establecién dose los requisitos que debe llenar para formar parte - de los sujetos protegidos y las contingencias a que se encuentra protegida.

SEPTIMA.-

En múltiples ocasiones, en las prestaciones que otorga - el Instituto a sus asegurados dentro del ordenamiento -- en cuestión, remite a un Reglamento de Servicios Médicos, que nunca ha salido a la luz pública, con ello quiero - decir que existen lagunas jurídicas notables, debiéndose subsanar con la publicación de inmediato, ya que se está dejando en estado de indefensión al sujeto protegido y - con ello se viola nuestra Carta Magna.

Lo mismo sucede para el caso de enfermedad y maternidad, existiendo lagunas por lo que respecta al tiempo y duración de las licencias de trabajo, esto es, no manifiesta lo que sucede para el caso de vencidas las licencias, si se sigue prestando el servicio o no.

OCTAVA.-

En términos generales, existen muchas repeticiones innecesarias, así podemos citar a los capítulos de familiares - derechohabientes o a la forma de computar las licencias con goce de sueldo, al igual remite en múltiples ocasiones a la Ley Federal del Trabajo Burocrático. Aunque en párrafos posteriores manifiesta lo establecido en dicha Ley.

Uno de los puntos más importantes que deja de contemplar el ordenamiento en cuestión es lo referente a conceptos, ya que no se establece definición alguna de determinados términos, así tenemos por ejemplo el de enfermedad.

NOVENA.-

Existe dentro de la Ley del Instituto de Seguridad y - Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado una - falta de orden, es necesario primero delimitar el órgano que otorga las prestaciones y después las prestaciones que otorga este Instituto.

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

I OBRAS DE DOCTRINA:

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL.- TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.- EDITORIAL PORRUA, S.A.-MEXICO,D.F. 1979.
- 2.- ALMANZA PASTOR M.- DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.- TOMO I.- 2a. EDICION.- EDITORIAL TECNOS.- MADRID 1977
- 3.- ALMANZA PASTOR M.- DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.- TOMO II.- 2a. EDICION.- EDITORIAL TECNOS.- MADRID 1977
- 4.- AZUARA PEREZ LEONARDO.- SOCIOLOGIA.- 2a. EDICION.- -- EDITORIAL PORRUA, S.A.- MEXICO, D.F. 1978.
- 5.- ALBERTO BRICENO RUIZ.- DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO.- COLECCION TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS.- MEXICO,D.F. 1985.
- 6.- CARRASCO RUIZ EDUARDO.- COORDINACION DE LA LEY DEL -- SEGURO SOCIAL.- 2a. EDICION.- EDITORIAL LIMUSA-WILEY, S.A.- MEXICO, D.F. 1972.
- 7.- DE FERRARI FRANCISCO.- LOS PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.- 2a. EDICION.- EDITORIAL EDICIONES DE-PALMA.- BUENOS AIRES 1972.
- 8.- EUGENE PETIR.- TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO.- TRADUCCION D. JOSE FERNANDEZ G.- EDITORA NACIONAL.- MEXICO, D.F. 1971.
- 9.- GARCIA GARCIA FERNANDO A.- FUNDAMENTOS ETICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.- EDITORIAL UNAM.- MEXICO, D.F. -- 1968.

- 10.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO.- EL DERECHO SOCIAL INTEGRAL.- EDITORIAL TEXTOS UNIVERSITARIOS.- MEXICO, D.F. 1973.
- 11.- NOVOA FUENZALIDA PATRICIO.- DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.- EDITORIAL JURIDICA DE CHILE.- CHILE 1977.
- 12.- RECASENS SICHEZ LUIS.- SOCIOLOGIA.- 11a. EDICION.- EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, D.F. 1971.

II LEGISLACION.

- 13.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- DIARIO OFICIAL.- IMPRESO EN LOS TALLERES GRAFICOS DE LA NACION.- MEXICO, D.F. 1983.
- 14.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.- DIARIO OFICIAL.- 27 DICIEMBRE DE 1983.
- 15.- LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO COMENTADA POR ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA.- EDITORIAL PORRUA, S.A.- MEXICO, D.F. 1980.
- 16.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970 (REFORMA PROCESAL DE 1980) COMENTADA POR ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA.- EDITORIAL PORRUA, S.A.- MEXICO, D.F. 1983.
- 17.- LEY DEL SEGURO SOCIAL.- EDITORIAL PORRUA, S.A. -- 3a. EDICION.- MEXICO, D.F. 1980

III OTRAS FUENTES

- 18.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA.- EDITORIAL BIBLIO-
GRAFICA - ARGENTINA.- BUENOS AIRES, ARGENTINA -
1964.
- 19.- DICCIONARIO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA.- -
ESCRICHE JOAQUIN.- TOMO IV.- EDITORIAL TEMIS.-
BOGOTA 1977.
- 20.- INTRODUCCION A LA SEGURIDAD SOCIAL.- PUBLICADA
POR LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.- GINE
BRA 1970.
- 21.- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL DIANA.- EDICIONES NAUTA,
S.A. BARCELONA 1974.
- 22.- PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO.- 5a. EDICION.- EDI--
TORIAL LAROUSSE.- MEXICO, D.F. 1968.