

2ej  
9



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"A R A G O N"

**ANALISIS CRITICO DEL DERECHO A LA SEGURIDAD  
SOCIAL, EL DESEMPLEO Y EL SERVICIO NACIONAL  
DEL EMPLEO EN MEXICO.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
RAFAEL AMBROSIO RAMIREZ

México, D. F.

1980



## **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.

**" ANÁLISIS CRÍTICO DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, EL  
DESEMPLEO Y EL SERVICIO NACIONAL DEL EMPLEO EN MÉXICO."**

AGRADECIMIENTOS.....	I.
INTRODUCCION.....	VI.
CAPITULO I.- LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.....	1.
1.1.1.-Diversos conceptos de autores mexicanos sobre el Derecho Social.....	3.
1.1.2.- Importancia del Derecho a la Seguridad Social.....	5.
1.1.2.1.- La relación jurídica de la Seguridad Social.....	10.
1.1.2.2.- La doctrina de la relación jurídica de la Seguridad Social.....	14.
1.1.3.- Antecedentes y desarrollo cronológico de la Seguridad Social en México.....	18.
1.2.- El Instituto Mexicano del Seguro Social..	23.
1.2.1.- El régimen Obligatorio y Voluntario del IMSS.....	27.
1.3.- El Instituto de Seguridad y Servicio So-- ciales de los Trabajadores Del Estado....	45.
1.3.1.- El régimen Obligatorio y Voluntario del ISSSTE.....	49.
1.4.- El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.....	59.
CAPITULO II.- EL DESEMPLEO EN MEXICO.	
2.1.- Antecedentes.....	61.
2.2.- El Derecho al Trabajo.....	66.
2.3.- El Desempleo en México.....	69.
2.3.1.- El Desempleo en la década de los cincuen-- ta a los setenta.....	72.
2.3.2.- El Desempleo y la Crisis económica de -- 1982.....	75.

2.3.3.- La Ley Mexicana y el Desempleo.....	77.
<b>CAPITULO III.- EL SERVICIO NACIONAL DEL EMPLEO EN MEXICO.</b>	
3.1.- Antecedentes.....	103.
3.2.- Origen del Servicio Nacional del Empleo..	106.
3.3.1.- Organización y Funciones.....	111.
3.4.- El Programa Nacional del Empleo 1980/82..	114.
3.4.1.- Objetivos.....	117.
3.4.2.- La acción del Estado y la Programación - del Empleo.....	118.
3.4.3.- El Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados.....	123.
3.4.3.1.- Organización y Funciones.....	126.
3.4.3.2.- Objetivos.....	127.
3.4.3.3.- Práctica y resultados del programa....	129.
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>134.</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>140.</b>

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

El hombre ha tenido desde siempre la necesidad de trabajar para satisfacer sus necesidades vitales. En un principio se dedica a la recolección de frutos y a la caza de animales salvajes, presentándose dos acontecimientos que cambian por completo su modo de trabajo y de vivir, estos son: La Agricultura y la Ganadería, llevando una vida sedentaria - establecido en un lugar determinado, y no nómada, ya no se - - traslada de un lado a otro; y por otra parte la aparición de la PROPIEDAD PRIVADA, siendo que ya no se trabaja de manera colectiva como al principio de la humanidad, sino cada uno para su propia subsistencia.

Podemos decir que el modo de producción establece la forma de trabajo y la evolución. El modo de producción esclavista, es el que aparece como consecuencia de la Propiedad privada sobre los medios de producción y la explotación del hombre por el hombre; sistema en el cual se trabaja para un amo recibiendo sólo lo indispensable para poder subsistir.

Posteriormente aparece el modo de producción Feudal, en el cual los explotados le trabajan al señor feudal sus tierras o pagan un tributo.

La unificación de las Naciones dan un cambio al modo de producción existente, al aparecer los reyes o monarcas son --

quienes mantienen el dominio sobre todo las formas de riqueza, el trabajo se caracteriza por ser entre la misma familia apareciendo por tal motivo los llamados artesanos, asimismo los comerciantes llamados burgueses, quienes empiezan por cambiar los sistemas de producción, obteniendo paulatinamente poder político.

Surgen las fabricas, agrupando a un gran número de artesanos, ya que la finalidad de los burgueses es obtener mayores ganancias en su producción. La Revolución industrial cambia totalmente el sistema de producción provocando el desplazamiento de la fuerza de trabajo humano por máquinas, lo cual significaba grandes ganancias para los patrones.

Siguiendo ésta evolución histórica nuestro país, no podemos decir que hayan existido signos de desempleo en épocas pasadas, sino que este fenómeno se ha presentado en la época actual. Este desempleo se da en mayor índice en los dos últimos sexenios, (1970-76 y 1976-82), las causas de este fenómeno son múltiples.

La finalidad de la realización de éste trabajo es conocer la relación jurídica, que existe entre la Seguridad Social y el problema ocupacional que vive nuestro país y, cuáles son los medios que utiliza el Estado para controlarla.

Analizaremos la Seguridad Social, en cuanto a algunos as

## VIII

pectos jurídicos de importancia y la forma en que se dá en -- nuestro país. En seguida haremos el estudio del problema del Desempleo, apegandonos a los datos más reales posibles y precisamente la relación de la Ley con este problema.

Por último se establecerá las formas en que el Estado Mexicano contrarresta el problema ocupacional, como es el Sistema Nacional del Empleo y su programá denominado: "Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados", cómo funcionó y los logros obtenidos.

**" ANALISIS CRITICO DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, EL  
DESEMPLEO Y EL SERVICIO NACIONAL DEL EMPLEO EN MEXICO."**

**CAPITULO I. LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO .**

El hombre tiene derechos y obligaciones que la misma sociedad le impone, dándole con esto, una esfera jurídica determinada.

Existe diferentes acepciones de la palabra Derecho, de las cuales mencionare algunas:

1.- Derecho Objetivo: " Es el conjunto de normas tratase de preceptos imperativos-atributivos, es decir, de reglas que, además de imponer deberes conceden facultades." (1)

2.- Derecho Subjetivo: " Son facultades reconocidas al individuo por la Ley, para efectuar determinados actos." (2)

3.- Derecho Vigente: " Llamamos orden jurídico vigente al conjunto de normas imperativo-atributivas que en una cierta época y un país determinado la autoridad política declara obligatorias." (3)

4.- Derecho Positivo: " Conjunto de normas que efectivamente se están observando, aunque estas hayan dejado de estar

- 
1. EDUARDO GARCIA MAYNEZ, Introducción al Estudio del Derecho ed. 31 Ed. Porrúa S.A. p. 36
  2. CLEMENTE SOTO ALVAREZ, Introducción al Estudio del Derecho y Nociones de Derecho Civil. ed. 2a. Ed. Limusa p. 24 .
  3. EDUARDO GARCIA MAYNEZ, ob. cit. p. 37 .



vigentes o todavía no hubieren sido elevados a tal categoría. " (4)

En general el Derecho es el conjunto de normas y principios que rigen la conducta del hombre en sociedad.

Nuestro régimen jurídico, se ostenta dentro del Derecho Positivo que tradicionalmente se le ha dividido en dos partes que son: El Derecho Público y Privado, los cuales a continuación se definen:

**Derecho Publico.-** Es el que se encarga de regular al Estado, sus instituciones y la relación del propio Estado, como autoridad.

**Derecho Privado.-** Es el encargado de regular a los particulares entre sí y la relación con éstos y el Estado, cuando actúa como particular.

Cada una de las dos grandes ramas divídese en varias disciplinas, que de acuerdo con la clasificación generalmente -- aceptada, pertenecen al Derecho Público: el Derecho Constitucional, Administrativo, Penal, Procesal, etc..., al Derecho Privado corresponden el Derecho Civil y Mercantil.

Aparece una nueva corriente que no sólo divide al Derecho en Público y Privado, sino también en Derecho Social, que comprende principalmente al Derecho del Trabajo, Agrario y el

---

4. CLEMENTE SOTO ALVAREZ, ob. cit. p. 24

de la Seguridad Social. El fundamento de este Derecho Social, se establece en los Artículos 27 y 123 de nuestra Constitución Mexicana, siendo esta la primera Constitución del mundo que establece beneficios a la clase trabajadora.

1.1.1.- DIVERSOS CONCEPTOS DE AUTORES MEXICANOS SOBRE EL DERECHO SOCIAL .

En nuestro país existen diversos autores que -- tratan de proporcionar un precepto que abarque toda la amplitud del Derecho Social, así el maestro Trueba Urbina(+), nos dice al respecto:

" Derecho Social, es el conjunto de Normas, Principios e instituciones que en función de integración, Protegen - dignifican y reivindican a los que viven de su trabajo o los economicamente debiles." (5)

El maestro Lucio Mendieta y Nuñez, define al Derecho Social como:

" El conjunto de Leyes y disposiciones autonomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores, en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos economicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo." (6)

Por su parte Carlos García Oviedo establece:

- 
5. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, ed.6a . 1981. Ed. Porrúa S.A. p. 135
  6. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, El Derecho Social, Ed. Porrúa p.25

" Este Derecho, ha brotado de la necesidad de resolver el problema social, surgido de la ruptura de los cuadros corporativos del nacimiento de la gran industria y la aparición del proletariado." (7)

Héctor Fix Zamudio, propone la siguiente definición:

" Conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes, y en situación equidistante respecto de la división tradicional del Derecho Público y del Derecho Privado, como un tercer sector, una dimensión que debe considerarse como un Derecho de grupo, proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, un Derecho de integración, equilibrador y comunitario." (8)

Por su parte González Díaz Lombardo, nos dice:

" Es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social." (9)

En mi opinión el Derecho Social es: **EL CONJUNTO DE NORMAS Y PRINCIPIOS JURIDICOS ENCAMINADOS A PROTEGER Y REININDICAR, LOS DERECHOS QUE TIENEN LAS CLASES ECONOMICAMENTE DEBILES, CONTRIBUYENDO A SU MEJOR DESARROLLO DENTRO DE LA SOCIEDAD.**

Debemos entender como Protección, las normas jurídicas -- que tienen por objeto el vigilar que se cumplan con los derechos que tienen ésta clase débil; un ejemplo sería el Derecho del Trabajo.

En cuanto a la reivindicación, ésta se entiende, como -- los derechos que recupera la clase débil que anteriormente no

- 
7. CARLOS GARCIA OJIEDO, Tratado Elementales de Derecho Social Ed. Porrúa p. 11.
  8. HECTOR FIX ZAMUDIO, Introducción al Estudio del Derecho Empresarial Social, Madrid 1965 p. 506
  9. FRANCISCO GONZALEZ DIAZ L., Contenido y Ramas del Derecho Social, Universidad de Guadalajara. México 1963 p. 61

se le concedían. El ejemplo sería: La asistencia médica general propia y de su familia.

Por último diré que el Derecho Social, es la base por la cual las clases sociales bajas y las marginadas, pueden alcanzar un mejor nivel de vida y así contribuir al desarrollo en general del país económica-política y socialmente.

#### 1.1.2.- IMPORTANCIA DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL .

En cuanto a la Seguridad Social el aspecto - que nos interesa es el jurídico, aunque es evidente la importancia que tiene el aspecto económico.

Para comenzar debemos diferenciar a la Asistencia Social de la Previsión Social y de la Seguridad Social, ya que algunos autores hablan de ellas, dándole el mismo significado, lo cual no es así.

El maestro Almansa Pastor define a la Asistencia Social como:

" Constituye la asistencia pública o beneficencia general una parcela del Derecho Administrativo integrada por mecanismos protectores de necesidades sociales dirigidos a garantizar al ciudadano por el - Estado y entidades públicas, con carácter gratificables, los medios suficientes para atender a sus necesidades vitales." (10)

En cuanto a la Previsión Social, la Enciclopedia Jurídica

---

10. ALMANSA PASTOR, Derecho de la Seguridad Social. ed. 2a. Ed. Tecnos S.A. 1977 p. 34 .

ca Omega, la define de la siguiente manera:

" La mera lectura de las dos palabras que integran esta voz, ya da perfecta idea del contenido del tema - a desarrollar. Gramaticalmente Previsión quiere decir acción y efecto de prever, o sea ver con anticipación, de conocer, conjeturar por algunas señales o indicios, lo que ha de suceder. Y en una acepción más - concretamente relacionada con el asunto que nos interesa, equivale a acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles. Seguida esa palabra del adjetivo social, que se refiere a lo perteneciente o relativo a la sociedad, ya tenemos que las contingencias o necesidades que han de ser previstas, son aquellas que contemplan intereses sociales y no meramente particulares." (11)

Así mismo el maestro Alberto Trueba Urbina(+), nos dice, que la Seguridad Social es:

" Es una rama del Derecho Social que comprende a todos los trabajadores, obreros, empleados domésticos, artesanos, toreros, artistas, deportistas, etc..., para su protección integral contra las contingencias de sus actividades laborales y para protegerlos frente a todos los riesgos que puedan ocurrirles." (12)

Para el maestro González Díaz Lombardo, la Seguridad Social es:

" Una disciplina autónoma del Derecho Social en donde se integran los esfuerzos del Estado y los particulares y de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación al logro del mayor bienestar social integral y la felicidad de unos y de otros, en un orden de justicia social y disciplina humana." (13)

---

11. Enciclopedia Jurídica Omega. T. XXIII ed. 1a. 1976 Ed. Driskill S.A. p.109 a 112.

12. ALBERTO TRUEBA URHINA. ob. cit. p.135

13. FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Texto UNAM 1978 p.28 .

Por su parte Gustavo Arce Cano, nos dice:

- " Seguridad Social puede ser definida como el instrumento jurídico del Derecho Obrero, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado los beneficios; que deben ser elementos económicamente débiles una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social." (14)

Miguel García Cruz, dice al respecto:

- " La Seguridad Social es un Derecho Público de observancia obligatoria y de aplicación universal, para el logro solidario de una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que asegura a toda la población una vida mejor, con ingresos y medios económicos suficientes para una subsistencia decorosa, libre de miseria, temor, ignorancia y desocupación, con el fin de que en todos los países se establezca, mantenga y acredite el valor intelectual, moral y filosófico de una población activa, se prepare el camino a las generaciones venideras y se sostenga a los incapacitados, eliminados de la vida productiva." (15)

Almansa Pastor, nos dice que:

- " La Seguridad Social, desde una perspectiva jurídica, como el instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan, según permite su organización financiera." (16)

La Enciclopedia Jurídica Omega, establece:

- " Seguridad Social, muy similar al de la Previsión So--

- 
14. GUSTAVO ARCE CANO, Los Seguros Sociales en México. Ed. Bota México 1944. p. 10 .  
15. MIGUEL GARCÍA CRUZ, La Seguridad Social en México. B. Costa Amic. Editor. México p. 396 .  
16. J. MANUEL AIMANSA PASTOR. ob. cit. p. 109 .

cial, puesto que seguridad en su definición gramatical quiere decir fianza u obligación de indemnidad a favor de uno regularmente en materia de interes. Si tenemos en cuenta que indemnidad es tanto como propiedad, estado o situación del que está libre de padecer daño o perjuicio, habremos obtenido una definición bien clara y precisa de lo que son la previsión y la seguridad social. Podríamos usar indistintamente una u otra expresión, si bien a mi entender el concepto de seguridad social puede tener una interpretación más amplia, porque puede afectar a aspectos de la vida colectiva, inclusive los del orden público, que exceden de lo que se entiende por previsión social, que en el concepto corriente está referido a aquellas contingencias que pueden repercutir en la falta de medios económicos indispensables para cubrir las necesidades de subsistencia, cualquiera sea su origen o causa determinante."(17)

Así mismo el Diccionario Jurídico Mexicano, establece:

- I. La palabra Seguridad proviene de securitas, la cual deriva del adjetivo securus (de secura) que, en su sentido más general, significa estar libre de cuidados.
  - II. En sentido amplio, la palabra seguridad indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro. La Seguridad Social y el Derecho del Trabajo, disciplinas dinámicas que se incrustaron en esa nueva vertiente del orden jurídico que es el Derecho Social, parten de la consideración del hombre como integrante de un núcleo social bien diferenciado, no como el sujeto abstracto de relaciones de contenido estrictamente jurídico.
- La Seguridad Social, en ese avance de la solidaridad colectiva, comprende una amplia gama de servicios esenciales para preservar y mejorar las condiciones humanas (asistenciales), clínicos, económicas, sociales, culturales, deportivas, etc...
- La Seguridad Social, en su acepción moderna, descarta la idea privatista consistente en considerar "la culpa" del trabajador en la producción del riesgo de trabajo y la consiguiente exoneración del propietario

---

17. Enciclopedia Jurídica Omega. ob. cit. p. 109.

" de los medios de producción. Hoy se reconoce que la economía genera el riesgo, que éste es socialmente compartidas. Resultaría injustificable exculpar a la clase patronal creadora real del riesgo." (18)

De las anteriores definiciones, podemos hacer las siguientes aseveraciones:

Según el criterio adoptado por la OIT, (Organización Internacional del Trabajo) y aceptado por la doctrina más autorizada, la diferencia entre Asistencia Social y Previsión Social consiste en:

- a). La Previsión Social cuenta principalmente, sino exclusivamente, con los aportes de los beneficiarios. El aporte estatal, cuando existe, tiene carácter meramente integrativo, a diferencia de la Asistencia Social, que cuenta únicamente con recursos estatales;
- b). Las prestaciones de la Previsión Social, más o menos, en proporción con los aportes efectuados por los beneficiarios; mientras que las prestaciones de la Asistencia Social son normalmente uniformes;
- c). Finalmente, los beneficios de la Previsión Social se otorgan a los afiliados sin tener en cuenta su situación económica, mientras que las prestaciones de la Asistencia únicamente a quienes no cuentan con suficientes recursos propios." (19)

En cuanto a la Previsión Social y la Seguridad Social, no existe una diferencia más bien se complementan, ya que la previsión social es parte de la Seguridad Social, en virtud de que esta no solo cubre los riesgos, sino prestaciones socioculturales, en consecuencia la Seguridad Social es más completa.

---

18. Diccionario Jurídico Mexicano, ob. cit. p. 98.

19. RODOLFO A. NAPOLI, Desarrollo Integración y Derecho del Trabajo. ed. la. Ed. Astra de Rodolfo Depalma y Hnos. p. 30 .



Otro aspecto de la multicitada Seguridad Social, es el significado que se le da. En mi opinión debemos entenderla en dos sentidos; como institución jurídica y como sistema jurídico, ya que la mayoría de los autores abarcan los dos sentidos en una definición.

Como Sistema Jurídico.- Es el conjunto de normas y principios jurídicos, emanados del Derecho Social, que tienen como fin la protección y reivindicación de la clase débil.

Ahora bien como Institución Jurídica.- Es la organización administrativa, (derivada del Derecho Administrativo), de orden público, encargada de cumplir con los presupuestos normativos de la Ley respectiva, (como son la administración de las cotizaciones, indemnizaciones en caso de que se cumpla algún riesgo, etc...) para cumplir con los fines de la Seguridad Social.

#### 1.1.2.1.- LA RELACION JURIDICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

El aspecto jurídico de la Seguridad Social, es el de encontrar su naturaleza jurídica. La polémica se presenta al considerarla como un contrato.

Algunos autores consideran que no es un contrato; como -- Kaskel y Sitzler, argumentarán que:

" El seguro social no es un seguro en sentido jurídico: la base del seguro verdadero y propio está constituido por el contrato, esto es, por una declaración de voluntad autónoma de los sujetos que acuerdan constituir -

una relación aseguradora..." (20)

Por su parte Garrigues afirma que:

" Toda relación jurídica de seguro entre asegurador y asegurado descansa en un contrato." (21)

Borrajo Dacruz, dice al respecto:

" 1. La relación jurídica de seguro tiene su fuente en un acto autónomo de las partes, es decir, en un negocio jurídico, o, más concretamente, en un contrato; estaremos así ante las obligaciones contractuales de seguro." (22)

Las Heras crítica la concepción jurídica del seguro como contrato, al decir que:

" El acto o relación de seguro es uno e inalterable, pero que jurídicamente puede provenir de un convenio de voluntades o de una disposición legal, es decir, que -- puede tomar la forma de contrato o de un acto ex lege particular." (23)

Así mismo dice que la relación legal de seguro es:

" Aquella relación jurídica que tiene la Ley como fuente mediata e inmediata a la vez, en virtud de la cual una institución de Derecho público, actuando como asegurador, viene obligada a satisfacer, a quien legalmente corresponda, la prestación asimismo establecida por la -- Ley, caso de acaecer un determinado hecho, estableciendo en la misma, a cambio de la contraprestación, total o -- parcialmente fortuita, correspondiente, que viene obligada a satisfacer quien la Ley determine." (24)

Si analizamos el Seguro privado y a la Seguridad Social, - en sus elementos, fines y organización, esto nos permitira tener

- 
20. KASKEL Y SITZLER, Grundriss des soz. Versicherungsrechts., Berlín, 1912. p.33 apud Krohn. p.8  
22. EPREN BORRAJO DACRUZ, Estudio Jurídico de Previsión Social. ed.1a. Ed. Aguilar p.10 .  
21. Citado por BORRAJO DACRUZ, ob. cit. p. 8 .  
23. Idem. p.11 .  
24. Idem. p.11 .

una visión más precisa del problema.

El Artículo 10. de la Ley Sobre el Contrato de Seguro, -- establece:

" Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se - obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pa-- gar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato."

Una vez teniendo las definiciones del Seguro privado y la Seguridad Social, analizaremos los elementos que los constituyen, estos son:

**SEGURO PRIVADO.**

1. Empresa Aseguradora; (particulares).
2. Asegurado.(particular).
3. Asegurador.(particular).
4. Prima(pago)
5. Riesgo.
6. Indemnización.

**SEGURIDAD SOCIAL.**

1. Institución Seguridad Social(empresa de orden público).
2. Asegurado(Trabajador).
3. Asegurador(Empleador).
4. Prima(cotización)
5. Riesgo.
6. Indemnización(pensiones)
7. Prestaciones Socio-culturales.

El maestro Almanza Pastor, nos dice que la Seguridad Social toma como base a el Seguro privado, es por ello la gran similitud en sus elementos, aunque como se ve la Seguridad Social es - más completa.

Las diferencias entre los dos son:

- La forma de pago de la prima, ya que por lo regular el seguro lo paga el interesado, mientras que el la Seguridad -

Social es tripartito, esto es, cotizan el trabajador con un tanto por ciento de su salario; el patron con un tanto por ciento de sus ganancias y el Estado, con la administración y prerrogativas fiscales.

- Otra diferencia entre las dos, son las prestaciones que se otorgan, ya que la seguridad social es más amplia.
- La diferencia más importante es el Fín que se persigue, - el Seguro privado, se obtiene un lucro o ganancia, por parte de la aseguradora, así como protege un riesgo de una persona determinada. En cambio la Seguridad Social, no persigue un lucro o ganancia, se constituye como una institución de orden público, de acuerdo a su Ley que la crea, que tiene como fín la protección de una colectividad y no de alguien en particular.

En mi opinión, no podemos analizar a la Seguridad Social desde el punto de vista de un contrato, dentro del Derecho Civil o Mercantil, en virtud de como lo establecen algunos autores, no cumple con el elemento de la manifestación de la voluntad; siendo que la Seguridad Social, es obligatoria su afiliación por parte de los trabajadores, como lo establece nuestra Constitución Política, en el Artículo 123 fracciones relativas, así como su reglamentación por sus leyes secundarias.

Debemos considerar a la Seguridad Social, como un contrato derivado del Derecho Social, y ese elemento de obligatoriedad, es

la protección emanada del Derecho y que ejecuta el Estado, en favor de la clase débil. El fundamento de la consideración anterior, es la de que las autoridades competentes para conocer de los conflictos de la Seguridad Social, no son Jueces civiles, sino autoridades del trabajo como son las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y otras.

#### 1.1.2.2.- LA DOCTRINA DE LA RELACION JURIDICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL .

La doctrina nos habla de dos posturas claramente definidas: La Doctrina Unitaria o de la Bilateralidad y - la Doctrina Escisionista o de la Unilateralidad.

El maestro Almansa Pastor, hace una compilación de estas teorías, de acuerdo con algunos autores con sensibles variaciones entre sí.

I. La Doctrina de la Bilateralidad, firmemente apegada al esquema jurídico del Seguro privado, sus notas principales son:

- a) Al acoger como arquetipo idóneo esquema del seguro en favor de tercero, reducen los sujetos de la relación jurídica de seguro social a tres: asegurador, asegurado y asegurante. De forma que el asegurador asume el riesgo y es obligado a pagar la prestación al asegurado, al tiempo que el asegurante queda obligado a abonar las cuotas al asegurador.
- b) En coincidencia con el modelo juridicoprivado, en el seguro social existen dos relaciones obligacionales fundamentales: una, tiene como objeto la asunción del riesgo transferido y el pago de la prestación, en caso de actualizarse éste; la otra, presenta como objeto

pago de las cuotas, como contraprestación por la transferencia del riesgo.

c) La consecuencia última, a la que la doctrina llegaba con el mimetismo de la relación de servicio privado, fue la de trasladar a la relación de seguro el juego de la sinalagmaticidad, que es característica de aquella. En efecto, mientras la Ley no dice nada en contra, se entiende que entre la obligación de cotizar y la obligación de abonar la prestación hay causalidad e interdependencia recíproca, de modo que el asegurador únicamente vendrá obligado a pagar la prestación al trabajador asegurado siempre y sólo en el caso de que haya recibido las cotizaciones del empresario asegurador. Pero cuando la Ley, movida de un deseo de mayor protección, impone al ente asegurador que asumió el riesgo el mantenimiento de la obligación de abonar las prestaciones automáticamente, aun cuando no hubiese percibido las correlativas cuotas, lo que ha hecho es romper el molde jurídicoprivado y dificultar el trasplante de su esquema de explicación jurídica a la relación de seguro social. Gran parte de la doctrina, no obstante, se mantuvo fiel a dicho esquema y se reafirmó en la sinalagmaticidad de la relación jurídica de seguro social, a pesar del atentado que contra ella suponía la automaticidad de las prestaciones.

d) La consecuencia a la que se llega aceptando las posiciones doctrinales expuestas es a la de considerar a la relación jurídica de seguro social como una relación bilateral (Venturi), o mejor, como una relación compleja, pero unitaria (Gannella), es decir, integrada en su contenido por dos relaciones obligacionales interrelacionadas unitariamente por un sinalagma de origen. Gráficamente se podría representar como un triángulo en cuyos vértices se encuentran el asegurador, en el vértice superior, y el asegurado (trabajador) y el asegurante o cotizante (empresario), en los vértices inferiores. Entre estos últimos, y en la base del triángulo, se encuentra la relación de servicios como presupuesto legal para la obligatoriedad del seguro. Y, por fin, los lados restantes del triángulo representan las obligaciones de cotizar y de indemnizar, de las que el asegurador es sujeto activo y pasivo y que se conectan interdependientemente." (25)

II. La Doctrina de la Unilateralidad, difiere profundamente de la anterior. Su idea central, es la separación y desvinculación de las explicaciones jurídicas del seguro social respecto del seguro privado.

" a) Frente a la tradicional teoría unitaria, que reducía los sujetos de la relación jurídica de seguro social a los tres mismos del seguro privado, una doctrina más moderna y más progresiva incluye en calidad de sujeto de la relación al Estado, cuya intervención pública la relación de seguro social y la desprende de las adherencias iusprivatistas.

b) La base más radical de separación de esta doctrina frente a la anterior se halla, con todo, en la negación tajante de sinalagmaticidad. Sea cual sea el contenido de la relación jurídica de seguro social y sean cuales fueren las relaciones obligacionales en ella contenidas, coinciden los autores de esta tendencia en rechazar la reciprocidad entre la obligación de cotizar y la obligación de indemnizar o de prestaciones. Y ello, tanto si existe como si no automaticidad de las prestaciones impuesta normativamente.

c) Consecuencia de la negación de sinalagmaticidad, en fin, es la de estimar la independencia de las obligaciones de cotizar y de prestaciones, como obligaciones unilaterales, cuyas funciones economicosociales son distintas. Mientras la obligación de prestación cumple una función asistencial y se configura como cumplimiento de un servicio público, la obligación de cotizar se explica por su función tributaria y se configura como cumplimiento de un deber público de contribuir al sostenimiento financiero del servicio público. Obligaciones, pues, sin nexo de reciprocidad, pero coordinadas entre sí por la común finalidad de satisfacer un interés público. La teoría escisionista las concibe como líneas paralelas independientes, que se desarrollan sin converger ni apoyarse entre sí." (26)

En mi opinion existe una relación jurídica Bilateral, que impone derechos y obligaciones a los sujetos de relación, estas son:

1.- La Institución de Seguridad Social, tiene el Derecho de cobrar las cotizaciones a los jurídicamente obligados; así mismo tiene la obligación de administrar y cubrir las indemnizaciones (pensiones), en caso de que se cumpla un riesgo, así como otros - servicios socio-culturales, derivado de la Ley respectiva.

2.- El trabajador tiene la obligación de cotizar a la institución y el Derecho de disfrutar de prestaciones que la Ley - establece.

3.- El patron tiene obligación de afiliar a sus trabajadores al Instituto de Seguridad Social, descontar las cotizaciones a sus trabajadores y con su aportación entregarla, constituyendo se una obligación fiscal.

4.- El Estado es el obligado de proporcionar las Instituciones, organizarlas administrativamente, como empresas descentralizadas, de Orden Público, (en beneficio de una colectividad determinada) y contribuir a su financiamiento, con dinero y dispensas fiscales, etc...

Por lo expuesto se ve que las relaciones entre los cuatro elementos, estan ligados o se complementan siendo que, para unos es un derecho para otro ese derecho es una obligación.

En cuanto a la Sinalagmaticidad, en el caso de nuestra se--



guridad social; sus Leyes reglamentarias establecen, que para poder disfrutar de las prestaciones que se otorgan, debe existir - el requisito de haber contribuido (cotizar), con un número determinado de aportaciones. Por lo tanto no se dá la automaticidad, o sea, que por el hecho de afiliarse y dejar de cotizar a la - Institución, se tiene derechos a disfrutar de ella.

Queda claro que existe una relación reciproca entre la cotización y el disfrute de las prestaciones.

### 1.1.3.- ANTECEDENTES Y DESARROLLO CRONOLOGICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO .

En el año de 1904 encontramos los primeros antecedentes de la Seguridad Social en nuestro país, que originó la creación de la fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917, siendo cronológicamente los siguientes:

En 1904 el Gobernador del Estado de México, José Villada emitió un decreto en el cual reconocía los accidentes de trabajo y responsabilizaba a los patrones del pago de indemnizaciones.

En 1906 el Gobernador del Estado de Nuevo León, Bernardo Reyes elaboró un proyecto de Ley de Accidentes de Trabajo, siendo que en la exposición de motivos afirmó:

" El movimiento industrial moderno requiere de la existencia de disposiciones especiales, para promover la indemnización del operario perjudicado por un suceso imprevisto, igualando así en cuanto cabe la cooperativa de los elementos de riqueza: Capital y Trabajo." (27)

El Partido Liberal Mexicano, planteaba la necesidad de reformar la Constitución que regía desde 1957, para dar al obrero los elementos necesarios para subsistir decorosamente; Un salario mínimo, una jornada máxima, el descanso dominical obligatorio, la igualdad e higiene de las fábricas y talleres así como condiciones decorosas de trabajo para mujeres y niños menores de 14 años.

No fué sino hasta la Revolución de 1910 y el triunfo de ésta en 1911 donde el Presidente Francisco I. Madero promete la expedición de Leyes obreras, de Seguridad Social y Salubridad.

En 1916 se establece el Congreso Constituyente de Queretaro, que elabora la nueva Constitución Político Social de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917. Dentro del análisis y aprobación de la nueva Constitución, por los Constituyentes el día 23 de enero de 1917. Tocó el análisis del capítulo III, denominado " DEL TRABAJO Y PREVENCIÓN SOCIAL " abarcando un sólo Artículo, el 123 que contenía XXX -

---

27. EXPOSICION DE MOTIVOS, Antecedentes y Legislación del Instituto Mexicano del Seguro Social. p. 15 .

fracciones, siendo que en su fracción XXIX, se establecía el fundamento que da origen a el Instituto Mexicano del Seguro Social, como una medida social en beneficio de la clase trabajadora, mismo que a la letra dice:

" Se considera de utilidad Social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalides, de vida, de cesacion involuntaria del trabajo, de accidente y de otro con fines analogos, por lo cual el gobierno de los Estados deberán fomentar instituciones de esta indole." (28)

De 1920 a 1920 fué período correspondiente al gobierno de Alvaro Obregón, el cual proyectó la Ley del Seguro Obrero, que consistía en la creación de un impuesto que tenían que pagar los patrones equivalente el 10 % del salario del trabajador, este debería ser administrado por el sector público, el cual tenía la obligación de proporcionar al trabajador servicios, los cuales comprendían; pagar indemnizaciones por accidentes de trabajo, jubilaciones por vejes y seguro de vida, compensaciones de salario, pero éste proyecto no se llevó a la practica por motivo de la política de aquel tiempo.

Otro antecedente importante es la Ley General de Pensiones Civiles y Retiro, promulgada el 12 de agosto de 1925. El fondo de las pensiones se formaba principalmente con el descuento forzoso sobre los sueldos de los funcionarios y empleados. Entre las prestaciones que otorgaba: El de la pensión - -

cuando: a).Lleguen a la edad de 55 años, b).Tenga 35 años de servicio, c).Al inhabilitarse para el desempeño de su trabajo\_ y d).Al morir tenían derecho a la pensión los deudos de los em pleados.

Por decreto del 13 de noviembre de 1928 y por conducto de la Secretaría de Educación Pública, se creó el Seguro Federal\_ del maestro, teniendo como finalidad ayudar a los deudos y fa- miliares de los maestros, en caso de defunción.

En 1929 siendo Presidente de la República Emilio Portes - Gil, expide una iniciativa de Ley en la que se reforma la frac- ción XXIX del Artículo 123 Constitucional,quedando como sigue:

" SE CONSIDERA DE UTILIDAD PUBLICA LA EXPEDICION DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y ELLA COMPRENDERA SEGUROS DE INVALI-- DEZ,DE VIDA,DE CESACION INVOLUNTARIA DEL TRABAJO,DE EN-- FERMEDADES Y ACCIDENTES Y OTRAS CON FINES ANALOGOS."(29)

En 1932 siendo Presidente de la República Pascual Ortiz - Rubio, el H. Congreso de la Unión le otorga un plazo de ocho - meses para que expida la Ley del Seguro Social, la cual fue -- truncada por la renuncia de Ortiz Rubio.

En 1935 Lazaro Cárdenas como Presidente de la República - pone en práctica el Primer Plan Sexenal, creando el Departamen- to de Trabajo y proyectando la Ley del Instituto Mexicano del\_ Seguro Social,para beneficio de la industria que a partir de - la Expropiación Petrolera de 1938, fue más importante.

En 1941 el Presidente Manuel Avila Camacho, teniendo el auge de empresas Nacionales y Extranjeras como herencia del sexenio pasado y un sistema socio-político-económico, encomienda al Secretario del Trabajo Lic. Ignacio García Tellez, la creación del Departamento de Seguros Sociales con atribuciones de estudiar los proyectos que se relacionen con el establecimiento del Seguro Social, de acuerdo con la fracción XXIX, del Artículo 123 Constitucional. Este acontecimiento da la pauta para que en 1942, se promulgara la primera Ley del Seguro Social, por el General Manuel Avila Camacho y publicada el día 19 de enero de 1943.

Esta Ley declara expresamente en su Artículo Primero:

" El Seguro Social Constituye un Servicio Público Nacional de carácter obligatorio."

Con esto, se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Régimen del Seguro Obligatorio, imponiéndole a los patrones la obligación de inscribir en dicho Instituto a sus trabajadores.

Avila Camacho nombro' al Lic. Vicente Santos Guajardo, -- Subsecretario del trabajo, como Director del Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual renuncia el 10. de enero de -- 1944, nombrando al Lic. Ignacio Mariscal como nuevo Director del Seguro Social.

Por mucho tiempo el Seguro Social, fue la Institución encargada de la Seguridad Social, para los trabajadores en el país, excluyendo a los trabajadores al Servicio del Estado, --

pero fue creado el Instituto de Seguridad y Servicio Social - de los Trabajadores del Estado, como consecuencia de la expedición de su Ley que reglamenta el apartado B) del Artículo - 123 Constitucional, siendo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1963.

Esta Ley de Seguridad Social para los burócratas, fué re formada totalmente, (cambiando en cuanto a su forma, pero no en cuanto al fondo de las prestaciones que otorga), por el actual Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, en el Año de 1983 y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de diciembre de 1983 entrando en vigor el - 10. de enero de 1984.

#### 1.2.- EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL .

La Ley del Seguro Social, desde la fecha en - que fué promulgada hasta la actualidad ha sido reformada, atendiendo a las necesidades y beneficios de la sociedad. Dentro de sus reformas enunciaré algunas de las más recientes e importantes.

En 1973 se reforma la Ley del Seguro Social por el Lic. Luis Echeverría Alvarez siendo Presidente de la República; dicha Ley fué publicada el 12 de marzo de 1973 en el Diario Oficial de la Federación. Esta Ley mejora la anterior e introdu-

ce innovaciones de gran importancia, como fue: Extender los - beneficios del régimen obligatorio de la Ley anterior a todos los mexicanos económicamente activos, extendiendo la Seguri-- dad Social al campo; ratificando la Ley anterior en cuanto al aseguramiento de los ejidatarios, comuneros, colonos y peque-- ños propietarios, estableciendo un régimen especial de Guarde rías Infantiles, así como la incorporación voluntaria al régi men obligatorio del Seguro Social, respecto a trabajadores do mésticos, de industrias familiares, trabajadores independien tes, profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y otros trabajadores no asalariados, así como patrones, personas fisi cas con trabajadores asegurados; brinda protección a grupos - humanos marginados, que debido a sus condiciones económicamen te débiles el Instituto les proporcionará asistencia médica, \_ farmacéutica e incluso hospitalaria, conforme lo permite sus \_ recursos y tomando en cuenta las condiciones económicas de la región.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio y admi nistración propia. Está constituido de acuerdo con los Artícu los del 240 al 266 de su Ley, de la siguiente forma:

- a). La Asamblea General;
- b). El Consejo Técnico;
- c). La Comisión de Vigilancia; y
- d). El Director General.

" La autoridad suprema del Instituto es la Asamblea General, que se integra por treinta miembros de signados: diez por el Ejecutivo Federal, diez por las organizaciones de patrones y diez por las organizaciones de trabajadores. Los miembros de la Asamblea durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos.

El Consejo Técnico es el representante legal y el administrador del Instituto, y está integrado por doce miembros; uno de los sectores representativos de los obreros y patrones que constituyen la Asamblea, pondrá dos miembros propietarios y dos suplentes, y los representantes del Estado, dos propietarios y dos suplentes, los cuales durarán seis años en su cargo y pueden ser reelectos.

El Director General es nombrado por el Presidente de la República. La designación deberá recaer en un mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y capacidad técnica, y sólo podrá ser destituido por causas graves y mediante una investigación en que se oiga su defensa." (30)

En cuanto a la Comisión de vigilancia, ésta será designada por la Asamblea General, compuesta por seis miembros habiendo dos propietarios y dos suplentes de cada uno de los sectores representativos que constituyen la Asamblea, quienes durarán en su cargo seis años y podrán ser reelectos.

Las atribuciones que les corresponden son:

- A). La Asamblea General discutirá anualmente, para su aprobación o modificación, en su caso, el Estado de ingresos y gastos, el balance contable; el informe de actividades presentado por el Director General; el progra-



ma de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos, - así como el informe de la Comisión de Vigilancia.

- B). El Consejo Técnico, decidirá sobre las investigaciones de - los fondos del Instituto, con sujeción a lo prevenido en - la Ley y sus reglamentos; resolverá sobre las operaciones - del Instituto, exceptuando aquéllas que por su importancia - ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, de confor- midad a la Ley; discutirá y, en su caso, aprobara el presu- puesto de ingreso y egresos, así como el programa de activi- dades que elaboré la Dirección General, etc...
- C). La Comisión de Vigilancia le corresponde; Vigilar que las - inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de la Ley y sus reglamentos; practicar la auditoria de los balan- ces contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto, etc.
- D). Al Director General le corresponde; presidir las sesiones - de la Asamblea General y del Consejo Técnico; ejecutar los - acuerdos del propio Consejo; representar al Instituto ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con la su- ma de facultades generales y especiales que requiera de a- cuerdo a la Ley; presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, así como el programa de labores y el presu- puesto de ingresos y egresos para el siguiente período, etc.

En términos generales el Seguro Social, esta constituido como quedo expresado en parrafos anteriores. A continuación - analizaremos, el régimen obligatorio y voluntario del Seguro Social, que es en sí la Seguridad Social que otorga el Instituto.

1.2.1.- EL REGIMEN OBLIGATORIO Y VOLUNTARIO DEL IMSS.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, comprende de acuerdo con su Artículo 6o. de su Ley:

- 1.- EL REGIMEN OBLIGATORIO; y
- 2.- EL REGIMEN VOLUNTARIO.

Empezaremos con analizar el régimen obligatorio el cual - esta comprendido en el Artículo 11 de la Ley del Seguro Social, que al respecto dice:

- \* El Régimen Obligatorio comprende los seguros de:
- I. Riesgo de Trabajo;
  - II. Enfermedades y maternidad;
  - III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; y
  - IV. Guarderías para hijos de aseguradas."

Así mismo el Artículo 19 de la misma Ley, nos dice, que es obligación del patrón registrar e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social. A continuación analizaremos los seguros que constituyen el primer régimen del Seguro Social.

## I. EL RIESGO DE TRABAJO .

Para poder entender el término de riesgo de trabajo, es necesario comparar lo que considera la Ley Federal del Trabajo y la del Seguro Social, en cuanto al tema que nos ocupa.

De lo anterior, tenemos que el Artículo 473 y el 48 de la Ley Federal del Trabajo y la del Seguro Social respectivamente concuerdan al decir qué es el riesgo de trabajo:

" RIESGO DE TRABAJO SON LOS ACCIDENTES Y ENFERMEDADES A QUE ESTAN EXPUESTOS LOS TRABAJADORES EN EJERCICIO O CON MOTIVO DEL TRABAJO. "

De la anterior definición del riesgo de trabajo, podemos desprender dos elementos que son, primero " Los Accidentes de Trabajo " y un segundo que es " Las Enfermedades de Trabajo," para tal efecto tanto la Ley Federal del Trabajo como la del Seguro Social, nos dicen que son:

El Artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo y el Artículo 49 de la del Seguro Social, que a la letra nos dice:

" SE CONSIDERA ACCIDENTES DE TRABAJO TODA LESION ORGANICA O PERTURBACION FUNCIONAL, INMEDIATA O POSTERIOR; O LA MUERTE, PRODUCIDA REPENTINAMENTE EN EJERCICIO, O CON MOTIVO DEL TRABAJO, CUALQUIERA QUE SEA EL LUGAR Y EL TIEMPO EN QUE SE PRESENTE. TAMBIEN SE CONSIDERA ACCIDENTE DE TRABAJO EL QUE SE PRODUZCA AL TRASLADARSE EL TRABAJADOR, DIRECTAMENTE DE SU DOMICILIO AL LUGAR DEL TRABAJO, O DE ESTE A AQUEL. "

Los Artículos 475 y 50 de la Ley Federal del Trabajo y del Seguro Social respectivamente, nos definen lo que es una enfermedad de trabajo:

" ENFERMEDAD DE TRABAJO ES TODO ESTADO PATOLOGICO DERIVADO DE LA ACCION CONTINUA DE UNA CAUSA QUE TENGA SU ORIGEN O MOTIVO EN EL TRABAJO, O EN EL MEDIO EN QUE EL TRABAJADOR SE VEA OBLIGADO A PRESTAR SUS SERVICIOS. EN TODO CASO, SE RAN ENFERMEDADES DE TRABAJO LAS CONSIGNADAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. "

Cuando los riesgos de trabajo se realizan pueden producir, de acuerdo con el Artículo 477 de la Ley Federal del Trabajo lo siguiente:

- I. Incapacidad temporal;
- II. Incapacidad permanente parcial;
- III. Incapacidad permanente total; y
- IV. La muerte.

La misma Ley nos dice, que debemos entender por cada una de las mencionadas incapacidades, en sus Artículos 478 al 482 como sigue:

" Incapacidad temporal, la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo.  
Incapacidad permanente parcial, la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.  
Incapacidad permanente total, la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida."

Los efectos jurídicos de los tipos que producen cualquier riesgo de trabajo, de acuerdo con la Ley del Seguro Social --

- son :
- I. Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
  - II. Servicio de hospitalización;
  - III. Aparatos de prótesis y ortopedia;
  - IV. Rehabilitación; y
  - V. Prestaciones en dinero.

El Artículo 22 del reglamento de Servicios Médicos define la ASISTENCIA MEDICO-QUIRURGICA, como:

" El conjunto de curaciones o intervenciones que corresponden a las exigencias de cada caso, su ficientes para el tratamiento y recuperación de la salud ".

Por su parte, el Artículo 34 considera como SERVICIOS -- FARMACEUTICOS el suministro de medicamentos y aparatos terapéuticos indicados por el médico que haya atendido al enfermo, el Artículo 61 del mismo cuerpo legal señala:

" La hospitalización para los casos en que el tra tamiento del paciente exija su internación en - unidades hospitalarias a juicio del médico fa-- cultado por el instituto " .

Los aparatos de PROTESIS Y ORTOPEdia son los que se necesitan para ayudar al restablecimiento del trabajador que ha - sufrido un riesgo de trabajo.

El Derecho a la REHABILITACION es nuevo en esta Ley y -- constituye un acierto del legislador; de esta manera, el trabajador podrá acudir a los centros especializados a realizar ejercicios repetitivos con ayuda de aparatos especiales a fin de recuperar su salud.

En cuanto a las prestaciones en dinero a que tiene derecho el trabajador que sufra un riesgo de trabajo o, se encuen tran establecidas en los Artículos 483, 484, 485 y 486 de la Ley Federal del Trabajo, como indemnizaciones, y estas son:

" Las indemnizaciones por riesgo de trabajo que -- produzcan incapacidad, se pagarán directamente al trabajador ".

" Para determinar las indemnizaciones a que se re-- fiere este Título, se tomará como base el salario diario que perciba el trabajador al ocurrir el -- riesgo de trabajo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba hasta que -

se determine el grado de la incapacidad, el de la fecha en que se produzca la muerte o el que percibía al momento de su separación de la empresa".

" La cantidad que se tome como base para el pago de las indemnizaciones no podrá ser inferiores al salario mínimo ".

" Para determinar las indemnizaciones a que se refiere este Título, si el salario que percibe el trabajador excede del doble del salario mínimo de la zona económica a la que corresponda el lugar de prestación del trabajo se considerará esa cantidad como salario máximo. Si el trabajo se presta en lugares de diferentes zonas económicas, el salario máximo será el doble del promedio de los salarios mínimos respectivos.

Si el doble del salario mínimo de la zona económica de que se trata es inferior a cincuenta pesos, se considerará esta cantidad como salario máximo".

En relación a las reglas que establece la Ley Laboral, -- el Maestro Alberto Trueba Urbina, hace el siguiente comentario:

" Tal como está redactado el Artículo que se comenta, no tiene más objeto que ocultar su inconstitucionalidad estableciendo salarios máximos: El doble del salario mínimo y 50 pesos diarios, a manera de tope, para tomarlos como base a fin de determinar las indemnizaciones por riesgo de trabajo, contrariando -- así el espíritu y los textos del Artículo 123 de la Carta Magna, que constituyen garantías sociales mínimas en favor de los trabajadores. El Artículo 484 contiene regla general de que para determinar las indemnizaciones por riesgo de trabajo, se tomará como base el salario diario que percibe el trabajador; pero la disposición que se comenta consigue excepciones que hacen negatoria la regla general.

1. Cuando el trabajador percibe un salario que exceda del tope que es el doble del salario mínimo, la base para determinar la indemnización será inferior al salario diario que percibe; ejemplo: Si el trabajador percibe un salario de \$ 75.00 y el salario mínimo en la zona económica donde presta sus servi- -

cios es de \$ 32.00, el doble del salario será \$64.00; en este caso, la base para calcular la indemnización es de \$64.00 y no el salario diario que percibe el trabajador que es de \$ 75.00 de donde resulta para este un perjuicio de \$ 11.00, en que disminuye su salario diario.

2. Cuando el doble del salario mínimo es inferior a \$50.00, se considerará ésta cantidad como salario máximo; ejemplo, si el trabajador percibe un salario diario de \$75.00 y el salario mínimo en la zona donde presta sus servicios es de \$ 20.00 el doble es \$ 40.00; por ser inferior al tope de \$ 50.00 se tomará éste como base para calcular la indemnización, de donde resulta un perjuicio para el trabajador de \$ 25.00, tomando en cuenta que su salario diario es de \$ 75.00 .

Por otra parte, cuando el trabajador percibe un salario inferior al doble del mismo, que es el tope entonces no se perjudica:

1. Si el trabajador, siguiendo la regla general -- percibe el salario de \$ 45.00 y el salario mínimo en la zona donde presta sus servicios es de \$ 32.00, el doble es \$ 64.00; pero no se toma como base este tope ni el de \$ 50.00, sino que la base para calcular su indemnización lo será el salario que efectivamente devenga, o sea de \$ 45.00.

Conforme al Artículo 123 y su justicia social, -- lo equitativo debe ser en todo caso que la base que se tome para calcular la indemnización sea el salario diario que percibe el trabajador sin la complicada mecánica del precepto que tan solo trata de cubrir su inconstitucionalidad. Por mayoría de razón es aplicable esta teoría a los salarios correspondientes a la Prima de antigüedad ". (31)

Por su parte, el Artículo 65 de la Ley del Seguro Social a la letra nos dice:

" El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

---

31. ALBERTO TRUEBA URBINA, Ley Federal del Trabajo. ed:50a. Ed. Porrúa S.A. p.213 y 214.

I. Si lo incapacita para trabajar, recibirá mientras dure la inhabilitación, en cien por ciento de su salario sin que pueda exceder del máximo del grupo en el que estuviere inscrito. Los asegurados del grupo W recibirán un subsidio igual al salario en -- que situen.

El goce de este subsidio se otorgará al asegurado entre tanto no se declaró que se encuentra incapacitado para trabajar, o bien declare la incapacidad permanente parcial o total en los términos del reglamento respectivo.

II. Al ser declarada la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual de acuerdo con la tabla de salario diario.

Los trabajadores inscritos en el grupo W tendrán derecho a recibir una pensión mensual equivalente al setenta por ciento del salario en que estuvieron cotizando. En el caso de enfermedad de trabajo, se tomará el promedio de las cincuenta y dos últimas semanas de cotización, o las que tuviere si su aseguramiento fuese por un tiempo menor.

Los trabajadores incorporados al sistema de -- porcentaje sobre el salario ..., percibirán pensión equivalente, en los siguientes términos:

El ochenta por ciento del salario cuando éste sea hasta de \$80.00 diarios, el setenta y cinco por ciento cuando alcance hasta \$ 170.00 diarios y el -- setenta por ciento para salarios superiores a esta -- última cantidad;

III. Si la incapacidad declarada es permanente parcial, el asegurado recibirá una pensión calculada -- conforme a la tabla de valuación de incapacidades -- contenida en la Ley Federal Del Trabajo, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total. El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecidos en dicha table; teniendo en cuenta la edad del trabajador la importancia de la incapacidad, si ésta es absoluta para el ejercicio de su profesión aun cuando queda habilitado para dedicarse a otra, o que simplemente hayan disminuido sus aptitudes para el desempeño de la misma o para ejercer actividades remuneradas semejantes a su profesión y -- oficio.

Si la valuación definitiva de la incapacidad -- fuese de hasta el 15 %, se pagará al asegurado, en -- sustitución de la pensión, una indemnización global -- equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiese correspondido.



IV. El Instituto otorgará a los pensionados por incapacidad permanente total y parcial con un mínimo - de cincuenta por ciento de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la - pensión que perciban ".

El riesgo de trabajo es uno o el más importante de los - Seguros que otorga el Seguro Social, ya que es éste en un - determinado momento el que auxilia al trabajador que por un - riesgo de trabajo quede incapacitado, (en cualquiera de sus tipos), ayuda a solventar los gastos más apremiantes y en algunos casos esta sera definitiva. Lo que me parece injusto son - las limitaciones de Ley para este tipo de seguros, ya que en - realidad las pensiones son muy bajas, y no se apegan a la realidad que vive la clase trabajadora.

## II. SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD .

Continuando con los seguros que constituyen el régimen obligatorio del Seguro Social, analizaremos el contenido del capítulo IV de su Ley, referente a el Seguro de Enfermedades y Maternidad.

De acuerdo con el Artículo 92 de la Ley del Seguro So-  
cial, nos establece quienes tienen derecho a éste Seguro, y -  
son:

1. El asegurado;
2. El Pensionado;
3. La esposa o concubina del asegurado;
4. Los hijos del asegurado; y
5. Los ascendientes del asegurado.

De lo anterior se establece que el asegurado, tiene derecho en éste tipo de seguros a:

- a). Asistencia Médico-Quirúrgica, Farmacéutica y Hospitalaria hasta por 52 semanas, para el mismo padecimiento, como lo establece el Artículo 99 de la Ley del Seguro Social;
- b). Prórroga del tratamiento médico hasta por 52 semanas más, si el asegurado continúa enfermo, según el Artículo 100 del mismo ordenamiento;
- c). Asistencia Obstétrica necesaria a la asegurada, durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, como lo establece el Artículo 102-I del mismo ordenamiento.

La Asistencia Médico/quirúrgica, Farmacéutica y Hospitalaria, ya fué tratada en el punto referente a el riesgo de trabajo, en cuanto a la Asistencia obstétrica, éste Artículo se refiere exclusivamente a la mujer que trabaja y esta asegurada, por Asistencia Obstétrica se entiende:

" La prestación de servicio médico y hospitalarios de la mujer embarazada, inclusive el restablecimiento de la madre e hijo ". (32)

- d). Ayuda en especie por seis meses para lactancia, de acuerdo con el Artículo 102-II, de la misma Ley;
- e). Canastilla al nacer el hijo de la asegurada, de acuerdo con el Artículo 102-III, del mismo ordenamiento.

---

32. JAVIER MORENO PADILLA, Nueva Ley del Seguro Social, ed. 8a. Ed. Trillas p. 82.

Se entiende como canastilla:

" La canastilla de maternidad contiene lo indispensable para las necesidades de abrigo y vestido del -- infante " .(33)

El unico requisito para recibir este beneficio es ser -- trabajadora y estar asegurada.

- f). Subsidio en dinero a partir del cuarto día de la incapacidad y hasta por el término de 52 semanas, como lo establece el Artículo 104, de la misma Ley;
- g). Prórroga del subsidio hasta por 26 semanas, si el asegurado continuará incapacitado, Artículo 104 de la misma Ley;
- h). Subsidio en dinero durante 42 días anteriores al parto y 42 días posteriores al mismo;
- i). En caso de muerte del asegurado, un mes de salario promedio del grupo de cotización para gastos de funeral; - la cantidad no podrá ser menor de \$1,000.00 , ni excederá la cantidad de \$ 6,000.00, según el Artículo 112 de la misma Ley;
- j). Conservación del derecho a recibir las prestaciones del Seguro de Enfermedades y Maternidad, durante 8 semanas\_ posteriores a la baja, siempre que se tenga cubierto un mínimo de 8 cotizaciones semanales inmediatamente antes de la privación de trabajo remunerado;
- k). Conservación del derecho a prestaciones médicas, en ca-

---

33. JAVIER MORENO PADILLA, ob. cit. p. 83 y 84 .

so de estado de huelga, durante el tiempo que dure ésta, según el Artículo 118 de la multicitada Ley del Seguro Social.

### III. LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE .

Estos son el tercer elemento que constituyen el régimen obligatorio del Seguro Social, establecidos en el capítulo V, Artículos del 121 al 159 de su Ley.

De acuerdo a la Ley del Seguro Social existe Invalidez:

- " I. Que el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual que en la misma región recibe un trabajador sano, de semejante capacidad, categoría y formación profesional;
- II. Que sea derivada de una enfermedad o accidente no profesional, o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar."

El maestro Javier Moreno Padilla, nos dice al respecto:

- " La invalidez es la pérdida de la capacidad de trabajo debida a una disminución notable en la salud del trabajador; también se puede provocar un estado de invalidez por defectos físicos o mentales." (34)

Las características de estos tres seguros, (invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada), son los efectos jurídicos -

que se derivan de estos, de acuerdo con los Artículos 129,137 y 144 del mismo ordenamiento, que a la letra dicen:

" ... obliga al Instituto al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

- I. Pensión;
- II. Asistencia médica;
- III. Asignaciones familiares;
- IV. Ayuda asistencial.

La pensión por invalidez se otorga siempre que tenga reconocido un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales y sea declarado invalido, de acuerdo con la Ley.

La pensión por vejez, se otorga siempre y cuando haya -- cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de 500 cotizaciones semanales, de acuerdo con su Ley.

En cuanto a ésta pensión, el maestro Moreno Padilla, nos dice:

" La vejez constituye, en primer lugar, un reconocimiento a la persona que ha trabajado hasta los 65 años de edad, con objeto de que tenga un descanso justificado, sin preocuparse en forma inmediata del sustento de su familia. Aparte de la recompensa, la pensión de retiro constituye una bonificación por la disminución de las capacidades físicas y mentales que tienen las personas de edad avanzada ".(35)

El fundamento de este seguro, se encuentra en el Artículo 138 de la multicitada Ley del Seguro Social, que a la letra dice:

" Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de Vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales"

De lo anterior se deduce que este seguro, es para proteger a los trabajadores de edad avanzada.

En cuanto a el Seguro de EDAD AVANZADA, el Artículo 143 - de la misma Ley, que dice:

" Para los efectos de esta Ley, existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad."

El maestro Moreno Padilla, nos dice al respecto:

" Para solicitar el otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada, no es necesario probar que se sufrió invalidez; basta tener 60 años, un mínimo de 500 cotizaciones y quedar privado de trabajos remunerados. El fin del contenido de esta disposición es cubrir el riesgo de la desocupación, en virtud de que las personas que quedan comprendidas en la misma, se ven colocadas en una situación de desigualdad para obtener una ocupación respecto de los demás trabajadores. "(36)

La pensión por cesantía en edad avanzada se da cuando el asegurado tenga reconocidas un mínimo de 500 cotizaciones semanales, haya cumplido 60 años de edad y quede privado de trabajos remunerados. Las pensiones se calcularan de acuerdo con la tabla del capítulo V, Artículo 167 de la multicitada Ley - Seguro Social.

Las asignaciones familiares son ayudas que otorga la Ley a los familiares de pensionados, por invalidez, vejez o cesantía. Se configuran de la siguiente forma:

- a). A la esposa el 15 % de la pensión;
- b). A los hijos y ascendientes el 10 % ;

Si el pensionado no tiene beneficiarios, tendrá derecho a una ayuda asistencia del 15 % .

Corresponde analizar el Seguro por Muerte establecido en

el Artículo 149 de la Ley del Seguro Social, que a la letra --  
dice:

" Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:

- I. Pensión de viudez;
- II. Pensión de orfandad;
- III. Pensión a ascendientes;
- IV. Ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule; y
- V. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este Título. "

Los beneficios aquí descritos tienden a proteger la subsistencia económica de la familia, puesto que al presentarse el fallecimiento del trabajador asegurado, se otorga beneficios asistenciales y pecuniarios que pretenden nivelar la situación de los que dependían económicamente del difunto.

La pensión se caracteriza por los siguientes puntos:

1. El trabajador fallecido deberá haber cotizado 150 -  
semanas;
2. La pensión será del 50 % de la que corresponde a -  
la invalidez;
3. Se otorga desde el fallecimiento del trabajador --  
hasta que la viuda contrae nuevas nupcias;
4. No tendrá ninguna limitación si tuvo hijos con el  
difunto;
5. En caso de que ésta contraiga nupcias, se le entregará una suma global equivalente a tres años.

6. La concubina o compañera gozará de esta pensión si tuvo hijos con el asegurado y si éste no tenía esposa;

Las pensiones que se derivan de el Seguro de Muerte son:

A). La pensión por viudez, a la esposa o a la concubina del asegurado que al fallecer tuviere reconocido un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones, equivalente al 50 % de la pensión por invalidez, vejez o cesantía, de acuerdo con el Artículo 153 del mismo ordenamiento.

B). La pensión de orfandad se origina como consecuencia de el Seguro de Muerte, ésta sera para cada uno de los hijos menores de 16 años, siempre que el padre o la madre al fallecer hubieran tenido reconocidas en el Instituto un mínimo de 150 semanas de cotización, como lo establece el Artículo 156 de la misma Ley. Si el huérfano es de padre y madre se le otorgará en las mismas condiciones, una pensión igual al 30 % más de lo que le corresponde.

#### IV. GUARDERIAS PARA HIJOS DE ASEGURADAS .

Para concluir con los seguros que integran el régimen obligatorio del Seguro Social, analizare la prestación de guarderías para hijos de aseguradas, en si ésta es para las madres trabajadores, pero en algunos casos pueden prestarse también a los trabajadores, que tengan hijos.



Este Seguro se encuentra enunciado en el Artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo. Esta disposición entró en vigor - el día 1o. de mayo de 1970, encomendandosele al Seguro Social su cumplimiento, encuadrándose en los Artículos 184 a 193 de su Ley.

Este Seguro consiste en cubrir el riesgo de la mujer trabajadora, de no poder proporcionar cuidados materiales durante su jornada de trabajo, en la primera infancia. El Instituto se encarga de proporcionarles atención, cuidado y fortalecer la salud de los niños y su buen desarrollo futuro. Los hijos de las trabajadoras podran ingresar desde la edad de 43 días hasta los 4 años. Si la trabajadora es dada de baja del Seguro Social, conservará por cuatro semanas más el goce de éste seguro.

Existen dos figuras, que complementan el régimen obligatorio del Seguro Social, que son:

**A). CONTINUACION VOLUNTARIA EN EL REGIMEN OBLIGATORIO.**

Para poder continuar en el régimen obligatorio - del Seguro Social, el asegurado tiene que cumplir con el requisito de un mínimo de cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas en el régimen obligatorio, esta continuación comprende los siguientes seguros de acuerdo con la Ley:

1. Enfermedades y Maternidad; y
  2. Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte.
- Que a elección del asegurado, encuadrarse en alguno o en

ambos seguros. El asegurado cubrirá íntegramente las cuotas obrero-patronal.

Esta continuación voluntaria, se pierde sino se ejercita dentro de los 12 meses después de la separación del trabajo.

Este régimen está regulado en los Artículos 194,195,196 y 197 de la Ley del Seguro Social vigente.

#### **D). INCORPORACION VOLUNTARIA AL REGIMEN OBLIGATORIO.**

Esta incorporación fué introducida al Seguro Social, por el Lic.Luis Echeverría Alvarez, siendo Presidente de la República, en el año 1973.

Se establece con esto, que los trabajadores domésticos, trabajadores en industria familiar, trabajadores independientes, como profesionistas, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados; pueden disfrutar de los beneficios que proporciona el Seguro Social, en el régimen obligatorio.

#### **EL REGIMEN VOLUNTARIO DEL I.M.S.S.**

Siguiendo con la exposición de las prestaciones que otorga el Seguro Social, corresponde analizar el régimen voluntario; este régimen está determinado en la Ley del Seguro Social y comprende los SEGUROS FACULTATIVOS Y ADICIONALES, al efecto el Artículo 224, nos dice:

" El Instituto podrá contratar individual o colectivamente seguros facultativos, para proporcionar prestaciones en especie del ramo del seguro de enferme-

dades y maternidad, a familiares del asegurado que no esten protegidos por esta Ley..."

Los Seguros facultativos permiten el aseguramiento de aquellas personas que no están expresamente comprendidas por esta Ley, o que pierden su carácter de derechohabientes, como sería el caso de los hijos de asegurados que al llegar a la edad de 21 años dejan de ser beneficiarios. Por otra parte, el Artículo anterior no sólo se refiere a familiarse del asegurado, sino que pueden solicitar la contratación de este tipo de Seguro las personas que no sean sujetos del régimen obligatorio.

En cuanto a las cuotas por los Seguros Facultativos, se reducirán en un cincuenta por ciento cuando se trate de hijos de asegurados en el régimen obligatorio, mayores de dieciseis y menos de veintiun años, que no esten estudiando.

Así mismo los Seguros Adicionales, se contratan para satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos-Ley o en los contratos colectivos de trabajo, que fuerán superiores a las de la misma naturaleza, que establece el régimen obligatorio del Seguro Social.

Al efecto el Artículo 227, a la letra dice:

" Las condiciones superiores de las prestaciones pactadas sobre las cuales pueden versar los convenios son: aumento de las cuantías; disminución de la edad mínima para disfrute; modificación del salario promedio, base del calculo y, en general, todas aquellas que se traduzcan en coberturas y prestaciones superiores de las legales o en mejores condiciones de disfrute de las mismas.  
Las prestaciones económicas a que se refiere el presente Artículo corresponderá a las ramas de los segu

ros de riesgo de trabajo y de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte."

Los Seguros Facultativos y Adicionales, se organizarán en sección especial, con contabilidad y administración de fondos separada de la correspondiente a los seguros obligatorios.

1.3.- EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIO SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO .

El Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los trabajadores del Estado, fué creado como consecuencia de la expedición de su Ley que reglamenta el apartado B), del Artículo 123 Constitucional, que a la letra dice:

Art.123.-" Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleados y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

B).-Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores."

Quedando así encuadrados los linamientos que deberán regir la relación del Estado como patron y sus trabajadores. La Ley del ISSSTE, fué publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 6 de diciembre de 1963.

El 27 de diciembre de 1983 ésta Ley fué reformada por el Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, -- se otorgan nuevas prestaciones, las reformas fueron de forma y no de fondo, ya que sigue los mismos principios de la anterior

Ley y, sólo aumenta las prestaciones, actualizándolas a la realidad que vive el **Trabajador del Estado**.

Dicha Ley regirá a los trabajadores al Servicio del Estado o burócratas, como asalariados, los cuales gozarán de los beneficios de la Previsión y Seguridad Social, específicamente los trabajadores de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los Organismos Públicos que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados, los pensionistas de las Entidades y Organismos Públicos, los familiares derecho-habientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas y todos aquéllos que prestan servicios en Organismos Públicos de los Poderes Federales, esto de acuerdo con el Artículo 10. de dicha Ley.

El ISSSTE se constituye como un Organismo Público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, formado de la siguiente manera:

1. La Junta Directiva;
2. El Director General;
3. La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda; y
4. La Comisión de Vigilancia.

Dentro de las atribuciones de los órganos que constituye el ISSSTE, destacan las siguientes:

1. La Junta Directiva esta constituida de once miembros propietarios y un suplente, por cada uno; cinco serán los respectivos titulares de las Secretarías; de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Salubridad y Asistencia, -

(recientemente reformada a Secretaria de Salud), Desarrollo Urbano y Ecología, Del Trabajo y Previsión Social; el Director General lo designara el Presidente de la República, los cinco restantes los designara la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Sus funciones más importantes -- son:

- I. Planear las operaciones y servicios del Instituto;
  - II. Aprobar y modificar, el programa institucional y los programas operativos anuales, así como los estados financieros;
  - III. Decidir las investigaciones del Instituto y determinar las reservas actuariales y financieras;
  - IV. Autorizar al Director General a celebrar convenios con otras instituciones;
  - V. Conceder, negar suspender, modificar o revocar las jubilaciones y pensiones, de acuerdo a su Ley, etc...
2. El Director General es designado por el Presidente de la República; dentro de sus funciones las más importantes son:
- I. Ejecutar los acuerdos de la Junta y representar al Instituto;
  - II. Presentar a la Junta directiva, un informe anual del estado que guarde la administración del Instituto;
  - III. Intervenir en todos los actos jurídicos que el Instituto realiza como persona jurídica, etc...
3. La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, se encuentra constituida de nueve miembros, uno designado por la --

Junta Directiva que hara las veces de vocal ejecutivo, un vocal nombrado por cada una de las siguientes dependencias: Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Del Trabajo y Previsión Social y Desarrollo Urbano y Ecología; y cuatro vocales nombrados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Por cada propietario se designará un suplente. Sus funciones más importantes son las siguientes:

- I. Decidir, a propuesta del vocal ejecutivo, las inversiones de los recursos y financiamiento del fondo;
- II. Examinar, en su caso aprobar y presentar. a la Junta Directiva, los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y financiamientos, etc...

4. La Comisión de Vigilancia, se compone de siete miembros; un representante de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, un representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto; un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; un representante del ISSSTE. con derecho a voz pero sin voto, que actuará como Secretario Técnico, tres designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado; dentro de sus atribuciones estan:

- I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentos aplicables al Instituto;
- II. Cuidar que las inversiones y los recursos del Instituto, se destinen a los fines previstos en los presupuestos y programas aprobados;

III. Examinar los estados financieros y la valuación financiera y actuarial del Instituto, etc...

1.3.1.- EL REGIMEN OBLIGATORIO Y VOLUNTARIO DEL ISSSTE .

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, proporciona a sus afiliados - la Seguridad Social, que comprende:

I. El Régimen Obligatorio; y

II. El Régimen Voluntario.

I. El régimen obligatorio comprende:

1. Medicina Preventiva;
2. Seguro de Enfermedades y Maternidad;
3. Servicio de Rehabilitación Física y Mental;
4. Seguro de Jubilación;
5. Seguro de Riesgo de Trabajo;
6. Seguro de Retiro por edad y tiempo de servicios;
7. Seguro de Invalidez;
8. Seguro de Muerte;
9. Seguro de Cesantía en Edad Avanzada;
10. Indemnización global;
11. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
12. Servicio de integración a jubilados y pensionados;
13. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;



14. Préstamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos y/o casas, construcción, reparación, ampleación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
15. Préstamos a mediano plazo;
16. Préstamos a corto plazo;
17. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes;
18. Servicios Turísticos;
19. Promociones culturales, de preparación técnicas, fomento deportivo y recreación; y
20. Servicios Funerarios.

La administración de los seguros, prestaciones y servicios anteriores estarán a cargo del Organismo Público Descentralizado denominado Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y domicilio en la ciudad de México D.F., como lo establece el Artículo 4 de la Ley del ISSSTE.

A continuación expondremos los elementos que constituyen el régimen obligatorio, anteriormente enumerados, de los cuales se destacan por su importancia los siguientes:

1. MEDICINA PREVENTIVA .

La Ley del ISSSTE en su Artículo 30, nos dice,

en que consiste este primer elemento del régimen obligatorio:

- " La Medicina Preventiva, conformé a los programas que se autoricen sobre la materia, atenderá:
- I. El control de enfermedades previsibles por vacunación;
  - II. El control de enfermedades transmisibles;
  - III. La detección oportuna de enfermedades crónico-degenerativas;
  - IV. Educación para la salud;
  - V. Planificación familiar;
  - VI. Atención materno infantil;
  - VII. Salud bucal;
  - VIII. Nutrición;
  - XI. Salud mental;
  - X. Higiene del trabajo y previsión de riesgo; y
  - XI. Las demás actividades de medicina preventiva que de terminen la junta directiva y el director general."

## 2.- SEGURO DE RIESGO DEL TRABAJO.

La misma Ley establece en que consiste el Riesgo de trabajo, los cuales son: Los accidentes y enfermedades a que - están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo de su trabajo. Se considerarán accidentes del trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se presente, así como aquéllos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa.

Quienes pueden gozar de este seguro, el Artículo 33 establece

"El Seguro de riesgo de trabajo, abarca a los trabajadores que la Ley protege en el Artículo 10, y por lo cual el - Instituto, se obliga a subrogar la medida y términos que - la misma ley establece."

Los trabajadores que protege la Ley del ISSSTE, ya fué -  
tratado al iniciar el punto 1.3. , al cual remitimos. El tra-  
bajador que sufra un accidente de trabajo tiene Derecho a:

1. Diagnóstico, asistencia médica-quirúrgica y farma-  
céutica;
2. Servicio de hospitalización;
3. Aparatos de prótesis y ortopedia; y
4. Rehabilitación.

El Artículo 40 del mismo ordenamiento legal, establece -  
que un trabajador que sufra un riesgo de trabajo, tiene dere-  
cho a una prestación en dinero, que se determina de la siguien-  
te manera:

- " I. Licencia con goce de sueldo integro, (sueldo base),  
cuando el riesgo del trabajo incacite al trabajador para  
desempeñar sus labores;
- II. En caso de incapacidad parcial permanente, se conce-  
dera al incapacitado una pensión de acuerdo con las ta-  
blas de valuación de incapacidades de la Ley Federal del  
Trabajo;
- III. Al ser declarada una incapacidad total permanente,  
se concederá al incapacitado una pensión igual al sueldo  
báse que venía disfrutando el trabajador;
- IV. La pensión respectiva se concederá con carácter pro-  
visional, por período de adaptación de dos años. "

Cuando un trabajador fallece a causa de un riesgo de tra-  
bajo, sus beneficios gozarán de una pensión equivalente a cien  
por ciento del sueldo básico, que hubiere percibido el trabaja-  
dor en el momento de ocurrir el fallecimiento. Esta pensión po-  
drá ser por viudez o de orfandad, de acuerdo con el Artículo -  
41 de la misma Ley.

3. PENSION POR JUBILACION .

Tiene derecho a la pensión por Jubilación, los trabajadores con treinta años o más de servicio e igual tiempo de cotización al Instituto, cualquiera que sea su edad.

La pensión por Jubilación, dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100 % del sueldo que se define como base, y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

El sueldo del trabajador, es aquel que se le paga sin contar algunas otras prestaciones.

4. PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIO .

Tiene derecho a esta pensión los trabajadores - que habiendo cumplido cincuenta y cinco años de edad, tuviesen quince años de servicio como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla del Artículo 63 de la Ley del ISSSTE, que son:

15 años de servicio .....	50 % .
16 " " " .....	52.2 % .
17 " " " .....	55 % .
18 " " " .....	57.5 % .
19 " " " .....	60 % .
20 " " " .....	62.5 % .
21 " " " .....	65 % .
22 " " " .....	67.5 % .

23 años de servicio .....	70 % .
24 " " " .....	72.5 % .
25 " " " .....	75 % .
26 " " " .....	80 % .
27 " " " .....	85 % .
28 " " " .....	90 % .
29 " " " .....	95 % .
30 " " " .....	100 % .

5. PENSION POR INVALIDEZ .

Se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido con sus cuotas al Instituto cuando menos durante quince años.

El otorgamiento de esta pensión está sujeto a los siguientes requisitos:

- I. Solicitud del trabajador o de sus representantes legales;
- II. Dictamen médico o técnico designado por el Instituto que certifique la existencia del estado de invalidez.

6. PENSION POR CAUSA DE MUERTE .

La muerte del Trabajador por causa ajenas al servicio cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por más de quince años, o bien acaecida cuando haya cumplido sesenta o más años de edad y mínimo de diez años de cotización, así como la de un pensionado por jubi

lación, retiro por edad y tiempo de servicio, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones de viudez, concubinato o ascendencia en su caso.

7. PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA .

Se otorgará al trabajador que se separe voluntariamente del servicio o que quede privado de trabajo remunerado, después de los sesenta años de edad y que haya cotizado por un mínimo de diez años al Instituto.

8. PRESTAMOS A CORTO PLAZO .

Este será el que haga el Instituto al trabajador por cierto tiempo, el trabajador deberá cumplir con algunos requisitos de acuerdo con el Artículo 91, de la Ley del ISSSTE.

El préstamo dependerá del tiempo que el trabajador haya cotizado para el instituto, con un mínimo de seis meses, y un interés de 9 % anual. El trabajador pagará el préstamo y los intereses con descuentos quincenales de su salario.

9. PRESTAMOS A MEDIANO PLAZO ADQUISICION DE BIENES DE USO DURADERO .

Este préstamo funciona de la misma manera que el anterior, pero éste será para comprar bienes de los que no se funden sino a largo tiempo o con el uso constante. Los -

dos anteriores préstamos serán de acuerdo a las cotizaciones - del trabajador al Instituto, pero no podrán exceder de \$ 300 - mil pesos M/N.

10. PRESTAMOS HIPOTECARIOS .

Es el préstamo que hace el Instituto al - trabajador para que adquiera bienes inmuebles, terrenos o casas o para que haga modificaciones a las que ya tiene. Este préstamo también será de acuerdo a lo establecido en el Artículo 91, de la misma Ley. En cuanto al monto del préstamo, éste será de acuerdo a lo que el trabajador haya cotizado al Instituto.

En las últimas reformas a la Ley del ISSSTE, este préstamo aumento a un máximo de \$ 1,500,000.00 (UN MILLON QUINIENTOS MIL PESOS 100/00. M/N.).

11. SERVICIO FUNERARIOS .

Consiste en los servicios que presta al - Instituto, en caso de fallecimiento del trabajador afiliado o de algun derecho-habiente. Este servicio puede ser material, - proporcionando los elementos necesarios para el sepelio, o en su caso una ayuda económica que no podrá exceder de \$2,000.00 (DOS MIL PESOS 100/00. M/N.).

12. SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD .

En caso de Enfermedad el trabajador o derecho-habientes y pensionado tienen derecho a:

1. Atención médica de diagnóstico, odontológica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y sólo a trabajadores afiliados, la rehabilitación que sea necesario desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas para la misma enfermedad;

2. Cuando la enfermedad incapacite al trabajador para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo o con medio sueldo.

En caso de embarazo de la trabajadora, la pensionista, la esposa del trabajador o del pensionistas o, en su caso, la concubina de uno u otro, y la hija del trabajador o pensionado, - soltero, menor de dieciocho años que dependan económicamente - de éstos, tienen derecho a:

1. Asistencia obstétrica necesaria;
2. Ayuda para la lactancia, por un lapso de seis meses, - con posterioridad al nacimiento;
3. Una canastilla de maternidad, al nacer el hijo y sólo cuando la madre sea la trabajadora afiliada.

En cuanto a las demás prestaciones, que integran el régimen obligatorio del ISSSTE, contribuyen al desarrollo socio-cultural de los trabajadores afiliados y derecho-habientes, como son el Servicio Turístico, etc...

### EL REGIMEN VOLUNTARIO DEL ISSSTE .

Continuando con las prestaciones socia-



les que otorga el ISSSTE, tenemos el régimen voluntario que - está contemplado en el título tercero, con tres capítulos de su Ley; conteniendo:

a). **LA CONTINUACION VOLUNTARIA EN EL REGIMEN OBLIGATORIO**, contempla a los Seguros de Enfermedad y Maternidad y medicina preventiva;

b). **LA INCORPORACION VOLUNTARIA AL REGIMEN OBLIGATORIO.**

a). La Continuación Voluntaria establecida en los Artículos 142, 143, 144 y 145 de la misma Ley, señala que el trabajador tiene derecho a continuar en el régimen obligatorio siempre y cuando tenga 5 años de cotizar al Instituto, y lo solicite por escrito dentro de los 60 días, apartir de la baja del empleo, cubriendo íntegramente las cuotas obrero-patronal, obteniendo el Seguro de Enfermedades, Maternidad y Medicina Preventiva.

b). **LA INCORPORACION VOLUNTARIA**, contenida en los Artículos 146 y 147 de la misma Ley. Consiste en la opción que tiene el Instituto, para celebrar convenios con los Estados o Municipios, a fin de que sus trabajadores, familiares y, derecho-habientes reciban las prestaciones y servicios del régimen obligatorio, estas podrán ser totales o parciales. En los convenios se establecera la forma de pago.

Tanto el Seguro Social como el ISSSTE, tienen el mismo sistema de cotización, que es tripartito, esto es, que la Seguridad Social que prestan es pagada por tres partes; la primera es el Trabajador, que contribuye con un tanto por ciento de su

salario; El segundo es el patrón, que paga un tanto por ciento de sus ganancias por cada trabajador afiliado; y el último - que contribuye a la Seguridad Social es el Estado, lo cual hace por dispensa de impuesto o subsidios.

**1.4.- EL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS .**

Se crea con carácter de organismo público descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, con domicilio en la Ciudad de México.

Las prestaciones que se otorgarán con arreglo con su Ley son las siguientes:

- I. Haberes de retiro;
- II. Pensiones;
- III. Compensaciones;
- IV. Pagas de defunción;
- V. Ayuda para gastos de sepelio;
- VI. Fondo de trabajo;
- VII. Fondo de ahorro;
- VIII. Seguro de vida;
- IX. Venta y arrendamiento de casas;
- X. Préstamos hipotecarios y a corto plazo;
- XI. Tiendas, Granjas y Centro de Servicio;
- XII. Hoteles de tránsito;
- XIII. Casas hogar para retirados;
- XIV. Centro de bienestar infantil;
- XV. Servicio funerario;

- XVI. Escuelas e internados;
- XVII. Centros de alfabetización;
- XVIII. Centros de adiestramiento y superación para esposas e hijas de militares;
- XIX. Centro deportivos y de recreo;
- XX. Orientación Social;
- XXI. Servicio Médico integral;y
- XXII. Servicio médico subrogado y de farmacias económicas

El ISSFAM, forma parte de la Seguridad Social para trabajadores al servicio del Estado. La forma de cotización es igual a las dos instituciones anteriores, pero la diferencia es que esta institución de Seguridad Social, otorga más prestaciones a sus afiliados, pero toma como base al ISSSTE.

En relación con lo expuesto en este primer capítulo hare unas consideraciones personales, de acuerdo a lo que se observa en la práctica, por lo que hace al IMSS y al ISSSTE.

Primeramente los servicios que prestan son insuficientes para todos sus afiliados; Segundo los medicamentos son escasos principalmente los de importación, que en muchas ocasiones deben ser adquiridos en instituciones particulares; Tercero - las pensiones por Invalidez, Jubilación, Vejez, Cesantía, Muerte Viudez, etc..., son ineficaces debido a que se otorgan pensiones hasta por dos mil pesos mensuales, que no permiten a los pensionados cubrir sus necesidades más apremiantes, hecho por lo cual tienen que buscar otros ingresos, que constituyen un medio de pérdida de la pensión.

## CAPITULO II . EL DESEMPLEO EN MEXICO .

## CAPITULO II. EL DESEMPLIO EN MEXICO .

### 2.1.- ANTECEDENTES .

El hombre desde sus inicios ha tenido que tr  
bajar para poder subsistir, en un principio era nómada se tr  
labada de un lugar a otro, se dedicaba a la recolección de pro  
ductos de la tierra y a la caza de animales salvajes; trans-  
currido el tiempo el hombre evoluciona y se establece en un lu  
gar determinado, convirtiéndose en sedentario, aparece la agr  
agricultura y ganadería, permitiéndole un mejor desarrollo por  
grupo o tribu trabajando todos para todos, siendo éste un  
sistema comunista.

Tenían una división de trabajo en la que, el hombre se dedic  
aba a la caza de animales y la mujer al hogar y a los hijos.  
Surge un fenómeno económico que viene a transformar este  
tipo de organización, éste fué: LA PROPIEDAD PRIVADA la cuál est  
establece que una cosa es del uso, disfrute y disposición de una  
persona; en otros términos podemos decir, que aparece el EX  
EXCEDENTE, en cuanto a la satisfacción de sus necesidades y de  
la comunidad; éste es aprovechado sólo por unos obligando a ot  
otros a trabajar para ellos.

Este fenómeno de la Propiedad Privada marca lo que por mu  
cho tiempo se ha llamado, la Explotación del Hombre por el  
Hombre, a lo que se le ha conocido con distintos nombres que son:

- 1.- Etapa Esclavista; Esclavo - Amo ;
- 2.- Etapa Feudal; Siervo - Noble;
- 3.- Etapa Monarquica; Artesano - Pequeño Burgues;
- 4.- Etapa Capitalista; Obrero - Capitalista.

La historia del hombre y la forma de producción está ligada íntimamente con la forma de explotación del hombre por él - hombre, el cual tiene que vender su fuerza de trabajo para poder satisfacer sus necesidades.

En cuanto al desempleo a través de la historia del hombre podemos decir, que éste no se da en las dos primeras etapas, - anteriormente señaladas, y que aparece en la tercer etapa desarrollándose y alcanzando su climax en la cuarta etapa.

El primer antecedente del Desempleo se da con la Revolución Industrial que se produjo en Inglaterra en la Segunda mitad del siglo XVIII, y se repitió luego en todos los países - civilizados del mundo .

Al respecto la Maestra Martha Harnercher en su libro denominado, Explotados y Explotadores, nos dice:

- " La Revolución se debió al invento de la máquina de vapor, de las diversas máquinas de hilar, del telar mecánico y de toda serie de otros dispositivos mecánicos. Estas máquinas, que costaban muy caro y, por eso solo estaban al alcance de los grandes capitalistas, transformaron completamente el antiguo modo de producción y DESPLAZARON a los obreros anteriores, puesto que las máquinas producían mercancías más baratas y mejores que las que podrán hacer éstos con ayuda de sus ruedas, y telares imperfectos."(37)

---

37. MARTHA HARNECHER, Explotados y Explotadores. Cuaderno de Educación Popular No. Uno p.35 .

Con el impulso a la introducción de maquinarias aparece - el sistema fabril, propagándose rápidamente en las demás ramas de la industria.

" El Trabajo comenzó a dividirse más y más entre los obreros individuales de tal manera que el que antes efectuaba todo el trabajo pasó a realizar nada más que una parte del mismo. Esta división del trabajo permitió fabricar los productos más rápidamente y por consecuencia, de modo más barato. Ello redujo la actividad de cada obrero a un procedimiento mecánico muy sencillo, constantemente repetido, que la máquina podía realizar con el mismo éxito o incluso mucho mejor. Por tanto, todas estas ramas de la producción cayeron, una tras una, bajo la dominación del vapor, de las máquinas y -- del sistema fabril. Poco a poco, el sistema fabril extendió su dominio no ya sólo a la manufactura en el sentido estricto de la palabra, sino que comenzó a apoderarse más y más de las actividades artesanas, ya que también en esta esfera los grandes capitalistas desplazaron cada vez más a los pequeños maestros... " ( 38)

En cuanto al Desempleo en México, este se establece como un país capitalista en vías de desarrollo, tercermundista, de pendiente económica-social y políticamente.

A lo largo de la historia de México, tenemos:

En México es en la prehistoria en donde encontramos a - - nuestro país dividido en grupo culturales; de acuerdo con el maestro Miguel León Portilla, nos dice, que eran grupos organizados en donde dominaban los Aztecas, localizados en lo que -- hoy es el centro de la ciudad de México, este grupo dominaba - por completo aquellos, que tenían una administración económico

---

38. MARTHA HARNECHER, Los Conceptos Elementales del Materialismo Histórico. ed. 40a. Ed. S.XXI p. 20 .

político y social propia e independiente de las demás. En cuanto al trabajo éste estaba debidamente organizado, un ejemplo sería, el Calpulli que era una parcela de tierra que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, -- siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas, -- era una forma de explotación de la tierra. Con esto se ve que el trabajo estaba dividido, y con la existencia de esclavos, -- no podemos hablar de Desempleo en esta etapa.

En una segunda etapa la de la Conquista por parte de los Españoles. Si bien se abandonan las labores retinarias, la mayoría de los pueblos se dedicaron a la guerra, tanto los Aztecas como los aliados de los Españoles, que eran pueblos indígenas oprimidos por los Aztecas. Dadas las circunstancias que reinaban en esta etapa, tampoco podemos hablar de desempleo.

En una tercera etapa, que sería la de la Colonia en la cual su principal característica, era la explotación masiva de los indígenas que en poco tiempo se vieron casi exterminados -- y, se traen negros del Africa para cumplir las tareas en las minas con jornadas inhumanas. Por lo expuesto tampoco existía un desempleo de importancia, ya que se requería mano de obra para las minas.

En una cuarta etapa, la del México Independiente, se caracteriza por las constantes luchas, primero para independizar a la Nueva España de España y, después las luchas internas --



por detentar el poder. Aunque hay mucha gente pobre, no podemos hablar de Desempleo, ya que existían los artesanos y oficios que podrían desempeñarse individualmente y sin dependencia de otros, aunque la principal actividad era la agricultura.

En una quinta etapa moderna, que podemos enmarcar a principios del siglo XX, con la Revolución Mexicana en 1917 la cual se caracteriza por las constantes luchas por el poder. En esta etapa existe trabajo para todos, debido a las bajas en la población hecho por lo cual no podemos hablar de Desempleo.

En la sexta y última etapa que sería la del México Moderno, ya encontramos los primeros antecedentes de Desempleo: En 1938 debido a la expropiación petrolera que dá al país una forma de industrialización, para la cual no estaba preparado, por lo cual se fué desenvolviendo hasta llegar a un desarrollo desigual, en cuanto a el trabajo, (fuerza de trabajo), no se encuentra mano de obra calificada, ya que la mayoría de la población no cuenta con los estudios más elementales, existiendo un gran alto grado de alfabetismo. En cuanto a la fuente de trabajo, esta existía una gran oferta, pero no había gente calificada para cubrirla.

Un segundo antecedente del Desempleo lo encontramos en los años setenta, tanto de mano calificada como no calificada (egresados de escuelas superiores); todo ello debido al alto grado de explosión demográfica, aunque no se a cubierto los trabajos a nivel técnico.

Un tercer antecedente de Desempleo se da con la devaluación de nuestra moneda en relación con el dolar, el año de 1976, por el entonces Presidente de la República Lic. Luis Echeverría Alvarez, ocasionando con ello la primera crisis económica de la actual era: Por consecuencia el cierre de empresas y el despido de gran número de trabajadores que aunados a los desocupados, formaron el primer gran índice de desempleo que sufrió nuestro país.

Un cuarto antecedente de Desempleo, se encuentra en las devaluaciones en 1982, de la moneda mexicana frente al dolar ocasionando la más grande crisis económica que haya vivido el país y por consecuencia un gran número de desempleados; ya actualmente el gobierno trata de contra restar con programas de protección al empleo.

## 2.2.- EL DERECHO AL TRABAJO .

El tema del trabajo es muy importante para el trabajo que estamos realizando, por lo tanto, lo estudiaremos como:

- a).- El Derecho al Trabajo; y
- b).- El Derecho del Trabajo.

El Derecho al Trabajo, debemos entender por este; EL DERECHO QUE TENEMOS TODOS LOS MEXICANOS, A TENER UN EMPLEO U OPCIÓN QUE DESARROLLAR, PARA NUESTRAS NECESIDADES BASICAS., (se entienden por necesidades básicas; Los alimentos, la casa, el --

vestido, educación, etc..., propia y de su familia.).

Este Derecho al Trabajo, esta plasmado en el Título Sexto denominado " DEL TRABAJO Y DE LA PREVENCIÓN SOCIAL," conteniendo un sólo Artículo, el 123 Constitucional, que en su primer párrafo, establece:

" TODA PERSONA TIENE DERECHO AL TRABAJO DIGNO Y SOCIALMENTE UTIL; AL EFECTO, SE PROMOVERAN LA CREACION DE EMPLEOS Y LA ORGANIZACION SOCIAL PARA EL TRABAJO, CONFORME A LA LEY. "

Al respecto, el Expresidente de la República, Lic. José - López Portillo, en un manual de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que a la letra dice:

" El Derecho al Trabajo tiene que encontrar en la sociedad al obligado, al responsable - porque todo derecho tiene la otra cara, la obligación- , y tiene que ser el cuerpo social en su conjunto, con su sistema e instituciones el que cree, cumpliendo la obligación, el derecho correspondiente al trabajo." ( 39)

En cuanto a lo expuesto por el Lic. López Portillo, no estoy de acuerdo, en cuanto que, si bien todo Derecho tiene su otra cara o sea, la obligación, en el Derecho al trabajo todos los ciudadanos Mexicanos, tiene Derecho al Trabajo, el obligado no es otro que el propio Estado como administrador de la riqueza Nacional, el que debe proporcionar empleo a todos, ya que controla al país económica-política y socialmente y, en consecuencia nada debe escapar a él.

---

39. COMISION CONSULTIVA DEL EMPLEO, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México 1979. p. 8 .

Por lo que hace a lo relativo al Derecho Del Trabajo resulta interesante mencionar lo que al respecto dice el maestro Mario de la Cueva (+);

" Entendemos por Derecho del Trabajo en su acepción más amplia, una congerie de normas que, a cambio del trabajo humano, intentan realizar el Derecho del hombre a una existencia que sea digna de la persona humana. " (40)

Así mismo el maestro J. Jesús Castorena, nos dice al respecto:

" Conjunto de normas que rigen las relaciones de los asalariados con el patron, con los terceros o con ellos entre sí, siempre que la condición de asalariado sea la que se tome en cuenta para dictar esas reglas. " (41)

En contradicción con los anteriores autores, el maestro Alberto Trueba Urbina (+), nos dice:

" DERECHO DEL TRABAJO ES EL CONJUNTO DE PRINCIPIOS, NORMAS E INSTITUCIONES QUE PROTEGEN, DIGNIFICAN Y TIENDEN A REIVINDICAR A TODOS LOS QUE VIVEN DE SUS ESFUERZO MATERIALES O INTELECTUALES, PARA LA REALIZACION DE SU DESTINO HISTORICO: SOCIALIZAR LA VIDA HUMANA. " (42).

Comparto la idea del recién desaparecido; Maestro Alberto Trueba Urbina en cuanto a que el Derecho del Trabajo, " Es un conjunto de principios y normas e instituciones que protegen y reivindicar los derechos de la clase trabajadora. Este Derecho del Trabajo emana del Derecho Social que estudiamos en el

---

40. MARIO DE LA CUEVA, Derecho Mexicano del Trabajo, Ed. Porrúa S.A., México 1969, T.I. p. 263 .

41. J. JESUS CASTORENA, Tratado de Derecho Obrero, Ed. Jaris - México, D.F., p.17 .

42. ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo, ed. 6a. - 1981 Ed. Porrúa S.A. p. 135 .

primer capítulo de este trabajo, al cual remitimos.

### 2.3.- EL DESEMPEÑO EN MEXICO.

Analizaremos primero el significado de lo que es o se entiende por trabajo. Acudiendo a la fuente de información más abierta, encontramos que trabajo significa:

- " Acción de trabajo, trabajo individual o colectivo, intelectual o manual. / Obra hecha o por hacer. (sinón. Faena, labor, negocio, obra, tarea). / Ocupación retribuida; Vivir de su trabajo. / Uno de los factores de la producción." (43)
- " Acción de trabajar. / Obra (Producción del entendimiento). - Operación de una máquina, herramienta o utensilio. / Esfuerzo humano aplicable a la producción de la riqueza." (44)

Para el Manifiesto Comunista, el trabajo significa:

- " Una mercancía como otra cualquiera que vende un ser humano para poder satisfacer sus necesidades." (45)

Carlos Marx, decía que, el trabajo o fuerza de trabajo - como él lo llama es:

- " La energía humana empleada en el proceso productivo." (46)

Por su parte la maestra Martha Harnecker, nos dice; que - el trabajo es:

- " La actividad humana, desarrollada en el proceso de producción de bienes materiales." (47)

---

43. Diccionario Enciclopédico Ilustrado, ed. 1a. Ed. Sopena T. IV p. 3897 .

44. Diccionario Enciclopédico LARUAS, ed. 3a. Ed. p. 538.

45. MARX ENGELS, Manifiesto del Partido Comunista. Traducción al Español. Ed. Progreso 1979 p. 30

46. C. WRIGHT MILLS, Los Marxistas ed. 4a. 1976 Ed. Era p. 32.

47. MARTHA HARNECKER, ob. cit. p. 26.

Una vez analizado el concepto de trabajo, nos corresponde ver, lo que se entiende como DESEMPLEO:

- " El Desempleo, se refiere a la población económicamente activa que no encuentra empleo." (48)
- " El subempleo, por su parte, representa a aquellas personas incorporadas en actividades poco productivas, o bien se refiere a la población que percibe ingresos inferiores al mínimo legal establecido o que realiza actividades no correspondientes a su nivel de calificación, o que trabajan por un período menor a una jornada mínima." (49)
- " La subocupación y desocupación como resultado del proceso de acumulación de capital, constituyen un estado alterno en que se encuentra la fuerza de trabajo. En la desocupación, la fuerza de trabajo está en desuso temporal; en la subocupación, está subutilizada, es decir, está en función pero no a su máxima capacidad, la cual se mide por la actividad realizada, el ingreso percibido por ejercerla y el tiempo de utilizar las capacidades." (50)

En mi opinión el Desempleo es:

- " ~~UN~~ FENOMENO SOCIECONOMICO QUE SE DERIVA DEL DESEQUILIBRIO ENTRE LA FUERZA DE TRABAJO, O SEA ENTRE LOS QUE NECESITAN TRABAJAR Y LOS TRABAJOS EXISTENTES."

La Secretaría de Programación y Presupuesto nos proporcionó los siguientes conceptos relacionados con el tema del Desempleo y, nos sirvieron para entender los anexos, estadísticas de Desempleo, que se encuentran al final de éste capítulo; estos son:

- 
- 48. REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, T.IV. abril 1981# 2 p.15
  - 49. CLARA JUSLIMAN, Drama Asiático, apéndice 6, evaluación crítica del concepto y la técnica del subempleo, p.6
  - 50. Idem. p.7

- I. Población Económicamente Activa. Personas de 12 años y más que en el período de referencia estaban ocupadas o buscaban empleo.
- II. Población Ocupada. Está formada por los siguientes grupos:
- a). Población ocupada que trabajó. Personas asalariadas y no asalariadas, que en el período de referencia trabajaron cuando menos durante una hora, ya sea como obreros, empleados, empleadores o trabajadores por cuenta propia. Incluye a los familiares que trabajaron por lo menos 15 horas sin remuneración;
  - b). Población que tenía empleo pero no trabajó. Personas que estuvieron ausente de su empleo, trabajo o negocio en el período de referencia por licencia enfermedad, conflicto obrero-patronales o mal tiempo;
- III. Población desocupada abierta. Personas que no trabajarán ni tenían empleo, pero que estaban realizando trámites para conseguirlo. Incluye las que lo iniciarían en menos de 30 días y las que estaban suspendidas temporal o indefinidamente de su empleo;
- IV. Población Económicamente Inactiva. Personas de 12 años y más que en el período de referencia no tenían empleo por estar incapacitadas física o mentalmente para trabajar; por dedicarse a quehaceres del hogar; asistir a la escuela como estudiantes o jubilados;
- Población Desocupada Encubierta. Persona que en el período de referencia no se encontraban ocupadas ni en situación de desocupación abierta, pero económicamente inactivas que declararon estar dispuestas a aceptar un trabajo en forma inmediata, aun cuando no lo buscan activamente en los meses anteriores al período de referencia;
- V. Tasas de participación:
1. Tasa de ocupación. Porcentaje que representa la población ocupada respecto a la económicamente activa;
  2. Tasa de desocupación abierta. Porcentaje que representa la población desocupada respecto a la económicamente. "(51)

El Desempleo en México, se ha manifestado ya como un problema socio-económico, a partir de los años cincuenta hasta la actualidad, para tal efecto lo analizaremos en el punto que sigue.

2.3.1.- EL DESEMPLEO EN LA DÉCADA DE LOS CINCUENTA A LOS SETENTA .

El problema ocupacional en México no había sido tan grande como las últimas décadas, de acuerdo a como lo manifiesta la Dirección General del Empleo, dependiente directa de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social encargada del estudio y planteamiento del problema ocupacional del país.

El Desempleo en tiempos pasados no se había manifestado plenamente, sino se empezó a gestar en los años de 1938 en adelante, debido a la Expropiación de la Industria Petrolera, se requería en el país gente capacitada para ocupar los lugares que los trabajadores extranjeros ocupaban, considerados como mano de obra calificada, y que habían dejado. Así como la aparición de nuevas industrias, esto hace que en poco tiempo la oferta de la mano de obra no calificada se encuentra saturada, mientras la demanda de mano de obra calificada persiste (debemos entender como mano de obra calificada, a aquellos trabajadores que han tenido una capacitación, ya sea técnica o superior. Así mismo la mano de obra no calificada; Son aquellos trabajadores que no tienen una capacitación, tienen un oficio



aprendido empíricamente). Las consecuencias de esta situación son; Que en 1950 exista una desocupación de 1.22 % y subdesocupada de 19.03 % total Nacional. Para 1970 encontramos un índice ocupacional de 3.76 % y un subempleo de 44.9 % total Nacional. ( Anexo I, cuadro I).

Queda establecido que de 1950 a 1970, se da un desempleo en relación a la mano de obra no calificada, ya que la mano de obra calificada tiene una gran demanda, en cuanto el país se esta desarrollando industrialmente. El Desempleo provoca la migración del campo a la ciudad, así como al extranjero, preferentemente a los Estados Unidos, (los llamados braceros).

En 1970 persiste la desocupación de gente no calificada pero aparece otro tipo de Desempleo, que podemos llamar de mano de obra altamente calificada, que son los profesionistas -- que al egrasar de un nivel superior, (Universidad), se encuentran con que el campo de trabajo esta saturado, esto se da -- principalmente en las carreras de humanidades y sociales, un ejemplo sería: Medicina, Derecho, etc..., pero continua la demanda de mano de obra calificada a nivel técnico para la industria en desarrollo.

Para ver que tanto a crecido el problema ocupacional en el país de 1950 a 1970, citaremos las cuatro principales ciudades del país, por ser donde existen los grandes centros de trabajo; En el Distrito Federal en 1950 existía una desocupación abierta de 2.1 %, que aumenta para 1970 a 4.98 % ; en la area

Metropolitana de la ciudad de México existía una desocupación abierta de 1.3 %, que para 1970 se incrementa 4.77 %; En el Area Metropolitana de Guadalajara existía una desocupación abierta en 1950 de 1.1 % que aumenta en 1970 a 2.93 %, en cuanto a el Area Metropolitana de Monterrey, había un desempleo abierto de 0.9 en 1950, aumentando a 3.63 en 1970. (cuadro III, Anexo I).

Aunado a lo anterior se encuentra, el alto índice de crecimiento de la población que era de 3.5% anual, de acuerdo con el censo de población de 1970, en todo el país.

De 1970 a 1976 se da el más alto grado de Desempleo que el país había tenido, siendo la administración del Lic. Luis Echeverría, se da un alto grado de desocupación abierta; siendo en el Distrito Federal en 1970 de 4.98% a 8.6% en 1973, en el Area Metropolitana de México de 4.77 % en 1970 a 7.7 % en 1973, en el Area Metropolitana de Guadalajara de 2.93 % en 1970 a 6.3 % en 1973; en el Area Metropolitana de Monterrey de 3.65 % en 1970 a 7.5 % en 1973. (cuadro III, Anexo I).

En el año de 1976 se encuentra la etapa en que se da la primera devaluación de nuestra moneda, en relación con el dólar en un 100 %, (de 12.50 a 25.00 pesos por dolar), de lo cual se deriva una gran crisis económica que primeramente arraza con administración del país y en consecuencia con la economía de las empresas privadas, que dependen de la economía Nacional, de lo cual se deriva el cierre de empresas tanto Nacionales como Transnacionales, que tienen operaciones créditos

en dólares, los cuales las llevan a la quiebra y, por consiguiente el despido de trabajadores, que se convierten en desempleados, como lo indica las estadísticas de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de 6.8 % en 1976 a 8.1 % en 1977, en promedio de las principales ciudades del país, aquí se ve claro el incremento tan alto de desempleo. (cuadro III, Anexo I).

### 2.3.2.- EL DESEMPLEO Y LA CRISIS ECONOMICA DE 1982 .

Continuando con el estudio del problema ocupacional del país, tenemos que en el período de 1977 a 1982, estando a cargo de la administración el Lic. José López Portillo, se caracterizó esta administración en el encausamiento de la Industria Petrolera, que según se planteaba que, México sería autosuficiente y vendería petróleo en tal cantidad que saldríamos de los problemas económicos y se empezó a preparar para ser un país industrializado, desarrollado y rico; desafortunadamente esto nunca se dio y sólo quedó en sueños, ya que a fines de la administración del Lic. López Portillo el país no tan sólo se superó económicamente, sino cayó en un tremendo problema económico, ocasionada por dos devaluaciones de nuestra moneda, en relación con el dólar, en un 150 %, con esto se provocó el cierre de empresas Nacionales y Extranjeras, por consiguientes se obtuvo el despido de un alto número de trabajadores, siendo en la ciudad y Area Metropolitana de México de 4.1 % en 1982, aumentando a 6.0 % en 1983; en el Area Metropolitana de Guadala-

jara era de 5.1 % en 1982, aumentando a 8.0 % en 1983; en el Area Metropolitana de Monterrey, de 4.5 % en 1982, aumentando a 10.7 % en 1983. (cuadro XIV, Anexo II).

Como se puede ver el aumento en el indice de desempleo en grande, por lo cual podemos decir que, la crisis económica representó un gran problema ocupacional.

En cuanto a la actividades de la población en 1982, tenemos que en el Area Metropolitana de la ciudad de México, existe una población menor de 12 años del 28.5 %, un 35.7 % de población Económicamente Activa, de la cual un 96.5 % esta ocupada y un 3.5 % desocupada abierta; un 35.8 % de población Económicamente Inactiva, de la cual el 51.7 % se dedica a los quehaceres domésticos, el 42 % son estudiantes, un 1.5 % son desocupadas encubiertas y un 4.8 % otros. (cuadro XIV, Anexo II).

En cuanto a el Area Metropolitana de Guadalupe, existe una población menor de 12 años de 31.8 %, un 36.4 % de población Económicamente Activa, de la cual un 95.6 % esta ocupada y un 4.4 % de población desocupada abierta; un 31.8 % de población Económicamente Inactiva, de la cual el 53.2 % se dedica a los quehaceres domesticos, 39.7 % son estudiantes, 2.3 % desocupada encubierta y 4.8% otros. (cuadro XV, Anexo II).

En cuanto a el Area Metropolitana de la ciudad de Monterrey, un 30.6 % son menores de 12 años; el 32.4 % de población Económicamente Activa, de la cual 95.7 % esta ocupada, el 4.3 % desocupada abierta; el 37.0 % es población Económicamente Inactiva, de la cual el 50.9 % se dedica a los quehaceres domesti-

cos, el 41.9 % son estudiantes, un 0.3 % desocupada encubierta y 6.9 % otros. (cuadro XVI, Anexo II). Por último dire que el censo de 1980, publicado en agosto de 1984, nos indica un crecimiento de 2.5 % de la población total del país. (cuadro IV, - Anexo I), este es un fenómeno que contribuye a el crecimiento del desempleo en el país, al haber más gente y al no existir - nuevas fuentes de trabajo que puedan ser ocupadas por ellos, - por lo cual dire que el exceso de gente en los grandes centros de trabajo provoca desempleo.

#### 2. 3.4.- LA LEY MEXICANA Y EL DESEMPLEO .

El tema que nos ocupa comprende primero, - qué es la Relación de Trabajo y como se da ésta, en segundo - término como termina la relación de trabajo, así como las consecuencias de ambas.

Principiaremos con el análisis de lo que se entiende por - Relación de Trabajo. El Artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

" Se entiende por **relación de trabajo**, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un - trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del - cual una persona se obliga a prestar a otra un **trabajo personal subordinado**, mediante el pago de un - salario.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado produce los mismos efectos."

Así mismo el Artículo 21 del mismo ordenamiento, nos dice :

" Se presume la existencia del contrato de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe."

Ya establecida la relación de trabajo, esta podrá finalizar por Rescisión o Términación:

" La Rescisión en materia laboral, es la disolución de las relaciones de trabajo, decretada por uno de los sujetos, cuando el otro incumple gravemente con sus obligaciones." (52)

El Artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo, dice al respecto:

" El trabajo o el patrón podrá rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causas justificadas, sin incurrir en responsabilidad. "

Las causas de Rescisión sin responsabilidad para el patrón:

1. Engañarlo el trabajador o el sindicato en cuanto a su capacidad, actitudes o facultades. Esta causa queda sin efecto después de treinta días de prestar sus servicios;
2. Incurrir el trabajador, durante sus labores, en faltas de probidad y honradez en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos en contra del patrón, sus familiares o personal directivo y administrativo de la empresa;

3. Cometer el trabajador contra algunos de sus compañeros, cualquiera de los actos enumerados en el -- punto anterior;
4. Ocasionar el trabajador, intencionalmente, perjuicios materiales durante el desempeño de sus labores o con motivos de ellas, en las instalaciones, instrumentos y materiales de trabajo;
5. Comprometer el trabajador, por su imprudencia o -- descuido inexcusable, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentran con él;
6. Cometer el trabajador actos inmorales dentro de su trabajo;
7. Revelar el trabajador los secretos de fabricación o asuntos reservados de la empresa;
8. Negarse el trabajador a adoptar las medidas preventivas de accidentes y enfermedades;
9. Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez o bajo influencia de alguna droga;
10. La sentencia ejecutoriada que imponga al trabajador una pena de prisión.

El patrón deberá dar al trabajador aviso estricto de la -- fecha y causa o causas de la rescisión. El aviso deberá hacerse del conocimiento del trabajador, y en caso de que éste se -- negare a recibirlo, el patrón dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la rescisión, deberá hacerlo del conocimien-

to de la junta respectiva, proporcionado a ésta el domicilio - que tenga registrado y solicitando su notificación al trabajador. La falta de aviso al trabajador o a la Junta, por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado.

Son causas de rescisión de la relación de trabajo sin -- responsabilidad para el trabajador:

1. Engañarlo el patrón respecto a las condiciones del trabajo;
2. Incurrir el patrón, dentro del servicio en falta de probidad u honradez, violencia, amenazas, injurias, malos tratos u otros análogos, en contra del trabajador cónyuge, padres, hijos o hermanos.
3. Reducir el patrón el salario al trabajador;
4. No recibir el salario correspondiente en la fecha - o lugar convenidos o acostumbrados;
5. Sufrir perjuicios causados maliciosamente por el - patrón en sus herramientas o útiles de trabajo;
6. La existencia de un peligro grave para la seguri- - dad o salud del trabajador, dentro del trabajo, - - porque no se cumple con las medidas preventivas y - de seguridad que la Ley establece;
7. Comprometer el patrón, con su imprudencia o descui- do inexcusable, la seguridad del establecimiento o - de las personas que se encuentran en el.

Con el Artículo 123 fracción XXII de la Constitución Polí



to de la junta respectiva, proporcionado a ésta el domicilio - que tenga registrado y solicitando su notificación al trabajador. La falta de aviso al trabajador o a la Junta, por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado.

Son causas de rescisión de la relación de trabajo sin -- responsabilidad para el trabajador:

1. Enganarlo el patrón respecto a las condiciones del trabajo;
2. Incurrir el patrón, dentro del servicio en falta de probidad u honradez, violencia, amenazas, injurias, malos tratos u otros análogos, en contra del trabajador cónyuge, padres, hijos o hermanos.
3. Reducir el patrón el salario al trabajador;
4. No recibir el salario correspondiente en la fecha - o lugar convenidos o acostumbrados;
5. Sufrir perjuicios causados maliciosamente por el - patrón en sus herramientas o útiles de trabajo;
6. La existencia de un peligro grave para la seguri- - dad o salud del trabajador, dentro del trabajo, - - porque no se cumple con las medidas preventivas y - de seguridad que la Ley establece;
7. Comprometer el patrón, con su imprudencia o descui- do inexcusable, la seguridad del establecimiento o\_ de las personas que se encuentran en el.

Con el Artículo 123 fracción XXII de la Constitución Polí

tica de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra dice:

" El patrono que despid a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato mediante el pago de un indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en de su cónyuge, padres, hijos o hermanos." El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él. "

En cuanto a la Términación de las relaciones de trabajo, el Artículo 53 de la Ley Federal del Trabajo vigente, dispone lo siguiente:

- " Son causas de determinación de las relaciones de trabajo:
- I. El mutuo consentimiento de las partes;
  - II. La muerte del trabajador;
  - III. La terminación de la obra o vencimiento del término o inversión del capital, de conformidad con los Artículos 36, 37 y 38;
  - IV. La incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del trabajador, que haga imposible la prestación del trabajo;
  - V. Los casos a que se refiere el Artículo 434. "

El Artículo 434 de la Ley Federal del Trabajo, nos dice:

- " Son causas de terminación de las relaciones de trabajo:
- I. La fuerza mayor o el caso fortuito no imputable al patrón o su incapacidad, física, mental o su muerte, que produzca como consecuencia necesaria, inmediata y directa, la terminación de los trabajos;
  - II. La incosteabilidad notoria y manifiesta de la explotación;

III. El agotamiento de la materia objetos de una industria extractiva;

IV. El concurso o la quiebra legalmente decretada, si la autoridad competente o los acreedores resuelven el cierre definitivo de la empresa o la reducción definitiva de sus trabajos. "

Tanto en la rescisión como la terminación del contrato o relación de trabajo, son los medios por los cuales una persona se queda sin empleo.

La relación que tiene el Desempleo con la Ley, es en cuanto a que esta fué base importante que ocasiono el despido de trabajadores; dentro de las causas de despido más frecuentes, estan:

1. La renuncia del trabajador, esta se dió disfrusada en virtud de que el patrón engañaba al trabajador, haciéndole firmar papeles en blanco;
2. El convenio, en cuanto el arreglo al que llegaba el patrón y el trabajador, para que se le liquidaba y él — firmar su renuncia, en virtud de la cual perdía sus derechos por el depido. Otro caso es el engaño que sufría el trabajador, siendo que firmaban su renuncia y después no les pagaban lo que les habían convenido;
3. La quiebra en que incurrieron las empresar por tener — deudas o créditos en dolares, provocando el cierre de las mismas, y en consecuencia el depido de trabajadores.
4. La incosteabilidad de la producción, hecho por lo cual se redujo el personal en gran parte. etc....

Las empresas que se vieron obligadas a reducir su personal y a despedirlos, tomando como base a la Ley Federal del Trabajo, estó acontecio en diciembre de 1982 y se prolongo casi todo el año de 1983.

Lo anterior lo pude constatar en la PROPEDET, (Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo), donde en octubre de 1983 a abril de 1984 realice mi Servicio Social, en el Departamento de Asesoría y Conflictos donde atendíamos aproximadamente 20 consultas al día, de las cuáles un 90 % eran por despido injustificado. Lo anterior provoco un gran indice de Desempleo en todo el país, consecuencia de la crisis económica de 1982 y que actualmente seguimos viviendo.

En cuanto a los Trabajadores al Servicio del Estado, por mucho tiempo se había pensado que eran los más seguros en cuanto a la conservación de su trabajo. Pero en agosto de 1985 por decreto del Ejecutivo Federal, en el cual se disponia la reducción del presupuesto de egresos de la Federación, por lo cual se dispuso la reducción del personal de las Secretarías de Estado, hecho por lo cual se despidio a 50 mil burocratas, clasificados como empleados de confianza, (en toda la República). Agravandose aun más el problema ocupacional, en todo el país.

**ANEXO I.**

**CUADRO I. PARTICIPACION POBLACIONAL DESOCUPADAS Y SUBEMPLEADAS  
EN LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DEL ESTADO Y -  
DEL PAIS POR GRUPOS ENTIDADES DE 1950 A 1970.**

	DESOCUPADAS P.E.A.*		SUEDESOCUPADA P.E.A.	
	1950	1970	1950	1970
Grupo A <sup>1</sup>	1.67	3.29	18.5	36.3
Grupo B <sup>2</sup>	1.53	4.48	19.95	49.5
Grupo C <sup>3</sup>	0.4	3.29	18.6	59.12
Total Nal.	1.22	3.76	19.03	44.9

	DESOCUPACION TOTAL DEL PAIS.		SUEDESOCUPADA TOTAL DEL PAIS.	
	1950	1970	1950	1970
Grupo A <sup>1</sup>	44.8	51.1	34.7	36.7
Grupo B <sup>2</sup>	18.7	24.3	21.6	27.7
Grupo C <sup>3</sup>	36.5	24.6	41.7	37.6
Total Nal.	100.0	100.0	100.0	100.0

\* P.E.A. POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA.

Fuente: Secretaria de Programación y Presupuesto. Servicio Nacional de Estadísticas. 1978, Instituto del Trabajo, Secretaria del Trabajo y Previsión Social.

CUADRO II. POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR ESTADOS.

(MILIONES DE HABITANTES).

GRUPO A	1950	1975	TASA DE CRECIMIENTO 1950-1975.
TOTAL	3188.5	7185.7	-----
B.C.S.	18.8	49.5	6.1
B.C.N.	77.4	295.0	5.5
COAH.	226.8	343.8	1.7
CHIH.	264.0	511.2	2.6
D.F.	1108.0	2773.3	3.8
N.L.	239.6	636.2	5.6
Q.R.	8.6	34.0	5.6
SIN.	195.1	450.1	3.4
SON.	164.3	354.4	3.1
TAM.	234.1	479.7	2.9
VER.	651.9	1262.1	2.7
GRUPO B			
TOTAL	1736.8	2872.2	-----
AGTS.	53.3	107.3	2.9
CAM.	39.0	3.4	- -
COL.	37.4	87.2	3.4
GTO.	419.6	682.1	1.9
JAL.	555.7	1111.2	2.3
MEX.	435.6	1381.7	1.6
QTO.	90.6	156.3	2.2
TAB.	105.4	255.4	3.6

GRUPO C	1950	1975	TASA DE CRECIMIENTO 1950-75
TOTAL	3419.5	5024.9	-----
CHHP.	288.6	495.4	2.3
DGO.	195.2	271.3	1.3
GRO.	291.1	468.0	1.6
HGO.	279.0	350.8	1.0
MICH.	439.4	655.0	1.6
MOR.	91.1	222.2	3.6
NAY.	93.7	182.9	2.7
OAX.	470.9	587.3	0.7
PUE.	542.1	803.3	1.6
S.L.P.	270.5	384.9	1.4
TLAX.	90.3	122.5	1.2
YUC.	167.8	235.3	1.4
ZAC.	199.8	246.5	0.8

FUENTE: Censos generales de población, Dirección General de Estadísticas, boletín mensual de información económica de S.P.P.

(Revista Mexicana del Trabajo. Julio - Septiembre, números 7,8,9 Tomo II, México 1979. Pag. 42, cuadro 12.)



CUADRO III. TASAS DE DESOCUPACION ABIERTA 1950-1978.

	1950	1970	1973	1974
PROMEDIO	1.22	3.76	7.4	7.0
D.F.	2.1	4.98	8.6	7.4

AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE:

MEXICO	1.3	4.77	7.7	7.3
GUADALAJARA	1.1	2.93	6.3	5.7
MONTERREY	0.9	3.63	7.5	7.1

	1975	1976	1977	1978
PROMEDIO	7.2	6.8	8.1	7.5
D.F.	7.3	6.7	8.1	7.6

AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE:

MEXICO	7.3	6.7	7.9	7.4
GUADALAJARA	6.2	6.2	7.4	6.6
MONTERREY	7.6	7.6	9.0	8.5

FUENTE: Revista Mexicana del Trabajo Tomo II Julio-Septiembre 1979 8a época. (Censos generales de población, dirección gral estadísticas, boletín mensual de información económica S.P.P)

**CUADRO IV. SINTESIS DEL CENSO POBLACIONAL DE 1980 PUBLICADO EN AGOSTO DE 1984. (ACTUAL).**

- 1.- Crecimiento de la población es del 2.5 % anual;
- 2.- Hay más mujeres que hombres, 750mil más;
- 3.- La ciudad más grande de el país es la de México D.F. con 9 millones de personas;
- 4.- El Estado más poblado es el Edo. de México, 7 1/2 millones de habitantes;
- 5.- Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato, y Michoacan, con 5 1/2 millones de habitantes;
- 6.- Uno de cada tres mexicanos, vive en el centro del país;
- 7.- En la altiplanicie viven 25 millones de habitantes;
- 8.- 20 millones de mexicanos tienen 8 años de edad;
- 9.- 55 millones de mexicanos tienen 30 años;
- 10.- Esto significa que somos una sociedad de jóvenes;
- 11.- 15,059 personas tienen más de 100 años, en 1980;
- 12.- Más de 10 millones de jóvenes avanzaron la secundaria;
- 13.- 4,700,603 niños entre 14 años no han ido a la escuela;
- 14.- 38 millones de personas tienen más de 15 años;
- 15.- 31 millones de personas son analfabetas;
- 16.- 6,451,740 analfabetas tienen más de 15 años;
- 17.- Más de 5,181,038 mexicanos hablan lenguas indígenas:  
(54 lenguas).
- 18.- Más de un millon de mexicanos no hablan Castellano;
- 19.- Más de 1,174,594 de mexicanos se comunican exclusivamente en lenguas indígenas;

- a). Náhuatl 1300 personas;
- b). Zapoteco;
- c). Maya;
- d). Otomi.

20.- La población indígena del sureste :

- a). Chiapas, uno de cada 10 personas no habla Castellano;

21.- En cuestiones religiosas:

- 1.- 60 millones son católicos;
- 2.- 2,201,609 protestantes y evagelistas ;
- 3.- 61,790 judios;
- 4.- 2,088,453 ateos.

22.- La población económicamente activa es de 22,066,084 .

23.- Una de cada 3 se dedica a algún trabajo;

24.- Trabajan más mujeres que hombre;

25.- 5 1/2 millones de agricultores;

26.- 4,200,000 obreros artesanos;

27.- 2 millones oficinistas;

28.- 500 mil tecnicos especializados;

29.- 3/4 de millon prestan servicios;

30.- 400 mil profesionistas;

31.- 220 mil gerentes del sector privado;

32.- 251,162 mexicanos nos vigilan;

33.- 1/4 de millon, protección y seguridad;

34.- 130 mil trabajadores del arte (SIC);

35.- 913,558 trabajadoras domesticas;

36.- 95 mil vendedores ambulantes;

37.- 1 millon de patrones o empresarios;

38.- 4 1/2 millones empleados por su cuenta;

- 39.- 6 millones no precisaron a que se dedican;
- 40.- La mujer mexicana es de familia numerosa, de cada 3 mujeres con hijos, tienen mas de cinco hijos;
- 41.- De 700 familias 8 son pequeñas;
- 42.- De 50013 sólo 7% aspiran a formar familia; de mujeres - en edad fértil.

**FUENTE:** Censo general de población. Dirección General de Estadísticas, boletín mensual de información económica de la Secretaría de Programación y Presupuesto. julio y agosto 1984.

CUADRO V . TASAS DE DESOCUPACION, POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO  
 AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.  
 Enero - Marzo 1980 - 82 .

Gpo.de edad en años.	1980			1981			1982		
	T	H	M	T	H	M	T	H	M
Total.	4.3	3.5	5.9	4.2	3.4	5.7	3.5	3.3	3.8
12 a 19	12.4	10.7	14.7	10.5	9.8	11.7	9.3	9.0	9.9
20 a 24	6.1	6.0	6.4	6.7	6.2	7.5	5.2	5.5	4.7
25 a 34	2.6	1.7	4.3	2.7	1.8	4.5	2.3	2.0	2.9
35 a 44	1.7	1.6	2.1	1.8	1.2	3.1	1.3	1.4	1.3
45 a 54	1.8	1.5	2.6	1.9	1.7	2.4	1.4	1.6	0.5
55 a 64	1.9	2.2	1.1	1.8	1.7	2.2	1.6	1.4	2.1
65 y más	0.9	0.9	1.1	1.3	1.8	0.0	2.2	2.5	1.2

FUENTE: Información sobre Ocupación. Número 19 trimestre 1.1982  
 julio 1982. pag.13 S.P.P. Coordinación de los servicios  
 nacionales de estadísticas, geografía e informática  
 México, D.F. Septiembre 1982.

CUADRO VI. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION ECONOMICA-  
MENTE INACTIVA, POR SEXO AREA METROPOLITANA DE LA-  
CIUDAD DE MEXICO.  
Enero-marzo 1982.

Población económicamente inactiva.	Total	Hombres	Mujeres
Total	100.0	100.0	100.0
Desocupados encubiertos	1.5	2.1	1.3
Quehaceres domésticos	51.7	8.8	68.6
Estudiantes.	42.0	76.9	28.2
Jubilados o pensionados	2.5	6.8	0.8
Incapacitados permanentes para trabajar	0.9	1.6	0.6
Otros.	1.4	3.8	0.5

Fuentes: Información sobre ocupación. Número 19 Trimestre -  
1.1982.Julio, 1982.pag. 15 S.P.P.Coordinación de los  
Servicios Nal. de Estadísticas, Geografía e Informá-  
tica, México, D.F. Septiembre 1982.

CUADRO VII. CONDICION DE ACTIVIDAD DE LA POBLACION DE 12 AÑOS  
Y MAS AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.  
Enero-marzo 1982.

Condición de actividades	Total	Hombres	Mujeres
Total.	100.0	100.0	100.0
Población económicamente activa.	50.0	70.2	31.5
Ocupada.	48.2	67.9	30.3
Desocupados abiertos	1.8	2.3	1.2
Con experiencia.	1.3	1.8	0.8
Sin experiencia.	0.5	0.5	0.4
Población económicamente inactiva.	50.0	29.8	68.5
Desocupada encubierta	0.8	0.6	0.9
Quehaceres domésticos	25.8	2.6	47.0
Estudiantes	21.0	22.9	19.3
Jubilados o pensionados	1.3	2.0	0.6
Incapacitados	0.4.	0.5	0.4
Otros.	0.7	1.2	0.3

Fuentes: Información Sobre Ocupación. Número 19 Trimestre 1.1982  
Julio.1982, pag.16 S.P.F.Coordinados de los Servicios-  
Nal. de Estadísticas, Geografía e Informática. Méx. D.F.  
Septiembre 1982.

CUADRO VIII. TASAS DE DESOCUPACION, POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO  
 AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE GUADALAJARA  
 Enero-marzo 1980-82

Gpo. Edad	1980			1981			1982		
	T	H	M	T	H	M	T	H	M
Total	4.0	3.3	5.4	6.2	5.3	7.8	4.4	3.7	5.8
12 a 19	8.2	6.8	10.2	12.3	11.2	13.9	10.1	7.8	14.7
20 a 24	5.4	6.9	3.1	9.0	8.7	9.6	6.3	6.2	6.4
25 a 34	3.5	2.2	6.9	3.1	2.6	4.1	2.5	2.2	3.4
35 a 44	1.6	1.1	3.0	3.8	3.1	5.5	1.9	1.7	2.3
45 a 54	0.9	-	2.5	2.2	1.4	3.4	1.2	0.6	2.6
55 a 64	2.1	1.8	3.1	2.3	2.2	2.6	0.8	1.1	-
65 y más.	-	-	-	4.8	3.4	8.0	2.4	3.3	-

Fuentes: Información Sobre Ocupación, Número 19 Trimestre 1.1982  
 Julio.1982 pag.21 S.P.F. Coordinación de los Servicios  
 Nal. de Estadísticas, Geografía e Informática. Méx. D.F.  
 Septiembre 1982.



CUADRO IX. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION ECONOMICA-  
MENTE INACTIVA, POR SEXO AREA METROPOLITANA DE LA-  
CIUDAD DE GUADALAJARA.  
Enero- marzo 1982.

Población económi- camente inactiva.	Total	Hombres	Mujeres
Total	100.0	100.0	100.0
Desocupados encubiertas	2.3	4.5	1.5
Quehuceres domésticos	53.2	10.6	67.8
Estudiantes	39.7	73.5	28.2
Jubilados o pensionados	1.9	4.7	0.9
Incapacitados permanentes para trabajar.	1.4	3.1	0.8
Otros.	1.5	3.6	0.8

Fuente: Información Sobre Ocupación. Número 19 Trimestre 1.1982  
Julio 1982. pag. 23 S.P.P. C.N.E.P.P. Méx. D.F. Sep. 82.

CUADRO X. CONDICION DE ACTIVIDADES DE LA POBLACION DE 12 AÑOS  
Y MAS AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE GUADALAJARA  
Enero-marzo 1982.

Condición de actividades	Total	Hombres	Mujeres
total	100.0	100.0	100.0
Población económicamente			
active.	53.3	74.9	33.9
Ocupada	50.9	72.1	31.9
Desocupada abierta	2.4	2.8	2.0
Con experiencia	1.8	2.8	1.4
Sin experiencia	0.6	0.6	0.6
Población económicamente			
inactiva.	46.7	25.1	66.1
Desocupada encubierta	1.1	1.1	1.0
Quehaceres domésticos	24.9	2.7	44.8
Estudiantes	18.5	18.4	18.7
Jubilados o pensionados	0.9	1.2	0.5
Incapacitados	0.6	0.8	0.6
Otros.	0.7	0.9	0.5

Fuentes: Información Sobre Ocupación. Número 19 trimestre 1.1982  
Julio 1982 pag.24 S.P.F. C.N.E.G.I. Méx. D.F. Sept. -  
1982.

CUADRO XI. TASAS DE DESOCUPACION, POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO  
 AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MONTERREY.  
 Enero-marzo 1980-82.

GPO. Edad años.	1980			1981			1982		
	T	H	M	T	H	M	T	H	M
Total	6.0	5.4	7.6	4.5	4.6	4.3	4.3	3.9	5.5
12 a 19	14.8	14.4	15.4	12.4	15.6	7.6	9.8	11.2	7.4
20 a 24	9.5	8.6	11.6	6.3	5.9	7.1	6.0	5.7	6.7
25 a 34	4.4	4.5	4.1	3.1	3.4	2.2	2.8	1.8	5.4
35 a 44	1.9	1.3	3.8	1.0	1.2	-	2.3	1.8	4.1
45 a 54	1.8	2.5	-	0.8	1.0	-	1.3	1.4	-
55 a 64	-	-	-	1.4	-	7.1	2.8	3.1	-
65 o más	-	-	-	-	-	-	3.2	4.0	-

Fuente: Información Sobre Ocupación. Número 19 Trimestre 1.1982  
 Julio 1982 pag. 29 C.N.E.G.I. Méx. D.F. Sept. 1982

CUADRO XII. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION ECONOMICA-  
MENTE INACTIVA, POR SEXO AREA METROPOLITANA DE LA  
CIUDAD DE MONTERREY. Enero-marzo 1982.

Población Económi- camente inactiva	Total	Hombres	mujeres
Total	100.0	100.00	100.0
Desocupados encubiertos	0.3	0.5	0.2
Quehaceres domésticos	50.9	0.8	68.4
Estudiantes	41.9	76.6	29.9
Jubilados o pensionados.	3.6	11.9	0.6
Incapacitados permanentes para trabajar	1.7	4.3	0.8
Otros.	1.6	5.9	0.1

Fuente: Información Sobre Ocupación. Número 19 Trimestre 1.1982  
Julio 1982 pag.31 C.N.E.G.I. Méx.D.F. Sept.1982 .

CUADRO XIII. CONDICION DE ACTIVIDADES DE LA POBLACION DE 12  
AÑOS Y MAS AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE  
MONTERREY. Enero-marzo 1982.

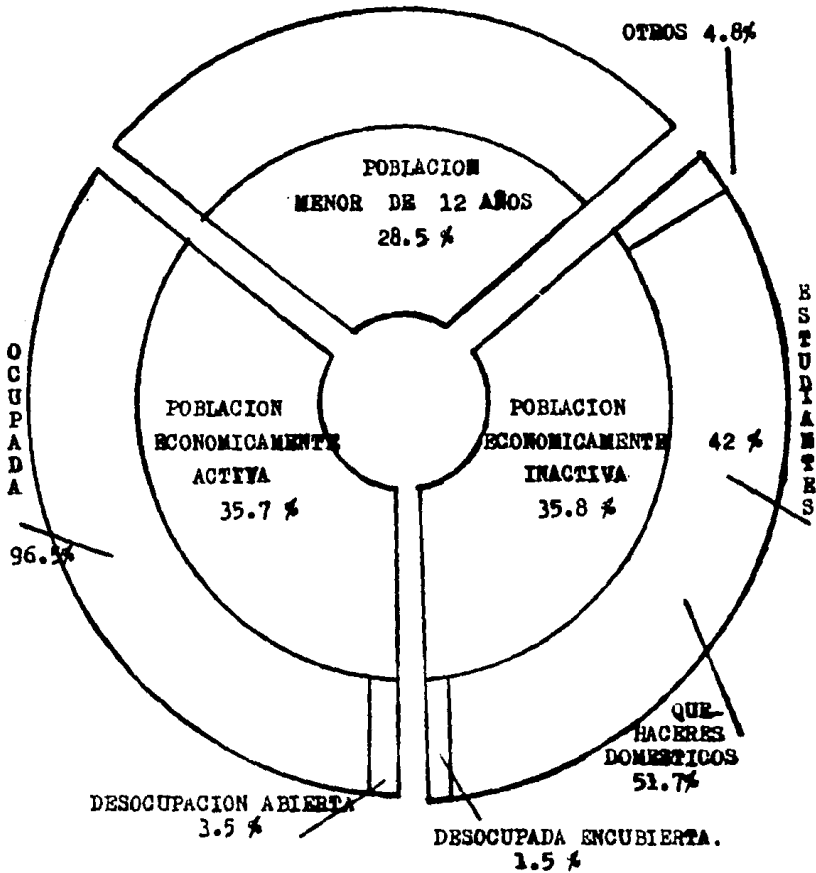
CONDICION DE ACTIVIDAD	Total	Hom.	Muj.
Total	100.0	100.0	100.0
Pob.económica-			
mente activa.	46.7	71.5	23.4
Ocupada	44.7	68.7	22.1
Desocupada abierta	2.0	2.8	1.3
Con experiencia.	1.6	2.5	0.8
Sin experiencia.	0.4	0.3	0.5
Pob.económics-			
mente inactiva.	53.3	28.5	75.6
Desocupada encubierta	0.1	0.2	0.1
Quehaceres domésticos	27.2	0.2	52.4
Estudiantes	22.4	21.9	22.9
Jubilados o pensionados	1.9	3.4	0.5
Incapacitados.	0.9	1.2	0.6
Otros.	0.8	1.6	0.1

Fuente: Información Sobre Ocupación. Número 19 Trimestre 1.1982  
Julio 1982. Pag.32 C.I.E.G.I. Méx.D.F. Sept.1982.

**ANEXO II.**

CUADRO XIV. AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

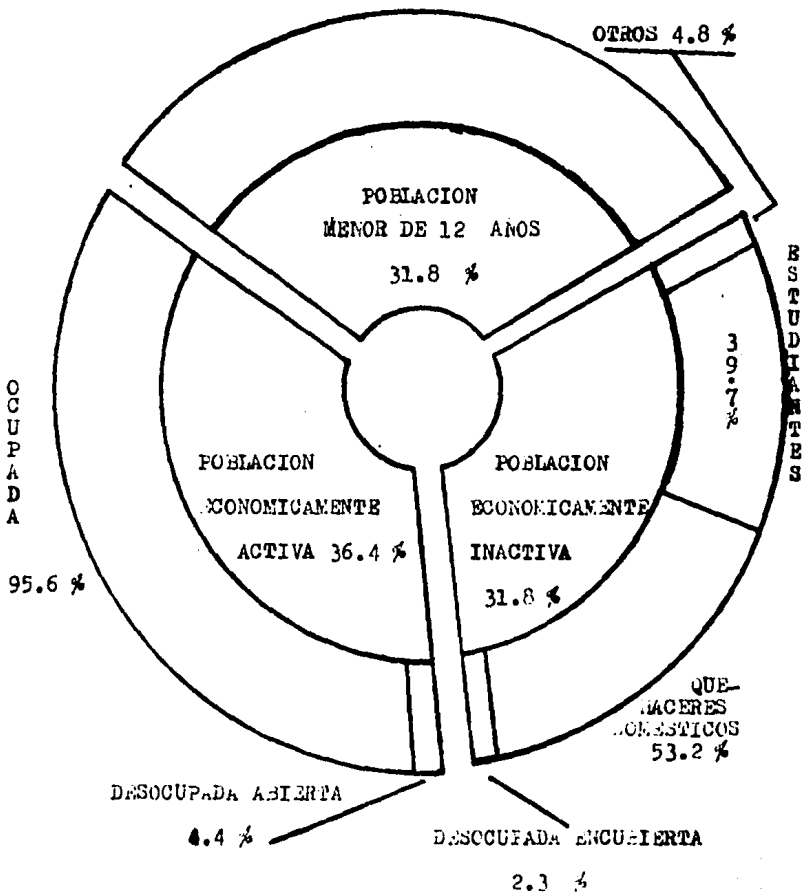
CONDICION DE ACTIVIDADES DE LA POBLACION .



FUENTE: INFORMACION OCUPACIONAL, CENTRO DE ESTUDIO DE INFORMATICA ESTADISTICA Y GEOGRAFICA, SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. p.20.

AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE GUADAJAJARA .

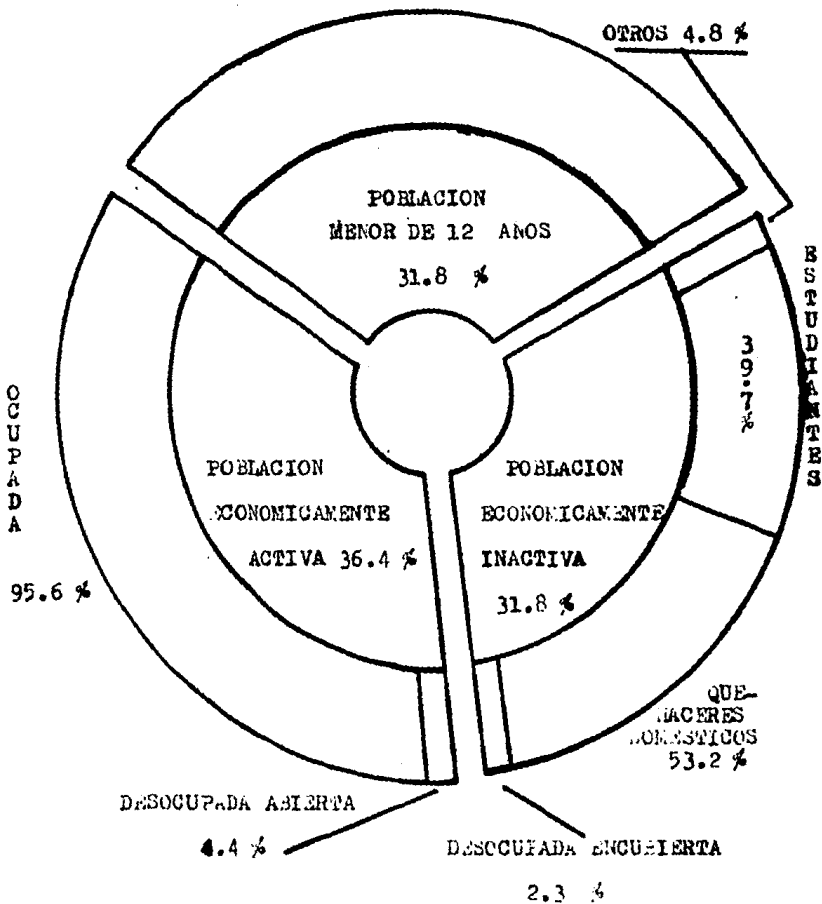
CONDICION DE ACTIVIDADES DE LA POBLACION .





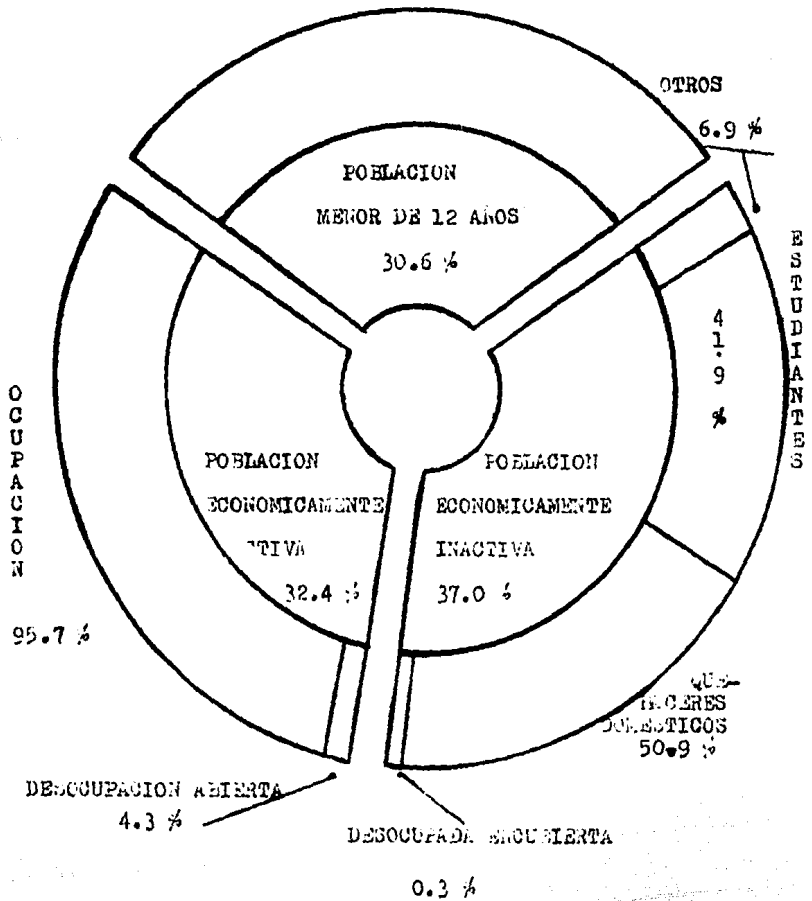
AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE GUADALAJARA .

CONDICION DE ACTIVIDADES DE LA POBLACION .



AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MONTERREY .

CONDICION DE ACTIVIDADES DE LA POBLACION .



### **CAPITULO III. EL SERVICIO NACIONAL DEL EMPLEO EN MEXICO.**

## CAPITULO III. EL SERVICIO NACIONAL DEL EMPLEO EN MEXICO.

### 3.1.- ANTECEDENTES.

Para iniciar el tema diré que el Sistema Nacional del Empleo en México, tiene uno de sus principales antecedentes en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, llamada "EL SERVICIO DE EMPLEO Y SEGURO DE DESEMPLEO" resolución número 20, celebrada en Río de Janeiro Brasil en 1947, que estableció:

"Considerando:

- a).- Que una de las acciones más importantes de los programas de Seguridad Social, es tratar que los Estados procuren los medios indispensables para lograr el empleo total, sin perjuicio de proteger a los trabajadores contra el riesgo de desempleo involuntario;
- b). Que la Conferencia Interamericana de Seguridad Social en su resolución de Santiago de Chile, declaró que "una política de Seguridad Social de América deberá promover las medidas destinadas a aumentar las posibilidades de empleo a mantenerlo a un alto nivel".
- c).- Que los países Americanos han concurrido y restado su aprobación a las Conferencias Internacionales del trabajo y a las Conferencias Regionales de los Estados Americanos miembros de la O.I.T., ( Organización Internacional del Trabajo ), en las cuales se han considerado los problemas del paro forzoso, del mantenimiento de los altos niveles de empleo y de la organización del Servicio de Empleo.
- d).- Que, si bien no existen en el momento actual en muchos países Latinoamericanos problema de desempleo en masa que requiere la adopción de medidas urgentes, parece conveniente, no obstante, iniciar en cada país, los estudios necesarios para la implantación de un Seguro obligatorio de desempleo en previsión de sus necesidades;

e).- Que debe procurarse que el seguro de desempleo tenga la justa y necesaria amplitud como parte de un régimen general de Seguridad Social, para resguardar debidamente los intereses sociales del trabajador y su familia;

f).- Que la base fundamental de un sólido seguro de desocupación es la existencia de un Servicio Nacional de Empleo que asegure un empleo conveniente a los trabajadores;

**RESUELVE:**

1. Recomendar a las Naciones Americanas la organización de un Servicio Nacional de Empleo a fin de poner en contacto a el trabajador y empleador en forma;

Este Servicio Nacional de Empleo, debe ser utilizado también para el acopio de informaciones concernientes al empleo y a la desocupación; la movilidad profesional y geográfica de la mano de obra; la colaboración con las instituciones de Seguridad Social y el estudio y coordinación de los problemas generales del empleo nacional; etc..." (53)

Lo anterior es considerado como un antecedente del Sistema Nacional del Empleo, en virtud de que México participó en esta Conferencia como Nación Americana en la cual se aconseja la implantación de este Sistema, como base y protección del empleo y futura implantación de un Seguro de Desempleo.

Otro antecedente de la implantación del Sistema Nacional del Empleo, es lo contenido en el Artículo 537 de la Ley Federal del Trabajo, el cual establecía un "Servicio Público de Empleo" que tenía como objeto a copiar informes y datos que permitían procurar ocupación a los desocupados; este servicio

---

53. CENTRO INTERNACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL, Copilación de Normas Internacionales Sobre Seguridad Social. T.I. p. - 560 y 561. México 1960.

estuvé muy limitado en la citada Ley, ya que se encontraba -- regulada unicamente en tres Artículos.

Con el propósito de cumplir con las necesidades de empleo, se creo la Dirección General del Servicio Público del Empleo. Esta Dirección actuó dentro de un marco legal perfectamente -- definido: La fracción XXV del Artículo 123 Constitucional -- mencionaun servicio de colocaciones para los trabajadores y -- puntualiza algunas de las características esenciales que debe tener, como el ser gratuito, lo cual también es cumplimiento -- de los convenios 2 y 88 de la O.I.T., <sup>(54)</sup> no obstante que no han sido ratificados por nuestro país.

La exposición de Motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970, señala la necesidad, dadas las condiciones económicas de México, de establecer un Servicio Público de Empleo y en el -- cuerpo de la Ley existen los numerales 537, 538 y 539 que -- -- específicamente señalan las atribuciones de este Servicio Pú-- blico, (estos Artículos los analizaremos en el punto que sigue, en cuanto dan origen al Servicio Nacional del Empleo).; el -- Artículo 523, fracción V le reconoce la calidad de Autoridad del Trabajo. Del Artículo 539 se desprende que deberá expedir los Reglamentos correspondientes, encontrándose ya en esa época el proyecto en proceso de revisión, que en el año 1978 fué reformado por el Lic. López Portillo.

---

54. O.I.T. ESTAS SIGLAS SIGNIFICAN ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

De las disposiciones legales invocadas se desprende que el Servicio Público del Empleo debía intervenir en el funcionamiento de los servicios de colocación y además, realizar -- las investigaciones y estudios para determinar las causas de los problemas relativos al empleo y formular información que contenga las bases para un política de pleno empleo.

El establecimiento del SISTEMA NACIONAL DEL EMPLEO, se debe a las reformas hechas a la Ley Federal del Trabajo en -- 1978 por el Lic. José López Portillo, dándole una organización que emana de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, -- cuestión que analizaremos en el punto que continúa.

Con el cambio de administración el Sistema Nacional del - Empleo, tomó una gran importancia ya que por medio de este el gobierno quiere combatir el desempleo y subempleo, que oca-- cionó la crisis económica de 1982.

### 3.2.- ORIGEN DEL SERVICIO NACIONAL DEL EMPLEO.

El Sistema Nacional del Empleo en México, se -- constituye debido a la reforma a la Ley Federal del Trabajo, en sus Artículos 537, 538 y 539 en 1978 por el entonces - - - Presidente de la República López Portillo.

Para tener un mejor dominio del tema que nos ocupa hare - primero el estudio del Servicio Público de Empleo.

Con toda intención el legislador comprendió este instrumento público dentro del título de los Servicios Sociales, -- pues considero que el derecho al trabajo es un derecho social.

El Artículo 537 del ordenamiento jurídico en cuestión -- señala:

"El Servicio Público del Empleo tiene por objeto acoplar informes y datos que permitan procurar ocupación a los trabajadores.

Los sistemas privados de colocación de los trabajadores no podrán perseguir fines lucrativos y sus servicios serán gratuitos para los trabajadores. Podrán quedar exceptuados de la prohibición de perseguir fines lucrativos, las agencias dedicadas a la colocación de trabajadores que pertenezcan a profesiones en las que la colocación se efectúe en condiciones especiales".

Alberto y Jorge Trueba (+) en sus comentarios a la nueva Ley Federal de 1970, respecto a dicho ordenamiento opinan que el Servicio Público del Empleo a cargo de autoridades administrativas, viene a substituir a las bolsas de trabajo. Sus funciones no son públicas sino de carácter social, en la inteligencia de que este servicio será gratuito para resolver el problema del desempleo y las funciones de la institución serán objeto de reglamentación especial.

El Artículo 538 de la misma Ley señala:

" El Servicio Público del Empleo tiene las funciones siguientes:

I. Llevar un registro de las personas que soliciten empleo y de las empresas que manifiesten tener puestos vacantes;

II. Dirigir a los solicitantes más adecuados por su preparación y aptitudes hacia los empleos vacantes;



III. Practicar investigaciones para determinar las causas del desempleo y formular informes que contengan las bases para una política de pleno empleo;

IV. Solicitar toda clase de informes y estudios de las instituciones oficiales, federales o estatales y de las particulares que se ocupen de problemas económicos, tales como los Institutos de Investigaciones sociales y económicos;

V. Las demás que le confieren las leyes.

Para el cumplimiento de sus funciones el Servicio Público del Empleo se establecerá en los lugares que se juzgue conveniente".

El Artículo 539 del mismo ordenamiento jurídico, nos dice:

"El Servicio Público del Empleo y los Sistemas privados se registrarán por los reglamentos que se expidan. En los mismos reglamentos se determinarán las excepciones a que se refiere el párrafo segundo del Artículo 537 ".

En cuanto a considerar al Servicio del Empleo como una solución al problema de desocupación laboral, el Lic. Guillermo López Guizar, nos dice al respecto:

" La lucha contra el desempleo en el mundo es una función de la Organización Internacional del Trabajo que ya le había sido señalada en su primera Constitución de 1919. Desde entonces los Estados miembros han pedido a la Organización que elaboré programas encaminados a fomentar el pleno empleo y la formación profesional, dos condiciones necesarias para llevar el nivel de vida y asegurar a los trabajadores una participación justa en los frutos del progreso..."(55).

" Los Servidores del Empleo y de formación profesional son la base de la organización del mercado del empleo. El Servicio del Empleo es el elemento central y coordinador que facilita los datos necesarios para la aplicación de las medidas adoptadas así, como los medios para relacionar a los obreros con los empleos -- vacantes, tanto en el plano local, como en el nacional.

---

55. GUILLERMO LOPEZ GUIZAR, Tesis : La O.I.T. y el Servicio del Empleo en la Ley Mexicana. UNAM.1970 p.110

Los servicios de formación y reeducación profesional proporcionan el medio primordial para desarrollar la aptitud de los obreros y fomenta la movilidad de la mano de obra, necesaria para aquilibrar la oferta y la demanda de mano de obra. Por consiguiente, se deberán mantener estos servicios en pleno y eficas funcionamiento como medida indispensable para combatir el desempleo". (56)

De lo anterior podemos decir que el fin del Servicio del Empleo es equilibrar la oferta y la demanda del mismo.

Para el funcionamiento del Servicio Público del Empleo, implantando en la Ley Laboral de 1970, se creo la Dirección del Servicio Público del Empleo, misma que comenzó a funcionar en el mes de enero de 1972, Dicha Dirección dependía -- directamente de la Secretaría del Trabajo.

" A partir de la instalación de esta Dirección General, la, colocación de trabajadores ha venido en su aumento paulatino, pudiéndose señalar que en los años -- 1972, a 1974 el incremento fue de 1.7%; en el año de 1975 fue de 2.4% y en el que cursa, de enero a abril, se ha logrado un incremento de 7.9% ". (57)

El Servicio Público del Empleo, estaba basado en un servicio de colocación que no solucionó en forma trascendental -- la estructura económica del desempleo, más sin embargo sí se logro el cumplimiento de disposiciones legales y, lo que es -- más importante, se soluciono el problema específico de las familias de los trabajadores colocados; en una solución parcial, de ámbito restringido, a corto plazo, pero con un sentido altamente humano. Este Sistema de Empleo fué ineficaz debido a el

---

56. O.I.T. La Campaña contra el Desempleo. Ginebra 1950 p. 89 citado por Guillermo López Guizar, ob. cit. p. 111

57. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL. Cuaderno de -- Empleo I. México, 1976. p. 17.

incremento en el desempleo y subempleo, provocado por la crisis económica de 1976.

Con el cambio de administración en diciembre de 1976, -- ocupa la Presidencia de la República el Lic. José López Portillo, el cual al enfrentarse al problema ocupacional tan alto en el país, decide cambiar el Sistema Público del Empleo, -- implantado en la Ley Laboral de 1970, por el Sistema Nacional del Empleo.

Para tal efecto reforma en 1978 la Ley Federal del Trabajo, quedando como sigue:

- " Artículo 537.- El Servicio Nacional del Empleo, -- Capacitación y Adiestramiento tendrá los siguientes objetivos:
- I. Estudiar y promover la generación de empleos.
  - II. Promover y supervisar la colocación de los trabajadores;
  - III. Organizar, promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores;
  - IV. Registrar las constancias de habilidades laborales".

Así mismo el Artículo 538 del mismo ordenamiento legal, dice a la letra:

- " El Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento estará a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por conducto de las unidades administrativas de la misma, a las que competan las funciones correspondientes, en los términos de su Reglamento Interior".

Este Sistema de Empleo implantado en 1978, no sufre modificaciones por la nueva administración del Lic. Miguel de La Madrid.

### 3.3.- ORGANIZACION Y FUNCIONES.

El Sistema Nacional del Empleo esta contemplado en cuanto a su organización y funciones, en la Ley Federal del trabajo vigente, en los Artículos 539, 539A, B, C, D, E, y F.

El Artículo 539 del mismo ordenamiento establece, que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, tiene las siguientes atribuciones:

- I. En materia de promoción de empleos:
  - a) Practicar estudios para determinar las causas del desempleo y del subempleo de la mano de obra rural y urbana;
  - b) analizar permanentemente el mercado de trabajo, - estimando su volumen y sentido de crecimiento;
  - c) Formular y actualizar permanentemente el Catálogo Nacional de Ocupaciones, en coordinación con la - Secretaría de Educación Pública;
  - d) Promover, directo o indirectamente, el aumento de las oportunidades de empleo;
  - e) Practicar estudios y formular planes y proyectos para impulsar la ocupación en el país, así como - procurar su correcta ejecución;
  - f) Proponer lineamientos para orientar la formación profesional hacia las áreas con mayor demanda de mano de obra;
  - g) Proponer la celebración de convenios en materia - empleo, entre la Federación y las Entidades Federativas;
  - h) En general, realizar todas aquéllas que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del - Trabajo y Previsión Social en esta materia.
- II. En materia de colocación de trabajadores:
  - a) Encauzar a los demandantes de trabajo hacia aquellas personas que requieran sus servicios, dirigiendo a los solicitantes más adecuados, por su preparación y actitudes, hacia los empleos que les resulten más idóneos;
  - b) Autorizar y registrar, en su caso, el funcionamiento de agencias privadas que se dediquen a la colocación de personas.

- c) Vigilar que las entidades privadas a que alude el -- inciso anterior, cumplan las obligaciones que les -- impongan esta ley, sus reglamentos y las disposiciones administrativas de las autoridades laborales;
- d) Intervenir, en coordinación con las respectivas Unidades Administrativas de la Secretaría de Gobernación, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Comercio y de Relaciones Exteriores, en la contratación de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el exterior;
- e) Proponer la celebración de convenios en materia de -- colocación de trabajadores, entre la Federación y -- las Entidades Federativas; y
- f) En general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

III. En materia de capacitación o adiestramiento -- de trabajadores:

- a) Cuidar de la oportunidad constitución y el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y -- adiestramiento;
- b) Estudiar y, en su caso, sugerir la expedición de con vocatoria para formar Comités Nacionales de Capacita ción y Adiestramiento, en aquellas rama industria--- les o actividades en que lo juzgue conveniente; así como la fijación de las bases relativas a la integra ción y funcionamiento de dichos Comités;
- c) Estudiar y, en su caso sugerir, en relación con cada rama industrial o actividad, la expedición de crite rios generales que señalen los requisitos que deban observar los planes y programas de capacitación y -- adiestramiento, oyendo la opinión del Comité Nacio--- nal de Capacitación y Adiestramiento que correspon--- da; etc..."

El Artículo 539-A del mismo ordenamiento legal establece, que en cumplimiento de las actividades que le compete, en la -- rama industrial o actividades de jurisdicción Federal, la -- secretaria del Trabajo, se asesorará de un Consejo Consultivo integrado por representantes del Sector Público, siendo estos, representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión So- - cial, de la Secretaría de Educación Pública, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de la Secretaría Energía, -

Minas e Industria Paraestatal y del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como de los representantes de organizaciones Nacionales de Trabajadores y de los Patrones, a razón de cinco miembros para cada uno de ellos con sus respectivos suplentes. El Consejo Consultivo será presidido por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, y su funcionamiento se regirá por el Reglamento que expida el propio Consejo.

El Artículo 539-B de la misma Ley Laboral, nos dice que en asuntos de empresas sujetas a jurisdicción Local, La Secretaría del Trabajo y Previsión Social será asesorada por los Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y adiestramiento, este Artículo, nos dice al respecto:

" ... Los Consejos Consultivos Estatales estarán formados por el gobernador de la Entidad Federativa correspondiente, quien los presidirá; siendo representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Educación Pública y del Instituto Mexicano del Seguro Social; tres representantes de las Organizaciones locales de trabajadores y tres representantes de las organizaciones patronales de la Entidad. El representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social fungirá como Secretario del Consejo.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Gobernador de la Entidad Federativa que corresponda expedirán, conjuntamente, las bases conforme a las cuales deberán designarse los representantes de los trabajadores y de los patrones en los Consejos Consultivos mencionados y formularán, al efecto, las invitaciones que se requerirán.

Los Consejos Consultivos se sujetarán en lo que se refiere a su funcionamiento interno, al reglamento que al efecto expida cada uno de ellos."

Así mismo el Artículo 539-D de la Ley Laboral, establece el fundamento del Servicio para la colocación de trabajadores

que será invariablemente gratuito de acuerdo con la Secretaría del Trabajo. En caso de las agencias de colocación, con fines lucrativos, sólo podrán otorgarse de acuerdo con la misma Secretaría siempre y cuando se justifique la prestación -- del servicio por particulares y una vez que se satisfagan los requisitos que al efecto se señalen, el servicio deberá ser -- gratuito para los trabajadores y las tarifas conforme a los -- cuales se presten, deberán ser previamente fijadas por la -- Secretaría del Trabajo.

#### 3.4.- EL PROGRAMA NACIONAL DEL EMPLEO 1980/82.

El empleo se ha convertido en un área de interés fundamental para toda la sociedad mexicana, ante la magnitud creciente que han asumido las deficiencias ocupacionales y -- muy particularmente en los últimos años.

En este período siendo Presidente de la República el -- Lic. López Portillo, decía "el empleo es el problema contemporáneo por excelencia" (58), y advertía que lo seguirá siendo en el tiempo por venir de no darle una solución oportuna; proyecta en 1979 el PROGRAMA NACIONAL DE EMPLEO, responde así a uno de los propósitos fundamentales planteados por el Estado en el sentido, de organizar las acciones emprendidas en todos los campos del quehacer nacional.

---

58. PROGRAMA NACIONAL DEL EMPLEO. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y -- PREVISIÓN SOCIAL. México 1979. p. 9 .

Para tal efecto, la Secretaría de Programación y Presupuesto y del Trabajo y Previsión Social, desempeñaron un papel integrador de las múltiples acciones que el Estado, plantea en el Programa Nacional de Empleo.

En el proyecto del citado programa de empleo, que organiza la Comisión Consultiva del Empleo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, reitera que el Programa constituye un primer esfuerzo por organizar e impulsar la tarea del Sector Público en materia de Empleo.

Por cuanto a la presentación del Programa Nacional de Empleo está estructurado en cuatro volúmenes, que se refieren a los siguientes aspectos:

Volumen I. Presentación y Diagnóstico:

Volumen II. Objetivos, estrategias y políticas generales;

Volumen III. Efectos en el empleo de los programas sectoriales

Volumen IV. Algunas propuestas para la acción.

En el Volumen I," se hace un análisis de la trayectoria - por el país en materia de empleo en las últimas tres décadas, haciendo mención especial de los principales factores --tanto de carácter estructural, como derivadas de la política de desarrollo-- que han influido en términos cualitativos y cuantitativos en la demanda y en la oferta de mano de obra." (59)

En el Volumen II," contiene los planteamientos propositivos de carácter general, mismos que comprenden los objetivos -



globales a largo plazo, los objetivos y metas que deben alcanzarse para 1982, así como las orientaciones estratégicas y políticas que -- enmarcadas en la estrategia global de desarrollo-- pretenden reorientar el modelo y las características -- globales del proceso de desenvolvimiento a fin de fomentar la creación suficiente de empleos productivos y bien remunerados. "(60).

En el Volumen III," se presenta para cada sector programático de la administración Pública Federal, los aspectos de su programación que se relacionan con sus objetivos en materia de ocupación y los efectos sobre el empleo, así como lo que toca a sus estrategias, programas y acciones, que afectan en forma más importante las condiciones y particularidades -- del empleo sectorial."(61)

El Volumen IV," contiene una serie de propuestas específicas, tanto de naturaleza sectorial, como de carácter nacional. En su mayoría se trata de medidas y acciones con impacto importante en el empleo, cuyo desarrollo ha sido previsto de alguna manera dentro de los programas sectoriales y que podrían ser reforzadas, a fin de contribuir a generar un número mayor de puestos de trabajo, además de cubrir otros objetivos sociales o económicos. En otros casos las propuestas se refieren a acciones tendientes a mejorar la organización y la -

---

60. PROGRAMA NACIONAL DEL EMPLEO 1980/82, ob. cit. p.35 .

61. Idem. p.91 .

información de los mercados de trabajo o a crear mecanismos - de apoyo a la población subempleada y autoempleada."(52)

### 3.4.1. OBJETIVOS.

Los objetivos del Programa Nacional de Empleo, - se inscriben dentro del Proyecto Nacional de hacer efectivo - el acceso de todos los integrantes de la sociedad mexicana a\_ la satisfacción de sus necesidades básicas de alimentación,sa\_ lud, educación, vestido, vivienda, transporte, recreación y par\_ ticipación en los procesos sociales de decisión.

Dentro del programa el trabajo se manifiesta como dere-- cho consagrado constitucionalmente, pretende dársele plena vi\_ gencia, de tal modo que asegure un ingreso, genere un producto y proporcione a quien lo realiza un sentimiento de dignidad, - de respeto a sí mismo y de utilidad social. Estos son algunos de los objetivos del programa, pero el más importante de to-- dos, ya que de él se derivan los antes mencionados es lo esta\_ ble en el volumen I del programa, que a la letra dice:

" GARANTIZAR EL DERECHO AL TRABAJO con la creación de un importante número de empleos para la que anualmente de manda su ingreso a la actividad productiva, así como - asegurar que esos empleos brinden condiciones de segu- ridad, dignidad y desarrollo personal en el ámbito en - que se desempeñen y un nivel de remuneración suficien- te para garantizar, por lo menos, la satisfacción de sus necesidades básicas, así como de su familia."(53).

---

62. PROGRAMA NACIONAL DEL EMPLEO 1980/82, ob.cit. p. 93 .

63. Idem. p.37 .

**3.4.2.- LA ACCION DEL ESTADO Y LA PROGRAMACION DEL EMPLEO.**

El problema ocupacional en nuestro país ha sido desde los años cincuenta muy apremiante, en los setenta se agrava pero en los últimos años y a partir de 1982, el desempleo ha crecido en tal forma que fué necesario que la nueva administración estatal tomara medidas urgentes.

El Lic. Miguel de la Madrid, tomando el poder como Presidente de la República, ordena la reorganización administrativa a la cual le llamo: Orientación de Gobierno, contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-88, que comprende:

1. El Nacionalismo Revolucionario;
2. La Democratización Integral;
3. La Sociedad Igualitaria;
4. La Renovación Moral;
5. La Descentralización de la vida Nacional;
6. El Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación;
7. La Planeación Democrática.

En particular con el tema que nos ocupa, organizó los Programas Sectoriales y Subprogramas, dentro de lo que se encuentran las reformas hechas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, estos son:

- a). Programa de Desarrollo y Fortalecimiento de las -  
Autoridades e Instituciones de la Administración  
Integral del Trabajo;
- b). Programa Nacional del Empleo y Organización Social  
para el trabajo;

- c). Programa Nacional de Productividad, Capacitación y Adiestramiento;
- d). Programa de Justicia en las Relaciones Laborales;
- e). Programa Nacional de Mejoramiento de los Niveles - de Bienestar de los Trabajadores y sus familias.

De los anteriores programas, el que nos interesa es el NACIONAL DEL EMPLEO Y ORGANIZACION SOCIAL PARA EL TRABAJO, que es la respuesta del Estado en relación a la drísis ocupacional que se vive, la Secretaría del Trabajo publicó los objetivos de dicho programa, que son:

" Objetivos: ORIENTAR Y PROPONER POLITICAS PARA LOGRAR UNA MEJOR COORDINACION ECONOMICA DE CARACTER GENERAL, ENCAMINADA A LA PROMOCION DE OPORTUNIDADES DE EMPLEO, PRODUCCION, DISTRIBUCION DEL INGRESO Y BIENESTAR DE LA POBLACION Y MEJORAR LAS DIFERENTES FORMAS DE ORGANIZACION SOCIAL PARA EL TRABAJO. " (64 ).

Así mismo el Estado plantea nuevas políticas para orientar el desarrollo de la economía del país, dentro de las cuáles en contramos la política social, que establece la Política de Empleo y Distribución del Ingreso. Los propósitos de esta política son dos:

1. Elevar la generación de empleo así como proteger y mejorar gradualmente el poder adquisitivo del salario; y
2. Combatir la marginación y la pobreza avanzando en particular en la satisfacción directa de las necesidades básicas de la población.

Esta política ocupacional propone los siguientes lineamientos para conseguir los propósitos planteados:

**" A. LINEAMIENTOS PARA ELEVAR LA GENERACION DE EMPLEOS ASI COMO PROTEGER Y MEJORAR EL PODER ADQUISITIVO DEL SALARIO .**

- Consolidar en el costo los programas de protección a la planta productiva y al empleo.
- Fortalecer el Servicio Nacional de Empleo.
- Ampliar y simplificar el acceso a los apoyos que el Estado concede a las actividades económicas.
- Otorgar estímulos específicos a la pequeña y mediana industria.
- Fomentar en paralelo la asociación y agrupación de pequeñas y medianas empresas.
- Apoyar la organización de unidades sociales de producción, de distribución o de crédito.
- Fomentar en particular la organización de cooperativas y de uniones de créditos en el sector social.
- Propiciar la participación de los productores, en la comercialización y distribución de bienes de consumo masivo.
- Ampliar y consolidar acciones de protección al salario.
- Modernizar el conjunto de normas que regulan las condiciones de trabajo y promover que la negociación colectiva amplíe su cobertura de trabajadores.

**B. LINEAMIENTOS PARA COMBATIR EL REZAGO SOCIAL Y LA POBREZA.**

- Dar Seguridad jurídica a la tenencia de la tierra y los derechos agrarios.
- Contrarrestar los problemas de ineficiencias del minifundismo a través de la organización social del trabajo en forma de cooperativas asociaciones de crédito y acuerdos entre productores.
- Dar prioridad a los programas de bienestar social que realiza el Estado en materia de alimentación, educación, salud y vivienda en las zonas más rezagadas.
- Fomentar una más amplia disponibilidad de alimentos nutritivos para los grupos de población más rezagada.
- Ampliar la cobertura y fortalecer la infraestructura y los marginados.

- Combatir el analfabetismo y complementar la formación de la población adulta marginada, con base en esquemas integrales de capacitación y adiestramiento.
- Promover la educación bilingüe-bicultura con la participación y de acuerdo con los requerimientos de los grupos étnicos.
- Impulsar y desarrollar programas de financiamiento y autoconstrucción de vivienda, especialmente para los grupos marginados, teniendo en cuenta -- sus costumbres y tradiciones.
- Desarrollar los servicios de información sobre -- oportunidades de empleo, educación y capacitación, formas de acceder y lugares donde se proporcionan servicios de salud, abasto y apoyo a la actividad productiva y sobre las condiciones que prevalecen en los mercados de sus productos y actividades."(65)

La programación del empleo, se complementa con la acción del Estado imprescindible en tres ámbitos; que son:

- " a). Su participación directa como productor de bienes y servicios en aquellas ramas de la producción que permitan un mayor grado de autonomía -- en la toma de decisiones, una adecuada apropiación y canalización del excedente y el cumplimiento de ciertas metas estratégicas;

Así también, requiere de su apoyo al desarrollo de formas de organización social para la producción de bienes socialmente necesarios;

- b). Su presencia como inversionista, que permita su perar los estrangulamientos en materia de infraestructura física para los estratos modernos y proporcionar servicios esenciales a los estratos de población más rezagados;
- c). Como orientador del proceso productivo, para -- que la asignación de recursos se efectúe de acuerdo con las prioridades surgidas de la estrategia de desarrollo con objetos de empleo. Esta orientación se da a través de la participación directa de las empresas estatales y de la adecuada -- orientación y dirección de los instrumentos de -- política económica y social;

En su carácter de productor e inversionista el Estado incorporará criterios ocupacionales en la toma de decisiones. " (66)

Para cumplir con las acciones del Estado en la programación del empleo, se crea la Comisión Consultiva del Empleo; esta Comisión tiene como propósito asesorar al Ejecutivo Federal en la formulación de una Política Nacional de Empleo, quedó integrada en el mes de mayo de 1978, con la participación de doce Secretarías de Estado y el Departamento de Pesca. Su Presidente y Secretario Técnico son desempeñados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Su función básica consiste en proponer al Ejecutivo Federal los lineamientos de política, -- prioridades y restricciones que permitan armonizar y complementar todas las acciones del sector público que ejerzan influencia en el empleo.

Esta Comisión acordó organizar sus actividades a través de la creación de nueve Subcomisiones por áreas de políticas; Cuenta con la facultad de invitar a participar en sus trabajos a las agrupaciones legalmente constituidas de los sectores privado y social. Adecuada a los nuevos planes de la actual administración.

### 3.4.3.- EL PROGRAMA DE BECAS DE CAPACITACION PARA TRABAJA- DORES DESEMPLEADOS .

Trancurrido el año de 1983, el Presidente de la República en el informe de gobierno del lro. de septiembre de 1984, hace la evaluación del sector laboral en los siguientes términos:

- " En 1983 el Sector Laboral sufrió una modificación a fondo, de tal forma que respondería a los planteamientos del PND. (Plan Nacional de Desarrollo), al mismo tiempo que se racionalizaron los recursos originados y se modernizó la estructura administrativa. Así, los resultados más importantes que se evalúan se presentan en relación a la nueva estructura programática.

#### PROGRAMA NACIONAL DE EMPLEO Y ORGANIZACION SOCIAL PARA EL TRABAJO.

Con el objeto de garantizar la adecuada relación entre el empleo y los factores que determinan su nivel, se ha promovido la participación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dentro de las distintas instancias institucionales de programación y coordinación a nivel global, sectorial y regional en la materia.

Así, para poder coordinar, evaluar y actualizar el Programa Nacional de Empleo y contar con su instrumentación que permita dar congruencia a las acciones del sector público que afectan la ocupación, para que se aprovechen de la mejor manera sus recursos y se proporcione un marco de referencia que vincule las actividades de los sectores privados y social con sus objetivos, se llevaron a cabo diez estudios donde se indican propuestas políticas y económicas de Empleo.

Esta meta superó en un 150% lo programado originalmente. En el curso de 1983, se realizaron 13 programas estatales de empleo rebasando lo programado en un 8%, para la elaboración de estos programas la Secretaría apoyó a las entidades Federativas a través de su participación en los Comités para la Planeación del Desarrollo (COPLADES). Estos trece programas se redefinieron o ampliaron para los Estados de Coahuila, Durango, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí,



Sonora, Veracruz y Yucatán.

En el marco del catálogo Nacional de Ocupaciones, se llevaron a cabo diversas acciones que tienen como objeto desarrollar los recursos metodológicos inherentes a la compilación y procesamiento de la información descriptiva de las ocupaciones, para optimizar la actualización permanente del catálogo. De esta manera se puede establecer la correspondencia entre las ocupaciones contenidas en el Catálogo con las que existen en el mercado de Trabajo, como consecuencia de la evolución del aparato productivo del país.

Para contribuir a garantizar el Derecho del Trabajo para todo mexicano a través de un mejor conocimiento y organización de los mercados locales y Nacionales de empleo, se dió toda la asistencia técnica a los servicios de empleo, en materia de visitas de capacitación y asistencia técnica. se realizaron 83 visitas en apoyo de los servicios estatales de empleo, sin embargo, debido al desfase que hubo en la firma del convenio de coordinación con cada entidad federativa, sólo se realizaron 11 de las 24 técnicas programadas a los mercados de trabajo." (67)

El lro. de septiembre de 1984, el Presidente de la República hace una evaluación de los logros obtenidos hasta esta fecha por el sector laboral, en relación a como se ha combatido la crisis económica el problema ocupacional como consecuencia de ésta.

Dicha evaluación consistió en lo siguiente:

" En 1984 los avances en la política de Empleo y laboral reforzaron todos sus aspectos con el fin de adecuar su aplicación y contribuir a elevar y mejorar el nivel de vida de la población, se han elaborado diversos estudios de seguimiento y evaluación tanto de las políticas incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo, como de la política sectorial y acciones en el ámbito ocupacional. Estos trabajos han venido efectuándose en forma regular con resultados positivos, que permiten servir de base para el desarrollo de las acciones que corresponden al sector -

---

67. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, Segundo Informe de Gobierno 1984. Anexo Sector Laboral. p.61,62,63 y 64 .

laboral, los principales avances se reportan a continuación:

**PROGRAMA NACIONAL DE EMPLEO Y ORGANIZACION SOCIAL PARA  
EL TRABAJO.**

Para determinar las alteraciones que se registran en el mercado de trabajo y su trascendencia en el ámbito social en estos momentos de crisis, se llevan a cabo estudios de coyuntura, durante el presente año se programó elaborar un total de 12 estudios, de los cuales se han podido realizar 8, al mismo tiempo se han elaborado 8 documentos de análisis de las fuentes de información existentes en materia de empleo. El reforzamiento de las acciones para la programación del Empleo en las entidades federativas se ha llevado a cabo a través de asesorías sobre la materia. De 15 asesorías programadas para 1984 se efectuaron 13 hasta el mes de agosto, reflejando el alto grado de interés de los Estados en desarrollar de manera programada sus acciones tendientes a coadyuvar a la solución del problema del empleo que aqueja al país.

En el marco de los programas regionales de empleo se lleva a cabo el **PROGRAMA DE BECAS DE CAPACITACION PARA TRABAJADORES DESEMPLEADOS**. A través del otorgamiento de estas becas se busca dar mayores posibilidades al desempleado para su incorporación posterior al aparato productivo, aprovechando las oportunidades de empleo que, en corto plazo, se estima generará la reactivación económica. "(68)

Como se plantea en párrafos anteriores el Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores **DESEMPLEADOS**, es la respuesta que da el Estado al problema ocupacional que agobia al país.

El Programa busca que el trabajador desempleado como consecuencia de la crisis económica de 1982, obtenga por este medio los instrumentos que le permitan integrarse al aparato pro

---

68. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, ob. cit. p.143 y 144 .

ductivo, en cuanto se dé la reactivación económica; estos instrumentos son:

- a). ADIESTRAMIENTO PARA EL TRABAJO, (CAPACITACION);
- b). UNA CUOTA MENSUAL COMO APOYO PARA EL SUSTENTO FAMILIAR;
- c). SERVICIOS MEDICOS.

Con la ayuda de éste programa a los desempleados, se propone que éstos cumplan sus necesidades más apremiantes mientras encuentran un empleo, con apoyo de la capacitación que recibirán.

#### 3.4.3.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONES .

Para la realización del programa se firmó -- un acuerdo de colaboración ordenado por el Ejecutivo Federal, -- entre los Secretarios de Estado de: Programación y Presupuesto (SFP.), Carlos Salinas de Gortari; Del Trabajo y Previsión Social (STyPS), Arsenio Farell Cubillas; De la Contraloría General de la Federación (SCGF), Francisco Rojas G.; De Educación - Pública (SEP.), Jesús Reyes Heróles (+); y el director de el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Ricardo García Sainz.

A cada una de las Secretarías mencionadas les corresponde contribuir con: Programación y Presupuesto: el dinero para el pago de las becas; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social proporcionar las instituciones y capacitación, mediante

la Unidad Coordinadora de Estudios de Capacitación y Adiestramiento (UCECA) y, el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo (INET), dependientes de ésta Secretaría; La Contraloría: encargada de vigilar que el dinero sea empleado para los fines - para los que fué proyectado; La Secretaría de Educación Pública; en coordinación con la Secretaría del Trabajo, se encargarán de la capacitación de los becarios; El Seguro Social: se encargó de la atención médica que se derivó de la beca.

Este programa de becas, funcionó en toda la República de junio a noviembre de 1984, regulado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como responsable directa, dejándole -- está función a la Dirección General del Empleo como organizadora del programa, la cual tenía que regular todas las actividades que se realizarán y entregar un informe de los resultados obtenidos del mismo.

#### 3.4.3.2.- OBJETIVOS.

Los objetivos del Programa de becas para Trabajadores Desempleados tuvieron como finalidad: Empezar acciones de apoyo al sector obrero, para modelar los niveles de Desocupación abierto. En 1984 se desarrollaron acciones para incorporar a trabajadores desocupados a un amplio esquema de capacitación, mediante un sistema de becas fué sustentado en los requerimientos de las áreas estratégicas de la economía, de

acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo y son:

- I.- Incorporar a trabajadores desempleados de la -- ciudad que acuden a las actividades informales -- de la economía, y que con habilidades y experien-- cias acumuladas y sin estas, se concentran en zo-- nas donde la desocupación es más aguda.
- II.- La capacitación en sus contenidos, modalidades y orientaciones, deberá vincularse estrechamente a las actividades productivas con mejores perspec-- tivas de generación de empleo en el corto y me-- diano plazo.
- III.- La capacitación, de esa manera, será un medio -- eficaz de acceso al empleo permanente, de redis-- tribución de la mano de obra conforme a la im-- plantación regional, actuar y potencial; del apa-- rato productivo, y de apoyo calificado a éste en sus prioridades.
- IV.- De esta forma, el programa podrá coadyuvar a la -- planeación del empleo, readecuando la relación -- de oferta y demanda de puestos de trabajo, y per-- mitir en lo posible una respuesta más racional -- a los requerimientos de las actividades económi-- cas del país.
- V.- El Programa, en sus proyectos y en la asignación de becas, se realizará con base en:
  - a). LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS DE LOS SECTO-- RES PUBLICO, SOCIAL Y PRIVADO QUE, DIRIGIDAS AL FORTALECIMIENTO DE LA PRODUCCION DE BIENES Y SER VICIO SOCIAL Y NACIONAL NECESARIOS, OPREZCAN MA-- YORES POSIBILIDADES DE ABSORCION DE MANO DE OBRA;
  - b). LOS PROGRAMAS DE INVERSION PUBLICA DE -- 1984 QUE AL ATENDER LAS PRIORIDADES REGIONALES, -- CREARAN EMPLEO DE MAYOR CALIDAD." (69)

El sistema de becas para la capacitación es una vía más -- de protección al empleo en el transcurso de la crisis, el pro-- grama se propone:

1. PROMOVER LA CAPACITACION EN Y PARA EL TRABAJO CO-- MO UN MECANISMO TEMPORAL, PARA IMPULSAR LA PRO-- DUCCION Y LA PRODUCTIVIDAD Y PROMOVER UN INGRESO

### **MINIMO A TRABAJADORES DESOCUPADOS.**

2. **DESARROLLAR LAS CAPACIDADES, DESTREZAS Y HABILIDADES PARA EL TRABAJO COMO VIA DE ACCESO HACIA NUEVAS OPORTUNIDADES DE EMPLEO PERMANENTE QUE EN LA RECUPERACION, OPREZCA LA PLANTA PRODUCTIVA.**"(70)

Este Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados, fué un gran paso para la clase Trabajadora ya -- que en éste se conjunta la Protección al Empleo y la Seguridad Social y, en general se puede considerar como el inicio de un Seguro por Desempleo, que proporciona protección al Desempleado y Reivindicar su derecho a una atención social.

#### **3.4.3.2.- PRACTICA Y RESULTADOS DEL PROGRAMA .**

De acuerdo con el informe que presento la Dirección General del Empleo a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en diciembre de 1984, en relación al cumplimiento del Programa de Becas para Trabajadores Desempleados, en la -- forma siguiente:

El Programa se implantó en 22 entidades Federativas por el Ejecutivo Federal, en los meses de junio a noviembre de -- 1984.

Dicho Programa conto con un Presupuesto Federal de SEIS - MIL MILLONES DE PESOS, distribuido de la forma siguiente:

1. El 10% o sea 600 millones para el pago de gastos de operación, honorarios de instructores y material didactico.
2. De los 5400 millones que quedarón, el 60% para las enti

dades de mayor importancia como son: México, D.F., Chi-  
huahua, Jalisco, México, Nuevo León y Tamaulipas, el --  
40 % restante para 16 entidades de menor importancia.

3. De los 600 millones de pesos, 512.3 millones se designa-  
rán a las Instituciones Capacitadoras del Sector Públi-  
co, que se dividen en :

a). S.E.P. (Secretaría de Educación Pública) el 22.8%  
siendo de 116.6 millones.

b). CONALEP. (Escuelas de nivel técnico) el 52.2%  
siendo de 264.7 millones.

c). IMSS. (Instituto Mexicano Del Seguro Social) el --  
25% siendo de 128 millones.

Las becas se repartieron en la siguiente forma:

- I. EL I.M.S.S. un total de trabajadores desempleados de  
10,144 .

a) Administrativa y Secretarial	1608.
b) Servicios	1025.
c) Técnico	3651.
d) Oficios	3910.

- II. EL CONALEP. un total de trabajadores desempleados  
de 17,993 .

a) Administración y Secretarial	4627.
b) Servicios	993.
c) Técnico	8550.
d) Oficios	3823.

III. LA S.E.P. un total de Trabajadores desempleados de 19107 .

a) Administración y Secretaríal	1571.
b) Servicios	9905.
c) Técnico	0000.
d) Oficíos	6309.

---

Total	55,799.
Administración y Secretaríal.	7,806.
Servicios.	3,330.
Técnico.	22,116.
Oficio.	14,042.
+Otros.	8,505.

+(Se agrupa a los becarios que recibieron cursos en departamentos y centros de capacitación que no pertenecen a la infraestructura del Servicio Público Federal).

Se dio una deserción del Programa de 15.20 %, las causas que influyeron las siguientes:

1. Las becas equivalentes a la mitad del salario mínimo - no fueron suficientemente atractivas para los becarios.
2. Insuficiente calidad en la selección de los becarios debido, principalmente a las deficiencias en las étapas de reclutamiento.



3. Incompatibilidad entre los cursos y las aspiraciones y aptitudes de los participantes.
4. En cuanto a la difusión de los programas fué mal programada ya que los cursos empezaron antes de su difusión.
5. El pago de las Becas fué tardado, al rededor de -- tres meses.

De lo anteriormente enumerado cabe hacer el siguiente comentario. El Programa de Becas fué un gran paso que se dio por parte del Estado Mexicano para combatir el Desempleo existente en el país como consecuencia de la crisis económica de 1982. - Desafortunadamente éste programa fracaso en su mayor parte, ya que la capacitación no fué como se pensaba debido a la mala administración y plantación del mismo, (contando con malas instalaciones, interes de los becarios, pago retrazado a los instructores y becas, etc...).

Contribuyó al fracaso del programa el mal planteamiento del problema ya que se pensaba que el Desempleado, se integrará a la producción cuando se diera la REACTIVACION Económica, - (ésta consistía en que los capitales que habian salido del país. y las empresas que habian reducido su producción, como consecuencia de la crisis económica de 1982, se integrarán de nuevo a la economía, provocando un resurgimiento de la producción y en consecuencia demanda de mano de obra, la cual será capacitada para tal fin).

Desafortunadamente la REACTIVACION Económica, no se dio - como se pensaba, sino en un menor grado y por consecuencia no absorbio la mano de obra capacitada en el programa, persistiendo el problema desocupacional en el país. desatando una ola de delincuencia, (robos, prostitución, drogadicción, etc...), como nunca se había visto.

**CONCLUSIONES .**

## CONCLUSIONES .

PRIMERA.- La Seguridad Social, como rama de la política socioeconómica de un país, emanada del Derecho Social, es la encargada de proteger a los miembros de la comunidad, garantizándoles condiciones de vida, salud y trabajo socialmente suficiente, (artículo 123 Constitucional), a fin de lograr mejor productividad, más progreso y mayor bienestar común. Bajo este enfoque conceptual, las actuales acciones dirigidas separadamente a conseguir los objetivos llamense Seguros Sociales, Previsión Social o Asistencia Social, son sólo parte de ese todo, en el cual quedan comprendidos los habitantes de un país, cualquiera que sea su grado de contribución a la comunidad.

SEGUNDA.- La Seguridad Social tiene objetivos más vastos que los de prevenir o aliviar la pobreza. Constituye la respuesta a una aspiración de seguridad en su sentido más amplio. Su propósito fundamental es dar a los individuos y a sus familias la tranquilidad de saber que el nivel y la calidad de su vida no se verá significativamente menos cabada, por ninguna circunstancia económica o sociales.

TERCERA.- Algunos autores han dudado de la Seguridad Social y la acusan de agravar la crisis mundial en los países -

industrializados, olvidando que, como sistema, entrelaza generaciones actuales con las futuras y distribuye la carga de -- los riesgos a lo largo del tiempo en forma solidaria. Esta es el instrumento de transformación y progreso social, merece -- que se la precerve, respalde desarrolle como tal. Sus programas deben estar profundamente vinculados con los programas de desarrollo económico de cada país, de tal manera que consideren al hombre como su objetivo final.

CUARTA.- Es conveniente revisar periodicamente los sistemas de financiamiento de Seguridad Social, manteniendo la participación directa de los empleadores, el Estado y los propios asegurados; buscando fuentes alternativas de ingreso para los independientes urbanos y rurales, así como para los no asalariados de tal manera que las instituciones matengan un sano equilibrio financiero.

QUINTA.- Es imperioso hacer solidarios los regímenes de Seguridad Social con los grupos marginados de la población haciéndolas participes de los beneficios indispensables para su vida digna.

SEXTA.- La Seguridad Social en México, es ejercida por el Estado, delegando esta a tres Instituciones de Orden Público que son: El Instituto Mexicano del Seguro Social, (IMSS); El Instituto de Seguridad y Servicio Social para Trabajadores --

del Estado, (ISSSTE), y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, (ISSFAM). Cada uno otorga diferentes prestaciones, pero en base a los fines que persigue la Seguridad Social.

SEPTIMA.- Los Servicios que prestan las Instituciones de Seguridad Social, antes mencionadas, son insuficientes principalmente los Servicios Médicos, los trámites por pensiones y seguros y, otros más que son tardados y complicados muy a pesar de la simplificación administrativa.

OCTAVA.- Existe una relación muy importante entre la Seguridad Social y el Trabajo, de acuerdo con el Artículo 123 Constitucional. Así como NO existe ninguna relación de esta con el Desempleo.

NOVENA.- El Desempleo es un fenómeno socio-económico derivado principalmente de problemas en el aparato productivo, que ocasiona la desocupación o despido de trabajadores.

DECIMA.- El problema ocupacional en nuestro país es importante, que debido a las crisis económicas se ha agravado aun más cada día, como lo demuestran las estadísticas analizadas en la investigación.

DECIMA PRIMERA.- Una posible solución al problema ocupacional, es introducir desde la educación inicial a la población a ocuparse en función de los requerimientos del aparato-

productivo, basado en una buena orientación vocacional, aunado a una mejor organización educativa.

DECIMA SEGUNDA.- Es indispensable que la economía Mexicana sea encaminada para obtener mejores ingresos y con esto de tener el Desempleo; creando nuevas fuentes de trabajo, lo anterior podrá ser, si se dá mayor apoyo al campo teniendo un desarrollo equilibrado y, lograr la independencia económica del exterior.

DECIMA TERCERA.- El problema ocupacional no se ha enfrentado adecuadamente es por eso que los programas para combatir lo fracasan, debido a la demagogía que emplea el propio Estado.

DECIMA CUARTA.- El medio por el cual el Estado combate a el desempleo es el Sistema Nacional del Empleo, ya que es el encargado del estudio y control del problema ocupacional, por medio de los programas instituidos.

DECIMA QUINTA.- El Sistema Nacional del Empleo en la teoría es un gran sistema, desafortunadamente en la realidad estos planteamientos no se cumplen y por lo general se quedan a medias o fracasan por completo.

DECIMA SEXTA.- El Programa de Becas para Trabajadores Desempleados, no cumplió con los fines para lo que fué creado, debido principalmente a la mala administración por parte de -

las instituciones Estatales y particulares, en cuanto a la organización y funcionamiento del programa, así como el que no se cumplierón las hipótesis en relación a la situación económica, al no darse la esperada Reactivación económica del aparato productivo, no se pudo colocar a la gente capacitada en dicho programa, aunado a esto, esta la deserción que se dió en éste.

DECIMA SEPTIMA.- Sí bien es cierto que el "Programa de --  
Becas para Trabajadores Desempleados", no funcionó como se --  
hubiera querido, pero es uno de los más importantes progra--  
mas que implanto' el Sistema Nacional de Empleo, en el cual se  
conjugo' a el Desempleo con la Seguridad Social y apesar de --  
que se niega por parte de las instituciones encargadas de es--  
te,(STyPS), constituye un antecedente muy importante del Segu--  
ro por Desempleo en nuestro país.

DECIMA OCTAVA.- De acuerdo a el analisis realizado queda --  
establecido que la relación de la Ley con el Desempleo, se en--  
cuentra en el Sistema Nacional del Empleo, aunque no se han --  
alcanzado los fines propuestos.

DECIMA NOVENA.- Es necesario revalorizar anualmente las --  
pensiones en curso de pago para que mantengan su capacidad ad--  
quisitiva, reconociendo el derecho de los pensionistas a parti--  
cipar de este beneficio.



VIGESIMA.- Finalmente se recomienda revisar periódicamente cada legislación nacional sobre Seguridad Social, para actualizarla y conseguir la integración de todos los organismos en una sola Institución.

**BIBLIOGRAFIA .**

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

1. " DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL "  
J. Manuel Almansa Pastor,  
ed. 2a. 1977 Ed. Tecnos S.A.
2. " DESARROLLO INTEGRACION Y DERECHO DEL TRABAJO "  
Rodolfo A. Napoli,  
ed. 1a. Ed. Astrea de Rodolfo Deplama y Hnos.
3. " ESTUDIO JURIDICO DE PREVISION SOCIAL "  
Efren Borrajo Dacruz,  
ed. 1a. Ed. Aguilas S.A.
4. " PREVISION SOCIAL Y DERECHO CIVIL "  
Bidart Campos,  
ed. 1a. Ed. Tecnos S.A.
5. " EL DERECHO SOCIAL DEL PRESENTE "  
Rubén Delgado Moya,  
ed. 1a. Ed. Porrúa S.A.
6. " LOS PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL "  
Francisco de Ferrari,  
ed. 2a. Ed. Delpalma B. A.
7. " TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO SOCIAL "  
Carlos Garcia Oviedo,  
ed. 3a. Ed. E.P.E.S.P.
8. " LOS SEGUROS SOCIALES EN MEXICO "  
Gustavo Arce Cano,  
ed. 1a. Ed. Botas México-1944.
9. " EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL "  
Francisco González Díaz Lombardo,  
Textos Universitarios UNAM. México 1978.
10. " EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO "  
Mario de la Cueva,  
Ed. Porrúa S.A. 1981, tomo I y II.
11. " NUEVO DERECHO DEL TRABAJO "  
ALBERTO Trueba Urbina,  
ed. 6a. 1981, Ed. Porrúa S.A.

12. " INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO "  
Eduardo García Maynez,  
ed. 31 Ed. Porrúa S.A. 1980.
13. " DICCIONARIO JURIDICO 1982 "  
Roberto Atwood,  
ed. 1a. Ed. Librería Bazán.
14. " DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO "  
Instituto de investigaciones jurídicas,  
Tomo VIII UNAM.
15. " ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEGA "  
Tomo XXII, ed. 1a.1976 Ed.Driskill S.A.
16. " MARCO CONCEPTUAL DE SEGURIDAD SOCIAL "  
IMSS. CIESS Noviembre/1984 .
17. " MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO "  
INET. STyPS. México 1982.
18. " INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO Y  
NOCIONES DE DERECHO CIVIL. "  
Clemente Soto Alvarez,  
ed. 2a. Ed.Limusa 1984 .
19. " BIBLIOGRAFIA COMENTADA SOBRE SEGURIDAD SOCIAL "  
Instituto Mexicano del Seguro Social,  
Suplemento I. 1981.
20. " HISTORIA DOCUMENTAL DE MEXICO "  
Miguel Leon Portilla,  
ed. 2a. 1974 Ed. UNAM.
21. " LOS CONCEPTOS ELEMENTALES DEL MATERIALISMO HISTORICO "  
Marta Harnecker,  
Cuaderno de Educación Popular Número 1.
22. " MANIFIESTO DEL PARTIDO COMUNISTA "  
Marx Engels,  
Ed. Proceso 1979 .
23. " DICCIONARIO ENCICLOPEDICO ILUSTRADO "  
Ed. Sopena S.A. Barcelona 1980 .

24. " REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO "  
Instituto Nacional de Estudio del Trabajo,  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social,  
Tomo IV abril - junio 1981 8a. epoca.
25. " REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO "  
Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, Secre  
taría del Trabajo y Previsión Social,  
Tomo III octubre - diciembre 1980 8a. epoca .
26. " INFORMACION SOBRE OCUPACION "  
Secretaría de Programación y Presupuesto.  
Número 19 trimestre 1,1982 julio 1982.
27. " CENSO DE POBLACION DE LA REPUBLICA MEXICANA 1980 "  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
Públicado en agosto 1984 .
28. " PROGRAMA NACIONAL DE EMPLEO 1980/82 "  
Comisión Consultiva del Empleo, Secretaría del Tra  
bajo y Previsión Social. 1979.
29. " SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO 1984 "  
Miguel de la Madrid Hurtado,  
Anexo: Sector Laboral.
30. " SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO "  
Secretaría del trabajo y Previsión Social,  
Dirección General de Empleo 1984.
31. " PROGRAMA DE BECAS DE CAPACITACION PARA TRABAJADORES "  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social,  
Dirección General de Empleo 1984.
32. " PLAN NACIONAL DE DESARROLLO "  
Miguel de la Madrid Hurtado, 1983 - 1988 .

LEYES CONSULTADAS .

33. " CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADO UNIDOS  
MEXICANOS. "  
Secretaría de Gobernación 1984, Diario Oficial.
34. " LEY DEL SEGURO SOCIAL "  
ed.la. Ed. Editores Mexicanos Unidos S.A. 1984 .

35. " NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL "  
Comentada y Jurisprudencia.  
Moreno Padilla Javier,  
ed.8a. Ed.Trillas.
36. " JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL  
Y TEMAS AFINES "  
Instituto Mexicano del Seguro Social,  
Suplemento I 1979 y 1980.
37. " LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIO SOCIAL  
PARA TRABAJADORES DEL ESTADO."  
Pública en el Diario Oficial de la Federación  
el día 27 de diciembre de 1983.
38. " LEY FEDERAL DEL TRABAJO REFORMADA "  
ed. 2a. 1975 Ed. Libro-Mex Editores, S.R.L.
39. " LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970,  
Reforma Procesal 1980."  
Comentarios y Jurisprudencia.  
Alberto Trueba Urbina,  
ed. 50a. Ed.Porrúa S.A. 1983 .
40. " CODIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS "  
ed. 24a. Ed. Porrúa, S. A.