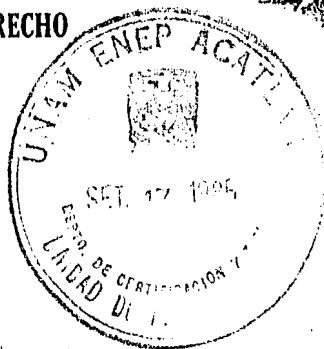


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

**A C A T L A N
FACULTAD DE DERECHO**



**REVALUACION AUTOMATICA A LA PENSION DE JUBILACION
EN LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL
SEGURO SOCIAL**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARICELA CAROLINA CARRARO ZANELLA
ACATLAN, EDO. DE MEX. 1985



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

	PAG.
INTRODUCCION	I
CAPITULO I.	
ANTECEDENTES HISTORICOS-JURIDICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EUROPA Y AMERICA.	
1.1. Alemania	2
1.2. Inglaterra	11
1.3. América Latina	23
CAPITULO II.	
ANTECEDENTES HISTORICOS-JURIDICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.	
2.1. El Constituyente de Querétaro de 1917	36
2.2. La Legislación sobre el Trabajo y Previsión Social	39
2.3. Artículo 123 Fracción XXIX de la Constitución	45
2.4. Etapa Post-Revolucionaria.	
2.4.1. Proyecto de la Ley del Gene- ral Alvaro Obregón	51
2.4.2. Reforma del Presidente Emi- lio Portes Gil	54

2.4.3. El Seguro Social en la Epoca Cardenista	57
2.4.4. Implantación de la Ley del - Seguro Social por el General Manuel Avila Camacho	60

CAPITULO III.

LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y LA PENSION JUBILATORIA.

3.1. El Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo descentralizado.	64
3.1.1. De sus atribuciones	69
3.1.2. Organos superiores	72
3.1.3. Recursos	78
3.2. El Régimen de Jubilaciones y Pensiones	81
3.3. Los Seguros de Vejez y de Cesantía en Edad Avanzada	91
3.3.1. Del Seguro de Vejez	93
3.3.2. Del Seguro de Cesantía en -- Edad Avanzada	98
3.3.3. Prestaciones que se otorgan a los beneficiarios en caso de muerte del pensionado	102
3.3.4. Trabajadores en Estado de -- huelga	109
3.3.5. De la conservación y reconocimiento de derechos	110

CAPITULO IV.

REVALUACION AUTOMATICA A LA PENSION DE JUBILACION EN LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

4.1. Concepto de jubilación	113
4.2. Situación actual del jubilado	117
4.3. Empleados del IMSS	124
4.4. Panorama de los incrementos otorgados a los pensionados por Vejez y por Cesantía en Edad Avanzada (1980-1985) ..	128
4.5. Financiamiento del Seguro Social Obligatorio	133
4.6. Consideraciones de la revaluación automática para la percepción de una pensión económicamente justa.	
4.6.1. Proyecto de disposición legal para establecer un incremento en proporción al salario mínimo	137
CONCLUSIONES	144
BIBLIOGRAFIA	145

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

Desde el punto de vista general, la vida del ser humano como ente consumidor, puede tipificarse en tres etapas generales: la primera etapa inicial es la del crecimiento, desarrollo y capacitación del individuo; la segunda, es la vida en la actividad económica y la tercera, es la del retiro en razón del envejecimiento.

En el ámbito del trabajo, las últimas fases del proceso de envejecimiento traen como consecuencia a una incapacidad, lo que necesariamente exige el retiro de la fuerza de trabajo del personal envejecido. Esta situación acarrea problemas sociales y económicos cuya solución no siempre ha sido fácil, ni la más adecuada.

Dentro de nuestra sociedad actual, la forma que mayormente priva respecto al cuidado y atención de la gente de edad, es la que proporcionan los lazos familiares. Junto con este comportamiento general, puede haber dos situaciones distintas. Una de ellas es cuando la personas de edad depende totalmente de sus familiares; la otra, cuando de alguna manera esta persona tiene recursos propios.

Estos recursos propios pueden provenir ya sea de riqueza

za acumulada, o de algún mecanismo de seguridad social- que protege el retiro mediante pensiones de vejez, sien- do esta pensión o cualquier otra, como un derecho adqui- rido.

La razón de ser una pensión de jubilación es la de ga-- rantizar una vida digna a todo aquel trabajador que ha- biendo entregado su vida laboral en beneficio de la so- ciedad, llega a un estado de incapacidad en razón del - avance de su edad.

Nuestra Constitución no determina como causa de despido la edad avanzada.

Las pensiones se encuentran formando parte de los pro-- gramas de previsión y seguridad social. Dentro de ese- mismo orden la seguridad social de un país como el nues- tro, no deja de ser un bien económico y social y como - tal, no escapa al hecho de que su calidad se encuentra- directamente vinculada con el grado de desarrollo econó- mico que la sociedad haya alcanzado.

Otra de las desventajas como país económicamente subde- sarrollado es el insuficiente y desequilibrado otorga-- miento de prestaciones en el renglón de pensiones. Los sistemas de pensiones imperantes y sus modalidades in-- ternas responden a las prioridades de tipo social, eco-

nómico y particularmente, políticas que las han configurado.

Sus alcances y organización varían y las diferencias — que se suscitan se manifiestan en: 1) La población favorecida bajo un programa dado, 2) Los criterios que se establecen para determinar el derecho a una pensión, 3) El nivel que alcanzan los beneficios en cuanto al monto del estipendio, 4) La forma en la que las pensiones son financiadas y 5) Las bases legales que sustentan al sistema.

Una característica del sistema de pensiones es la de — que prácticamente en su totalidad se derivan de una relación laboral previa y se conceden bajo normas establecidas en alguna Ley, contrato colectivo o reglamento de trabajo.

El tipo y el nivel de los beneficios en un sistema de pensiones depende de la legislación que lo apoya y del organismo encargado de la administración. También sucede que tanto el instrumento legal como el tipo de organismo administrador, se encuentren ligados, que prácticamente la correspondencia es total.

I. ANTECEDENTES HISTORICOS-JURIDICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EUROPA Y AMERICA LATINA.

La necesidad humana y social, es la que ~~mo-~~ dernamente se le ha denominado Seguridad Social.

El problema permanente de la inseguridad ha venido remediándose de diversas maneras, a través de concepciones religiosas, en formas definidas por moralistas y pensadores, por medios empíricos colectivos y unilaterales, hasta que, estudiada mejor la necesidad, sus causas vitales y las concausas sociales, ha podido llegarse a las nuevas fórmulas técnicas.

Entre tanto, las soluciones, sean primitivas o aún las casi no evolucionadas, que se han dado en instituciones, en ocasiones transitorias, en otras permanentes y que alcanzan a tener una evolución propia, el tratamiento de la necesidad y su cabal compen- sación no se logra, ni puede comprenderse en un esque- ma histórico, en cada caso, si no se desentraña cu- les han sido los factores sociológicos que actuaron en su creación, que le dieron forma o que inclusive contribuyeron a su abandono por transformación radical o por haberse adoptado otra dirección que se creyera más eficiente.

La Seguridad Social ha tenido que pasar por-

la situación descrita durante mucho tiempo, no obstante que básicamente se ha venido buscando un remedio a la necesidad procurando adaptarlo a las formas fundamentales y a las estructuras básicas de la sociedad.

Para este estudio, resulta indispensable citar los antecedentes históricos-jurídicos de la Seguridad Social, coadyuvando a fundar juicios técnicos, lo mismo que juicios de valor, con los cuales podremos ir advirtiendo las direcciones, acertadas o no, que ha tenido la acción social para resolver el arduo problema que todavía está presente en la actualidad.

1.1. A L E M A N I A .

Las primeras leyes que crean y regulan un auténtico seguro social, las promulga el Canciller de Prusia, Otto Von Bismarck.

A mediados del siglo XIX, ante la adversidad de los grupos obreros por el gran desarrollo industrial, se promulgaron las primeras leyes modernas de protección al trabajador.

Su revolución industrial provocó la fundación de empresas que muchas veces carecían de la solidez necesaria. La ambición de negociar, aumentó en amplios sectores de la población, ocasionando se suprimiera la-

protección de los accionistas.

La industria trató de sobreponerse a la crisis; disminuyó la calidad de sus productos, redujo los salarios y despidió una gran parte de su personal. Como consecuencia se crearon mayores tensiones sociales y se intensificaron las tendencias revolucionarias.

Bismarck, advirtiendo que el peligro de un estallido revolucionario atentaba contra la tranquilidad del país, trató de impedirlo y dictó, en 1876, la llamada ley "antisocialista", que prohibía toda asociación que tendiera a la transformación del orden político y social, a través de la enseñanza de doctrinas democratas, socialistas o comunistas.

Ante el enorme desarrollo industrial de Alemania y la miseria del proletariado, el Canciller de Hierro proyectó una política social que además de propiciar bienestar a los trabajadores, los atraía hacia la protección del Estado.

Así, el Estado para Bismarck, tenía la obligación de interesarse en favor de los ciudadanos desamparados y económicamente débiles, lo cual lo hacía partidario de un socialismo de Estado.

Al anunciar la creación de los seguros sociales, afirmó:

"Que del trabajador importa no solamente su presente sino también y acaso más aún su futuro; y que era así, porque en el presente le salva su esfuerzo, en tanto que el futuro es lo imprevisto y desconocido, y por ello debe asegurarse". (1)

La primera ley de auténtico seguro social -- que se estableció, fué la del seguro obligatorio de enfermedades, de fecha 13 de junio de 1883; la segunda, - del 6 de julio de 1884, sobre seguro de accidentes de - trabajo de los obreros y empleados de las empresas in-- dustriales y la del 22 de junio de 1889, creando el se-- guro también obligatorio de invalidez y vejez.

Los gastos del seguro de accidentes eran sufragados por el patrón; los del seguro de enfermedad se repartían entre la empresa y el empleado, y en cuanto a los seguros de vejez e invalidez, el Estado fué desde - un principio el tercer participante en estas dos últi-- mas ramas.

(1) La Seguridad Social en el Proceso de Cambio Interna-- cional., Sría General., Departamento de Asuntos In-- ternacionales., IMSS., México, 1980., pág. 27.

Como observamos, estas leyes definen el sistema de seguro social en lo futuro, que habrán de generalizarse en otros países, teniendo como principales ca car ter is ticas:

- Participación del trabajador en el costo -- del seguro, salvo el de accidentes.
- Participación del Estado, en representación de la sociedad interesada en el sostenimiento de los seguros de invalidez, vejez y enfermedades y maternidad, y
- Administración del sistema de seguros, conintervención de los destinatarios del servicio, patrones y trabajadores.

El financiamiento de los seguros sociales implantados por Bismarck, gravita sobre el consumo, a través de los costos de producción que se difunden en los precios, como de los impuestos.

En 1891, se aprobó la primera legislación importante, tutelar del trabajo: jornada máxima de once horas para la mujer y de diez para los niños; prohibición de la labor nocturna para los mismos; descanso dominicual obligatorio para los trabajadores de la industria y del comercio.

En 1900, los seguros sociales se enfocan con mayor amplitud y se procede a la unificación del de -- accidentes del trabajo, que en 1905 se amplía a los -- tres aspectos que incluyen: de accidentes, de enfermedad y de invalidez.

En 1911, se promulga el Código Federal de Seguros Sociales y de la Ley de Seguros de Empleados Particulares.

En este Código se estableció que los movilizados conservaran los derechos en curso de adquisición, - aunque no abonasen sus cuotas, que deberían ser sufragadas por el empresario en el caso de que continuase abonando los jornales.

Posteriormente, el artículo 161 del Título V de la Constitución de 1919, declaraba: "El Reich creará un amplio sistema de seguros para poder, con el concurso de los interesados, atender a la conservación de la salud y de la capacidad para el trabajo, a la protección de la maternidad y a la previsión de las consecuencias económicas de la vejez, de la enfermedad y de las viscisitudes de la vida". (2)

La aludida Constitución, señalaba la orientación que se debía seguir en la política de los seguros-

(2) México y la Seguridad Social., Tomo I., IMSS., México, 1952, pág. 279.

sociales: competencia federal, seguros contra todos -- riesgos de la vida del trabajo, predominio de las prestaciones preventivas, intervención de los asegurados en la administración de los seguros.

La expansión monetaria de los años de 1922---1923, produce un desequilibrio completo y destruye las previsiones y cálculos en que se fundaba el sistema de Seguro. Fué en 1925 cuando el Gobierno alemán ordenó -- se estudiara el sistema de capitalización.

En 1924, se inicia la revisión del Código de Seguros de 1911, así como la codificación del seguro de empleados que se había ya establecido, en el citado año de 1911. En este Código no se incluye el seguro de los mineros que se rige por una ley de 1923 y que se codifica después en 1926.

Los Seguros Sociales alemanes, los clasificaremos en las siguientes ramas:

- Seguro obligatorio de accidentes y enfermedades.
- Seguro obligatorio de invalidez, vejez y -- muerte; este lo constitufan:
 - Seguro de los obreros.
 - Seguro de los empleados.
 - Seguro de los mineros.
- Enfermedad y maternidad.
- Seguro contra el paro involuntario.

Gravemente implicó en el sistema de seguros-sociales la situación económica que cruzaba el país.

A raíz de lo anterior, el 7 de diciembre de 1933, se promulga la Ley de Saneamiento Financiero, -- que ordena la reorganización del seguro de empleados -- tomando como base un balance técnico, substituyendo el sistema de reparto por el de cobertura de las obligaciones diferidas, adquiridas para el futuro, sistema -- de capitalización colectiva a primas medias.

La técnica actuarial tuvo gran importancia -- para asentar los seguros de pensiones de los obreros y empleados en general.

En los inicios del año de 1934, el Ministro-de Trabajo, designó una junta de peritos encargada de preparar su reforma.

Las cuestiones examinadas por la Junta, fueron: Seguro único o mantenimiento de las diversas ramas; organización territorial o profesional de los seguros; colaboración entre las diversas Instituciones -- de Seguros; adaptación de las prestaciones a las necesidades de los diferentes grupos profesionales; seguros complementarios; autonomía de los Seguros Sociales y misión directora del Estado; participación del Cuerpo Médico en la obra de los Seguros.

La Ley del 5 de julio de 1934, establece la administración de los Seguros Sociales, autorizando al Gobierno a dictar las disposiciones siguientes:

"Una reforma que constituya un seguro uniforme y que establezca que en lo sucesivo, las instituciones del seguro de invalidez, vejez y muerte, se deberá de encargar de determinadas funciones realizadas hasta entonces por las cajas del seguro de enfermedad, fondos de compensación y la revisión de la contabilidad de las citadas cajas". (3)

En 1937, se publicaron varias disposiciones modificando las concernientes a las cajas de reconocimiento en el seguro de enfermedad (Decreto-Ley de 1º de abril); el seguro de accidentes del trabajo (Ley de 18 de abril); el de enfermedad (Decreto-Ley de 19 de septiembre) y, se reforman diversas disposiciones del Código de Seguros Sociales. El 21 de diciembre del mismo año, se modifica especialmente el seguro de enfermedad, invalidez, vejez de los empleados y el de los mineros, creándose, además, un fondo especial de subsidios familiares para los asegurados.

(3) México y la Seguridad Social. op. cit., pág. 232.

Por orden del 5 de enero de 1939, el Seguro - contra el desempleo se convierte en asistencia al paro-involuntario. Este sistema de asistencia fué reformado por decretos del 18 de septiembre de 1939 y 24 de enero de 1940.

El 13 de enero de 1938, "se extendió el seguro a todos los trabajadores, y a los artistas; en 20 de agosto de 1940, a los marinos y pescadores costeros; y aún con anterioridad, siguiendo una norma política de - nacionalismo muy marcado, el 12 de diciembre de 1936, - se concedió el derecho a los residentes fuera de Alemania de inscribirse en las instituciones del Seguro, incluso en los casos en que no estuviesen asegurados en - el momento de ausentarse del país". (4)

En el estudio de los antecedentes históricos-jurídicos de la Seguridad Social en Alemania, hemos observado que la creación de los Seguros Sociales, tuvieron como objetivo principal tratar de aliviar la inseguridad en que vivían los asalariados. La clase obrera - era la más indigente y por lo tanto, fue sencillo adoptar las técnicas de los seguros para los grupos que contaban con un ingreso económicamente que, aunque insufi-

(4) Cfr., México y la Seguridad Social, op. cit., pág. - 283.

ciente, pudiera ser fijo.

De la misma forma, el surgimiento de los seguros sociales en europa, se encuentra ligado estrachamente, entre otras cosas, a la presión directa que las masas trabajadoras ejercieron sobre el Estado, acción que provocó que éste asumiera una actitud de protección al trabajador y a su familia, garantizándole la seguridad de un ingreso.

1.2. I N G L A T E R R A .

El Seguro Social aparece en Inglaterra de modo distinto que en Alemania: se forman los seguros sociales por la apremiante necesidad de esa época.

A consecuencia de la mala situación en que se encontraban las masas obreras; la intensa y rápida industrialización a diferencia del resto de los países europeos, sin un sistema de coordinación racional de los medios de seguridad social, creando un confuso ambiente y la reacción contra las famosas Leyes de Pobres o de indigencia -tantas veces modificadas hasta principios de 1834-, ocasionó la formación de los Seguros Sociales.

Además en Inglaterra, desde los principios -- del siglo XIX, contrariamente a lo que acontecía en -- Alemania, existía un fuerte seguro privado, el cual se le llamó Seguro Popular.

Características de este seguro de vida:

- Sin examen médico previo.
- Capital limitado.
- Primas semanales o mensuales.

Aparte del seguro anterior, existían miles de Asociaciones Amistosas y Fondos de los Sindicatos, destinados también a la prestación de los gastos de entierro y ayuda en caso de enfermedad, que posteriormente un gran número se modificó al entrar en vigor la ley - de 1911 que más adelante enunciaremos.

A principios del siglo XX, el interés principal giraba en torno a la asistencia pública, pero existía discrepancia entre dos sectores: por un lado la - Sección de Beneficencia, apoyada por la Organización - de la Caridad, y por otro, la de los laboristas.

El 4 de diciembre de 1904, se nombró a la Comisión de Beneficencia y Alivio de la Miseria, existiendo dentro de ésta dos corrientes contrarias: los - agentes de la caridad -de inspiración religiosa-, y -- los representantes de las reivindicaciones de los trabajadores, que vinieron a imponer una nueva concepción.

La Real Comisión insistía en proponer un programa de prevención y de previsión social, liberándose de los anteriores criterios de la Ley de Pobres. El gobierno conservador renunció al plan que había patrocinado para el estudio de la asistencia pública y pasó a gobernar el partido liberal, que obtuvo una enorme mayoría en las elecciones de 1906.

Más tarde, los liberales fueron los que propugnaron e hicieron triunfar la concepción del Estado - intervencionista, de servicio social, frente a los conservadores.

Se promulgaron disposiciones legislativas como la Ley de las Reivindicaciones obreras, estableciendo: la instrucción obligatoria completa y gratuita y - autorizando a las autoridades docentes locales a proporcionar alimentos a los niños, que, concurriendo a las - escuelas primarias, no podían aprovechar la enseñanza - a causa de su desnutrición.

Asimismo, otras normas legales se publicaron- en esta etapa, de clara protección del derecho del trabajo, de tutela de los trabajadores, de previsión y de- Seguridad Social.

Cronológicamente, enunciaremos estas normas -
legales:

1907.- Ley sobre Educación.

1908.- Ley de Pensiones para la Vejez.

Ley reguladora del trabajo en las mi--
nas de carbón.- jornada de 8.0 hs.

1909.- Ley de Bolsas de Trabajo, creando un -
sistema para combatir el paro forzoso.

Ley de Proyectos de Ciudades.- casas -
baratas para obreros.

Es en 1911 cuando aparece la primera legisla-
ción de seguros sociales, llamada Ley del Seguro Nacio-
nal de Salud. La campaña en favor de estos seguros se-
había iniciado en 1870, por un sacerdote de la Iglesia-
Anglicana, Reverendo William Lewery Blackey, consistien-
do su plan en un sistema de seguros contra la vejez y -
las enfermedades.

Deficiencias de esta ley:

- El enfermo no tenía derecho a la asistencia de servicio dental y a la hospitalización.
- El pago de la pensión de invalidez terminaba al cumplir el beneficiario 70 años de -- edad y su continuación estaba limitada por las condiciones de la ley sobre pensiones - de vejez.

- La organización estaba basada en miles de - asociaciones reconocidas y el seguro espe-- cial de compañías privadas.
- El servicio médico estaba administrado por - comisiones territoriales.

Posteriormente, José Chamberlain propuso un - plan de seguro voluntario contra la vejez, con aporta-- ciones que el Estado hiciera, además se sugirió el pago de una pensión de cinco chelines semanales a cada persona que alcanzase la edad de 65 años, con cargo a fondos procedentes de contribuciones, sin tener en cuenta la - situación de necesidad y sin que el beneficiario hubie-- re contribuido previamente.

Evolución de las normas legales.

En 1893, se nombró una Comisión encargada del problema de la ancianidad desvalida, la cual-- consideró no ser necesaria una pensión de ve-- jez, en virtud de que el ahorro personal, las sociedades de socorros y la beneficencia, se-- bastaban para resolver la situación.

En 1899, se acordó designar una nueva Comi--

sión para el mismo estudio, que en definitiva accedió en favor de un sistema de pensiones.

En 1908, se establece la ya mencionada Ley de Pensiones, modificando el Programa de Booth, en el sentido de que la persona amparada tuviera un tipo de ingresos, hasta un límite máximo, traspasado el cual, carecía del derecho a la pensión, derecho que había que probar.

Como observamos, al promulgarse la Ley de Seguros Sociales de 1911, ya se habían establecido las pensiones de vejez aisladamente; es por ello que esta ley no abarca más que los seguros de enfermedades y el de para involuntario o forzoso: el desempleo.

Esta ley, en lo tocante al aseguramiento contra el desempleo de ciertas categorías de obreros, es el primer intento de solución al problema de paro, por medio del seguro obligatorio.

El financiamiento de los seguros contra la enfermedad y el desempleo fue tripartita, es decir, Estado, patrones y trabajadores.

La administración del seguro de enfermedad, estaba confiado a sociedades sin fines de lucro:

- "agrupaciones de socorros mutuos, o
- "uniones obreras, o
- "sociedades adjuntas de las compañías de seguros comerciales.

En 1925, se extendió el principio del seguro a los riesgos de vejez y muerte.

Las leyes de pensiones para viudas, huérfanos y ancianos, disponían el pago de éstas a las viudas de los asegurados y ayuda a los hijos menores y huérfanos; los asegurados y sus esposas adquirirían el derecho a la pensión al cumplir 65 años.

Esta ley concede las pensiones de vejez, viudez y orfandad incondicionalmente, a diferencia de la de 1908". (5)

El financiamiento se integraba con las cuotas de los propios obreros que habían de ser completados en la mayor parte por el Estado.

Del seguro social nacía la ambición y el impulso hacia la Seguridad Social, este anhelo se plasma con la Carta del Atlántico, firmada en el año de 1941 por el presidente de los Estados Unidos y el Primer Ministro de la Gran Bretaña, Arthur Greenwood.

(5) La Seguridad Social en el Proceso de Cambio Internacional, op. cit., pág. 57.

Mencionaremos una de sus partes importantes - de esta Declaración:

"Promover la más estrecha colaboración entre las naciones en el campo económico, con objeto de asegurar para todos el mejoramiento de los niveles de vida - en el trabajo, el progreso económico y la Seguridad Social". (6)

El 10 de junio de 1941, el ministro sin Cartera, de la Gran Bretaña, notificó en la Cámara de los Comunes que se efectuaría una minuciosa investigación en lo tocante a los sistemas existentes de seguro social y servicios afines.

Esta inspección debería ser estudiada por un Comité, el cual sería presidido por Sir William Beveridge.

El 20 de noviembre de 1942, Beveridge, presentó su Plan, el cual se tituló "El Seguro Social y sus Servicios Conexos".

El sistema elaborado, descansa en un concepto fundamental: el ingreso básico mínimo.

(6) La Seguridad Social en el Proceso de Cambio Interna cional, op.cit., pág. 88.

Este ingreso básico necesario, se fundaba en una investigación del nivel de vida mínimo, costo de -- vestidos y habitación, alimentos y otros factores del -- presupuesto familiar; esta base fue abandonada, pero -- quedó el principio de las cuotas fijas, es decir, independientes del salario y de la duración de las aporta-- ciones.

El llamado "Plan Beveridge", plasma la idea - del Seguro Social integral, o sea, que debe estructurar se el sistema que cubra todos los riesgos que pueda su-- frir el hombre en el transcurso de su existencia.

Con este Plan, se evoluciona el Seguro Social hacia la Seguridad Social definida por Beveridge como:-- "el mantenimiento de los ingresos necesarios para la -- subsistencia", considerando que "la meta del Plan de -- Seguridad Social es hacer innecesaria la indigencia en-- cualquier circunstancia". Según el mismo autor, la des-- trucción de la indigencia equivale a garantizar a cada-- ciudadano, y a cambio de los servicios que preste, sufi-- cientes ingresos para su subsistencia, tanto cuando es-- té trabajando como cuando no pueda hacerlo. El mismo - Beveridge señala lo que llama "los cinco males gigan--- tes", que es necesario desterrar para lograr una mejor organización social y que son: la indigencia, las en-- fermedades, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad.

Las principales necesidades que se presentan-

y que deben ser atendidas por la Seguridad Social se -- originan según el creador de este Plan, por las siguientes causas: paro, o sea, la imposibilidad de obtener - colocación una persona capaz de trabajar. Inutilidad.- Desaparición del medio de ganarse la vida. Necesidades del matrimonio para la mujer, abarcando: boda, parto,- interrupción o cese de las ganancias del mando, viu---- dedad, separación conyugal, imposibilidad de atender -- los trabajos de la casa por enfermedad. Gastos de en-- tierro del asegurado o de las personas a su cargo. Gastos de infancia de sus hijos mientras dure la enseñanza escolar. Enfermedades o impedimentos físicos y vejez.

El Plan Beveridge se confirma sobre seis puntos fundamentales:

- 1.- "Tarifa común de subsidios para vivir, que se refieren a la urgencia de establecer - una tarifa común para los subsidios del - seguro, independientemente de los ingre-- sos individuales.
- 2.- Tarifa común de cuotas, o sea, que la cuota obligatoria exigida a cada persona asegurada y a su patrono debe ser de igual - monto. Todas las personas aseguradas pagarán las mismas cuotas para obtener la misma seguridad.

- 3.- Unificación de responsabilidad administrativa, en que se establece el interés de la eficacia del servicio y de su economía. A cada asegurado se le fija una sola cuota semanal, correspondiente a todos los beneficios a que tenga derecho.
- 4.- Suficiencia de los servicios, lo cual quiere decir, que el seguro social debe otorgar beneficios suficientes en cuantía de duración. No considerándose suficientes los subsidios cuando no satisfagan las necesidades básicas de la vida.
- 5.- Extensión, debe abarcar el seguro social todos los riesgos de carácter general, los cuales no deben confiarse a la Asistencia Pública.
- 6.- Clasificación, se refiere a la necesidad de que el seguro debe tener en cuanto los diferentes medios de ganarse la vida, clasificando a los miembros de la sociedad en grupos". (7)

(7)El Seguro Social y sus Servicios Conexos. Informe de Sir William Beveridge, Ed. Jus., México, 1946, págs. 8, 154 y 155.

El multicitado Plan, fué aceptado por el Gobierno en su mayor parte, lo que originó la publicación de dos Libros Blancos, en los que se establecían las -- ideas del gobierno para la creación de un servicio nacional de seguridad.

"En 1944, salió a la luz el primer libro -- Blanco con el Título de "Seguros Sociales. Parte Primera".

El 5 de julio de 1948, se promulgaron en el Reino Unido cinco importantes disposiciones legales, -- las cuales constituyeron en un conjunto una verdadera -- Carta de Seguridad Social: los Accidentes del Trabajo, el Seguro Nacional de Sanidad, el cuidado de la Infan-- cia, Plan de Asistencia Nacional para Desvalidos y el -- Seguro Nacional.

El Segundo Libro Blanco titulado "Seguros -- Sociales. Parte Segunda", tenía como característica, el principio de la responsabilidad de indemnizar por las -- lesiones sufridas en el trabajo, la cual debería corresponderle al Estado y así fue incluido en la Ley aprobada en 1946". (8)

(8) México y la Seguridad Social, op. cit., págs. 298,-
299, 300.

Beveridge, con un programa de carácter nacional abría un nuevo camino al mundo de la Postguerra, -- pero dicho programa trasciende las fronteras de su nación para inspirar en este aspecto los proyectos de Seguridad Social de otros países, sobre todo en el mundo contemporáneo que exige una mayor realización de la Justicia Social.

1.3. A M E R I C A L A T I N A .

En la mayoría de los países americanos se puede contemplar una decidida acción hacia la extensión y progreso de la Seguridad Social a pesar de que se han tenido que vencer obstáculos de diversa índole.

En América ha existido la inquietud por el desarrollo de un programa de Seguridad Social, que en algunos países ha servido a grupos políticos para reformas bien intencionadas en sus planes de gobierno, pero también ha sido el régimen de Seguridad Social un medio de atenuar la inquietud de los pueblos en su lucha por la justicia social.

Iniciamos la evolución histórica-jurídica con los liberales del siglo XIX, en América Latina, los ---

cuales tenían ideas avanzadas en materia social. Los--caudillos independientes, Bolívar y Morelos, manifestaron en diversas ocasiones la necesidad de mejorar las -condiciones materiales y espirituales de sus pueblos, y alcanzar con ello una auténtica libertad en los países--de la región.

Estas declaraciones fueron expuestas en el Congreso de Angostura el 5 de febrero de 1819 y en el -Congreso de Chilpancingo en 1813, sobre la equidad y --justicia social.

Al finalizar el siglo XIX, se inició un --sistema de Pensiones y Jubilaciones que daría paso a --las leyes de seguros sociales, así como a la legisla---ción sobre accidentes de trabajo que se iniciara en los primeros años del siglo XX.

Las luchas obreras de los sindicatos de ferrrocarrileros, nos dan una visión de algunos beneficios que alcanzaron a principios de siglo, como:

- La cobertura por riesgos profesionales,
- Pensiones de invalidez, vejez y muerte.

estos beneficios fueron otorgados antes de la Primera -Guerra Mundial. En igual forma estos seguros fueron --proporcionados a los trabajadores de Argentina en 1919--y de Colombia en 1915.

El proceso de institucionalización del seguro social se desarrolló en América Latina unos años después de la Primera Guerra Mundial.

Al contrario del seguro social, la Seguridad Social en Latinoamérica se remonta al siglo pasado, como lo hemos visto en los sistemas europeos, con el establecimiento de regímenes de Pensiones y Jubilaciones.

Estos regímenes se implantaron en Uruguay en 1822 y en Argentina en 1887; protegían específicamente a los empleados públicos, a los militares y al personal de docencia oficial.

El Seguro Social como sistema generalizado y basado en la experiencia de los regímenes europeos -- aparece en Chile en el año de 1924, con la adopción de la 'Ley de 8 de septiembre', la cual viene a ser la primera ley obligatoria del seguro social.

Mediante esta ley, se creó la Caja del Seguro Obligatorio, para la cobertura de las contingencias de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte.

Paraguay aprobó la ley de 7 de septiembre de

1927 sobre accidentes y enfermedades profesionales; en 1928, Ecuador comenzó a legislar en materia previsional y estableció el seguro obligatorio de invalidez, vejez y muerte para empleados públicos y privados.

En el período comprendido entre 1930 a 1934, no se registró gran dinamismo en materia de Seguridad Social en el ámbito latinoamericano. Sin embargo, algunos países extendieron sus regímenes de protección sobre accidentes de Trabajo.

Como ejemplo tenemos a Nicaragua con la aprobación de la Ley del 13 de mayo de 1931; en la República Dominicana las Leyes del 17 de junio y del 11 de noviembre de 1932 y en Cuba la Ley del 15 de noviembre de 1933.

A partir de 1935, comenzó nuevamente una actividad legislativa más intensa en materia de Seguridad Social.

Ecuador promulgó, en ese mismo año, la Ley -- del Seguro Social Obligatorio, que comprendía las contingencias de vejez, invalidez, supervivencia, enfermedad y maternidad.

Perú, en 1936, creó el régimen obligatorio -- del Seguro Social para obreros, que cubría los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y sobrevivientes; quedando excluidos los riesgos profesionales,

en tanto que, en Argentina se estableció un régimen general para el seguro de maternidad.

En 1938, en Chile, se aprobó la Ley de Medicina Preventiva por la cual se introdujeron importantes modificaciones al seguro de accidentes del trabajo y se establecieron condiciones mínimas de seguridad e higiene en los centros de labor.

Cabe hacer mención, la importancia que tuvo para América la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile, en 1942, donde se aprobaron cuatro principios doctrinarios fundamentales que han servido de orientación a la Seguridad Social Americana y que son:

- I.- "La sociedad debe encontrar en el esfuerzo solidario de las naciones y de todos los hombres una nueva inspiración para abolir la miseria y garantizar la conquista digna y suficiente de los medios de vida;
- II.- El poder de los recursos económicos y técnicos, debe aprovecharse en la satisfacción de las necesidades de existencia del mayor número de personas y de todos los pueblos;
- III.- El objetivo económico no basta por sí solo para consolidar una abierta y genero-

sa cooperación si no se identifica con el de un orden social justo, en que se distribuyen equitativamente los rendimientos de la producción, y

- IV.- Cada país debe crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y físico de sus generaciones activas, preparar el camino a las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva. Este es el sentido de la Seguridad Social: una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos". (9)

La Conferencia Interamericana de seguridad social, estableció en sus Estatutos la creación de un Comité Permanente para cumplir las Resoluciones de la misma, organizar sus futuras reuniones y contribuir por todos los medios para la consecución de los fines señalados en la misma y el último día de la Conferencia tuvo lugar la primera reunión informal del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social.

(9) Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social. Comité Interamericano de Seguridad Social, -- Sría General. México, 1960, pág. 547.

Como un corolario de proyección internacional de la Carta de Chile, fruto de la Primera Conferencia Interamericana, sus consecuencias se plasman en la Declaración de Philadelphia de 1944, signada por todos los países de América, la cual establece: "Que todos los seres humanos sin distinción de raza, credo o sexo, tienen el derecho de perseguir su bienestar moral y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades". (10)

En Venezuela, después de 1938, se aprobó la Ley del Seguro Social Obligatorio que protegió a los trabajadores contra los riesgos de enfermedad, maternidad, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, creándose el Instituto Central de los Seguros Sociales.

Dentro del período comprendido de 1941 a 1945 existieron notables avances en algunos países:

En Perú se aprobó el Decreto Reglamentario del Seguro Social.

(10)García Cruz, Miguel. "Crónicas de los 20 años de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social", Sobretiro de Revista, "Seguridad Social" del C.I.S.S., Núm. 17-18 de 1962, México, 1963, pág. 16.

En Panamá se estableció la Ley del Seguro Social Obligatorio: enfermedad, maternidad invalidez, vejez y muerte.

En Costa Rica se implantó la Ley del Seguro Social Obligatorio que amparaba a los asalariados, contra los riesgos de enfermedad maternidad, invalidez, vejez y muerte y se creó la Caja Costarricense del Seguro Social.

En México y Paraguay se aprobaron sus Leyes Obligatorias del Seguro Social, que cubrían, además de los riesgos antes citados, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Asimismo, Cuba, reglamentó el seguro de maternidad; en Uruguay se reformó el seguro de vejez, invalidez y sobrevivientes y se establecieron Cajas de -- Compensaciones de asignaciones familiares; en Chile se perfeccionó el Sistema Sanitario; en Bolivia se instauró el retiro obrero obligatorio; en Argentina se creó -- el Instituto Nacional de Previsión Social, el cual integró todas las Cajas de Jubilación.

Con esta medida se intentó reorganizar la previsión social, sobre la base de un seguro social único e integral.

En 1946, Colombia y Guatemala publicaron su Ley de Seguro Social Obligatorio, mediante los cuales se crearon el Instituto Colombiano de Seguros Sociales y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, respectivamente.

En México, la legislación sobre Seguridad Social se inició con la Ley sobre Accidentes de Trabajo del Estado de México en 1904, y otras sobre el descanso obligatorio y los salarios, que aparecieron en septiembre y octubre de 1914, en el Estado de Jalisco. En diciembre de 1915, el Gobernador de Hidalgo, Nicolás Flores, promulgó una Ley sobre Accidentes de Trabajo que parece ser el antecedente directo de la actual Ley del Seguro Social en México.

Otra norma de este tipo, pero a nuestro criterio la más extensa y profunda fué la Ley del Trabajo promulgada por Salvador Alvarado, Gobernador del Estado de Yucatán, en 1915 describía en su exposición de motivos, las penalidades que sufrían los trabajadores peninsulares. Al parecer la explotación del campesino y del trabajador fué más despiadada en Yucatán que en otros Estados de la República Mexicana.

La implantación de los regímenes del seguro social en América Latina no se efectuó de una manera uniforme, pues mientras que países como Ecuador, Venezuela, Panamá, Costa Rica y México, lograron establecer

durante este período, sistemas que protegían a un alto porcentaje de la población contra los riesgos de enfermedades, maternidad, invalidez, vejez, muerte y riesgos de trabajo, países como Colombia, El Salvador y República Dominicana poseían sistemas que amparaban sólo algunos sectores de la población y contra ciertos riesgos.- En este período, la mayoría de los países de la zona -- del Caribe carecían de regímenes de Seguridad social! (11)

En la actualidad podemos clasificar a los países americanos, según la forma en que jurídicamente regulan la Seguridad Social.

Naciones que establecen la obligación Constitucional del Seguro, entre los cuales a manera de ejemplo contamos a Bolivia, que en su nueva Constitución -- del 2 de febrero de 1967, determina la Seguridad Social como un deber del Estado.

Ecuador, cuya Constitución del 25 de mayo de 1967 reconoce la Seguridad Social como un derecho de todos los habitantes en toda eventualidad que le prive -- del bien de subsistencia.

(11) Cfr., La Seguridad Social en el Proceso de Cambio Internacional, op. cit., pág. 65.

Guatemala, que promulga el 15 de septiembre de 1965 una Nueva Constitución, en cuyo Capítulo "Régimen Económico y Social", establece:

"Se reconoce el Derecho a la Seguridad Social para beneficio de los habitantes de la República".

Su régimen se instituye en forma nacional, unitaria y obligatoria y lo aplicará una entidad descentralizada, con personalidad jurídica y funciones propias de conformidad con su Ley y sus Reglamentos Especiales.

Haití, en su Constitución de 1964, establece que:

"El régimen económico tiende a asegurar a todos los miembros de la comunidad una existencia digna del ser humano. Ello responde a los principios de la Justicia Social".

La República Dominicana en 1966, modifica su Constitución, estableciendo una sección relativa a los derechos individuales y sociales en la cual se haya la cláusula siguiente: "El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la Seguridad Social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez".

Uruguay en su Constitución del 15 de febrero -

de 1967, establece cláusulas relativas a la Asistencia Social y a los Seguros Sociales.

Y México, en su Constitución de 1917, en su Artículo 123, Frac. XXIX, intitulado del Trabajo y de la Previsión Social, que establece:

"Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular". (12)

(12) García Cárdenas, Luis. Ponente de la Sría. General, - CPISS. "Desarrollos de Seguridad Social en América - en el período 1963-1967". Revista "Seguridad Social", Memoria de Labores, Año XVII, Tomo II, Epoca III, -- Núms. 52-53. Julio-octubre, México, 1968.

II. ANTECEDENTES HISTORICOS-JURIDICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

Si bien el movimiento revolucionario de 1910- se inicia fundamentalmente por controversias políticas, más adelante, dicho movimiento habría de avocarse a la- Reforma Social, es así como el Primer Jefe de la Revolu- ción Constitucionalista, Don Venustiano Carranza, publi- ca un decreto el 12 de diciembre de 1914, en cuyo Artícu- lo 2o. expresa: "El Primer Jefe de la Nación y encarga- do del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, du- rante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medi- das encaminadas a dar satisfacción a las necesidades -- económicas, sociales y políticas del país, efectuando -- las reformas que la opinión pública exige como indispen- sables para establecer un régimen de igualdad entre to- dos los mexicanos...". (13)

El 1o. de diciembre de 1916, Carranza declaró ante el Congreso Constituyente, la preocupación por Re- formas Sociales al presentar el Proyecto de Reformas -- Constitucionales, en donde emplea por primera vez la --

(13) Chávez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en Méxi- co", Ed. Porrúa, 5a. ed., México, 1980, pág. 260. -- Cfr. Adiciones al Plan de Guadalupe, expedido en Ve- racruz.

expresión 'seguridad social', al manifestar: "con la --
responsabilidad de los empresarios debería fijarse para
los casos de accidentes... establecer los seguros para
los casos de enfermedad y de vejez... Agregando: que
con las reformas, espera fundamentalmente el gobierno a
mi cargo que las instituciones políticas del país res--
ponderán satisfactoriamente a las necesidades sociales.
.. que las gentes del poder público sean lo que deben --
ser: instrumento de Seguridad Social". (14)

2.1. El Constituyente de Querétaro de 1917.

La implantación de los seguros sociales en México se manifestaron en los proyectos libertarios y -- reformistas de los precursores de la Revolución, ya citados con antelación, es por ello que en el seno del -- Congreso de 1916-17, se nombra una Comisión para que -- elabore un programa de Reformas Constitucionales que es tablezcan las bases para la legislación obrera.

(14) García Romero. Diario de los Debates del Congreso-
Constituyente de 1916-1917, Tomo II, Pág. 115.

La Exposición de Motivos de ese Proyecto, al referirse al Seguro Social afirma: "Se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, como los de salubridad de locales... y garantías para los riesgos que amenazan al obrero en el espacio de su empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de -- previsión social para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los Ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran ejército de reservas de trabajadores parados involuntariamente que -- constituyen un peligro inminente para la seguridad pública". (15)

El Proyecto de reformas del Primer Jefe, copiaba buen número de artículos de la Constitución anterior, pero contenía cambios más o menos substanciales en los más importantes. Los artículos que fueron modificados, son aquellos que se relacionan con las garantías sociales que consagra nuestra Carta Magna, a saber: "el 3o, 5o, 27o, 28o, 123o y 130o., relacionados con la educación, la propiedad como función social, al

(15) Monografías Nacionales Americanas sobre Seguridad Social. C.I.S.S. 1. IMSS., México, págs. 9 y 10.

reparto equitativo de la riqueza pública, del Trabajo y Previsión Social y a la religión". (16)

A partir de este momento, nuestra Constitución deja de ser política exclusivamente, para convertirse en una Constitución Político-Social.

El Maestro Trueba Urbina, en su libro "Tratado de Legislación Social", nos dice: "La Constitución-político-social, es la conjugación en un solo cuerpo - de leyes fundamentales, las materias que integran la - Constitución Política y de estratos, necesidades y aspiraciones de los grupos humanos, que forman el subsidio ideológico de la Constitución Social; es correlación de fuerzas políticas y sociales, elevadas al rango de normas fundamentales..." (17)

Más adelante afirma: "La Constitución Político-Social, se caracteriza, incluyendo su sistemática - de derechos individuales y derechos sociales: reglas - especiales en favor de los individuos vinculados socialmente, o bien, de los grupos humanos que constituyen - las clases económicamente débiles". (18)

(16) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México (1808-1979), Ed. Porrúa, 10a. ed. México, 1981, --- Págs. 812, 813.

(17) Trueba Urbina, Alberto. Tratado de Legislación Social, Ed. Porrúa, México, pág. 107.

(18) Ibídem

El Proyecto de Carranza fue superado por los Constituyentes del 17, ampliando su redacción y aprobando la Nueva Carta Magna, lo que originó la ruptura de -- los moldes tradicionales de las diferentes constitucio-- nes del mundo: para incorporar en su seno las garantías-- sociales; sin subestimar el disfrute de los derechos que competen a las personas como particulares dentro de un -- régimen de justicia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como sabemos, fué promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 10. de mayo del mismo año, siendo la Primera Declaración de los Derechos Sociales en el mundo.

2.2. La Legislación sobre el Trabajo y Previsión Social.

El derecho de la Seguridad Social representa una función tutelar y reivindicatoria de los trabajadores contenida en el Artículo 123, bajo el Título 'Del Trabajo y de la Previsión Social', de nuestra Constitución.

Iniciaremos nuestro estudio con la creación del Departamento del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

En agosto de 1911, el Presidente Francisco I. Madero, insistió en la expedición de leyes sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo, comprometiéndose a llevar a cabo estas reformas con una legislación obrera.

Por este motivo, decretó el establecimiento del Departamento del Trabajo, cuya finalidad consistía en determinar las "... condiciones y convenciones del trabajo, duración de éste, accidentes industriales, cajas de ahorros, seguros, fondos de auxilios, habitaciones baratas, higiene y seguridad de las fábricas, talleres, minas y demás lugares donde los obreros se entreguen a sus labores, protección de mujeres y niños"(19) Además, se prestaría apoyo legal a las cooperativas y a la constitución de cajas de retiro y Pensiones para la Vejez.

El 12 de octubre de 1912, se expidió el Reglamento de Policía Minera y de Seguridad en los Trabajos de las Minas, obligándose a los patrones a brindar la seguridad para prevenir los accidentes de trabajo.

(19) Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social. Los Primeros Años, 1943-1944. I.M.S.S., México, -- 1982, pág. 18

En septiembre de 1913, los Diputados José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Alfonso Cravioto, Miguel Alardín, Francisco Ortíz Rubio, Gerzayn Ugarte, - Jesús Urueta y Félix F. Palavicini, expusieron en la Cámara un proyecto de 'Ley del Trabajo'.

La finalidad de este proyecto sería la regulación de contratos de trabajo, salarios mínimos, -- descanso dominical, habitaciones, educación para los obreros y sus hijos, accidentes de trabajo y seguro social.

Posteriormente, el 4 de diciembre de 1914, por decreto de la Primera Jefatura, expresó su resolución de mejorar por medio de leyes apropiadas, la condición de los trabajadores.

Más tarde, el Constituyente de Querétaro, -- redactó el Artículo 123, base fundamental de la legislación mexicana sobre el Trabajo y la Previsión Social.

Las legislaturas de los Estados crearon dependencias responsables de los problemas de trabajo, -- naciendo las Juntas Municipales de Conciliación y Arbitraje, compuestas por representantes obreros, patronales y gubernamentales.

Por otra parte, para proteger a la clase trabajadora, en la Constitución se agregaron normas de previsión y seguridad social que complementaron el cua

dro. ideológico y jurídico.

Como observamos, la legislación no solamente disponía de las condiciones objetivas del trabajo, sino que también vigiló los problemas de salud y vida del trabajador.

La distinta naturaleza de los conflictos de trabajo, causó problemas de competencia y de razonamiento de la Constitución en los casos en que trascendían el ámbito geográfico de las entidades federativas, cuyas leyes de trabajo no podían solucionar dichos problemas, originando que el 27 de septiembre de 1927 se expidiera un decreto que creó la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Regionales de Conciliación.

El 18 de agosto de 1931, se promulgó la actual Ley Federal del Trabajo. Esta ley se relaciona conjuntamente con la Ley del Seguro Social en cuanto al Título VI, denominado de los Riesgos Profesionales, basado en la fracción XIV del Artículo 123 Constitucional en lo relativo a la determinación del accidente, enumeración de enfermedades profesionales, valuación de las incapacidades, etc., y es de observancia en los lugares

que no cubre aún el seguro social.

En la Administración del General Abelardo L. Rodríguez, se confió a la Oficina de Previsión Social del Departamento del Trabajo, la designación de una Comisión encargada de elaborar una ley de seguro social.

A consecuencia del Primer Congreso de Derecho Industrial, celebrado en 1934, se redactó el Proyecto de Ley del Trabajo y Previsión Social, estableciéndose las siguientes bases:

- 1.- "Servicio Federal Descentralizado, a cargo de una personalidad jurídica -- que se denominaría Instituto de Previsión Social, regido por las representaciones del Estado, de patrones y de trabajadores.
- 2.- Los recursos deberían integrarse con las aportaciones del Estado, de los patrones y de los trabajadores en la proporción establecida en la ley.

3.- Las prestaciones serían en dinero: subsidios temporales, pensiones y excepcionalmente indemnizaciones globales; y en especie: asistencia médica, farmacéutica, dotación de aparatos ortopédicos y reeducación profesional". (20)

El 1° de septiembre de 1934, en su informe a la Nación, el mandatario hacía referencia de la labor desarrollada en previsión social, diciendo: "que la Comisión había formulado para dicho Instituto un amplio proyecto referente al campo de aplicación del seguro, a los riesgos asegurables, a las maneras de otorgar las primas y calcularlas según los riesgos y a las aportaciones del seguro, según los casos de accidentes..." (21)

Este anteproyecto de ley no llegó a promulgarse, sin embargo, los trabajos de la Comisión tuvieron relevante calidad, dado que se precisaron conceptos muy importantes como: La determinación de los riesgos-

(20) México y la Seguridad Social, op. cit., pág. 403.

(21) Secretaría de Gobernación. Informe que rinde el C.-Presidente General Abelardo L. Rodríguez.- México,- 1934, pág. 34.

de accidentes y enfermedades del trabajo, enfermedad y maternidad, vejez e invalidez; se aceptó el principio de que el Seguro debería ser obligatorio y sin fines - de lucro; de gestión y cotización tripartita y amparo al obrero industrial y rural.

2.3. Artículo 123 Fracción XXIX de la Constitución.

El desarrollo industrial y el aumento de población trabajadora, multiplicaron la intensidad de los - riesgos. Este fenómeno lo advertimos después de 1910, desde que la industria y las relaciones de producción - adquirieron los métodos y el ritmo modernos, lo que -- provocó la preocupación del Régimen derivado de la Re- volución por el establecimiento de normas legales del - Seguro Social.

En un discurso pronunciado por el Primer Jefe- del Ejército Constitucionalista, dirigido al Congreso- expresaba: "que con las leyes protectoras de los ele- - mentos obreros y con la implantación legal del Seguro- Social, las instituciones políticas de México cumpli- - rían su cometido atendiendo satisfactoriamente a las - necesidades de la sociedad". (22)

(22) Cfr. Exposición de Motivos de la Ley Original del - Seguro Social. Diario Oficial de la Federación del- 19 de enero de 1943, Tomo CXXXVI, Núm. 5, Sección -- 2a.

Este mensaje dió la pauta para legislar en la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, que en su contenido original establecía: "Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de ésta índole para infundir e inculcar la previsión popular". (23)

Esta redacción dió lugar a múltiples interpretaciones, sobre todo porque excluyó el carácter de --- obligatoriedad al aseguramiento, dejándole con índole potestativo; asimismo, limitó la atribución del Estado a una mera intervención, es decir, la de fomentar la organización de cajas de seguros populares.

El Ing. Miguel García Cruz, nos dice: "El concepto de 'inculcar la previsión social', dió origen a múltiples interpretaciones. Don José Natividad Macías, pensó que en México, deberían establecerse empresas --- aseguradoras, como en Holanda o en Francia, para que -

(23) Coquet, Benito. La Seguridad Social en México. --- Doctrina, Servicios, Legislación, Información Estadística. IMSS., México, 1964, pág. 28.

los trabajadores del campo y de la ciudad, acudieran a ellas a contratar seguros. Con esos antecedentes Constitucionales del Seguro Social, se constituyen cajas - de socorros, montepíos, cajas populares de crédito, -- ahorro postal, cajas de capitalización y hasta sociedades cooperativas de servicios médicos, jurídicos, contables y académicos". (24)

Además, esta capacidad constitucional conferida a los Estados para legislar en materia de previsión social, igual que en legislación del trabajo, originó la elaboración de disposiciones legales estatales de - tal carácter, que por lo general disponían la indemnización por accidentes del trabajo con facultad patro--nal de cubrirse mediante contratación de un seguro privado.

Como corolario de esta situación, mencionare--mos a algunos Estados que legislaron sobre el precepto citado:

El Código de Trabajo de Yucatán de 1917, que - conceptuaba al seguro social como el medio idóneo para

(24) García Cruz, Miguel. El Seguro Social en México; De sarrollo, Situación y Modificaciones en sus prime--ros 25 Años de Acción, págs. 37, 41-42.

cuidar de la vida, de la salud y de la seguridad y el porvenir del trabajador.

En el año de 1915, el Gobernador General - Salvador Alvarado, publicó una Ley del Trabajo, en cuyo artículo 135 se ordenaba que el Gobierno fomentara una asociación mutualista en la que fueran asegurados los trabajadores contra los riesgos de vejez y muerte.

Más tarde, en 1919, se estableció un proyecto de Ley del Trabajo para el Distrito Federal y --- Territorios Federales que ofrecía la constitución de - Cajas de Ahorro para ayuda de trabajadores desemplea-- dos.

El Código del Trabajo del Estado de Puebla en su artículo 221, se estipuló que los patrones po--- dían substituir el pago de las indemnizaciones por --- riesgos profesionales, por seguros contratados a socie-- dades legalmente constituidas y aceptadas por la Sec-- ción del Trabajo y Previsión Social; similar resolución se encuentra en el Código Laboral del Estado de Campe-- che de 1924, en su artículo 290.

En los Estados de Tamaulipas y Veracruz, en en año de 1925, establecieron una modalidad del seguro- voluntario. En las Leyes Laborales de los Estados de Hi-- dalgo y Aguascalientes de 1928, previenen la instaura-- ción de seguros. El artículo 242 del Edo. de Hidalgo de-- cía: "Se declara de utilidad pública el establecimiento

de instituciones, corporaciones o sociedades que tengan por objeto asegurar a los trabajadores contra los accidentes o enfermedades profesionales; y las autoridades deberán darles toda clase de facilidades para su organización y funcionamiento dentro de las leyes respectivas". (25)

Asimismo, la Federación organizaba sistemas de Seguros para los trabajadores y los empleados a su servicio. Es así como en 1925 se expidió la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro.

Cabe hacer notar, que el 10. de enero de 1960, se adicionó al Artículo 123 un nuevo apartado, - el B, el cual iba a regir las relaciones entre los Poderes de la Unión, y sus trabajadores, creando un sistema de seguridad social específico para los empleados públicos federales.

La Ley de 1925 acordaba Pensiones de Vejez por servicios prestados y por inhabilitación en el empleo, a los funcionarios públicos, mediante un fondo formado por descuento en el sueldo del empleado y una subvención estatal.

En el Decreto de 13 de noviembre de 1928, se estableció el Seguro Federal del Maestro, que ordenaba la constitución de una mutualidad con el fin de auxi

(25) Monografías Nacionales Americanas, op. cit., pág.10.

liar a los deudos de los maestros asociados que fallecieran.

De aquí que se trató de implantar por primera vez el Seguro Social en México, siendo Presidente el General Alvaro Obregón, enviando al Congreso Federal un proyecto de Ley, donde preveía un tipo de seguro voluntario.

Más adelante en la época del Presidente Portes Gil, convocó en julio al Congreso de la Unión para celebrar un período extraordinario de sesiones donde presentó una iniciativa que consistió en la reforma de la Fracción XXIX del Artículo 123, en la su redacción en los siguientes términos: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá los seguros de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos". (26)

El tratadista mexicano del Derecho del Trabajo Mario de la Cueva, expresa: "el inciso reformado difiere bastante del primitivo, en virtud de que éste se re

(26) Cfr., Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 1929.

liar a los deudos de los maestros asociados que fallecieran.

De aquí que se trató de implantar por primera vez el Seguro Social en México, siendo Presidente el General Alvaro Obregón, enviando al Congreso Federal un proyecto de Ley, donde preveía un tipo de seguro voluntario.

Más adelante, en la época del Presidente Portes Gil, convocó en julio de 1929, al Congreso de la Unión para celebrar un período extraordinario de sesiones donde presentó una iniciativa que culmina con la reforma de la Fracción XXIX del Artículo 123, quedando su redacción en los siguientes términos: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá los seguros de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos". (26)

El tratadista mexicano del Derecho del Trabajo Mario de la Cueva, expresa: "el inciso reformado difiere bastante del primitivo, en virtud de que éste se re

(26) Cfr., Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 1929.

fería a un seguro potestativo y aquél, que es el vigente, permitía al legislador establecer el seguro social con carácter de obligatorio, lo que constituía un considerable progreso". (27)

2.4. ETAPA POST-REVOLUCIONARIA.

2.4.1. Proyecto de Ley del General Alvaro -- Obregón.

El General Alvaro Obregón, siendo Presidente de la República, envía al Congreso Federal el 9 de diciembre de 1921, su proyecto de Ley del Seguro Social-Voluntario en cuya introducción se hacen atrayentes -- consideraciones doctrinarias.

Las bases generales de dicho proyecto, que -- fue aprobado por el Congreso de la Unión, fueron:

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

(27) De la Cueva, Mario, "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Ed. Porrúa, Tomo I, 8a. ed., México, -- 1982, pág. 70.

- 2.- "El trabajador, al desarrollar su esfuerzo obliga la gratitud y atención del Estado - para velar por su bienestar, porque al --- actuar en favor de la riqueza privada, --- creadora de la riqueza pública, es factor- de prosperidad y engrandecimiento;
- 3.- "La dificultad en la aplicación de las le- yes transforma en simples derechos 'teóri- cos' los derechos legales, que al obligar- al trabajador a exigir su cumplimiento den- tro de una legislación complicada, tardía- y costosa, agrava la desgracia de la clase trabajadora;
- 4.- "Las Leyes que crean derecho y obligacio- nes entre trabajadores y patronos, susci- tan permanentes fricciones entre estos dos factores, donde con frecuencia y con gran- des quebrantos se tiene que apelar al re- curso supremo de la huelga para alcanzar - una más justa compensación a un trabajo y- mayores garantías para los casos de acci- dentes y muerte de los trabajadores;
- 5.- "Que las ambiciones políticas han promovi- do Legislaciones, que halagan a los traba- jadores por su 'sentido teórico-legal'; pe- ro de aplicación tan complicada que tam- --- bién halagan a los patronos porque las di-

facultades de su interpretación se prestan para eludir su cumplimiento;

- 6.- "Que las leyes ambiguas, de difícil aplicación, no benefician a los trabajadores y - desalientan a las clases patronales, que - siempre están en posición falsa e incierta;
- 7.- "Es preciso federalizar la legislación del Trabajo porque no hay razón lógica en el - orden social y moral para conceder distintos derechos a ciudadanos de una misma República". (28)

Otro principio interesante de Obregón, es el de proponer que el Estado se encargara del equilibrio social, formando una reserva económica que manejaría el Estado, la cual se formaría con el 10% que sobre los salarios cubiertos, deberían pagar los patrones, dicho fondo se destinaría a satisfacer los derechos de los trabajadores.

(28) García Cruz, Miguel. Evolución Mexicana de la Seguridad Social. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM., México, 1962, pág. 78.

En el período 1927-28, se creó el Partido de Previsión Social, formado por partidarios del General-Obregón, cuyos postulados eran los siguientes: "El Seguro Social, en sus variadas formas, Jubilación por vejez de los trabajadores, seguro de vida e indemnizaciones por accidentes de trabajo, cumple los propósitos de protección al trabajador suprimiendo todos aquellos inconvenientes en que los antiguos métodos son --ineficaces y engendran antagonismo, conflictos y problemas... El principio del Seguro Social hace que los patrones, los trabajadores y el Estado, en la forma --que propone Obregón, dedique suficiente tiempo y atención a la mejor aplicación de las reglamentaciones relativas. Esto es la necesidad peculiar de toda buena-administración". (29)

2.4.2. Reforma del Presidente Emilio Portes Gil.

Durante la comisión del Lic. Portes Gil, presidente interino de los Estados Unidos Mexicanos, se convocó en julio de 1929, en período extraordinario de sesiones al Congreso de la Unión, para presentar la iniciativa que culmina con la reforma de la frac--

(29) Monografías Nacionales Americanas Sobre Seguridad Social, op. cit., pág. 12.

ción XXIX del artículo 123, en el sentido de que en --
 ella se expresara la necesidad de crear el Seguro So--
 cial en México.

En igual forma se propuso un Código Federal--
 del Trabajo, mediante el cual se solicitaban faculta--
 des para el Presidente de la República, con el fin de--
 que presentara en el término de un año una Ley de Segu--
 ros Sociales.

Otro propósito de este dirigente, fue la mo--
 dificación de la fracción X del artículo 73 de la Cons--
 titución para que el Poder Legislativo Federal fuera -
 el que tuviera la facultad de expedir leyes laborales.

Los proyectos de Portes Gil, no fueron total--
 mente aceptados por los senadores pero a fin de cuen--
 tas se aprobó exclusivamente las reformas constitucio--
 nales.

Así tenemos que la nueva redacción del artícu--
 lo 123 expresaba:

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a--
 las bases siguientes, deberá expedir leyes--
 sobre el trabajo, las cuales regirán entre--
 los obreros, jornaleros, empleados domésti--
 cos y artesanos, y de una manera general so--
 bre todo contrato de trabajo... XXIX.- Se -

considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular". (30)

Con estas reformas se descubría un nuevo camino del Seguro Social ya federalizado.

En 1931, siendo presidente Pascual Ortíz Rubio, se expidió la primera Ley Federal del Trabajo. El 27 de enero de 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo para que expidiera la Ley del Seguro Social, pero dada la renuncia de Ortíz Rubio, se frustró tal facultad.

En la administración del General Abelardo L. Rodríguez, se encomienda en febrero de 1934 a la Oficina de Previsión Social del Departamento de Trabajo, se forme una comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social.

(30) Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social, op. cit., pág. 23.

2.4.3. El Seguro Social en la Epoca Cardenista.

Durante su primer año de gobierno, Lázaro -- Cárdenas demostró su inclinación por la implantación - del Seguro Social.

Muestra de ello, fueron los estudios realizados el primero de enero de 1935, donde ofreció un análisis de la formación y organización de un seguro social que cubriría los riesgos del trabajo, y en el mes de febrero, presentó un artículo referente a la problemática de los riesgos profesionales, el cual ocupó la atención especial de los legisladores mexicanos.

Consecuentemente, el Departamento de Trabajo, envió a las Cámaras un nuevo Proyecto de Ley de Seguro Social en el cual se estipulaba: "... que sería encargado a un establecimiento público, como servicio descentralizado del Estado bajo la denominación de Seguros Sociales; su protección comprendería a los trabajadores asalariados, incluso a los trabajadores del - campo...; se prevendría y contrarrestarían los riesgos...". (31)

Nuevamente se instaba por un seguro social - único y obligatorio.

(31) Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social, op. cit., pág. 24.

Los estudios para la fundación del seguro, - tuvieron como base los censos industriales que llevó a cabo la Secretaría de la Economía Nacional y el Departamento del Trabajo y Previsión Social.

En la Conferencia del Trabajo de los Estados de América, celebrada en Santiago de Chile en 1936, -- México quedaría obligado a promulgar una ley del seguro social. Para liberarse de este compromiso, Cárdenas, encomendó la elaboración de un anteproyecto de este ordenamiento al Lic. Ignacio García Téllez, entonces Titular de la Secretaría de Gobernación.

No omitimos señalar, que el Lic. García Téllez, fué director del Instituto Mexicano del Seguro Social en el período comprendido del 1o. de enero de 1944 al 30 de diciembre de 1946, en el Régimen Presidencial del General Avila Camacho.

De la misma forma, distintos departamentos - elaboraron anteproyectos de la ley como: del Trabajo, el de Salubridad Pública y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. No obstante, parece ser que sólo el - proyecto de la Secretaría de Gobernación pudo ser prominente al Consejo de Ministros, en el que entre otros miembros destacaba el General Manuel Avila Camacho como

representante de la Secretaría de la Defensa y que más tarde sería el Presidente de la República.

La ley concluida, definió como riesgo social, a cualquier amenaza que pusiera en peligro los ingresos de los trabajadores asalariados e independientes que fueran económicamente débiles, por lo que su misión consistiría en cubrir o prevenir los riesgos sociales.

No se incluyó la muerte como riesgo especial. La Ley se manifestó incompetente de cubrir todos los riesgos asegurables y se limitó a reconocer sólo los que consideraba como graves.

El objeto del proyecto era de unificar a los riesgos sociales dentro de un seguro social único, lo que lograría la extensión de aplicación de éste a la clase proletaria.

Las aportaciones al seguro obligatorio, como en los casos anteriores, serían tripartitas.

El Instituto de Seguros Sociales -al igual que en el proyecto de 1935-. se constituiría como un establecimiento público encargado de un servicio público que el Estado descentralizó, con el objeto de garantizar una prestación eficaz.

En diciembre de 1938, el Presidente turnó a las Cámaras la iniciativa elaborada por Gobernación --

pero desafortunadamente ésta no prosperó por el grave-peligro nacional originado por la expropiación del petróleo por causa de utilidad pública de los consorcios petroleros, por lo que hubo de suspenderse el curso de la legislación del seguro.

2.4.4. Implantación de la Ley del Seguro Social por el General Manuel Avila Camacho.

El 2 de junio de 1941, "el General Avila Camacho, dictó un Acuerdo Presidencial creando la Comisión Técnica Redactora de la Ley del Seguro Social, la cual inicia su trabajo con las directrices y normas dictadas por el Lic. García Téllez, Secretario del Trabajo y Previsión Social, bajo la Presidencia del Ing. Miguel García Cruz y como asesor actuarial el Doctor Emilio Schoenbaum". (32)

(32) Cfr., Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social, op. cit., págs. 24, 25, 26, 27. Aunque el proyecto nunca pudo ponerse en ejercicio, constituyó poco después la principal fuente de apoyo en los estudios que prefijarían la implantación del Seguro Social en México.

Un año después, el 3 de julio de 1942, la Comisión presentó la Iniciativa de Ley del Seguro Social al Presidente de la República, conceptuando al seguro-social como "un sistema contra la pérdida del salario y tratando de cubrir totalmente todos los riesgos que -- afectaran la estabilidad de su percepción. Además se estableció que la contribución económica se haría en forma tripartita y ascendería a una cantidad equivalente al 12% de los salarios pagados, siendo adquiridos - en la siguiente forma:" (33)

CONTRIBUYENTE	CONTRIBUCION	DESTINO DE LA APORTACION	
		E Y M	I.V.M.
GOBIERNO	3% del salario del trabajador		
TRABAJADOR	3%	1.5 %	1.5%
PATRON	6% sobre el salario mínimo.	3 %	3 %

(33) Cfr., Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social, op. cit., pág. 51. Las reservas económicas - de que dispondría el Instituto, serían invertidas - por éste con sujeción a los cuatro principios universales: rendimiento, seguridad, liquidez y utilidad-social.

Además de los seguros obligatorios, se estipulaban los Seguros Facultativos; contratación entre el IMSS y los trabajadores para los que aún no era obligatoria la ley, ya sea en forma individual o colectiva, y los Seguros Adicionales; los que contrataría el patrón en beneficio de sus trabajadores para asegurar a éstos condiciones más favorables de las fijadas en los seguros obligatorios.

"Este proyecto de ley fue aprobado por Organismos Nacionales e Internacionales, quienes emitieron un juicio favorable vaticinando al sistema una fructuosa-realidad práctica, así quedó estipulado en la Primera-Conferencia Interamericana de Seguridad Social, donde esta iniciativa se sancionó con el siguiente acuerdo:"(34)

"La Iniciativa Mexicana de Ley del Seguro Social Obligatorio merece la aprobación y aliento de esta Conferencia porque constituye un código de Seguridad científicamente elaborado

(34) Discurso del Lic. García Téllez sobre la Seguridad-Social Americana el 14 de septiembre de 1942. Delegaciones asistentes: Chile, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, - El Salvador, E.U., Guatemala, Haití, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana y Uruguay. La Oficina Panamericana y la O.I.T.

con todas las perspectivas de viabilidad en su realización, a la par que representa una firme garantía técnica para establecer en México el seguro social en beneficio de las clases productivas y de la prosperidad de la Nación Mexicana." (35)

El 10 de diciembre de 1942, Avila Camacho "Firmó la Iniciativa de Ley del Seguro Social para ser enviada al Congreso de la Unión, la cual fue aprobada -- por la Cámara de Diputados el 23 de diciembre y por la Cámara de Senadores el 29 del mismo mes y año". (36)

La Ley del Seguro Social fue expedida por el Ejecutivo el 31 de diciembre de 1942 en presencia del Secretario de Trabajo y Previsión Social.

(35) Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social. op. cit., pág. 135.

(36) Diario Oficial de fecha 19 de enero de 1943.

III. LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y LA PENSION DE JUBILACION.

3.1. El Instituto Mexicano del Seguro social como organismo descentralizado.

El artículo 5° de la Ley del Seguro Social apunta que: "Para la organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta ley, está a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social".

Los comentarios a esta ley, nos dan las razones por las cuales se adoptó este sistema de organización y así se declara: "Se encomendó la gestión del sistema a un organismo descentralizado porque ofrece respecto del centralizado, ventajas de consideración, entre las cuales se encuentran:

- 1.- "Una mayor preparación técnica en sus -- elementos directivos, surgidos de la especialización;
- 2.- Democracia efectiva en la organización del mismo, pues permite a los directamente interesados en su funcionamiento intervenir en su manejo;
- 3.- Atraer donativos de los particulares --

que estarán seguros de que con los mismos, se incrementará el servicio al que lo destinan, sin peligro de confundirse con los fondos públicos; y

- 4.- Inspirar una mayor confianza a los indivuidos objeto del servicio". (37)

Las configuraciones principales de organización administrativa son: la centralización y la descentralización, que a su vez puede ser: por región, - por servicio y por colaboración.

La descentralización administrativa, en general, la caracteriza Díaz Lombardo, en la forma siguiente:

- a).- "Generalmente se establecen como organismos autónomos a través de una ley - que los crea;
- b).- Se les dota de personalidad jurídica - propia;
- c).- Cuentan con un patrimonio determinado;
- d).- Puede ser afecto este patrimonio a un - servicio público;
- e).- Es administrado por un Organó de Go--- bierno propio;
- f).- Bajo la vigilancia de la autoridad cenu

(37) Leyes, Reglamentos e Instructivos. IMSS., México, - 1969. pág. 101. (Exposición de Motivos, pág. 76).

tral, y

g).- Vinculada al poder público a través de una de sus dependencias". (38)

El maestro, Gabino Fraga, por su parte, señala como peculiaridades de la descentralización administrativa, la existencia de una personalidad jurídica especial y de un patrimonio propio de los organismos descentralizados. No obstante, el mismo autor considera que no bastan tales características, sino que además - debe existir a favor de estos organismos la autonomía-técnica que consiste en que dichos órganos no está sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera, que en principio son aplicables a todos los servicios del Estado. Por otra parte, tales organismos - deben gozar de la autonomía orgánica, la cual supone - la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias; ejercidas por autoridades distintas - del poder central y que puede oponer a éste su esfera de autonomía.

El mismo maestro Fraga, distingue específicamente a la descentralización por servicio con los siguientes elementos:

(38) Díaz Lombardo, Francisco "Cursillo de Seguridad Social", Monterrey, N.L., 1959, pág. 82.

- 1.-"Desde luego, la existencia de un Servicio Público de orden técnico,
- 2.- Un Estatuto Legal para los funcionarios-encargados de dichos servicios,
- 3.- Participación de funcionarios técnicos - en la dirección del servicio,
- 4.- Control del gobierno, ejercitado por medio de la revisión de la legalidad de -- los actos realizados por el servicio descentralizado, y
- 5.- Responsabilidad personal y efectiva de -- los funcionarios".(39)

Por su parte, la Ley para el Control, por -- parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descen-- tralizados y Empresas de Participación Estatal, en su artículo 2º determina: "Para los fines de este capítulo, son organismos descentralizados las personas morales creadas por ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la forma o - estructura que adopten, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

- I.-"Que su patrimonio se constituya total o - parcialmente con fondos o bienes federa-

(39) Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo", Ed. Porrúa 20a. ed., México, 1980, págs. 203, 204, 209 y 219.

les o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue - el gobierno federal o con el rendimiento de un impuesto específico, y

- II.- Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social" (40)

Por su propia ley, el Instituto Mexicano del Seguro Social, está considerado como un organismo descentralizado y se trata de un organismo descentralizado por servicio, en el cual le asisten las cualidades que la doctrina señala a la descentralización en general y las que particularmente se atribuyen a la descentralización por servicio.

De igual manera, concurren en él las características que señala la Ley de Organismos Descentralizados.

(40) Cfr. Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1970 y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. Porrúa, 11a. ed., México, 1981.

3.1.1. De sus atribuciones.

El artículo 240 de la ley de la materia, determina y establece las facultades del Instituto, y -- que son:

- I.- "Administrar los diversos ramos del Seguro Social y prestar los servicios de beneficio colectivo;
- II.- Satisfacer las prestaciones que se establecen en la Ley;
- III.- Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de esta ley;
- IV.- Realizar toda clase de actos jurídicos -- necesarios para cumplir con sus finalidades;
- V.- Establecer clínicas, hospitales, guarderías infantiles, farmacias, centros de -- convalecencia, velatorios, así como centros de capacitación, deportivos, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el -- cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones -- salvo las sanitarias, que fijen las Leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares;
- VI.- Adquirir bienes muebles e inmuebles, para los fines que le son propios;
- VII.- Establecer y organizar sus dependencias;

- VIII.- Expedir sus reglamentos interiores;
- IX.- Difundir conocimientos y prácticas de --
previsión y seguridad social;
- X.- Registrar a los patrones y demás sujetos
obligados, inscribir a los trabajadores-
asalariados e independientes y precisar-
su base de cotización, aún sin previa --
gestión de los interesados, sin que ello
libere a los obligados de las responsabi-
lidades y sanciones por infracciones en-
que hubiesen incurrido;
- XI.- Dar de baja del régimen a los sujetos --
asegurados, verificada la desaparición --
del presupuesto de hecho que dió origen-
a su aseguramiento, aún cuando el patrón
o sujeto obligado hubiese omitido presen-
tar el aviso de baja respectivo;
- XII.- Recaudar las cuotas, capitales constitu-
tivos, sus accesorios y percibir los de-
más recursos del Instituto;
- XIII.- Establecer los procedimientos para la --
inscripción, cobro de cuotas y otorga-
miento de prestaciones;
- XIV.- Determinar los créditos a favor del Ins-
tituto y las bases para la liquidación -
de cuotas y recargos, así como para fi-
jarlos en cantidad líquida, cobrarlos y
percibirlos, de conformidad con la pre-
sente Ley y demás disposiciones aplica-
bles;
- XV.- Determinar la existencia, contenido y al-
cance de las obligaciones incumplidas --
por los patrones y demás sujetos obliga-

dos en los términos de esta Ley y demás disposiciones relativas, aplicando en su caso, los datos con los que cuente o los que de acuerdo con sus experiencias considere como probables;

- XVI.- Ratificar, rectificar y cambiar la clasificación y el grado de riesgo de las empresas para efectos de la cobertura de las cuotas del seguro de riesgos de trabajo;
- XVII.- Determinar y hacer efectivo el monto de los capitales constitutivos en los términos de esta Ley;
- XVIII.- Ordenar y practicar inspecciones domiciliarias con el personal que al efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables;
- XIX.- Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y emitir los dictámenes respectivos;
- XX.- Establecer coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, para el cumplimiento de sus objetivos; y
- XXI.- Las demás que le otorguen esta Ley, sus reglamentos y cualesquier otra disposición aplicable". (41)

(41)Cfr., Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1984, Tomo CCCLXXXVII, Pág. 38.

Este artículo le confiere una dualidad jurídica al Instituto. Por una parte, y como ya lo hemos visto, es una Institución descentralizada del Gobierno Federal, prestadora de servicios público, y por otra, - como una autoridad de carácter fiscal autónomo, la cual resuelve los conflictos que se le presentan con la intervención del Tribunal Fiscal de la Federación.

3.1.2. Organos Superiores del Instituto.

La administración del Instituto se nutre en la filosofía del tripartismo, misma que se somete a la necesidad de sobreponer el interés de los grupos al interés de la colectividad, es por esto que el cuerpo de gobierno del Instituto se conforma de:

I.- La Asamblea General.

Es la autoridad soberana del Instituto, mismo que está integrado por 30 miembros que serán designados en la forma siguiente:

- 10 miembros por el Ejecutivo Federal.
- 10 miembros por las organizaciones patronales, y
- 10 miembros por las organizaciones de --
trabajadores.

La Asamblea General está presidida por el director General. Sesiona una o dos veces al año y cada uno de sus miembros dura en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos.

Asimismo, discute anualmente para su aprobación o modificación:

- El estado de ingresos y gastos;
- El balance contable;
- El informe de actividades presentado por el director general;
- El programa de actividades;
- El presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente;
- El informe de la Comisión de Vigilancia y;
- El balance Actuarial presentado por el Consejo Técnico (cada tres años).

II.- El Consejo Técnico.

Es el representante legal y administrador -- del Instituto el cual estará integrado hasta por doce miembros que son designados en la siguiente forma:

- 4 miembros por los representantes patronales de la Asamblea General.
- 4 miembros por los representantes de los trabajadores, y

-4 miembros por los representantes del Estado.

Los consejeros electos durarán de igual forma que los miembros antes citados, así como también -- pueden ser reelectos.

Las facultades que corresponden al Consejo Técnico son:

- I.- "Decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto, con sujeción a lo prevenido en esta Ley y sus reglamentos;
- II.- Resolver sobre las operaciones del Instituto, exceptuando aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, de conformidad con lo que al respecto determinen esta Ley y el Reglamento;
- III.- Establecer y suprimir Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas para Cobros del Instituto, señalando su circunscripción territorial;
- IV.- Convocar a Asamblea General ordinaria o extraordinaria;
- V.- Discutir, y en su caso, aprobar el presupuesto de ingresos y egresos, así como el programa de actividades que elabore la Dirección General;
- VI.- Expedir los reglamentos que menciona la fracción VIII del artículo 240 de

esta Ley;

- VII.- Conceder, rechazar y modificar pensiones, pudiendo delegar estas facultades a las dependencias competentes;
- VIII.- Nombrar y remover al Secretario General, a los Subdirectores, Jefes de Servicio y Delegados, en los términos de la fracción VII del artículo 257 de esta Ley;
- IX.- Extender el régimen obligatorio del Seguro Social en los términos del artículo 14 de la Ley y autorizar la iniciación de servicios;
- X.- Proponer al Ejecutivo Federal las modalidades al régimen obligatorio a que se refiere el artículo 16 de esta Ley;
- Xbis.- Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;
- XI.- Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas;
- XII.- Conceder a derechohabientes del régimen, en casos excepcionales y previo el estudio socioeconómico respectivo, el disfrute de prestaciones médicas y económicas previstas por esta Ley, cuando no esté plenamente cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo o equitativo;
- XIII.- Autorizar en la forma y términos que establezca el reglamento relativo a los Consejos Consultivos Delegacionales para ventilar y, en su caso, resolver el re-

curso de inconformidad a que se refiere el artículo 274; y

XIV.- Las demás que señalen esta Ley y sus reglamentos.

III.- La Comisión de Vigilancia.

Es designada por la Asamblea General y está integrada de seis miembros. Para formar esta comisión cada uno de los sectores representativos que constituyen la Asamblea de referencia propone a dos miembros propietarios y dos suplentes, quienes durarán en su cargo seis años.

Atribuciones:

- I.- Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;
- II.- Practicar la auditoría de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto;
- III.- Sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro Social;
- IV.- Presentar ante la Asamblea General un dictámen sobre el informe de actividades

y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico, para cuyo efecto éstos le serán dados a conocer con la debida oportunidad; y

V.- En casos graves y bajo su responsabilidad, citar a Asamblea General Extraordinaria.

IV.- La Dirección General.

En la Dirección General, el Titular es nombrado por el Presidente de la República y tiene que ser mexicano por nacimiento.

El Director General tiene las siguientes atribuciones:

- I.- Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico;
- II.- Ejecutar los acuerdos del propio Consejo;
- III.- Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con la suma de facultades generales y especiales que requiera la Ley, inclusive para sustituir o delegar dicha representación;
- IV.- Presentar anualmente al Consejo Técnico - el balance contable y el estado de ingresos y gastos;
- V.- Presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, así como el programa -

de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período;

- VI.- Presentar cada tres años al Consejo Técnico el balance actuarial;
- VII.- Proponer al Consejo la designación o destitución de los funcionarios mencionados en la Fracción VII del Artículo 253;
- VIII.- Nombrar y remover a los demás funcionarios y trabajadores; y
- IX.- Las demás que señalen las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos

3.1.3. Los Recursos del Instituto son:

- I.- Las cuotas a cargo de los patrones, trabajadores y demás sujetos que señala la Ley, así como la contribución del Estado;
- II.- Los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que no produzcan sus bienes;
- III.- Las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan a su favor, y
- IV.- Cualesquiera otros ingresos que le señalen las leyes y reglamentos". (42)

(42) Organización y Funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social. Colección de Organización y Métodos del IMSS., Serie de Apoyo Documental I.O.I. IMSS., pág. 9

Se encomienda al Instituto el manejo de los fondos del Seguro Social, para dar mayores garantías a los asegurados en las prestaciones que le corresponden, y los fondos que la Institución no necesita para atenciones inmediatas constituyen lo que se llama el fondo de reserva.

Este fondo puede ser utilizado en inversiones financieras o sociales. Las primeras, según Arce - Cano, se presentan buscando únicamente utilidad, seguridad y liquidez, y las segundas, son aquellas en que los fondos se emplean en beneficio colectivo.

Como modelos de inversiones financieras tenemos las siguientes:

- a).- "Los préstamos hipotecarios, que se destinen para habitaciones populares,
- b).- La compra de bonos o títulos emitidos por Instituciones Nacionales de Crédito o por empresas mexicanas industriales". (43)

(43) Arce Cano, Gustavo. "Los Seguros Sociales en México", Ediciones Botas, México, 1944, pág. 89.

Las inversiones sociales, autorizadas por la ley son:

- a).- Adquisición, construcción o financiamien-
to de hospitales, sanatorios, clínicas, -
guarderías infantiles, almacenes, farma-
cias, laboratorios, centros de convale--
cencia, centros de seguridad social y de
más muebles e inmuebles para sus fines,
- b).- Adquisición de bonos o títulos emitidos-
por el gobierno federal, estados, Distri-
to Federal, municipios, instituciones de
crédito o entidades encargadas del mane-
jo de servicios públicos, tales como los
de vialidad, de energía eléctrica, de su-
ministro, de educación, de introducción,
de agua potable.

Ambos tipos de inversiones, según el mismo au-
tor, deben ajustarse a tres principios fundamentales y-
como ya lo hemos señalado:

- A). Las inversiones deben quedar suficiente-
mente garantizadas para evitar la insol--
vencia del seguro. A este principio se -
le denomina Principio de Seguridad,
- B). Las reservas deben invertirse en tal for-
ma, que su rendimiento medio no sea infe-
rior a la tasa de interés que sirva de ba-
se para los cálculos actuariales, y
- C). El Principio de Liquidez, que consiste en
que las inversiones deben ser fácilmente-
convertibles en fondos disponibles para -
cubrir las obligaciones del Seguro Social
cuando se presenten situaciones críticas-
al Instituto.

3.2. El Régimen de Jubilaciones y Pensiones.

Este reglamento se creó para dar una protección más amplia a los trabajadores de base y de confianza del Instituto, el cual viene a sustituir al plan de pensiones determinado por la Ley del Seguro Social, y del cual hablaremos más adelante, en el Ramo de Vejez y de Cesantía en Edad Avanzada. Además, "el Régimen de Jubilaciones y Pensiones forma parte del Contrato Colectivo de Trabajo de esta Institución, el cual rige las relaciones laborales entre el Instituto y el Sindicato". (44)

Iniciaremos con las cuantías, las cuales se pagarán por quincenas vencidas, determinándose su monto con base en los siguientes elementos:

- a).- Los años de servicios prestados por el Trabajador al Instituto;
- b).- El último salario que el trabajador disfrutaba al momento de la jubilación.

(44) El Contrato Colectivo de Trabajo estipula que: "la pensión jubilatoria es la cuantía quincenal que el Instituto se obliga a pagar a los trabajadores que dejen de prestar sus servicios por haber reunido los requisitos establecidos en el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los trabajadores del Instituto. C.C.T., IMSS-SNTSS., 1983-1985, pág. 16.

JUBILACION POR AÑOS DE SERVICIO Y POR EDAD AVANZADA	
NUMERO DE AÑOS DE SERVICIO.	CUANTIA QUINCENAL DE LA PENSION EN % DEL-SALARIO BASE. *
10	50
11	51
12	52
13	53
14	54
15	55
16	57
17	59
18	61
19	63
20	65
21	67
22	69
23	71
24	73
25	75
26	78
27	81
28	84
29	87
30	90

* El Salario Base consiste en: sueldo tabular, ayuda-de-renta, antigüedad, aguinaldo, cláusula 86 del — Contrato, despensa, horario discontinuo laborado — durante 5 o más años y alto costo de vida.

En relación a los trabajadores que pretenden jubilarse por edad avanzada, deberán tener reconocido un mínimo de 10 años de antigüedad al servicio del Instituto, siempre y cuando hayan cumplido 60 años de edad, pudiendo diferir el ejercicio de su derecho a la concesión de la pensión, hasta los 65 años de edad como máximo.

Al respecto, nos permitimos transcribir la siguiente tesis:

PENSION DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA.- Falta de acción para reclamarla. Cuando un trabajador del IMSS, ha recibido de éste el pago de su jubilación de conformidad con el Régimen de Jubilaciones y Pensiones, éste queda liberado del pago de la pensión por Edad Avanzada o Vejez que otorga la Ley del Seguro Social, en virtud de que dicho Régimen otorga mayores beneficios que los que contiene la misma ley, y en consecuencia no tienen aplicación los dos ordenamientos a un mismo trabajador, pues el Instituto otorga, en una sola prestación contractual como los derechos que emanan de la Ley, por el hecho de estar asegurado en el IMSS.

Amparo Directo No. 4803/75.

Quejoso: Samuel Salinas Quinard y otros.

Ponente: Ministro Alfonso López Aparicio.

Secretario: Lic. Carlos Villascán Roldán.

Fallado: 10/VI/76.

Por cada año aplazado al goce de esta pen--

sión, será aumentada su cuantía en 1% del salario base.

Derechos de los trabajadores jubilados conforme a este Régimen:

- I.- Jubilación,
- II.- Asistencia médica para él y sus beneficiarios;
- III.- Asignaciones familiares, en caso de tener derecho;
- IV.- Ayuda asistencial;
- V.- Operaciones a través de la Comisión Paritaria de Protección al Salario y de las Tiendas del Instituto;
- VI.- Préstamos a cuenta de jubilación hasta por el equivalente a dos meses de la misma, no causando intereses y debiéndose liquidar antes de 10 meses;
- VII.- Cuando el jubilado cumpla cinco años con ese carácter, recibirá anualmente y en el mes en que alcance dicha antigüedad una cantidad equivalente a un mes del monto de su jubilación. Asimismo, cuando cumplan diez años de antigüedad se le entregará anualmente una cantidad equivalente a dos meses del monto de la misma;
- VIII.- Dotación de anteojos;
- IX.- Las pensiones con una cuantía mensual hasta de \$9,032.33, se incrementarán con la cantidad de \$ 800.00 por concepto de despensa.

Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar, otorgándose a -- los beneficiarios de los jubilados en la siguiente forma:

- I.- Para la esposa o concubina del jubilado, el 15% de la cuantía de la pensión.
- II.- Para cada uno de los hijos menores de 16 años, el 10% de la cuantía de la pensión.
- III.- Si el jubilado no tuviere esposa, concubina, ni hijos menores de 16 años, se -- concederá una asignación del 10% para cada uno de los padres de éste, si dependieran económicamente de él.
- IV.- Si el jubilado no tuviera los familiares antes citados, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al 15% de la -- cuantía de su pensión.
- V.- Si el jubilado sólo tuviera un ascendiente con derecho a asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial del - 10% de la cuantía de la pensión que deba disfrutar.

Las asignaciones familiares cesarán con la - muerte del familiar que la originó y en el caso de los hijos, terminarán con la muerte de éstos o cuando cumplan los 16 años, o bien los 25, si demuestran que se encuentran estudiando. Además, si los hijos del pensionado no pueden mantenerse por sí mismos, ya sea por

enfermedad crónica, física o psíquica, las asignaciones se pagarán hasta en tanto no desaparezca la inhabilitación.

Se otorgará ayuda asistencial al jubilado, -- cuando su estado físico requiera ineludiblemente que lo asista otra persona de manera permanente o continua, -- consistiendo hasta en un 20% de la pensión de jubilación.

Al fallecimiento de éste, se entregará con intervención del Sindicato, a la persona preferentemente-familiar que presente la copia del acta de defunción y-la cuenta de los gastos erogados del funeral, el importe de cinco mensualidades de la pensión que disfrutaba el pensionado, independientemente de las prestaciones -- que por tal concepto otorgue la Ley del Seguro Social.

Cuando sobrevenga la muerte del jubilado se--otorgarán a sus beneficiarios, las siguientes prestaciones:

- I.-- Pensión de Viudez. 50% de la pensión que le hubiere correspondido al jubilado. El viudo que se encuentre totalmente incapacitado y que dependiera económicamente en vida de la jubilada, recibirá el mismo -- porcentaje. En caso de la concubina, --- cuando reúna los requisitos que estipula-

el artículo 1635 del Código Civil.

El derecho a la pensión de Viudez se ---
pierde conforme al Artículo 154 de la --
Ley del Seguro Social.

Cuando la viuda o concubina contraiga ma
trimonio o entre en concubinato se le en
tregará una suma global equivalente a --
tres mensualidades de la cuantía de la -
pensión que disfrutaba.

II.- Pensión de Orfandad. A cada uno de los -
hijos menores de 16 años o hasta 25, se-
les otorgará una pensión equivalente al-
20% de la que le correspondería al traba
jador jubilado. De igual forma tendrá de
recho al porcentaje enunciado, al huérfa
no mayor de 16 años que no pueda mante--
nerse por su propio trabajo debido a una
enfermedad crónica, física o psíquica, -
en tanto no se recupere. Si el huérfano
lo es de padre y madre recibirá una pen-
sión del 30%. Al terminar el derecho al
goce de esta pensión, éste recibirá un -
pago finiquito equivalente a tres mensua
lidades de su pensión.

III.- Pensión de Viudez y Orfandad,

IV.- Pensión de ascendientes. A falta de los -
beneficiarios descritos, se pensionarán-
a cada uno de los ascendientes que depen
dían económicamente del jubilado falleci
do, con una cantidad igual al 20% de la-
pensión que le hubiere correspondido o -
que disfrutaba,

V.- Ayuda asistencial a la pensionada por --
viudez en los casos en que lo requiera,

VI.- Asistencia Médica,

VII.- Préstamos a cuenta de pensiones.

La contribución de los trabajadores al financiamiento de este Régimen, tendrá la distribución si--
guiente:

- a).- Los trabajadores aportarán el 1.25% del salario base.
- b).- El Instituto cubrirá la parte restante de la prima necesaria.
- c).- El Instituto queda facultado para ele--
gir el sistema que cubra el costo del -
Régimen de Jubilaciones y Pensiones, --
sin que por ello aumente el porcentaje--
señalado en el inciso a).

Estas pensiones se otorgarán conforme a la ta--
bla que se anexa a continuación.

Por otra parte, la Comisión Mixta de Jubilaciones y Pensiones podrá intervenir en el caso de los tra--
bajadores que cumplan 65 años de edad y un mínimo de -
500 semanas cotizadas, para que, previo estudio, re---
suelva en definitiva conceder a éste la pensión que --
más resulte favorable a sus intereses, entre lo estipu--
lado por el artículo 4º de este régimen o la siguiente
fórmula:

El Instituto, independientemente de las presta

PENSION POR INVALIDEZ	
NUMERO DE AÑOS DE SERVICIO.	CUANTIA QUINCENAL - DE LA PENSION EN -- PORCIENTO DEL SALARIO BASE.
3 a 10	60
11	62
12	64
13	66
14	68
15	70
16	72
17	74
18	76
19	78
20	80
21	81
22	82
23	83
24	84
25	85
26	86
27	87
28	88
29	89
30	90

ciones, asignaciones familiares y ayudas asistenciales que señala la Ley del Seguro Social, les cubrirá otro tanto igual a las prestaciones, asignaciones y ayudas asistenciales de dicha ley, y además al tiempo de la separación, 150 días de salario y las prestaciones económicas que se le adeudaren.

El trabajador con 30 años de servicio al Instituto, no importando su edad, y que desee jubilarse, podrá solicitar su pensión con la cuantía máxima señalada en el cuadro descrito al inicio de este punto.

A las trabajadoras con 27 años de servicios se les computará tres años más para efectos de jubilación y para los trabajadores con 28 años de servicio se les reconocerán dos años más de antigüedad.

En el caso de los trabajadores que al momento de su jubilación tengan reconocido un mínimo de 15 --- años de antigüedad y ocupen una categoría de pie de rama, serán ascendidos a la categoría inmediata superior con la que serán jubilados.

Asimismo, se les otorgará un aguinaldo, equivalente a 15 días de la pensión que se encuentren percibiendo.

Por otra parte, si el jubilado trasladase su domicilio al extranjero, fuera en forma temporal o definitiva, la pensión que tenga otorgada no será motivo de suspensión.

3.3. Los Seguros de Vejez y de Cesantía en Edad Avanzada.

Estos riesgos previstos en la Ley del Seguro Social, tienden a garantizar la obtención de prestaciones en dinero y en especie a quienes se encuentran amparados por esta rama de aseguramiento.

Para el otorgamiento de los seguros de vejez y de cesantía en edad avanzada, se requiere forzosamente del cumplimiento de períodos de espera, medidos en semanas cotizadas y reconocidas por el Instituto.

Se suspenderá el pago de estas pensiones, cuando:

- a).- El pensionado traslade su domicilio al extranjero, salvo lo dispuesto por convenio internacional. En este caso, el Instituto le entregará a éste, cuando compruebe que su residencia será permanente, el importe de dos anualidades,-

extinguéndose por completo los derechos provenientes del seguro.

Otro perfil de estos seguros lo establece el artículo 127 de este ordenamiento al estipular que: "el Instituto podrá excepcionalmente otorgar préstamos a cuenta de pensiones cuando la situación económica -- del pensionado lo amerite y bajo la condición que, con siderando los descuentos, la cuantía de la pensión no se reduzca a una cantidad inferior a los mínimos establecidos por la Ley. El plazo de pago no excederá de un año".

Al respecto, hacemos hincapié, que este precepto legal no concuerda con la realidad, ya que si excepcionalmente se otorgarán préstamos a cuenta de pensiones, podemos pensar que rara vez se concederá es ta prestación, aunque existan pensionados que lo ameri ten por su precaria situación económica.

Para tener derecho al disfrute de este préstamo, el pensionado tendrá que satisfacer los siguientes requisitos:

- a).- "Presentar solicitud de préstamo debidamente integrado.

- b).- Tener una antigüedad de seis meses- como pensionista a la fecha de su - solicitud.
- c).- Hacer su solicitud por lo menos --- seis meses después de la fecha en - que se le dejaron de hacer los des- cuentos de un préstamo anterior.
- d).- Acreditar, a juicio de los servi--- cios delegacionales, el motivo de - la solicitud que amerite el présta- mo de que se trate". (45)

3.3.1. Del Seguro de Vejez.

Este seguro tiene por objeto proporcio-- nar a los obreros que han dejado sus energías y su ju ventud en el trabajo, los medios de atender su subsis tencia cuando por su avanzada edad, le es difícil ob tener un salario.

Por lo tanto, la pensión de vejez, reco noce un derecho a la persona que ha trabajado hasta - los 65 años de edad, con objeto de que tenga un des-- canso justificado, sin preocuparse en forma inmediata del sustento de su familia.

(45) Boletín Informativo de Seguridad Social, Nos. 16 y 17, julio-agosto, septiembre-octubre de 1980.

Esta rama de seguro, dá derecho al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

- I.- Pensión,
- II.- Asistencia Médica,
- III.- Asignaciones Familiares y Ayuda Asistencial, que consistirán en:

- a). Para la esposa o concubina, el -- 15% de la cuantía de la pensión.
- b). Para cada uno de los hijos menores de 16 años, el 10% de la misma.
- c). Si el jubilado no tuviere los familiares antes citados, se concederá una asignación del 10% para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él.
- d). Si el jubilado no tuviere los familiares descritos en el inciso anterior, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al 15% de la cuantía de su pensión.
- e). Si el jubilado sólo tuviere un ascendiente con el derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá el 10% de la cuantía de la pensión que deba disfrutar.

Anteriormente, estos beneficios solo se otorgaban a los hijos de los pensionados, actualmente-

éstos se amplían a la esposa o concubina, ascendientes y al propio pensionado.

Las asignaciones familiares cesarán con la muerte del familiar que las originó y, en el caso de los hijos, terminarán con la muerte de éstos o cuando cumplan los 16 años, o bien los 25, si se encuentran estudiando en Planteles del Sistema Educativo Nacional.

El objetivo que se persigue con estos beneficios, los señala la Exposición de Motivos de la actual Ley del Seguro Social al declarar que las ayudas y asignaciones "tienden a la protección del núcleo familiar del pensionado, ya que su cuantía es proporcionalmente al número de familiares a su cargo y representa una significativa mejoría, en vista de que en una alta proporción los asegurados que la reciben tienen esposa e hijos con derecho a las asignaciones".

Ahora bien, para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido 65 años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de 500 cotizaciones semanales, además éste podrá diferir, sin necesidad de avisar al Instituto el disfrute de esta pensión, por todo el tiempo que continúe laborando.

La Ley de 1943, estableció el otorgamien-

to de pensiones de vejez a una edad no menor de 65 años y un período mínimo de espera de 700 cotizaciones-semanales, equivalente a 13.5 años de aseguramiento. No obstante, no llegaron a conceder pensiones de acuerdo a estas disposiciones en vista de que antes que transcurrieran las 700 semanas, el 28 de febrero de 1949 se introdujeron reformas a la misma, estableciéndose períodos mínimos de espera más reducidos, sin modificarse los requisitos de edad. Las primeras pensiones de vejez las otorgó el Instituto a fines del año de 1953.

Como observamos, la jubilación es un derecho y no una obligación, toda vez que los patronos no pueden obligar a los trabajadores a tramitar su pensión. El hecho de llegar a los 65 años no es causa de terminación de la relación de trabajo, por lo que el Instituto, no concede la pensión de jubilación de oficio, sino que el asegurado podrá requerirla previa solicitud a éste y se le cubrirá a partir de la fecha en que haya dejado de prestar sus servicios.

Resumiendo lo anterior, pasamos a transcribir los requisitos básicos para el disfrute de esta pensión:

I.- Tener 65 años de edad,

- II.- Haber cotizado por lo menos 500 semanas en el Instituto,
- III.- Dejar de trabajar, y
- IV.- Formular solicitud al Departamento de Prestaciones en Dinero del IMSS o ante la delegación respectiva, en donde entregará su credencial de asegurado y acta de nacimiento o documento equivalente.

Otro punto que debemos tomar en cuenta es el de la prescripción de la obligación del Instituto para pagar al interesado el derecho a:

- 1.- Cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial, y
- 2.- Los finiquitos que establece la ley.

Este deber del Instituto para con los --- asegurados prescribe en un año. Además es inextinguible el derecho al otorgamiento de una pensión, ayuda asistencial o asignación familiar. (art. 280)

El artículo 14 de la ley anterior, señalaba: "el derecho de reclamar el otorgamiento de una pensión prescribe en cinco años. El derecho a cobrar los subsidios y las pensiones otorgadas prescribe en un -- año". (46)

(46) Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social. op. cit., pág. 167.

3.3.2. Del Seguro de Cesantía en Edad Avanzada.

Para los efectos de la Ley de la materia, existe cesantía en edad avanzada, cuando el asegurado quede privado de trabajo remunerados después de los — 60 años de edad.

Para solicitar el otorgamiento de esta — pensión, no es necesario probar que se sufre invalidez, basta tener la edad antes aludida, un mínimo de 500 semanas cotizadas y quedar privado de trabajos remunerados. Con esto se pretende proteger a los trabajadores viejos que por no haber alcanzado los requisitos para obtener la pensión de vejez, se encuentren sin empleo, considerando que en estas condiciones, debido al des—gaste sufrido, que necesariamente merma en gran propor—ción su potencialidad para el trabajo, se ven coloca—dos en una situación de inferioridad para obtener ocupa—ción respecto de los demás trabajadores.

En igual forma que en el seguro de vejez—previsto en la ley original, se estipuló que para el —otorgamiento de esta pensión, se requería de una edad—comprendida entre 60 y menos de 65 años y un período —de espera de 700 cotizaciones semanales.

A efecto de abundar sobre los requisitos-
antes descritos, indicaremos más detalladamente el con-
tenido de los mismas:

I.- Tener reconocido en el Instituto un -
mínimo de quinientas cotizaciones se-
manales.

Las semanas cotizadas son una exigencia -
arrojada por los cálculos actuariales. De no exigirse-
este mínimo por uno o varios patronos, no habría reser-
vas para el pago de esta pensión jubilatoria.

II.- Haber cumplido sesenta años de edad.

Cuando el asegurado cumpla con los requi-
sitos de ley y tenga la edad marcada, la cuantía de la
pensión será del 75% de la que le hubiere correspondi-
do si estuviera inválido; se incrementará cuando pos-
ponga la solicitud de suspensión conforme a la tabla -
que se anexa a continuación.

III.- Quedar privado de trabajo remunerado.

El artículo 148 de este ordenamiento esta-
blece: "El otorgamiento de la pensión por cesantía en-
edad avanzada excluye la posibilidad de conceder poste-
riormente pensiones de invalidez o de vejez, a menos -
que el pensionado reingresare al régimen obligatorio -
del Seguro Social, en cuyo caso se aplicará lo dispues-
por la fracción IV del artículo 183*.

AÑOS CUMPLIDOS EN - LA FECHA EN QUE SE- ADQUIERE EL DERECHO A RECIBIR LA PENSION	CUANTIA DE LA PENSION EXPRESADA EN % DE LA- CUANTIA DE LA PENSION DE VEJEZ QUE LE HUBIE RE CORRESPONDIDO AL - ASEGURADO DE HABER AL CANZADO 65 AÑO.
60	75 %
61	80 %
62	85 %
63	90 %
64	95 %

Ahora bien, este precepto nos señala: "El asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen del Seguro Social y reingresase a éste, se le reconoce rá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

- I.-
- II.-
- III.-
- IV.- En los casos de pensionados previstos por el artículo 123, las cotizaciones generadas durante el reingreso al régimen del Seguro Social se le tomarán en cuenta para incrementar la pensión cuando deje nuevamente de pertenecer al régimen; pero si durante el reingreso hubiese cotizado 100 o más semanas y generado derechos al disfrute de pensión distinta de la anterior, se le otorgará solo la más favorable". (47)

Consideramos que esta disposición contiene una objeción, en el sentido de que si un pensionado por cesantía reingresa al seguro obligatorio y sufre una enfermedad no profesional, deba tener un mínimo de 100 semanas cotizadas en el reingreso para que se le otorgue una pensión de invalidez, todas vez que los mí nimos de dicha pensión los había cubierto con anticipa ción.

(47) Ley del Seguro Social, Departamento de Publicaciones del IMSS, México, 1984.

3.3.3. Prestaciones que se otorgan a los beneficiarios en caso de muerte del jubilado -- por vejez o cesantía en edad avanzada.

Cuando ocurra la muerte del pensionado,-- el Instituto otorgará a sus beneficiarios, las siguientes prestaciones:

- I.- Pensión de viudez. Tendrá derecho a ésta, la que fue esposa del pensionado, en caso de no existir la esposa,-- tendra derecho a recibir la pensión -- la mujer con quien el pensionado vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél o con la que hubiere tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el jubilado tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.

Al respecto, citaremos los siguientes --- Acuerdos emitidos por el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social.

"Concubina.- Para determinar tal carácter no basta la prueba testimonial.- En aquellos casos en que no aparezca el nombre -- de la concubina en el registro de beneficiarios del trabajador, no deberá aceptarse exclusivamente como prueba definitiva la testimonial, sino perfeccionarse me---

diante investigación que ordene la Oficina de Prestaciones en Dinero en el Distrito Federal o las Cajas Regionales y Delegaciones en los Estado". (48)

"Concubina, reinscripción como beneficiaria".

I.- Cuando el asegurado solicita la reinscripción de su antigua compañera por haberse reanudado el concubinato después de una separación más o menos -- larga, el Instituto para proceder a -- la reinscripción debe distinguir los siguientes casos:

a). Si la concubina tiene hijos con -- el asegurado, procede la inscripción inmediatamente con derecho -- a las prestaciones que otorga la ley;

b). Si no tiene hijos pero tiene cinco años de concubinato que exige la ley, en el momento de su baja -- tiene derecho a la inscripción -- que éste otorga.

II.- En aquellos casos en que el asegurado solicita la inscripción como beneficiaria de su actual compañera, distinta de la que dió de baja anteriormente, el Instituto debe distinguir:

(48) Cfr., Acuerdo No. 7928, de 14 de abril de 1951.

- a). Si tiene hijos en el concubinato actual, procede la inscripción de su compañera con derecho a las prestaciones que otorga la ley;
- b). Si tiene hijos, para que proceda la inscripción deberá exigirse:
 - 1°. Que transcurran cinco años - contados a partir de la fecha en que el asegurado dió de baja la primera concubina, y
 - 2°. La comprobación de que después de la baja de la primera concubina, el asegurado y su actual compañera han vivido en concubinato cinco años.

III.- Cuando el asegurado solicita la baja de la segunda concubina y la reinscripción de una tercera, procederá la reinscripción de la primera concubina con derecho a recibir prestaciones cuando:

- a). Tuviere hijos del concubinato;
- b). Si no hubiere tenido hijos, tener 5 años de concubinato comprobado al Instituto. Por lo que se refiere a la inscripción de una tercera concubina, ésta procederá en los términos señalados en el punto II". (49)

(49) Cfr., Acuerdo No. 40976, de 8 de octubre de 1958.

Prosiguiendo con la pensión de viudez, -- diremos que la misma le corresponderá al "viudo que estuviese totalmente incapacitado y que hubiese dependido económicamente de la pensionada fallecida.

Esta pensión será igual al 50% de la pensión de vejez o de cesantía en edad avanzada que el -- pensionado fallecido disfrutaba" (50)

Las limitaciones por las cuales no se --- otorgará el derecho al goce serán:

- I.- Cuando al contraer matrimonio el asegurado recibía una pensión de vejez o de cesantía, a menos que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio. A diferencia de la Ley Original, se estableció tres años transcurridos.
- II.- Cuando la muerte del asegurado acaeciere antes de cumplir seis meses de matrimonio. Este punto no ha sido mo dificado desde que se implantó la Ley citada.
- III.- Cuando hubiese contraído matrimonio con el asegurado después de haber cum plido éste los 55 años de edad, a me-- nos que la fecha de la muerte haya --

(50) Por lo que se refiere a la pensión de viudez, el H. Consejo Técnico, autoriza que las delegaciones re-- gionales y estatales del IMSS, efectúen pagos provi sionales a cuenta de pensiones, a fin de que la fa-- milia no quede desprotegida mientras se aprueba el otorgamiento de dicha pensión. Acuerdo No. 268 974, de 16 de febrero de 1970.

transcurrido un año desde la celebración del enlace.

"En la ley anterior, se estableció una edad de 60 años y haber transcurrido tres años desde la celebración del matrimonio". (51)

No procederán estas limitaciones, cuando al morir el pensionado, la viuda compruebe haber tenido hijos con él.

En resumen, las características esenciales de esta pensión son:

- a). "La pensión será del 50% de la que corresponde a invalidez. Caba señalar, - que la legislación inicial establecía un 40%.
- b). Se otorga desde el fallecimiento del trabajador hasta que la viuda contrae nuevas nupcias.
- c). No tendrá ninguna limitación si tuvo hijos con el difunto.
- d). En caso de que ésta contraiga nuevas nupcias, se le entregará una suma global equivalente a tres anualidades. - Esta disposición no ha sido modificada desde el inicio de su vigencia.

(51) Cfr., Diario Oficial de la Federación de 19 de enero de 1943, op. cit.

e). La concubina o compañera gozará de esta pensión si tuvo hijos con el pensionado y si éste no tenía esposa.

II.- Pensión de orfandad. Tendrán derecho cada uno de los hijos menores de 16 años, cuando fallezca el padre o la madre; si éstos disfrutaban de pensión de vejez o de cesantía". (52)

El Instituto prorrogará esta pensión, después de alcanzar el huérfano la edad de 16 años y hasta la edad de 25 si se encuentra estudiando, tomando en consideración las condiciones económicas, familiares y personales del beneficiario, siempre que no sea sujeto del régimen obligatorio del seguro social

Si el hijo mayor de 16 años no puede sostenerse por su propio trabajo, o debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, tendrá derecho a seguir recibiendo la pensión de orfandad, en tanto no desaparezca la incapacidad que padece.

(52) "El Consejo Técnico acuerda que, en atención a lo dispuesto por los artículos 92 y 164 de la Ley del Seguro Social vigente, se consideren como beneficiarios en el régimen del mismo, a los hijos de los pensionados, reconocidos, nacidos o adoptados en fecha posterior al otorgamiento de la pensión". Acuerdo 1 630, de 2 de mayo de 1977.

"La pensión del huérfano de padre o madre será igual al 20% de la pensión de vejez o de cesantía que el asegurado estuviese gozando al fallecer, pero si lo fuera de padre y de madre, se le otorgará en las mismas condiciones una pensión igual al 30%. Hasta la fecha no ha existido ninguna modificación con este porcentaje.

Además, si al iniciarse la pensión de orfandad el huérfano lo fuera de padre o de madre y posteriormente falleciera el otro progenitor, la pensión se aumentará de 20 al 30% a partir de la fecha de la muerte del ascendiente.

Es justificable el incremento por orfandad total, aunque nos parece baja esta pensión, considerando la desprotección y abandono en que se encuentra el huérfano.

El derecho al goce de esta pensión cesará con la muerte del beneficiario, o cuando haya cumplido los dieciseis años de edad, o una mayor, de acuerdo a lo anteriormente señalado, otorgándosele un pago finiquito equivalente a tres mensualidades de su pensión". (53)

(53) Prontuario de Disposiciones y Resoluciones. IMSS, C.T. 7 332/76, 3 de marzo de 1979, pág. 867.

III.- Pensión a ascendientes. Se otorgará a los padres del pensionado fallecido, siempre y cuando no existan los beneficiarios descritos con antelación, además, se requiere que hayan dependido económicamente del difunto.

Cumplido lo anterior, se concederá a cada uno de éstos, una cantidad igual al 20% de la pensión que el asegurado estuviese gozando al fallecer.

Para concluir, diremos que otras de las prestaciones concedidas en esta rama de aseguramiento son la ayuda asistencial, que se otorga exclusivamente a la pensionada por viudez en los casos en que lo requiera y la asistencia médica; beneficios ya analizados.

3.3.4. Trabajadores en Estado de Huelga.

Por lo que se refiere a éstos, el H. Consejo Técnico del Instituto, por Acuerdo No. 384 569 de fecha 22 de agosto de 1973, emitió el Instructivo para el Otorgamiento de Prestaciones de los Seguros de Enfermedades y Maternidad y de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, para los trabajadores asegurados que se encuentren en estado de huelga.

En base a este Instructivo, se otorgarán las pensiones de vejez y de cesantía en edad avanzada, de conformidad con lo siguiente:

"Si durante el estado de huelga un trabajador solicitara las prestaciones relativas a los Seguros de Vejez y de Cesantía, éstas podrán otorgarse previo cumplimiento de los requisitos y en los términos y cuantías que establece la Ley.

Para efecto de la pensión por vejez y por cesantía en edad avanzada, es requisito - que el trabajador esté de baja en el Instituto para que queden cumplidos los requisitos que señala la Ley del Seguro Social.

En este caso y en virtud de que por estar suspendidos los efectos de la relación de trabajo, el patrón no puede dar el aviso de baja respectivo, éste podrá presentarlo al Instituto el propio trabajador, --- aclarando que dicha baja sólo tiene por - objeto el disfrute de su pensión, dejando a salvo los demás derechos que como trabajador de la empresa le correspondan y sin afectar el recuento de los trabajadores - huelguistas".

3.3.5. De la Conservación y Reconocimiento de Derechos.

La conservación de derechos consiste en - el privilegio que tiene el asegurado de seguir obteniendo los servicios que otorga el Instituto por haber quedado privado de trabajos remunerados, es decir, que los trabajadores gozarán de un tiempo posterior a la - terminación de labores para solicitar algunos de los -

servicios de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, siempre y cuando reúnan los requisitos que ya hemos mencionado; así es como el artículo 182 de la ley de la materia dispone: "Los asegurados que dejen de pertenecer al régimen del seguro -- obligatorio, conservarán los derechos que tuvieran adquiridos a pensiones en los seguros de IVCM, por un período igual a la cuarta parte de tiempo cubierto por sus cotizaciones semanales, a partir de la fecha de su baja. Este tiempo de conservación de derechos no será menor de doce meses....".

Ahora bien, si transcurrido el tiempo de espera mencionado, para que pueda volver a tener oportunidad de este seguro, será necesario cotizar al Instituto en la forma siguiente:

- I.- Se le reconocerán todas sus cotizaciones, si la interrupción en el pago de éstas, no fuese mayor de tres años.
- II.- Si excediera del tiempo anterior, pero no de seis años, se le reconocerán todas sus cotizaciones anteriores --- cuando, a partir de su reingreso, haya cubierto un mínimo de 26 semanas de nuevas cotizaciones.
- III.- Si ocurre el reingreso después de --- seis años, las cotizaciones anteriores se acreditarán al reunir 52 semanas reconocidas en su nuevo asegura--

miento; y

- IV.- En los casos de pensionados previstos por el artículo 123 y que ya fue analizado en el punto 3.3.2.

Estas cotizaciones no tienen que ser cubiertas con un mismo patrón ni en un punto específico de la República, toda vez, que el mismo número de afiliación le asiste para todos los Estados.

IV. REVALUACION AUTOMATICA A LA PENSION DE JUBILACION EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

4.1. Concepto de Jubilación.

Debido a la importancia de delimitar el concepto de jubilación, transcribiremos algunas concepciones que tratan de precisarla.

Según Escriche, la jubilación es "la relevación del trabajo de algún empleo, conservando el sueldo en todo o en parte". (54)

Tradicionalmente se ha considerado a la jubilación un acto gracioso del patrón y una conquista de los trabajadores mediante la contratación colectiva.

"La jubilación es el acto administrativo en virtud del cual un funcionario o empleado público pasa del servicio activo a la situación de jubilado con derecho a una pensión vitalicia". (55)

(54) Escriche, Joaquín, Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, Editorial Porrúa, Tomo-IV, México, 1979.

(55) Pina Vara, Rafael de, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 9a. ed., México, 1980, pág. 312.

Ahora bien, el vocablo jubilar, del latín 'jubilare', significa "eximir del servicio activo o -trabajo, por razones de antigüedad o ancianidad, a la persona que desempeña o desempeñaba algún cargo civil o militar, asignándole una pensión vitalicia en recompensa a los servicios prestados". (56)

Hacemos notar al respecto, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intentó precisar la -naturaleza jurídica de la jubilación, equiparando a -ésta con la renta vitalicia en la siguiente tesis jurisprudencial:

TESIS 735.

"JUBILACION.- Derecho de los trabajadores a pedir la modificación del monto de la, cuando ésta ha sido fijada en cantidad -inferior, a la que se estableció contractualmente. La jubilación constituye la obligación que merced a lo estipulado en un contrato, adquieren los patrones para seguir satisfaciendo sus salarios a los-trabajadores que les han servido durante los lapsos que se estipulen en tales contratos, salarios que deben entenderse como una compensación por el desgaste orgánico sufrido a través de los años por tales trabajadores; asimismo, debe comprender la incapacidad que a los mismos les-

(56) Diccionario Kapelusz de la Lengua Española, -- Editorial Kapelusz, Buenos Aires, Argentina, -- 1979, pág. 886.

ha producido el transcurso del tiempo y - satisfechas las condiciones establecidas - por tal contrato, el obrero adquiere el - derecho de que se le paguen las pensiones relativas precisamente conforme a lo pactado pasando a formar parte de su patrimonio el derecho a percibir las y a su vez, - los patrones adquieren la obligación de - cubrírse las; o en otras palabras, esta - pensión se equipara a la renta vitalicia; de allí que, cuando los patrones cuantifican la pensión en cantidad inferior a la - que se estableció contractualmente y los obreros la aceptan de esa forma, no quiere decir esto que los trabajadores carezcan de acción para exigir en cualquier tiempo la modificación, ya que tales pensiones - son de tracto sucesivo, debido a su vencimiento periódico; en tal virtud, no serán procedentes las acciones para exigir diferencias que no hicieron valer dentro de - ese período y, además, las subsiguientes - que aún no se han vencido, también pueden ser motivo de acción por parte del trabajador.

D7201/1963, Juan Licea Méndez, enero 22 - de 1963. Unanimidad de 4 votos, 4a. sala, sexta época, volumen XCI, quinta parte, - pág. 23".

Por otro lado, Legaspi Velasco nos señala que "el concepto actual de jubilación implica no solamente una mera definición, y estamos de acuerdo con - él, pues además comprende aspectos médico-técnicos, - legales, sociales y administrativos, que en base a --

ellos se generan actitudes médicas, gubernamentales, legales sociales y de sistematización administrativa, que permiten que el individuo jubilado por edad o antigüedad en su trabajo, se prepare con antelación para ingresar a los grupos, asociaciones o 'clubes' de jubilados, o de la 'tercer edad', con las metas y objetivos que le permitan continuar su vida en armonía y equilibrio con su medio ambiente, contemplado por la misma edad; de muy diferente manera". (57)

Consideramos que en la actualidad, esta preparación a los trabajadores activos carece de validez, pues en nuestro país no se llevan a cabo eventos para dar una orientación verdadera y acorde a la realidad en que vivimos a las generaciones futuras de jubilados, pues con nuestros problemas cotidianos vivimos al día, olvidando que más adelante pasaremos a formar parte del grupo de viejos jubilados que sufren por las raquílicas pensiones que les son otorgadas.

Expuesto lo anterior, podemos concluir — que la jubilación es la figura jurídica de origen contractual, —ya que no está prevista en la Ley Federal del Trabajo—, mediante la cual el trabajador, al cumplir con los requisitos señalados en el contrato res-

(57) Legaspi Velasco, Juan Antonio. Integración del jubilado a la vida social. Boletín Informativo de Seguridad Social. Sept-oct/78. Año I, No. 5, IMSS., 1943-78. 35 Años. La Seguridad la hacemos todos.

pectivo o en la Ley del Seguro Social, adquiere el derecho a retirarse, percibiendo mensualmente una cantidad calculada en base a su salario, que se extinguirá con la muerte del trabajador jubilado.

4.2. Situación Actual del Jubilado.

Para la gran mayoría de los trabajadores, la jubilación no representa un júbilo, sino un acontecimiento no deseado, puesto que aún sabiendo que llega, existe un temor inconsciente debido a los problemas económicos que se les presentarán y las adaptaciones en su nueva forma de vida.

La crisis económica y sus factores negativos han ido mermando la economía de jubilado, por lo que es de vital importancia reformar el sistema de pensiones que establece la Ley del Seguro Social, la cual no concuerda con la realidad económica del país.

Ultimamente han surgido diversas polémicas en este renglón, pues así lo manifestó la Sra. Ma. de Lourdes Herrasti, Jefe del Area de Evaluación de la Jefatura de Prestaciones Sociales del Instituto Mexicano del Seguro Social, al decir que "uno de los aspectos más importantes, es sin duda el económico, pues los --

mexicanos de edad avanzada no tienen posibilidades de resolver sus problemas de dinero... y en el caso de los jubilados, éstos no pueden sostener el ritmo de vida, pues los incrementos porcentuales a los montos de las pensiones no se comparan con las tasas de inflación". (58)

A raíz de lo anterior, se ha detectado -- que existe una total carencia de parámetros que permitan determinar la problemática física, psicológica, económica y social de los grupos de edad avanzada, -- originando un obstáculo para comprender su marginación y el sentimiento de inutilidad, experimentando un rechazo total de la sociedad.

Por otra parte, las estadísticas en 1983, revelaron que el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, beneficiaron a más de -- 900 mil personas con pensiones, de los cuales solo al rededor de 150 mil se refieren a los conceptos de jubilación, vejez y cesantía, cuya cobertura de seguridad para la vejez es aún limitada.

(58) Prensa Informativa "Excelsior", publicación diaria, Año LXVIII, Tomo IV, No. 24,571, Primera -- sección, 31 de agosto de 1984, pág. 29 A.

Entre las necesidades primordiales de las personas de edad que llegan al retiro de su vida profesional, y no habiendo duda de ello, es en primer lugar, la garantía de medios de existencia seguros y suficientes en el momento que se suspenderá el salario-que percibía como ente activo, ocasionando un cambio-repentino de la actividad a la inactividad, añadiendo como consiguiente la reducción de ingresos.

Aunado a esto, el jubilado tienen la 'impresión' de que baja de categoría social, además de experimentar casi siempre una disminución brusca de los ingresos, agravada con frecuencia por los retrasos en el pago de su pensión y por la obligación de tener que desembolsar durante el primer año de retiro los impuestos de los ingresos recibidos durante el último año de actividad.

En 1984, "el 80% de los jubilados y pensionados en nuestro país, tienen ingresos por abajo del salario mínimo, pero lo más grave es que de ese 80% - el 70. recibe la mitad del mínimo y otros muchos están por debajo de la tercera parte del salario mínimo". (59)

(59) Prensa Informativa "El Universal", publicación-diaria, Año LXVIII, Tomo CCLXX, No. 24,474, Primera Sección, 30 de julio de 1984, págs.1, 25.

Como observamos, existe un estancamiento en el ingreso de estos jubilados, puesto que su pensión no ha seguido el ritmo de los aumentos otorgados a los trabajadores activos, dando como resultado que este derecho vaya disminuyendo con el paso del tiempo.

El panorama de las jubilaciones en el tercer mundo lo describe Giovanni Tamburi, jefe del Departamento de la OIT, tomando por separado a cada uno de los principales grupos sociales y profesionales y ver como están protegidos.

BAJAS PRESTACIONES.

- I.- "El primer grupo que podríamos considerar es el de los ricos y privilegiados, que no necesitan jubilaciones ni se las piden al Estado.
- II.- El segundo grupo se compone de las fuerzas armadas y la policía.
- III.- El tercer grupo se integra por los asalariados de la industria, el comercio y los servicios.

LOS RELEGADOS.

Dos grupos de la población han sido des-

cuidados generalmente por los sistemas de jubilaciones o previsión social.

I.- Los artesanos independientes, pequeños comerciantes, vendedores, pequeños --- agricultores y otras personas con ingresos bajos.

II.- Los miembros de las profesiones liberales y otros grupos no salariables.

Así llegamos al último grupo, que es el -- más grande: el de los millones de pobres y miserables -- que apenas se ganan la existencia en el sector urbano -- o en el campo..." (60).

Como sabemos, el fenómeno de la inflación -- ha estado presente con mayor o menor intensidad en todos los países, pero en especial en los países en proceso de desarrollo como lo es el nuestro.

(60) Síntesis de Información Social Internacional. --
Sría General. Depto. de Asuntos Internacionales.
IMSS., No. 20, abril 1981, Año VII, pág. 3.

Un ejemplo de esto, es lo expresado por el economista Siegel al afirmar que, "Mexico, constituye campo propicio para comprobar como opera la inflación durante el proceso del desarrollo económico. En el -- curso de los últimos veinte años, el país ha logrado -- una tasa de crecimiento muy rápido, a pesar de ser un país pobre, y al lado de este crecimiento se ha registrado una inflación considerable y persistente. Aún -- cuando no se advierte con claridad si el gobierno ha -- seguido una política explícita y continua de inflación deliberada, es evidente que de un modo intensional se ha servido de la creación irrestringida de dinero para fomentar sus programas de desarrollo". (61)

Evidentemente, el fenómeno inflacionario -- ha sido y continua siendo una carga para todo el pueblo, pues repercute invariablemente en la depreciación monetaria, propiciando que los jubilados, entre otros, no puedan vivir en forma digna y si no desean hacerlo con un pariente, entonces lo hacen en forma infrahumana y subalimentados.

Pero este problema no radica exclusivamente en el ámbito nacional sino también en el plano in--

(61) Seguridad Social, Año X, Núm. 11, Epoca III, ---
Sep-Oct/1961, México, pág. 12.

ternacional, problemas que tratan de solucionarse para mejorar la situación que vive hoy en día el jubilado.

Al respecto, citaremos los puntos tratados en la Segunda Conferencia Internacional de Actuarios y Estadígrafos de la Seguridad Social, puntos que nos -- dan una visión general de la problemática existente en los regímenes de pensiones frente a la evolución económica y demográfica universal:

- I.- "Las variaciones del poder adquisitivo de la moneda y del nivel de los salarios;
- II.- Las variaciones de la mortalidad y de la natalidad;
- III.- Las relaciones entre el comienzo del disfrute de la pensión de vejez, su importe y, la cesación del trabajo" (62)

Estos puntos persiguen un principio de justicia, mediante el cual se debe mantener el poder adquisitivo del dinero en un régimen de seguridad social, como lo es el IMSS, es decir, comparar la variación --

(62) Conferencia organizada por la A.I.S.S., y celebrada en Roma del 22 al 28 de octubre de 1959.

del salario del trabajador cotizante (activo), con la del beneficiario de una pensión (pasivo), de tal suerte que las pensiones sigan el ritmo cambiante de los salarios, sobre cuya base se cotiza.

Podemos reforzar lo expuesto, al considerar que "el objetivo de la seguridad social es el de tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades, cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura colectiva". (63)

4.3. Empleados del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En el caso concreto de los jubilados que fueron empleados del IMSS, existe cierto descontento por la precaria situación económica que día con día van experimentando.

Remontándonos al año de 1983, en la primera revisión que se efectuó con la intervención de la-

(63) Conferencia Interamericana de Seguridad Social, - "¿Que es la Seguridad Social?", Cuadernos No. 3, - Ginebra, Diciembre, 1951, pág. 24.

Asociación Nacional de Ayuda Mutua para Trabajadores - Jubilados y Pensionados del IMSS, A.C., "se encontraron pensiones de \$3,900.00 mensuales, surgiendo con esto la necesidad de incrementar tanto las pensiones como las jubilaciones, aumentando éstas en forma de quea menor pensión mayor aumento y no otorgando el porcentaje del 25% general, obteniendo como resultado una --pensión mínima de \$10,000.00 mensuales.

Al año siguiente, una vez más se obtuvo el aumento de éstas, en la misma forma que la revisión anterior, siendo la pensión mínima de \$15,500.00 mensuales. Posteriormente, en octubre se consiguió un amento de \$2,500.00 mensuales retroactivo a partir del 16- de julio de ese mismo año". (64)

Resumiendo lo expuesto, tenemos que la per--cepción mínima mensual de un jubilado para el año de 1984 fue:

JUBILACION	\$ 16,500.00
MAS AUMENTO	2,500.00
MAS PROPORCIONAL AGUINALDO	104.16
MAS PROPORCIONAL ESPOSA	375.00
MAS PROPORCIONAL POR HIJO	250.00

(64) Boletín Informativo de la Asociación Nacional de Ayuda Mutua para Trabajadores Jubilados y Pensionados del IMSS, AC., Publicación Mensual, Año III, Núm. 25, México, D.F., noviembre de 1984.

T O T A L \$ 19,729.15

Es notorio que dicho incremento de emergencia no resuelve el grave desajuste que padecen las pensiones jubilatorias con motivo del aumento de precios a los artículos básicos de primera necesidad como: habitación, alimento, vestido, transporte, etc, etc.

Para el año de 1985, los incrementos otorgados se aplicaron de la forma siguiente:

"PRIMER GRUPO: De 0 a \$32,200.00 mensuales, se otorgó el 15% más \$3,672.00, es decir, - que si un jubilado percibe una pensión de -\$19,000.00 le corresponderá un aumento de -\$6,522.00 mensuales.

SEGUNDO GRUPO: De \$32,201.00 a \$70,800.00, - se otorgó un aumento de \$8,500.00 mensuales.

TERCER GRUPO: Más de \$70,801.00 mensuales, - se les conceció un incremento del 12% pero sin rebasar \$15,000.00 mensuales, es decir, si percibe una pensión de \$124,000.00, el - incremento será la cantidad de \$14,880.00 - mensuales, pero si su pensión es de ----- \$ 126,000.00 obtendrá no el 12% sino sola--

mente un incremento de \$15,000.00 mensuales como máximo". (65)

Estos incrementos, tanto para las pensiones de jubilación, como para las asignaciones familiares, son considerados retroactivamente a partir del 16 de diciembre de 1984 y fueron otorgados en el mes de marzo de 1985.

Es necesario subrayar, que en algunas pensiones se otorgaron los incrementos en por ciento y en otras en cantidades líquidas, además, es notorio que el porcentaje no es igual ni se acerca al aumento otorgado a los trabajadores en activo, puesto que éstos obtuvieron un incremento del 30% mensual retroactivo a partir del 16 de diciembre de 1984.

Si bien es cierto que en la actualidad existen c.ca. 260,000 trabajadores activos del IMSS, a los cuales, este organismo les retiene el 1.25% de su salario para cubrir el Fondo de Jubilaciones y Pensiones, también lo es que si existen recursos suficientes para cubrir e incrementar decorosamente la pensión de jubilación, puesto que si el trabajador activo se le incre

(65) Boletín Informativo de la Asociación Nacional de Trabajadores del IMSS., Jubilados y Pensionados, A.C., publicación mensual, Epoca VI, Año V, Núm. 30, México, D.F., febrero de 1985.

menta su salario ya sea en forma ordinaria o extraordinaria, también se incrementará el importe de la aportación que se le descuenta para el fondo de referencia.

4.4. Panorama de los Incrementos Otorgados a los Pensionados por Vejez y Cesantía en Edad -- Avanzada. (1980-1985).

Desde su Ley Original, el Seguro Social ha fijado una cuantía mínima para las pensiones de vejez y -- de cesantía en edad avanzada, (también denominada pen-- sión reducida de vejez).

Así el artículo 168 de este ordenamiento es-- tablece que "la pensión de vejez o de cesantía en edad-- avanzada no podrá ser inferior a \$2,200.00 mensuales".(66)

Este precepto se encuentra relacionado con -- los artículos 172 y 173 del mismo estatuto que a la le-- tra dicen:

Art. 172.- Las pensiones de invalidez, vejez, o cesantía en edad avanzada, serán revisadas e incrementadas anualmente.

El H. Consejo Técnico determinará--

(66) Prontuario de Disposiciones y Resoluciones en Materia de Prestaciones en Dinero, IMSS., agosto de -- 1983, pág. 242.

en el mes de enero de cada año, -- las modificaciones que deban hacer se a la cuantía de dichas pensio-- nes. Para tal efecto tomará en -- cuenta los incrementos al salario-- mínimo y la capacidad económica -- del Instituto y se apoyará en sus-- estudios técnicos y actuariales

Art. 173.-- Las pensiones otorgadas a la muer-- te del asegurado o pensionado por-- IVQM a sus beneficiarios, serán -- revisadas e incrementadas con lo -- dispuesto en el artículo anterior.

Estos preceptos fueron reformados, para que-- dar como los hemos transcrito, el 29 de diciembre de -- 1981, en virtud de que "los incrementos a las pensiones se realizaban cada cinco años, otorgándose un aumento - automático del 10% si la cuantía diaria de las pensio-- nes era igual o inferior al salario mínimo general y -- del 5% si la cuantía diaria era superior a dicho sala-- rio". (67)

A raíz de estas reformas el H. Consejo Técni-- co ha venido dictando los siguientes acuerdos:

En cumplimiento a lo establecido en los ar-- tículos 75, 76, 172 y 173 de la Ley del Seguro Social--

(67) Ley del Seguro Social, Departamento de Publicacio-- nes del I.M.S.S., Sría General, México, 1980, pág. 133.

y primero transitorio del Decreto del 29 de diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1982, este Consejo Técnico acuerda que las pensiones que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social se incrementen de la siguiente manera:

I.- Pensiones por vejez y cesantía en edad avanzada.

- a) "En 59% las que actualmente tienen la cuantía mínima de \$2,200.00 mensuales para quedar en \$3,500.00 mensuales.
- b) Las que queden por debajo de la anterior cuantía mínima incrementada se nivelarán hasta alcanzar la misma, -- sin que en ningún caso el aumento otorgado sea inferior al 10% de su monto actual.
- c) Las que a la fecha se encuentran por arriba de la nueva cuantía mínima deberán aumentarse en un 10% de su monto actual.

Estos incrementos se aplicarán a las pensiones cuyo derecho al disfrute haya nacido antes del primero de enero de 1982. Las que se inicien a partir de esa fecha no podrán ser inferiores a \$3,500.00 mensuales.

II.- ...

III.- ...

IV.- Las diferencias que resultaren en favor de los pensionados, deberán ser cubiertas por el Instituto en un plazo no mayor de setenta días, contados a partir de la fecha del presente acuerdo". (68)

Acuerdo No. 56, de fecha 12 de enero de 1983.

- a) En 50% las que actualmente tienen la cuantía mínima de \$3,500.00 mensuales, para quedar en \$5,250.00 mensuales.
- b) Las superiores a \$3,500.00 y hasta \$7,000.00, serán incrementadas con el 25% de su cuantía, más \$875.00
- c) Las pensiones cuya cuantía sea superior a \$7,000.00 y hasta \$13,125.00, se incrementarán con \$2,625.00 mensuales cada una.
- d) Las pensiones cuya cuantía sea superior a \$13,125.00 mensuales se incrementarán en un 20%, sin que el aumento rebase la cantidad de \$10,000.00

Estos incrementos se aplicarán a las pensiones cuyo derecho al disfrute haya nacido antes del primero de enero de 1983. Las que se inicien a partir de esa fecha no podrán ser inferiores a \$5,250.00 mensuales.

(68) Prontuario de Disposiciones y Resoluciones en Materia de Prestaciones en Dinero, op.cit., pág. 258.

II.- ...

III.- ...

IV.- Las diferencias que resultaren en favor de los pensionados, deberán ser cubiertas por el Instituto en un plazo no mayor de noventa días, contados a partir de la fecha del presente acuerdo.

Actualmente, el H. Consejo Técnico, en sesión celebrada el día 9 de enero de 1985, dictó el Acuerdo - No. 10/85, en los siguientes términos:

I.- Incremento a las pensiones en curso de pago al 31 de diciembre de 1984.

- a) En 50% las que tienen la cuantía mínima de \$7,875.00 mensuales para quedar en \$11,812.50 mensuales.
- b) Las superiores a \$7,875.00 y hasta \$14,437.50 mensuales, serán incrementadas con el 25% de su cuantía más \$1,968.75.
- c) Las pensiones cuya cuantía sea superior a \$14,437.50 y hasta \$23,937.50 mensuales, se incrementarán con \$5,578.12 mensuales cada una.
- d) Las pensiones cuya cuantía sea superior a \$23,937.50 mensuales se incrementarán en un 23.31% sin que el aumento rebasela cantidad de \$15,000.00 mensuales.
- e) Estos incrementos se aplicarán a las --

pensiones cuyo derecho al disfrute haya nacido antes del primero de enero de 1985. Las que se inicien a partir de esta fecha no podrán ser inferiores a \$11,812.50 mensuales.

Para el otorgamiento de estos incrementos, se redujo el plazo de noventa días a sesenta, contados a partir de la fecha del mismo, cubriéndose las diferencias que resulten

Además de percibir su pensión mensualmente, - el Artículo 167 de la Ley del Seguro Social establece - que "el Instituto otorgará a los pensionistas, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban".

4.5. Financiamiento del Seguro Social Obligatorio.

El régimen financiero del Seguro Social se -- compone de las cuotas que están obligados a cubrir los patrones, los trabajadores y de la contribución que corresponda al Estado y así obtener los recursos necesarios para cubrir las prestaciones antes citadas, así como los gastos de administración de los seguros de vejez y de cesantía en edad avanzada.

Como el Estado contribuye en condiciones distintas a los particulares, comunmente se ha denominado-

a las aportaciones del IMSS, con el nombre de cuotas obrero-patronales.

La Seguridad Social se soporta normalmente -- por medio de las aportaciones que cubren los sectores directamente beneficiados, de tal suerte que se distribuya la carga económica, tomando en cuenta la situación que cada uno de estos sectores guarda en la compensación del servicio. En esas condiciones se reviste el órgano encargado de proporcionar los servicios de cacterísticas particulares que le permiten ser un ente liquidador y receptor directo de cuotas.

En este orden de ideas, tenemos que en el seguro de IVCM, se contribuye con una prima del 6% de -- los salarios distribuido en la siguiente forma:

PATRON	TRABAJADOR	ESTADO
3.75%	1.50%	0.75%

Inicialmente trabajadores y patronos soportaban el impacto económico de la seguridad social, "por-- que a dichos sectores se dirigía la misma; a medida -- que se amplia el radio de acción de esta clase de servicios públicos exigibles, mayor número de personas intervienen en su soporte financiero, incluyendo al Estado que tiene que cubrir la diferencia mediante subsidios o entregas complementarias, que nivelen el sopor--

te económico de este servicio". (69)

El régimen financiero, descansa en el sistema de capitalización colectiva, mediante el cual los asegurados tendrán que pagar una cotización constante que se fija por la llamada prima media general, la cual se alcanza dividiendo el valor global actual de las prestaciones, por el valor actual global de las cotizaciones unitarias. Este sistema es el establecido para el seguro de vejez y de cesantía en edad avanzada.

El sistema de prima media general dá origen a la forma de considerable volumen de reservas de fondos, los que deben infiltrarse productivamente, para que los rendimientos de estos fondos puedan cubrir el aumento en las erogaciones, sobre la aportación promedio, que se genera en el correr de los años por la acumulación progresiva del número y monto de pensiones.

Otro ejemplo de esta prima, consiste en calcular la prima promedio en por ciento de los salarios-- que deben cubrir los asegurados independientemente de su edad, sexo y antigüedad de aseguramiento. Este pro

(69) Moreno Padilla, Javier. "Implicaciones Tributarias de las Aportaciones al Seguro Social", Tribunal -- Fiscal de la Federación, Colección de Estudios Jurídicos, Volumen IV, Primera Sección, pág. 29.

medio no solo se limita a las generaciones de asegurados existentes al inicio del sistema, sino también se calcula considerando las futuras generaciones de trabajadores que posiblemente se incorporarán al sistema - en un plazo que puede ser de 50 años.

4.6. CONSIDERACIONES DE LA REVALUACION AUTOMATICA PARA LA PERCEPCION DE UNA PENSION ECONOMICAMENTE JUSTA.

4.6.1. Proyecto de disposición legal para establecer un incremento en proporción al salario mínimo.

La Ley del Seguro Social, no contiene disposiciones para una revaluación automática de las pensiones jubilatorias (ya sea por vejez o por cesantía en edad avanzada), sino que éstas serán revisadas e incrementadas anualmente por acuerdo del H. Consejo Técnico, quien determinará las modificaciones correspondientes y con apoyo de estudios técnicos y actuariales.

El Seguro Social debe ser eminentemente dinámico, ampliando la cobertura de los sujetos protegidos, y al mismo tiempo debe adecuar la organización de sus marcos de protección a las necesidades y posibilidades de los sujetos a los que se va extendiendo, además consideramos que la intervención del actuario de seguridad social es vital, ya que tiene como objetivo primordial, el calcular lo más exactamente posible los gastos, egresos y los ingresos, a fin de avalar una situación financiera sana y acorde con la realidad.

La situación económica del grupo de jubilados cuyo régimen de pensiones no tiene la presencia de

revaluaciones automáticas proporcionales a los incrementos del salario mínimo, se encuentra en desventaja respecto a los trabajadores activos, quienes cuentan, generalmente, con la posibilidad legal de agruparse en sindicatos, organizaciones que en momentos críticos presionan para obtener aumentos de salarios acordes a la inflación, procurando nivelar los efectos derivados de la crisis económica que sufre nuestro país, aumentos ordinarios y extraordinarios de gran importancia, los primeros así como los segundos en forma periódica. No obstante que las organizaciones sindicales presionan en forma determinante para alcanzar dichos incrementos, éstos no se hacen efectivos en forma inmediata.

"A partir del primero de enero al 31 de diciembre de 1985, el salario mínimo para el Distrito Federal es de \$1,060.00 diario. Como sabemos los salarios mínimos se fijan cada año y comienzan a regir el primero de enero del año siguiente (incrementos ordinarios), sin embargo, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pueden solicitar la revisión de los salarios mínimos, durante su vigencia, siempre que las circunstancias económicas lo justifiquen". (70)

Así tenemos que nuevamente los trabajadores -

(70) Cfr. Diario Oficial de la Federación, Tomo CCCLXXXVII, Núm. 40, pág. 51.

activos "se ven beneficiados con un incrementos del 18% vigente a partir del 4 de junio de 1985, quedando como salario mínimo en el Distrito Federal de \$1,250.00 (incrementos extraordinarios)". (71)

Todo lo contrario sucede con los jubilados, - pues éstos tienen que aguardar que transcurra un año pa-
ra la revisión y obtención de incrementos indetermina--
dos.

En relación a los jubilados que reciben la --
pensión mínima señalada en capítulos anteriores y cuyo-
objetivo teórico es el de proporcionar a este grupo de-
pensionados los medios económicos suficientes para man-
tener un nivel de vida decoroso, se ha visto anulado --
cuando se presenta una crisis económica que reduce la -
capacidad adquisitiva del dinero, al igual que al pre--
sentarse depreciaciones monetarias, situaciones por las
que consideramos que los pensionados requieren de más -
intensamente de una oportuna revaluación automática de-
las mismas.

De lo anterior se desprende, que las pensio-
nes jubilatorias que otorga el Seguro Social en los re-
gimenes de vejez o de cesantía en edad avanzada, se --

(71) Cfr. Diario Oficial de la Federación, Tomo CCCXC,-
Núm. 23, pág. 1, 8.

ajustan únicamente al costo de vida en la fecha de su -
 iniciación, más no prevee los fenómenos inflacionarios-
 que repercutirán en las mismas con posterioridad, ya --
 que los jubilados desde el momento de recibir su pensión,
 como 'sustituto del salario', sufren una disminución, -
 sobre todo cuando el salario base para el cálculo de la
 pensión es el salario promedio de un cierto número de -
 semanas de contribución al régimen obligatorio, aunado-
 al hecho de que las cuantías escasamente sobrepasan el-
 nivel mínimo de sobrevivencia.

En consecuencia, la problemática que sufren -
 los actuales pensionados, consideramos que se podría --
 subsanar con el proyecto de disposiciones que mas ade--
 lante plantearemos.

La pensión de vejez como cualquier otra pres-
 tación de seguridad social en dinero, tiende a procurar
 para el jubilado, los recursos de vida necesarios, cuan-
 do por falta no imputable a éste, pierda los ingresos -
 de su trabajo.

Resulta injusto que la pensión, ya sea por --
 vejez o por cesantía, se le suspenda al interesado, ---
 cuando éste ingrese a un trabajo comprendido dentro del
 régimen obligatorio, toda vez que las pensiones se otor-
 gan por virtud de las propias cotizaciones del asegura-
 do, es decir, que la jubilación o dicho en otra forma,-
 las pensiones por los conceptos citados líneas arriba,-

son derechos adquiridos, que no producen perjuicios al régimen financiero del Instituto, si el interesado resuelve volver a trabajar, aunque sean en casos excepcionales por la edad del jubilado.

Dado que las pensiones de vejez forman parte importante del sistema nacional de seguridad social, es evidente fijar con la mayor objetividad, mínimos y máximos de dichas pensiones.

Además, para que un régimen de pensiones pueda cumplir con su función social, es necesario realizar esfuerzos posibles para que se mantenga el valor real de las pensiones otorgadas. En consecuencia, es deseable proceder a una revisión de los montos reales de las pensiones cuando se produzca una variación sensible en el nivel general de los salarios provocado -- por el alza del costo de vida.

El futuro de estas pensiones, deben orientarse conscientemente hacia la universalización del principio de que éstas deben incrementarse en proporción al de los salarios, mediante la sistematización de un adecuado procedimiento técnico-jurídico-actuarial.

Consideramos que la revaluación automática de las pensiones de vejez y de cesantía en edad avanzada, se alcanzará con las reformas y adiciones de los siguientes artículos de la Ley del Seguro Social.

ARTICULO VIGENTE	REFORMA QUE SE PRO PONE.
<p>123.- El pago de las pensio<u>n</u> de invalidez, vejez y de ce<u>s</u>antía en edad avanzada, se suspenderá durante el tiempo en que el pensionado desempeñe un trabajo comprendido en el régimen del Seguro Social.</p> <p>No regirá lo dispuesto en el párrafo anterior cuando el pensionado por invalidez ocupe con diverso salario un puesto distinto a aquel que desempeñaba al declararse ésta.</p> <p>De igual forma no se suspenderá la pensión por vejez o por cesantía en edad avanzada, cuando el pensionado reingrese a un trabajo sujeto al régimen obligatorio del Seguro Social con patrón distinto al que tenía al pensionarse y siempre y cuando hubiesen transcurrido seis meses de la fecha en que se haya otorgado la pensión.</p>	<p>123.- El pago de las pensiones de invalidez, de vejez y de cesantía en edad avanzada, no se suspenderá, aunque el pensionado desempeñe un trabajo comprendido en el régimen del Seguro Social.</p>

ARTICULO VIGENTE	REFORMA QUE SE PROPONE:
<p>168.- La pensión por invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada no podrá ser inferior a once mil ochocientos doce pesos cincuenta centavos.</p> <p>172.- Las pensiones por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, serán revisadas e incrementadas anualmente.</p> <p>El Consejo Técnico determinará en el mes de enero de cada año, las modificaciones que deban hacerse a la cuantía de dichas pensiones. Para tal efecto tomará en cuenta los incrementos al salario mínimo y la capacidad económica del Instituto y se apoyará en sus estudios técnicos y actuariales.</p>	<p>168.- La pensión por Invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada, no será inferior a 15 días de salario mínimo general vigente de zona económica de que se trate.</p> <p>172.- Las pensiones por invalidez, de vejez y de cesantía en edad avanzada, deberán incrementarse automáticamente en proporción al porcentaje de incrementos que tenga el salario mínimo durante el año calendario.</p> <p>172 bis.- Las pensiones que se refieren el artículo anterior, se tendrán por incrementadas el mismo día en que se dé a conocer en el Diario Oficial de la Federación, el aumento al salario mínimo y deberá hacerse efectivo dicho incremento dentro de los meses siguiente en forma retroactiva.</p>

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

Creemos que con las reformas propuestas, se lograría la pretendida revaluación automática y que se resumen en los siguientes principios:

PRIMERO.- Debe existir una pensión mínima en base a un número de veces del salario mínimo general vigente.

SEGUNDO.- Las pensiones por vejez o de cesantía en edad avanzada, deben ser incrementadas en proporción al por--centaje de incrementos que tenga - el salario mínimo.

TERCERO.- Una vez que se tengan por incrementadas las pensiones, deben hacerse efectivas dentro de un término específico.

CUARTO.- Por ser un derecho adquirido y --- otorgado por virtud de cotizacio--nes aportadas durante la vida activa del trabajador no deben suspenderse cuando el pensionado realice trabajos comprendidos dentro del - régimen obligatorio del Seguro Social.

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

PUBLICACIONES DEL IMSS.

Boletín Informativo de Seguridad Social, Núms. 16 y 17, julio-agosto, septiembre-octubre de 1980.

Boletín Informativo de la Asociación Nacional de Ayuda Mutua para trabajadores jubilados y Pensionados del -- IMSS, A.C., publicación mensual, Año III, Núm. 25, México, 1984.

Boletín Informativo de la Asociación Nacional de Trabajadores del IMSS., Jubilados y Pensionados, A.C., publicación mensual, Epoca VI, Año V, Núm. 30, México, - 1985.

Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social. Comité Interamericano de Seguridad Social, Secretaría General, México, 1960.

Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social. Secretaría General, Departamento de Asuntos Internacionales, Tomo I, México, 1979.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. "¿Qué es la Seguridad Social?", Cuadernos No. 3, Ginebra, -- 1951.

Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social. "Los Primeros Años 1943-1944", México, 1982.

Instituto Mexicano del Seguro Social. "40 Años de Historia 1943-1983", Dirección General, Secretaría General, Jefatura de Publicaciones, México, 1983.

La Seguridad Social en el Proceso de Cambio Internacional, Departamento de Asuntos Internacionales, México, - 1980.

México y la Seguridad Social. Tomo I, México, 1952.

Monografías Nacionales Americanas sobre Seguridad Social. C.I.S.S., Número 1, México.

Organización y Funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social. Colección de Organización y Métodos del IMSS., Secretaría General, Serie de Apoyo Documental 1.0.1.

Prontuario de Disposiciones y Resoluciones en Materia de Prestaciones en Dinero, Secretaría General, México, 1983.

Prontuario de Disposiciones y Resoluciones. "Ley del Seguro Social y Normas Conexas", Unidad de Inconformidades, México, 1978.

Seguridad Social, Año X, Núm II, Epoca III, septiembre octubre, México, 1961.

Síntesis de Información Social Internacional. Secretaría General, Departamento de Asuntos Internacionales, No. 20. Año VIII, México, 1981.

PRENSA INFORMATIVA.

"El Universal", publicación diaria de fecha 30 de julio de 1984.

"Excelsior", publicación diaria de fecha 31 de agosto de 1984.

A U T O R E S

Arce Cano, Gustavo. Los Seguros Sociales en México, -- Ediciones Botas, México, 1944.

Coquet, Benito. La Seguridad Social en México, Doctrina, Servicios, Legislación, Información y Estadística, IMSS., México, 1964.

Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, - Editorial Porrúa, 5a. ed., México, 1980.

De la Cueva, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, Tomo I, 8a. ed., México, 1982.

Díaz Lombardo, Francisco. Cursillo de Seguridad Social, Monterrey, N.L., 1959.

Escriche, Joaquín. Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia, Editorial Porrúa, Tomo IV, México, - 1979.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 20a. ed., México, 1980.

García Cárdenas, Luis. Desarrollos de Seguridad Social en América en el período 1963-1967, revista de Seguridad Social, Memoria de Labores, Año XVII, Tomo II, Epoca III, Núms. 52-53, julio-octubre, México, 1968.

García Cruz, Miguel. Crónicas de los 20 Años de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, sobretiro de revista, Seguridad Social del CISS, Núms. 17 y 18, - México, 1963.

García Cruz, Miguel. El Seguro Social en México, Desarrollo, Situación y Modificaciones en sus Primeros 25 Años de Acción, UNAM, México, 1958.

García Cruz, Miguel. Evolución Mexicana de la Seguridad Social, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1962.

García Romero. Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-17, Tomo II, México, D.F.

Legaspi Velasco, Juan Antonio. Integración del Jubilado a la Vida Social, Boletín Informativo de Seguridad Social, sept-oct/78, Año I, Núm 5, IMSS, 1943-78, 35 Años La Seguridad Social la Hacemos Todos.

Moreno Padilla, Javier. Implicaciones Tributarias de las Aportaciones al Seguro Social, Tribunal Fiscal de la Federación, Colección de Estudios Jurídicos, Volumen IV, Primera Sección, México, D.F.

Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 9a. ed., México, 1980.

Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, (1808-1979), Editorial Porrúa, 10a. ed., México, 1981.

Trueba Urbina, Alberto. Tratado de Legislación Social, Editorial Porrúa, México.

L E G I S L A C I O N .

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1983.

Ley Federal del Trabajo, México, 1984.

Ley del Seguro Social, México, 1984.

Contrato Colectivo de Trabajo IMSS-SNTSS, 1983-1985.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, México, 1984.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Leyes, Reglamentos e Instructivos del Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1979.

Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 1929.

Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de -- 1943.

Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1970.

Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1984.

Diario Oficial de la Federación del 3 de junio de 1985.

Acuerdo del H. Consejo Técnico del IMSS, No. 7928 del- 14 de abril de 1951.

Acuerdo del H. Consejo Técnico del IMSS, No. 40976 del 8 de octubre de 1958.

Acuerdo del H. Consejo Técnico del IMSS, No. 268974 --
del 16 de febrero de 1970.

Acuerdo del H. Consejo Técnico del IMSS, No. 1630 del-
2 de mayo de 1977.

Acuerdo del H. Consejo Técnico del IMSS, No. 10 del 9-
de enero de 1985.