



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ARAGON"

GENERACION 1978 - 1981

EL SEGURO DE DESEMPLEO

(CONTEMPLADO EN EL APARTADO "A" DEL ART. 123)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RAUL ARIEL VAZQUEZ ACEVEDO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

E L S E G U R O D E D E S E M P L E O
(CONTEMPLADO EN EL APARTADO "A" DEL ARTICULO 123).

	Pág.
INTRODUCCION.....	I
CAPITULO I.- LA SEGURIDAD SOCIAL	
A) ANTECEDENTES.....	1
B) DEFINICION.....	14
C) EL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL...	17
CAPITULO II.- LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO	
A) ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.	21
B) EXONENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL...	27
C) EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SO- CIAL.....	38
CAPITULO III.- EL SEGURO DE DESEMPLEO EN EL DERECHO COMPARADO.	
INTRODUCCION.....	53
A) EL SEGURO DE DESEMPLEO EN PAISES DEL VIEJO CONTINENTE.....	56
B) EL SEGURO DE DESEMPLEO EN PAISES DE AMERICA.....	73
CAPITULO IV.- JUSTIFICACION DEL SEGURO DE DESEMPLEO.	
A) EN EL DESPIDO DEL TRABAJADOR.....	79
B) EN LA SUSPENSION TEMPORAL DE LABORES	88
C) OTROS CASOS DE APLICACION DEL SEGURO DE DESEMPLEO.....	91
D) JUSTIFICACION DEL SEGURO DE DESEM- PLEO.....	94
E) CONSIDERACIONES FINALES.....	99
CONCLUSIONES.....	103

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

Nuestro país dentro de sus múltiples problemas económicos, políticos, sociales tiene al desempleo que azota a un sinnúmero de personas, éste es un problema al que directamente el gobierno mexicano debe atacar, pues, siendo él quien cuenta con los medios y sistemas para llevar al país a un desarrollo, su función es por tanto la de satisfacer las necesidades de la comunidad.

En la actualidad las crisis económicas del país no permitirán mejorar en mucho la seguridad social para los trabajadores, sin embargo, en la medida en que se establezca la economía del país se tendrán nuevas formas de ampliar el marco de la seguridad social, por tanto, en lo futuro deberá garantizarse con un mínimo de respaldo económico al trabajador desocupado involuntariamente.

El presente trabajo da una idea general del funcionamiento del seguro de desempleo en diversos miembros de la comunidad internacional, y de la forma que consideramos podría operar en nuestro país, esto obviamente con las limitaciones que se tienen por la falta de datos estadísticos precisos que sobre la economía del país se requieren para la implantación de un seguro de desempleo. Sin embargo la idea de la creación de este tipo de seguro en nuestro país, obedece a la necesidad de garantizar a las clases obreras menos favorecidas con un respaldo económico durante el período en que por causas ajenas a su voluntad queden sin empleo. Esta garantía económica que tendría el trabajador desocu

II

pado, sería el reconocimiento por parte del Estado, del derecho_ que aquel tiene por ser miembro de la clase productiva que sostiene la economía del país.

CAPITULO I.
LA SEGURIDAD SOCIAL.

A).- ANTECEDENTES.

EN LA ANTIGÜEDAD.

Se atribuye a Numa Pompilio (714 a 671 a. de C.), segundo rey legendario de Roma, el establecimiento de corporaciones que forman parte de la seguridad social, al respecto M. Moreno Manuel manifiesta que: "Hubieron en la antigua Roma corporaciones o colegios de diversa índole, la mayor parte relacionados con las actividades económicas de las clases populares, que en atención a su origen no estaban enmarcadas dentro de la organización por gens; el objeto de estos colegios o corporaciones no era solamente proteger a la profesión, sino que el plebeyo buscaba en el seno del colegio la defensa de sus derechos; el mejoramiento de su estado social; los placeres del cuerpo y del espíritu; el culto de los dioses; y la ayuda colectiva y mutualista; y hasta la seguridad de obtener para su cadáver humana sepultura".*

Cabe hacer mención que, aún cuando el antecedente en Roma pudiera formar parte de los orígenes del Derecho de las Mutualidades, no debemos olvidar que es precisamente con el surgimiento de las mutualidades cuando se crea la conciencia de solidaridad para el caso de las adversidades sociales.

En relación a los antecedentes de la Seguridad Social, el maestro F. González Díaz Lombardo manifiesta que, la idea más re

*M. Moreno Manuel. "La Colegiación Profesional en México".

mota se encuentra en el gran pensador chino Confucio, quien creyó en una Gran Comunidad que habría de lograrse con el transcurso del tiempo. Confucio se expresaba así: "Los hombres no amarán solamente a los suyos, no procurarán exclusivamente por sus hijos, sino que todos los ancianos tendrán asegurada la tranquilidad de sus últimos días. Todos los fuertes tendrán asegurado el trabajo útil que prestar, todos los niños serán estimulados en su crecimiento, los viudos y las viudas, los huérfanos y los desamparados, los débiles y los enfermos encontrarán protección, los hombres tendrán su empleo y las mujeres su hogar. Nadie querrá que las mercancías se hechen a perder, pero tampoco ninguno querrá realizarlo por mero afán de lucro".*

EPOCA MEDIEVAL

En la Edad Media, conjuntamente con el nacimiento de las primeras instituciones laicas, profanas y religiosas, aparecen los llamados "Gremios" los cuales son también manifestaciones primitivas de seguridad social. Existen, sin embargo, autores que opinan que: "Los móviles que impulsaron al individuo a organizarse en la Edad Media, son contrarios a la idea primitiva de la seguridad, porque nacían de un pobre sentido egoísta, ya que los Gremios al integrarse, constituían una unidad cerrada e impedían el ingreso de nuevos elementos a esa fuente de trabajo, los cuales al verse desplazados caían en la mendicidad y el parasitismo".**

*F. Gonzalez Diaz Lombardo. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral".

**David García Estrada. "La Seguridad Social y Su Evolución Histórica".

En concepto nuestro, aun cuando el establecimiento de los Gremios haya propiciado el monopolio de una profesión, es preciso hacer notar que, el surgimiento de este tipo de agrupaciones se hace presente por las necesidades de un sector de la población que resiente los riesgos a que están expuestos, y en consecuencia tratan de protegerse.

El siglo XV es de singular importancia para la Seguridad Social, ya que el altruismo se transforma en paternidad real y efectiva por parte del Estado, el cual desde ese momento vigila y protege a la sociedad por medio de la ley como era su deber.

El país vanguardia en los campos de una Seguridad Social primitiva es España, con sus Ordenanzas de Burgos 1494, Barcelona 1595 y Sevilla 1554. En Italia también brotan principios de Seguridad Social como los estatutos de Génova en el año de 1588.

INGLATERRA

En Inglaterra, en el año de 1541, se promulga la Ley de Wisoy, que exigía en ciertos casos, asegurar contra naufragio la vida de los capitanes de barco. En 1601 se decreta la obligación que tiene el gobierno de ayudar a los desvalidos. A fines del siglo XVII, las Leyes Tributarias de Pitt, permiten eximir del impuesto sobre la Renta a las primas del Seguro de Vida. En 1871 se crea el Sistema de Seguro Libre, siendo enriquecido con reformas notables en 1896, hasta llegar a la implantación del Seguro Obligatorio para los trabajadores en el año de 1911. A partir de esa fecha las autoridades inglesas han tenido entre sus fina...

lidades principales el perfeccionar los Sistemas de Seguridad Social.

En este país se crean compañías aseguradoras intergubernamentales o descentralizadas que sin ánimo de buscar utilidades cubren algunas categorías de seguro en el sector popular.

Inglaterra fue de los primeros países en establecer los subsidios y asignaciones familiares y la protección a los cesados hasta con veintiséis semanas, y concluido este período interviene el Estado con subsidios asistenciales para el sector laborante cesado.

El sistema de Seguridad Social que tiene Inglaterra ha logrado controlar en gran parte las plagas de la miseria, el desempleo, carencia de habitación, etc.

Este país al poner en marcha el Plan Beveridge, es el primero en aplicar un sistema integral de Seguridad Social en el mundo. Dicho plan, fue creado por Sir Williams Beveridge, y presentado al Gobierno Británico, en el año de 1942, bajo el nombre de "Informe sobre el Seguro Social y sus Servicios Conexos". Se pone a la práctica en el año de 1945 y se establece el Seguro Nacional en Inglaterra en ese mismo año.

El llamado "Plan Beveridge", consiste principalmente en dar a todos algo a cambio de su esfuerzo, clasificando en ocho especies las principales necesidades: paro, inutilidad, desaparición del medio de ganarse la vida, necesidades del matrimonio para la mujer, vejez, gastos de entierro, infancia, enfermedades o impedimentos físicos.

Este sistema de Seguridad Social propuesto, descansa en - - seis principios fundamentales: tarifa común de subsidio para vivir, tarifa común de cuotas, unificación de responsabilidad administrativa, suficiencia de subsidios, extensión, clasificación.

ALEMANIA

En Alemania las Ordenanzas de Seguros de Midderbug de 1600__ y de Königsber de 1730, establecen prohibiciones, sobre el asegurar de la vida de una persona. Pero a partir de la aplicación - de la Política Social Alemana, a mediados del siglo XIX, empieza la creación de una legislación protectora de los trabajadores. El Seguro de Accidentes se inicia en 1845 y se establece con carácter obligatorio el Seguro de Minero en 1854.

En relación al antecedente legislativo del Seguro Social, - existe una controversia, ya que autores como el Maestro Gustavo__ Arce Cano consideran que es Francia, en el año de 1850, y no Ale__ mania, quien da el primer paso hacia la fundación del Seguro So__ cial.

Volviendo a los antecedentes en Alemania diremos que, al - Canciller de Hierro Otto Von Bismarck, le corresponde el honor - de haber creado en forma real y efectiva, un sistema que asegura a los trabajadores de los riesgos principales de la vida, esto - ocurre inicialmente en el año de 1883 al crearse el Seguro de En__ fermedades, que abarcó al de Maternidad; en 1884 se crea el Segu__ ro de Accidentes de Trabajo; en 1889, el de Vejez e Invalidez; y en 1911 se recopilaron estas disposiciones en el Código Federal__

de Seguros Sociales, extendiendo los beneficios al Seguro de Empleados y de Supervivencia. Después de la Primera Guerra Mundial, en 1923, se crea la Ley del Seguro Social de los Mineros, y el 11 de agosto de 1927, con apoyo en la Constitución de Weimar, la Ley del Seguro Social Contra Paro Forzoso.

FRANCIA.

Entre los antecedentes en Francia de Seguridad Social, podemos mencionar unos de carácter prohibitivo o restrictivo como el "Guidon de la Mer", Código de Comercio, promulgado en Rouen, en el siglo XV, que prohibió los seguros sobre la vida de las personas que emprendían un viaje a los créditos de que deben responder quienes se trasladan de un país a otro. También las Ordenanzas de Amsterdam de 1598. Roterdam de 1604 y 1635, y Francesas de la Marina de 1684, prohibían asegurar la vida de una persona. En el año de 1536 se dictaron disposiciones legales para crear sistemas en favor de los indigentes y las instituciones encargadas de cumplir dichas disposiciones fueron las religiosas. Los hospitales e instituciones de ayuda fundados por el Clero, fueron semiexterminados y a punto de desaparecer con los decretos desrazonables dictados por los pensadores de la Revolución, al respecto un autor contemporáneo opina: "En los días augurales de la Revolución Francesa el hombre creyó demasiado en sí mismo, y desdeñó la ayuda que la sociedad podía darle. Este pensamiento, basado en el culto exagerado en la persona humana, retrasó el advenimiento de la Seguridad Social".*

*Francisco de Ferrari. "Los Principios de la Seguridad Social".

El Renacimiento Francés en la Seguridad Social surge hasta fines del siglo XIX, cuando establece el Seguro de Paro y el Seguro con carácter Obligatorio contra la Invalidez, la Vejez y la Muerte. En 1919 se considera a la enfermedad como riesgo profesional y en 1928 se implanta totalmente el Seguro Obligatorio.

En seguida analizaremos someramente los antecedentes de Seguridad Social en Latinoamérica.

AMERICA LATINA

Algunos autores como el ingeniero Miguel García Cruz consideran que "la Seguridad Social en Latinoamérica nació como vínculo que aglutina pueblos y Naciones, solda voluntades comunes y se transforma majestuosamente en una base, en un principio muy recio y muy sólido del panamericanismo: Hidalgo-Bolívar".* Con lo anterior observamos que los antecedentes históricos de la Seguridad Social, entre los latinoamericanos, tuvo en sus orígenes a dos grandes caudillos americanos que le imprimieron un sello de cooperación.

"Del libertador venezolano se recuerda en Congreso de Panamá en 1826 y estas significativas palabras: "Unión, unión o el monstruo de la discordia os devorará". ¿Qué significaba para Bolívar la unión que en esa frase lacónica, pero de mucho significado, expresó el libertador?. La contestación salta a la vista inmediatamente, significaba una prevención para los pueblos hermanos de América a que hicieran al unísono una sola Patria (el -

*Miguel García Cruz. "La Seguridad Social es Ciencia". Conferencia.

sueño de Bolívar), en que debería existir mutua ayuda, reciprocidad latinoamericana, asistencia técnica, servicios sociales latinoamericanos, garantías de progreso latinoamericano, y algo que el generalísimo manejó con el espíritu de estadista honrado, de que fue ejemplo, el contrato social que vinculaba dentro de ciertas normas de equidad y teóricamente al Estado y al individuo."*

Después del Congreso de Panamá se celebraron algunas reuniones interamericanas que tienen el mérito de tratar asuntos que competen a los gobiernos como a los individuos, relacionándolos con los derechos humanos que desde el siglo XIX ya tenían cierta relevancia; así tenemos al Primer Congreso Sudamericano de 1889. La Segunda Conferencia Internacional Americana de 1901-1902. La Tercera Conferencia Internacional Americana de 1906. La Cuarta Conferencia Internacional Americana de 1910; posteriormente el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, de 1926. Podemos considerar que de las cinco reuniones de países americanos, antes mencionadas, se obtuvieron algunos tratados y recomendaciones sobre un Derecho Penal Interamericano, Igualdad de Derechos Civiles para extranjeros y nacionales, y un sentido de unión perpetua Interamericana:

En el año de 1928 se celebró la Sexta Conferencia Interamericana que trata sobre condiciones de extranjeros. Siguió en orden cronológico la Convención sobre Asilo Político o Séptima Conferencia Internacional Americana, verificadas en los años de - - 1928 y 1933 respectivamente, tienen un renombrado valor históri-

*Carrancá y Trujillo Raúl. "Panorama Crítico de América Latina".

co por su aportación a los derechos humanos. En el año de 1938 - se celebró la Octava Conferencia Internacional Americana de donde salieron, entre otras cosas, recomendaciones sobre la igualdad de los derechos humanos en caso de guerra, proponiendo "se respeten los derechos humanos no necesariamente comprometidos en las contiendas, los sentimientos humanitarios y el patriotismo - espiritual y material de la civilización".* Algunos autores - coinciden en considerar a esta Octava Conferencia Internacional Americana, celebrada en Lima, Perú, como la primera etapa del Derecho Internacional Americano.

Una de las Instituciones que en el presente siglo ha realizado pasos para el logro de una Seguridad Social, que sea acorde con las necesidades de los países latinoamericanos, es la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (C.I.S.S.). Dicha Conferencia tuvo su origen en el Comité Internacional de Iniciativas en materia de Seguridad Social, establecida en Lima en 1940. La creación del Organismo antes citado, se verificó en Santiago de Chile, bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo, y de los países americanos, en el mes de septiembre de 1942.

La Conferencia Interamericana de Seguridad Social ha celebrado las siguientes reuniones:

1.- Conferencia en Santiago de Chile, del 10 al 16 de Septiembre de 1942. Aquí se da preferencia a la extensión del Segu-

*Ricord Humberto E. "Los Derechos Humanos y la Organización de los Estados Americanos".

ro Social a los Trabajadores Agrícolas; a los Independientes y - al Personal Doméstico; a la Economía de las prestaciones Farmacéuticas; al funcionamiento de los Seguros de Pensiones y al Seguro de Enfermedades.

2.- Conferencia de Río de Janeiro de 1947. Se trató con relativa amplitud el Seguro de Riesgos Profesionales.

3.- Conferencia en Buenos Aires, del 12 al 27 de marzo de 1951. Se discutieron los métodos de percepción, servicios de inspección, sistemas de control para el pago de las cotizaciones y la mecanización de las Instituciones del Seguro Social.

4.- Conferencia en México, en 1942. Se trató: la introducción del estudio y la terminología del Seguro Social.

5.- Conferencia en Caracas, en 1953. Se discutieron: los problemas relativos a las habitaciones en el Seguro Social y la edad de Pensiones en el Seguro de Vejez.

6.- Conferencia en México, septiembre de 1960. En ella se discutieron los siguientes puntos: costo y financiamiento de los servicios de Seguridad Social en América; costo y financiamiento de los servicios de asistencia médica; selección capacitación y condiciones de trabajos de personal, y el Seguro Social para los Trabajadores del Campo.

7.- Conferencia en Asunción de Paraguay, en 1964.- Se discutieron: los desarrollos recientes de la Seguridad Social; aplicación de la Seguridad Social a la Población Rural; Prestaciones en Servicios Sociales; la Seguridad Social en el Desarrollo Eco-

nómico del Continente; Reciprocidad de trato en los países latinoamericanos; Aplicación de la Seguridad Social a los Trabajadores Independientes; Trabajadores Domésticos; a Domicilio e Industria Familiar; y mecanización de las Instituciones de la Seguridad Social.

8.- Conferencia que se celebrara en Panamá en septiembre de 1968.

En opinión del ingeniero Miguel García Cruz, la Declaración de Santiago de Chile, la Carta de Buenos Aires, y la Declaración de México, son los tres documentos más importantes que están normando, estructurando y accionando la Seguridad Social Latinoamericana.*

En seguida mencionaremos otros antecedentes de la Seguridad Social.

LA DECLARACION DE FILADELFIA, de 1944, reafirma los principios fundamentales de la Seguridad Social, señalando entre otras cosas que la pobreza constituye un peligro para la prosperidad; que la lucha contra las necesidades debe emprenderse en cada Nación, con ayuda de gobernantes y gobernados; que el derecho al trabajo debe ser en condiciones que permitan el desarrollo de las habilidades y conocimientos del trabajador; Asistencia Médica; Protección de la infancia y maternidad.

LA DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS DEL HOMBRE, elaborada por la UNESCO, y aprobada el 1 de diciembre de 1948 en el Palais

*Miguel García Cruz. "La Seguridad Social en México". (Tomo II - 1958-1964).

Chaillot de París, hace declaraciones de Seguridad Social en sus artículos 22 y 25, que enuncian lo siguiente:

"Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, a tener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta entre la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables en el desarrollo de la personalidad".

El artículo 25 señala: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que lo asegure, así como a su familia, la salud y bienestar, en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene derecho asimismo a los seguros en el caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y en otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia, tienen derecho a los cuidados y asistencia especial. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de él tienen derecho a igual protección social".*

Las encíclicas MATER ET MAGISTRA y PACEM TERRIS, del Soberano Pontífice Juan XXIII, contienen declaraciones de Seguridad Social, que en seguida transcribimos:

Encíclica Mater et Magistra. -1961- "Los sistemas de seguros sociales y de seguridad social, pueden contribuir eficazmen-

*Francisco G. Díaz Lombardo. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral".

te a una distribución de la renta total de la comunidad política, según criterio de justicia y equidad, y pueden por lo tanto considerarse como uno de los instrumentos para reducir los desequilibrios en el tenor de la vida, entre las varias categorías de ciudadanos".*

Encíclica Pacem Terris -1963- "Todos los hombres y todas las sociedades intermedias tienen la obligación de aportar su contribución especial a la prosecución del bien común. Esto comporta el que persigan sus propios intereses en armonía con las exigencias de aquel, y contribuyan al mismo objeto con las prestaciones, bienes y servicios que las legítimas autoridades establecen, según criterios de justicia, en la debida forma y en el ámbito de la propia competencia, es decir, con actos formalmente perfectos y cuyo contenido sea moralmente bueno, o al menos ordenable al bien. La prosecución del bien común constituye la razón misma de los poderes públicos, los cuales están obligados a acatarlos reconociendo y respetando sus elementos esenciales y según los postulados de las respectivas situaciones históricas".**

De lo anteriormente transcrito observamos que la Iglesia encuentra, en la Seguridad Social, un medio más realista y acorde a las necesidades de cada país, para la realización de la felicidad terrenal en la medida de las posibilidades de cada Estado.

*F. Díaz Lombardo. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral.

**Idem.

B).- DEFINICION.

Existen diversas opiniones acerca de lo que es la Seguridad Social. Sir William Beveridge, en su informe sobre el Seguro Social y sus Servicios Conexos, que presentó al Gobierno Británico en el año de 1942, y que más tarde se popularizó como el Plan Beveridge, expresa que la Seguridad Social debería abolir la indigencia y la pobreza de un país, y que los caminos para lograrlo no eran fáciles, ya que se requiere el esfuerzo y la cooperación de todos, y para los efectos del informe la define como el mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia.

ABRAHAM EPSTEIN Y ARTHUR J. ALTMAYER definen a la Seguridad Social como: "el deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la conservación de la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro".

En nuestra opinión el trabajo seguro trae como consecuencia que las personas tengan mayores posibilidades de enfrentarse a las adversidades sociales, biológicas, económicas, etc., pero es también necesario que ese trabajo sea remunerado en la medida adecuada al desempeño de las actividades.

En la Declaración de Santiago de Chile (1942) se dijo que la Seguridad Social "debe promover las medidas destinadas a aumentar las posibilidades de empleo o mantenerlo, a incrementar la producción y las rentas nacionales y distribuir las equitativamente y a mejorar la salud, alimentación, vestuario, vivienda y

educación general y profesional de los trabajadores y su familia".*

La Declaración de Filadelfia (1944) definió a la Seguridad Social como el conjunto de medidas adoptadas por la sociedad con el fin de garantizar a sus miembros por medio de una organización apropiada, una protección suficiente contra ciertos riesgos a los cuales se hayan expuestos.

La Tercera Conferencia Interamericana de Seguridad Social (1951) señaló que "La Seguridad Social nace de las realidades sociales y de necesidades económicas del individuo y se traduce en una unidad universal de protección biosocioeconómica".**

Francisco José Maroni dice que la Seguridad Social es sinónimo de bienestar, de salud, de ocupación adecuada y segura, de amparo contra todos los infortunios y prevención. Es lucha contra la miseria y la desocupación. En fin, es la elevación de la personalidad humana en todo su complejo psicofísico, amparando a todos los riesgos fundamentales: pérdida de la salud, pérdida de la capacidad del trabajo, (enfermedad, vejez, accidentes); pérdida del salario (paro forzoso), invalidez, procurando proteger la integridad físico-orgánica de los hombres, conservándola o recuperándola cuando se ha perdido, manteniendo en lo posible la capacidad de ganancia.***

*Citado por Francisco de Ferrari. Op. "Los principios de la Seguridad Social".

**F. González Díaz Lombardo. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral".

***Idem.

Hemos visto en los párrafos anteriores que, los diferentes_ conceptos que puede tener la Seguridad Social, se encaminan en - su mayoría a considerar que sus fines tienen por objeto el prote_ ger todo tipo de riesgos que pueda tener una persona, sin embar_ go, debido a que la seguridad social para su funcionamiento debe tener muy en cuenta las cuestiones económicas y peculiares de ca_ da país, no es posible su aplicación a toda la población, y por_ lo tanto su funcionamiento y beneficios son restringidos, en la_ mayoría de los países, para las personas que aportan sus cuotas_ y con ellas mantienen a las Instituciones de Seguridad Social.

C).- EL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

El Derecho es tan amplio que, tratar de definirlo en algunas palabras o párrafos sería tan incompleto que quedarían fuera de ese concepto muchos de sus elementos. Sin embargo, el derecho ha tenido desde hace bastante tiempo, dos corrientes que lo explican en su nacimiento y éstas son: el Derecho Natural y el Derecho Positivo.

El Derecho Natural considera que sus fines y valores como el bien común, la moral, la justicia, deben prevalecer sobre el Derecho Positivo, pues de no contener tales fines este último de los Derechos, no debe considerarse como tal.

El Iusnaturalismo es aquel que vale por sí mismo, intrínsecamente sin que sea necesario su reconocimiento por el Derecho Positivo. El Derecho Natural objeto al Derecho Positivo por su variabilidad, por su mutabilidad, ya que existen tantos derechos positivos como miembros existen en la comunidad internacional, y por lo tanto pueden ser tan variables como lo exijan el tiempo y las circunstancias. Por el contrario, la esencia del Derecho Natural es inmutable en cuanto al tiempo y al lugar, debido a que se compone de una serie de principios fundados en la creación Divina, en la razón y en la naturaleza de las cosas.

Por lo expuesto en el párrafo anterior pudiera considerarse que el Iusnaturalismo está integrado en un Código Supremo, del cual es posible encontrar o descubrir esas normas inmutables y eternas, sin embargo, consideramos que el Derecho Natural puede ser descubierto al través de las exigencias que la misma socie--

dad esté requiriendo, esto sin olvidar que existen una serie de principios que son supremos, universales y eternos, y de los cuales no puede apartarse el Iusnaturalismo. Es decir, al Derecho Natural no podemos considerarlo como algo inmutable, ya que sería imposible que este Derecho pudiera contemplar todas las situaciones concretas que se le presentasen; es por ello que estamos de acuerdo con la corriente que explica que el Derecho Natural, aun cuando tenga principios universales, supremos y eternos, puede ir modificándose a las exigencias de las sociedades.

Expondremos a continuación, brevemente lo que se entiende por Derecho Positivo.

Esta corriente considera que sólo existe un tipo de Derecho que es el que se cumple, rechazando la idea de que exista un derecho de origen divino. El Derecho Positivo cuenta con la coercibilidad para que pueda ser aplicado, aun en contra de la voluntad de las personas, cuenta asimismo con la integridad que presupone que en éste Derecho no existen lagunas jurídicas, y como consecuencia de este elemento, tiene el de coherencia, que elimina la posibilidad de contradicción entre una y otras normas jurídicas. Otro elemento o principio del Positivismo Jurídico, es que el Derecho regula su propia creación.

Para la validez del orden jurídico, dentro del positivismo jurídico, solo se requiere que exista conformidad de las normas jurídicas secundarias con las que determinan su forma de creación.

Entre las características del Positivismo Jurídico podemos

destacar: la interpretación formal del derecho, la vigencia del sistema jurídico, y el formalismo jurídico.

Se dice que el positivismo jurídico no cumple con sus fines de justicia, en la aplicación de sus normas a los casos concretos, sin embargo, los positivistas argumentan que el derecho así aplicado puede no ser justo pero sí eficaz.

Siguiendo la corriente del Positivismo Jurídico, consideramos que la Seguridad Social sí puede formar una rama del Derecho y por ende el Derecho de la Seguridad Social, pues como observamos anteriormente una de las características del Derecho Positivo es la coercibilidad con que cuenta para el cumplimiento de sus normas; y el Derecho de la Seguridad Social, así entendido, deja de tener un carácter benevolente o caritativo, para dar paso a la exigencia de un derecho por parte de quien es titular, y ante un sujeto obligado que es el Estado, quien asume el carácter de sujeto pasivo. Si entendemos al Derecho de la Seguridad Social como el conjunto de normas que obligan al Estado a la protección contra ciertos riesgos a que se hayan expuestos los miembros de la comunidad, comprenderemos que el Derecho de la Seguridad Social no sólo tiene como formalismo el nombre de Derecho, sino que faculta a los derechohabientes, como titulares de un derecho subjetivo, a exigir las prestaciones que el Estado tiene la obligación de cubrir.

CAPITULO II
LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

A).- ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

EPOCA COLONIAL:

Algunos autores consideran que las disposiciones legales de esta época, tales como las "Leyes de Indias", están inspiradas en los más puros principios de dignidad de la persona humana, así como en las ideas de igualdad, libertad, caridad y justicia social. En consecuencia, opinan los seguidores de este criterio, debemos tener a estas disposiciones legales como un antecedente de nuestro Derecho Social Mexicano.

De manera contraria a lo expuesto en el párrafo anterior opina el maestro Delgado Moya, quien al referirse a "Las Leyes de Indias", se expresa así: ".....Esas Leyes, de mejor aplicabilidad y dementes o a incapaces que a personas (seres humanos como nuestros antepasados) ni protegieron al indio ni lo enseñaron a trabajar, o siquiera que se supiera valer por sí mismo. ...¿Cuáles fueron los resultados prácticos de las Leyes de Indias? De tales Leyes no se obtuvo un solo resultado práctico, estas Leyes arrancaron al indio su religión, su territorio, su hogar y todo lo que le era propio, y a cambio de todo eso le dieron no una patria sino un estercolero".*

Lo expuesto anteriormente puede considerarse de una manera más propia, como un antecedente del Derecho del Trabajo, sin em-
*Delgado Moya "El Derecho Social del Presente".

bargo, no podemos desvirtuar la idea de que en nuestro país el Derecho de la Seguridad Social surge como consecuencia de la protección que se les da contra ciertos riesgos a los trabajadores asalariados.

En este período se establece una Institución que proporciona a los Ministros de Audiencias, Tribunales de Cuentas y Oficiales de Hacienda, determinados beneficios, otorgando a sus viudas e hijos las subvenciones establecidas en sus Reglamentos.

EPOCA INDEPENDIENTE

En esta etapa aparecen algunos principios de seguridad social con los gremios y corporaciones religiosas, sociedades mutualistas y unidades de seguridad colectiva.

Del padre Miguel Hidalgo y Costilla se recuerdan estas palabras: "Establezcamos un congreso que se componga de todas las ciudades y villas y lugares de este reyno: ...Que dicte leyes suaves, benéficas y acomodadas a la constancia de algún pueblo: ellas entonces cubrirán con la dulzura de padre, nos tratarán como a sus hermanos, desterrarán la pobreza, moderando la debastación del reyno y la extracción de su dinero, fomentarán las artes, se avivará la industria; haremos uso libre de las riquísimas producciones de nuestros feroces países".*

El gran genio agrario José María Morelos manifestó en alguna ocasión:

"La Soberanía dimana inmediatamente del pueblo. Las leyes -

*Citado por Díaz Lombardo. Op. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral". P. 135.

deben comprender a todos, sin excepción de privilegios. Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso serán tales que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y alivie la ignorancia, la rapiña y el hurto, aumenten el jornal del pobre..."*

De lo anterior observamos que en esta época la Seguridad Social se encuentra en meras exposiciones o ideales, pues es hasta la promulgación de nuestra Constitución vigente cuando surgen como verdaderos derechos sociales el Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, y más propiamente esta última con la promulgación de la Ley del Seguro Social.

PERIODO PRECONSTITUCIONAL.

A esta época corresponde la Primera Ley Sobre Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, promulgada el 30 de abril de 1904 por el gobernador José Vicente Villada. En esta ley se responsabilizaba al patrón por los accidentes de sus trabajadores, obligándolo a indemnizaciones consistentes en atención médica, pago de salarios durante tres meses, y en caso de fallecimiento quince días de salario y gastos de funerales. Se estableció además la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores.

El primero de julio de 1906, en San Luis Missouri, los hermanos Flores Magón, entre otros, proclaman el Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación, en el que se pide que la jornada máxima de trabajo sea de ocho horas, que se reglamente sobre

*Citado por Díaz Lombardo. Op. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral". P. 135.

el servicio doméstico y sobre el trabajo a domicilio, que se proteja a la mujer y al niño, que se establezca el descanso obligatorio así como la obligación de indemnizar por accidentes de trabajo, dar alojamiento higiénico a los trabajadores, etc.

En opinión del ingeniero Miguel García Cruz la Seguridad Social es postulado de los partidos políticos que estructuraron la Revolución Mexicana.

En noviembre de 1906 don Bernardo Reyes, gobernador del Estado de Nuevo León, expide la Ley Sobre Accidentes de Trabajo, que no comprendía enfermedades profesionales, pero sí obligaba a prestaciones consistentes en atención médica, farmacéutica y pago de salarios.

Ya como Presidente de la República, en diciembre de 1911, Francisco I. Madero ordenó a Abraham González y a Federico González Garza, Secretario y Subsecretario de Gobierno, que formularan bases para el mejoramiento de los obreros con la intervención de los propios trabajadores y patronos. Se encuentran allí disposiciones sobre seguridad y salubridad en los talleres, así como previsión y seguros.

El 31 de diciembre de 1912, Venustiano Carranza Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza, expide el Decreto Número 1468 de la Ley Sobre Accidentes de Trabajo. Y en 1914 con el Plan de Guadalupe se compromete a expedir medidas para mejorar al peón rural, al obrero y al minero, así como a los proletarios. Considera que, con la creación del Seguro Social las instituciones políticas en México cumplirán su compromiso de satisfacer

las necesidades sociales.

El general Salvador Alvarado, Gobernador y Comandante Militar del Estado de Yucatán, en diciembre de 1915 expidió el decreto número 392 de la Ley del Trabajo. En los considerandos de esta Ley se dice que, el Estado creará una sociedad mutualista de necesidad, ineludible que, con la enorme fuerza que ha de obtener por la unión de todos los obreros y la garantía del Estado, proporcione a éstos por la acumulación de pequeñas sumas, beneficios nunca soñados ni alcanzados en las sociedades mutualistas de índole particular semejante, y que pueden resolverse en pensiones para la vejez y en fondos contra la miseria que invade a la familia en caso de muerte. Esta Ley en su artículo 135 textualmente decía: "El gobierno fomentará una asociación mutualista, en la cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y - - muerte".

El maestro Arce Cano considera que esta Ley del Trabajo del Estado de Yucatán, es la primera disposición de Seguridad Social propiamente dicha.

El 25 de diciembre de 1915, el Gobierno del Estado de Hidalgo establece su Ley Sobre Accidentes de Trabajo.

En la sesión del Congreso Constituyente correspondiente al 23 de enero de 1917, la Primera Comisión de Puntos Constitucionales integrada por los señores: Francisco J. Mújica, Enrique Re-cio, Enrique Colunga, Alberto Ramos y L.G. Momsón presentó como Capítulo VI Constitucional el "Del Trabajo y de la Previsión Social", que fue leído y aprobado en esa misma fecha, quedando es-

tablecida la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, relacionada con la Seguridad Social y que textualmente decía:

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

El maestro Mario de la Cueva afirma que el concepto constitucional mencionado se refiere a un seguro potestativo y que no obstante su timidez, promovió la aspiración hacia una Ley del Seguro Social, agregándose al mismo fenómeno que se desarrolló en Europa y los Estados Unidos, con el aumento de industrias y el crecimiento número de trabajadores.*

*Mario de la Cueva. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo".

B).- EXPONENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

NARIO DE LA CUEVA.

De la Cueva considera que, aún cuando existan autores que opinen que la Seguridad Social nació a mediados de nuestro siglo con las acciones del Presidente Roosevelt y el Plan Beveridge, existen antecedentes en las ideas sociales de la Revolución Francesa y en las guerras de independencia de los pueblos latinoamericanos.

Asimismo el maestro De la Cueva considera a los derechos sociales como los nuevos derechos naturales del hombre, no en el sentido de la filosofía de la ilustración, esto es, como los derechos derivados de un hombre abstracto, sino como la transposición jurídica de las necesidades materiales y espirituales de los hombres, a las que la sociedad debe dar satisfacción. Estos nuevos derechos sociales comparten con los viejos derechos individuales su universalidad y su irrenunciabilidad.

Acerca de las diferencias entre el Derecho del Trabajo, la Previsión y la Seguridad Sociales nos dice que, las dos primeras nacieron de y para la clase trabajadora y mantienen su derecho de clase. Por el contrario la Seguridad Social con su doble sentido de universalidad y eternidad dejó de contemplar a las clases sociales y mira únicamente al hombre, a fin de resolver el problema de su necesidad.

Sin embargo la Seguridad Social conserva, en el mundo capitalista, la categoría de un derecho de clase, entendido este c

cepto, no como la suma de los trabajadores asalariados, sino la totalidad de los hombres que viven de su trabajo, en oposición a los que explotan su riqueza. Pero esta condición no podrá darse en el mundo del mañana, porque en él desaparecerá la división de la sociedad en poseedores y desposeídos, y consecuentemente, en clases sociales. En la sociedad futura, la meta de la justicia será la misma de la seguridad social, a saber, satisfacer las necesidades de cada persona.

La Seguridad Social es una idea ética, según la cual, los valores humanos, que son los valores éticos, privan sobre los de la economía, que son de naturaleza material.

El maestro De la Cueva, acerca del Derecho Mexicano de la Seguridad Social, nos dice:

La Declaración de Derechos Sociales lleva por rubro: Del Trabajo y la Previsión Social. La denominación proviene del año de 1917, pero resulta actualmente inadecuada en su segunda parte, pues el desarrollo de nuestras instituciones ha desbordado los límites de la Previsión Social, volcándose sobre el terreno de la Seguridad Social. Los trabajadores de la Asamblea de Querétaro se preocuparon por el trabajador asalariado y limitaron a él los beneficios de la previsión social; tal fue por lo menos la interpretación originaria, a diferencia de las leyes vigentes, que sin tener todavía el sentido universal que corresponde a la seguridad social, se extiende a grupos de personas —cooperativistas, ejidatarios, profesores universitarios, campesinos, etc.— que no caen dentro del concepto tradicional de trabajador. Es de

esperar que en un futuro próximo, el poder expansivo de la Declaración se extienda a toda la población mexicana.

El Derecho del Trabajo y la Seguridad Social poseen un mismo fundamento y su propósito, a pesar de las diferencias es uno solo: Asegurar al hombre una vida digna. La diferencia entre los dos estatutos mira más bien al tiempo, pues el Derecho del Trabajo contempla el momento de la prestación de los servicios a fin de que no se dañe la salud del trabajador o se ponga en peligro su vida, de que se respeten la dignidad y la libertad del hombre y se le pague una retribución adecuada y equitativa. La seguridad social contempla al niño, a la familia, al anciano o inválido, independientemente de la prestación actual de su servicio. - Las ideas de los dos estatutos nacieron juntas y viven enlazadas en la historia, pero su desenvolvimiento ha estado sujeto a las condiciones de tiempo y lugar.

MIGUEL GARCIA CRUZ.

El Ing. García Cruz al hablar de la Seguridad Social como ciencia, nos dice:

La Seguridad Social, en su ámbito, reúne los tres requisitos que se requieren para identificarse como ciencia y son comunes a toda estructura o constitución científica social:

- 1.- Que es capaz de evolución.
- 2.- Que se pueden comprobar sus propiedades, y
- 3.- Que es posible establecer de esas propiedades una doctrina abstracta.

La Seguridad Social tiene una unidad orgánica, en continuo proceso de evolución, la materia es la Sociedad de que se ocupa, con los principios científicos naturales que la estructuran y determinan. Es típicamente un producto natural o síntesis biológica, con propiedades inmanentes, congénitas de donde estudiándola y conociéndola a fondo, se pueden derivar premisas doctrinales, tanto para su identificación, como para conocer su proceso continuo de evolución.

Dicho de otra manera, la población es el objeto o la materia del conocimiento, y el sujeto, son los principios científicos que la estructuran y determinan.

Las proposiciones, leyes o premisas naturales de esta nueva ciencia, son congénitas inmanentes a las personas y riesgos de que se ocupa la Seguridad Social. Son sui géneris, o irreductibles a otras ciencias, o que pueden pertenecer específicamente en conjunto a otra disciplina de las ciencias sociales. Y en consecuencia, esta nueva ciencia se ocupa del estudio de las características estructurales entre grupos sociales y riesgos, y de los fenómenos sociales que suscita el funcionamiento de estas relaciones o interacción permanente entre: asegurado, riesgo y prestaciones, que demandan permanentemente armónico equilibrio.

La ciencia de la Seguridad Social se integra por un conjunto de proposiciones, relacionadas lógicamente entre sí, que han sido probadas y demostradas, teniendo validez universal y a veces se complementan con hipótesis y axiomas de valor regional o local; pero como toda ciencia social, esencialmente humana, se -

integra también por convenciones, naturalmente de una significación menos precisa a las constitutivas de las ciencias matemáticas, físicas y biológicas.

Esta ciencia no se ocupa de resolver problemas trascendentales o metafísicos, pues es experimental, positiva; adaptada a la realidad; a la idiosincracia del pueblo, donde las proposiciones generales o universales encuentran su justo complemento en lo regional o particular, armonizándose en un todo orgánico.

La Seguridad Social es también por naturaleza una ciencia de aplicación dinámica, esencialmente experimental; las proposiciones, normas y técnicas de que se vale, porque la estructura y la rigen, se derivan del estudio y la observación racional de la realidad social, hechos comprobados y adaptados a través de mucho tiempo; ya se trate de principios, técnicas específicas y propias o correspondientes a otras ciencias que le precedieron y para utilizarlos hubo necesidad de moldearlos o adecuarlos a la naturaleza y fines de la Seguridad Social.

Las ciencias del Derecho Constitucional; del Derecho Público; del Derecho Privado. La Sociología, economía, demografía, las matemáticas, la medicina, la farmacología, la antropología, etc., son fuentes originales generadoras de principios de que se ha valida la Seguridad Social para integrarse como una ciencia de aplicación esencialmente humana, y hoy ya puede hablarse de una ciencia de la Seguridad Social, o de una ciencia del Derecho de la Seguridad Social.

Siguiendo las características o requisitos que, J. D. Ber--

nal propone para identificar a una ciencia, el ingeniero García Cruz precisa a la Seguridad Social como tal, con personalidad propia y en proceso de integración. Estos requisitos que se exigen para identificar a una ciencia son:*

- a).- Una Institución.
- b).- Un Método.
- c).- Tradición Acumulativa del Conocimiento.
- d).- Factor Principal en el Mantenimiento y Desarrollo de la Producción.
- e).- La Influencia más Poderosa en la Confirmación de las Opiniones y Actitudes respecto al Hombre y al Universo.
- f).- Interacción permanente entre la Ciencia y la Sociedad.

Se analizarán brevemente estas características, enfocándolas desde luego a la Seguridad Social para demostrar que es una ciencia.

a).- LA CIENCIA COMO INSTITUCION.

La seguridad social, como institución, es un conjunto orgánico, colección metódica, ordenada de principios, leyes, hipótesis y teorías, donde se absorbe profesionalmente en todo el mundo el trabajo de millones de personas. La Institución de la ciencia de la Seguridad Social es un hecho, objetivo y real; en todos los países donde se ha organizado, bajo sus propias normas, con honda conciencia de su naturaleza, que realizan en la sociedad la experimentación, el estudio y su aplicación, ya ampliamente

*Pág. 292 y Sigs. "La Seguridad Social en México, Tomo I. García Cruz.

te institucionalizada.

b).- LA CIENCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL TIENE SUS METODOS.

La Seguridad Social tiene su método para abordar la realidad. Ella misma es producto de un método, donde se estudiaron los fenómenos de la sociedad, como un producto o síntesis de la naturaleza. Con esta metodéutica de la Seguridad Social es posible estudiar las Leyes más generales de la sociedad asegurable.- Las principales características del método de investigación de que se vale y se ha valido son:

- La sociedad asegurada, como síntesis de la naturaleza, es un todo coherente, donde objetos y fenómenos se interaccionan.

- La Sociedad asegurada, como sujeto de la seguridad social, se considera que cambia de continuo, está en movimiento; cada cosa nace, crece y muere. Todo es movimiento.

- Por naturaleza, la sociedad en su desarrollo genera pequeños cambios cuantitativos, acumulados, poco a poco, y al estar generar cambios cualitativos, donde el desarrollo va del grado inferior al superior; pero no en línea recta sino en forma de espiral ascendente.

- Todas las cosas tienen su lado positivo y otro negativo; donde unos elementos viven y otros mueren, el resultado entre lo que muere y lo que persiste en el desarrollo. El progreso surge de esta lucha permanente de contrarios.

...

c).- SEGURIDAD SOCIAL ES CIENCIA, CON TRADICION ACUMULADA -
DE CONOCIMIENTOS.

La ciencia crece, se acumula y se depura de continuo, por las reflexiones, las ideas, las experiencias y demás acciones humanas de discernimiento. La ciencia es esencialmente dinámica, se remoja, se afina, pero siempre está en uso y se impone por su gran utilidad humana.

En México el estudio material, en la evolución del pensamiento histórico de la Seguridad Social, revela grandes avances por la acumulación y enriquecimiento del pensamiento científico de las ciencias sociales, que de hecho generan cambios en la estructura de la sociedad mexicana.

d).- CIENCIA Y PRODUCCION.

La seguridad social encuentra sus bases, su razón de ser, en las condiciones sociales creadas por la producción industrial, agropecuaria, artesanal y de transportes. En un proceso de interacción, entre la Seguridad Social y la producción, sólo es posible mejorar ésta, cuando se mantienen, acrecientan y acumulan las condiciones sociales, que son factores indispensables en la producción óptima. Aquí la acción es recíproca y coadyuvante.

La Seguridad Social en su acción económica, mantiene y acrecienta al máximo el índice de salud de la población trabajadora, creando las condiciones adecuadas para la productividad. La derrama de prestaciones en especie, en dinero y en servicios que hace la Seguridad Social entre la población, satisfaciendo nece-

sidades vitales, aumentan el poder adquisitivo de los consumidores y aceleran la demanda de las mercancías con el consiguiente aumento de la producción.

e).- LA SEGURIDAD SOCIAL ES FUENTE DE IDEAS GENERALES.

La Seguridad Social es producto natural de una civilización, donde los salarios constituyen la principal fuente de ingreso - para asegurar la subsistencia. Las leyes de la Seguridad Social las utilizan la mayoría de los gobiernos democráticos para planear y resolver importantísimos problemas demográficos, económicos, sociales, políticos y culturales.

f).- INTEGRACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA SOCIEDAD.

La Seguridad Social acciona a la sociedad a través de las ideas que fundamentan las prestaciones siguientes:

- Médicas.

- Subsidios de enfermedad, de desempleo.

- Pensiones o subsidios de vejez.

- En casos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales; prestaciones médicas, subsidios de enfermedad, pensiones o subsidios de invalidez y pensiones o subsidios a los supervivientes.

- Asignaciones familiares.

- Prestaciones médicas en caso de maternidad y subsidio de maternidad.

- Pensiones o subsidios de invalidez.

- Pensiones o subsidios a los supervivientes.
- Enseñanza Popular.

La Seguridad Social corresponde a un proceso en la evolución de la estructura de la sociedad, que la creó, adaptada a su idiosincracia vital. Así, la ciencia de la Seguridad Social y la Sociedad se interaccionan y son interdependientes.

La Seguridad Social es ciencia y un derecho público, de observancia obligatoria y aplicación universal, para el logro solidario de una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que asegura a la población una vida mejor, con ingresos o medios económicos, subsistentes para una subsistencia decorosa, libre de miseria, temor, enfermedad, ignorancia y desocupación, con el fin de que en todos los países se establezca, mantenga y acreciente el valor intelectual, moral y filosófico de su población activa; se prepare el camino de las generaciones venideras y se sostenga a los incapacitados, eliminados de la vida productiva.

ALBERTO TRUEBA URBINA.

Considera que el Xerecho de la Previsi^on Social para los trabajadores nació con el Artículo 123 de la Constitución; pero este derecho es solo punto de partida para llegar a la Seguridad Social de todos los seres humanos. De esta forma quedarán protegidos y tutelados no solo los trabajadores, sino los económicamente débiles.

...

La primera Ley del Seguro Social, promulgada por el Presidente Avila Camacho, tuvo por objeto hacer efectiva la previsión social de los trabajadores para llegar a la Seguridad Social de los mismos; por lo que de acuerdo con la teoría integral fue punto de partida para los débiles que integran las comunidades proletarias.

La nueva Ley del Seguro Social, promulgada por el Presidente Echeverría, prohió otros de los objetivos de la Teoría Integral en la Seguridad Social, pues dicha ley se hace extensiva al campo y a los débiles que integran las comunidades proletarias.

Por otra parte el Derecho de la Seguridad Social es una rama del Derecho Social que comprende a todos los que prestan un servicio y tiene como finalidad darles una protección integral contra las contingencias de sus actividades laborales y protegerlos contra todos los riesgos que pueden ocurrirles.

El Seguro Social es obligatorio y debe proteger por igual a todos los trabajadores de la industria, del comercio, de cualquier actividad laboral, en el campo, etc., para que algún día la Seguridad Social se haga extensiva a todos los económicamente débiles.

C).- EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

1.- ANTECEDENTES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

El 2 de junio de 1921, el Presidente de la República, general Alvaro Obregón, aprobó el Proyecto de Ley para la Creación del Seguro Social Voluntario, mediante el aumento del 10% sobre todos los pagos que verifiquen por concepto de trabajo. No llegó a ser ley, pero tiene el mérito de haber sido el primer proyecto ya en forma de ley del seguro social.

Otro antecedente importante es la Ley General de Pensiones Civiles Retiro, promulgada el 12 de agosto de 1925. El fondo de pensiones se forma principalmente con el descuento forzoso sobre los sueldos de los funcionarios y empleados durante el tiempo de sus servicios y con las subvenciones de la Federación y Distrito y Territorios Federales. Entre las prestaciones que otorgaba se cuentan la de tener derecho a pensiones cuando: a) Lleguen a la edad de 55 años, b) Tengan 35 años de servicios, c) Al inhabilitarse para el desempeño de su trabajo y d) Al morir tienen derecho a la pensión los deudos de los empleados y funcionarios.

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 familiares de los maestros, en caso de defunción.

Conforme al texto original de la parte introductiva del Artículo 123, se encomienda a los Estados la expedición de las Leyes del Trabajo y éstos establecieron en sus Códigos la indica--

ción a los patrones que podrían cumplir sus obligaciones sobre riesgos profesionales contratando seguros en beneficio de sus trabajadores (Puebla, Campeche, Veracruz, Tamaulipas, Aguscalientes e Hidalgo).

En el año de 1929 el Gobierno Federal hizo un proyecto de Ley en que se imponía a los patrones depositaran en una institución bancaria del 2 al 5% del salario mensual de los obreros a su servicio, para formar un capital en beneficio de éstos.

Como Presidente de la República, el licenciado Emilio Portes Gil reformó la fracción XXIX del Artículo 123, el 31 de agosto de 1929, para establecer los seguros sociales con carácter obligatorio. La citada fracción quedó en los términos siguientes: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos". El profesor Mario de la Cueva dice que el texto original del párrafo mencionado difiere bastante del actual, pues mientras aquél se refiere claramente a un seguro potestativo, éste permite al legislador ordinario establecerlo con carácter obligatorio, lo que acusa un evidente progreso.*

Por Decreto del 27 de enero de 1932 el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal, para que en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese mismo año, expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio, no cumpliéndose lo anterior por acontecimientos políticos que culminaron con la re-

*Gustavo Arce Cano. "Los Seguros Sociales en México".

nuncia presentada por el ingeniero Pascual Ortíz Rubio, el 2 de septiembre de 1932, a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.

Durante el período comprendido de 1932 a 1940 se proyectaron diversas leyes del Seguro Social. Y en opinión del profesor Arce Cano, las más importantes de ellas son las siguientes:

1.- En el Proyecto de Ley del Trabajo y Previsión Social - elaborado en 1934, como consecuencia del Primer Congreso de Derecho Industrial, efectuado en dicho año, se sentaron las bases sobre las que debería descansar la Ley del Seguro Social.

Para este Proyecto el Seguro Social Obligatorio constituiría un servicio federal descentralizado a cargo de un organismo que debería llevar por nombre "Instituto de Previsión Social". Las características de éste serían: a) autonomía completa; b) integrado por representantes del Gobierno Federal, de los empresarios y de los trabajadores; c) no podría perseguir fines lucrativos; y d) sus recursos deberían provenir de las aportaciones que la ley establezca a cargo del Estado, de los patrones y de los asegurados.

Las prestaciones que otorgaría el Instituto serían de dos categorías. Una en dinero, bajo la forma de subsidios temporales o de pensiones. Solo por excepción se pagarían indemnizaciones globales. La otra consistiría en asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y en aparatos y accesorios terapéuticos, hospitalización y reeducación.

2.- El Presidente de la República General Lázaro Cárdenas, - el 27 de diciembre de 1938 envió a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley de Seguros Sociales, que debería cubrir los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria.

La futura Ley prevenía la creación de un organismo descentralizado que se denominaría "Instituto Nacional de Seguros Sociales", en el cual estarían representados los obreros y patronos. Estos y el Poder Ejecutivo Federal aportarían cuotas para el sostenimiento del Instituto.

Las prestaciones que éste otorgaría podían ser individuales o colectivas, directas o indirectas, consistentes en indemnizaciones, subsidios o pensiones en dinero; asistencia médica y farmacéutica, hospitalización, aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos, servicios de colocaciones, orientación profesional y fomento de obras y servicios de interés colectivo.

El Instituto estaba facultado para autorizar a las sociedades mutualistas y organismos sindicales para que actuaran como sucursales suyas, asegurando a sus miembros.

Pero el proyecto se formuló sin base actuarial. En la exposición de motivos se dijo que los datos estadísticos en que debería descansar el funcionamiento del seguro social solo podían, - por su naturaleza, obtenerse de la práctica.

2.- PROYECTO GARCIA TELLEZ.

En la campaña presidencial y al tomar posesión de la presidencia de la República el general Manuel Avila Camacho, prometió a los trabajadores expedir la Ley del Seguro Social y con esa finalidad el Lic. Ignacio García Tellez, nombrado Secretario de Trabajo y Previsión Social, crea en el año de 1941, el Departamento de Seguros Sociales, el cual de inmediato comienza a trabajar sobre el estudio de las Leyes sobre Seguros Sociales.

En los diarios oficiales del día 2 y 18 de junio de 1941, aparecen publicados los acuerdos presidenciales que ordenan la formación de una Comisión Técnica, encargada de redactar un proyecto de Ley. Dicha Comisión estudia y analiza el anteproyecto de ley del Seguro Social, elaborado por la Secretaría del Trabajo y a su vez crea el proyecto de la Ley de Seguros Sociales.

El proyecto citado, es enviado al Congreso de la Unión y después de los trámites legales se convierte en Ley por Decreto de fecha 31 de diciembre de 1942.

El anteproyecto analizado y estudiado por la Comisión justamente lleva el nombre de "Proyecto García Tellez", y el cual con insignificantes reformas, fue presentado a la Oficina Internacional del Trabajo y a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile en 1942. Ambos organismos dieron una opinión favorable al proyecto.

El 15 de enero de 1943 se publica en el Diario Oficial la Ley del Seguro Social creándose el Instituto Mexicano del Seguro

Social y el 14 de mayo del mismo año se publica su Reglamento en lo referente a la inscripción de patrones y trabajadores, funcionamiento de la Dirección General del Instituto y sesiones del Consejo Técnico.

3.- REFORMAS A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Por decreto del 30 de diciembre de 1959, publicado en el Diario Oficial de fecha 31 del mismo mes y año, se reformó la Ley del Seguro Social y se le quitaron al I.M.S.S., las facultades que tenía, para organizar el Seguro Social de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Conjuntamente a dicha reforma, se expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de fecha 28 de diciembre de 1959, dando nacimiento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual fue publicada en el Diario Oficial del 30 de diciembre del mismo año.

Se incorporan a dicho Instituto los trabajadores del servicio civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los Territorios Federales, así como los trabajadores de los Organismos Públicos que pro la Ley, o por acuerdo del Ejecutivo Federal, sean incorporados. Quedan también amparados por la Ley del I.S.S.S.T.E., los pensionistas de los Organismos Públicos y entidades anteriormente mencionados.

Para el año de 1973, nace en nuestro país un nuevo régimen

...

del Seguro Social. Efectivamente, el 12 de marzo de 1973, se publica en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley del Seguro Social que entró en vigor el día 10. de abril del mismo año. Esta nueva Ley del Seguro Social, tiene un mayor alcance de seguridad social en el sentido de que la población que actualmente ampara no se constriñe exclusivamente a la clase trabajadora, ya que incorpora un gran número de sujetos que se encontraban fuera de la esfera del derecho laboral, como son los trabajadores no asalariados.

4.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL I.M.S.S.

El Instituto Mexicano del Seguro Social está constituido por:

La Asamblea General.- Es la autoridad suprema, integrada por 30 miembros, de los cuales el Ejecutivo Federal designa diez, las organizaciones patronales igual número, y otro tanto las organizaciones de los trabajadores. Duran en el ejercicio de su cargo seis años y pueden ser reelectos.

El Consejo Técnico.- Tiene la administración y representación legal del Instituto, está constituido por doce miembros designados proporcionalmente por los sectores obrero, patronal y estatal. Duran en el desempeño de su cargo seis años y se permite su reelección.

La Comisión de Vigilancia.- Se integra por seis miembros, designados dos por cada sector. Tiene a su cargo la tarea de cuidar las inversiones que deberán hacerse de acuerdo con la Ley, -

practicar auditorías y sugerir medidas para el mejor funcionamiento de la Institución.

El Director General.- Debe ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y capacidad técnica. Su función consiste en ejecutar las resoluciones del Consejo, representar al Instituto ante las autoridades administrativas y judiciales, informar al propio Consejo del estado financiero y contable, nombrar y remover empleados subalternos. Tiene el derecho de veto para las resoluciones del Consejo. Es nombrado por el Presidente de la República.

La Secretaría General.- Es un organismo auxiliar en las labores de la Dirección General; su titular es Secretario del Consejo y de la Asamblea General.

a).- Organización Interna.

El Instituto está integrado por tres subdirecciones, departamentos autónomos y oficinas. Las subdirecciones son: I.- La Subdirección General Médica; II.- La Subdirección General Administrativa, y III.- La Subdirección General Jurídica.

Asimismo para la realización de la política de seguridad social el Instituto ha establecido delegaciones regionales, estatales y locales en toda la República.

b).- Financiamiento.

El financiamiento que permite al Instituto cumplir con sus obligaciones proviene de la triple aportación que hacen: los tra
...

bajadores, los patrones y el Estado. Conforme lo establece la - Ley los patrones financian el 50%, los trabajadores el 25% y el Estado el 25%.

Las cuotas que deben pagar tienen carácter fiscal. La ley - establece la preferencia del crédito del Instituto sobre cual- - quier otro, a excepción hecha del fiscal y el del trabajador.

Por el hecho de contribuir al financiamiento del Instituto, haciéndose responsable de todos los riesgos ocurridos bajo el am- paro del Instituto Mexicano del Seguro Social, el patrón no ha - dejado, por ello, de ser el que por ley responde únicamente de - los riesgos profesionales, más ahora lo hace a través del Insti- tuto.

c).- Prestaciones en Servicio.

El Instituto presta sus servicios que tiene encomendados, - ya directamente, utilizando su propio personal e instalaciones, - ya indirectamente en forma subrogada, en virtud de concesiones a particulares, bajo la vigilancia y responsabilidad del Instituto, mediante contratos con quienes tuvieron establecidos servicios - médicos y hospitalarios. La ley autoriza a celebrar contratos - con determinadas ramas de la industria, aun cuando las empresas - respectivas ejerzan actividades fuera de las circunscripciones - territoriales en que se encuentra implantado el servicio social - obligatorio.

d).- Servicios Médicos.

Las prestaciones que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social se pueden clasificar en dos grandes grupos:

1.- Prestaciones en especie, en las que queda incluido todo el servicio médico, hospitalario, farmacéutico, etc. Estas prestaciones se otorgan a todo asegurado o derechohabiente, sin consideración de la cantidad con la que contribuya al sistema, y

2.- Prestaciones en dinero, que se otorgan diferencialmente conforme al grupo de salario a que se pertenezca y, por lo tanto se cotice.

e).- Inversiones de Reserva.

Las inversiones deben realizarse en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez, debiéndose dar preferencia a las que garantice una mayor utilidad social.

f).- Procedimientos para el Caso de Controversia. Recursos de Inconformidad.

En caso de inconformidad de los patronos, los asegurados o sus familiares, tienen el recurso administrativo para que el Instituto revise su propia resolución, a través del Consejo Técnico, antes de recurrir a un procedimiento contencioso.

Para resolver las controversias entre los asegurados y sus familiares, beneficiarios del Instituto, se faculta a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para resolver.

5.- LOS SEGUROS SOCIALES.

El régimen del Seguro Social Obligatorio comprende los siguientes seguros:

- I.- Riesgos de Trabajo;
- II.- Enfermedades y maternidad;
- III.- Invalidez, Vejez y Muerte;
- IV.- Cesantía en Edad Avanzada;
- V.- Guarderías para hijos de aseguradas.

El Seguro Facultativo opera cuando no se tiene derecho obligatoriamente al sistema, se contrata con la Institución su protección ya total o parcial.

El Seguro Adicional permite mejorar las prestaciones y cuantías del mínimo establecido en la ley cuando, a través de la contratación colectiva, logran superarla, aportando una mayor cotización y por lo tanto un mayor beneficio.

La Continuación Voluntaria en el Seguro opera cuando habiendo cesado de pertenecer al seguro obligatorio, voluntariamente se paga la cuota obrero-patronal y se siguen manteniendo las prestaciones y servicios.

De acuerdo con el artículo 12 de la Ley del Seguro Social, son sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

- I.- Las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la natura

leza económica del patrón y aun cuando ésta, por virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos;

II.- Los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administración obreras o mixtas; y.

III.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

Asimismo el artículo 13 de la misma ley señala que son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I.- Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;

II.- Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomisos;

III.- Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, producción financiamiento y - - otro género similar a los anteriores;

IV.- Los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados crediticiamente;

V.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores; y

VI.- Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de esta Ley.

El Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, determinará por Decreto, las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al Régimen del Seguro Social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo, así como de los trabajadores domésticos.

6.- INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

Hemos visto en páginas anteriores que el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica propia, con domicilio en la ciudad de México, y es el encargado de aplicar la Ley del Seguro Social. Sin embargo, existen institucion-s que, en menor cantidad de beneficiarios, brindan Seguridad Social a diversos Sectores de la población mexicana.

Tenemos, por ejemplo, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), a este Instituto están incorporados los trabajadores del servicio civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal, así como los trabajadores de los Organismos Públicos que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal, sean afiliados. Dicho Instituto también ampara a los pensionistas de los organismos públicos y entidades antes mencionadas.

El Instituto fue creado como consecuencia de la expedición de ley de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores al Servicio del Estado, en diciembre de 1959. Esto es también origen del apartado (B), del Artículo 123 Constitucional.

El ISSSTE tiene el carácter de organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con sede en la Ciudad de México. Dentro de las prestaciones se establecen, entre otras, con carácter obligatorio las siguientes: 1. Seguro de enfermedades no profesionales y maternidad; 2. Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; 3. Servicios de reeducación y readaptación de invalidez; 4. Servicios para elevar los niveles de vida del servidor público y de su familia señalándose el aspecto educativo, de cuadros básicos de alimentación, ropa y artículos para el hogar, almacenes y tiendas, guarderías y estanques infantiles, centros de capacitación y educación, centros vacacionales y campos deportivos; 5. Promociones para mejorar la educación técnica y cultural y activar las fórmulas de sociabilidad del trabajador y su familia; 6. Créditos para la adquisición en propiedad de casas y terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador; 7. Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al instituto; 8. Préstamos hipotecarios, cuyo máximo ascienda a \$ 100,000.00 y con un interés no mayor del 9% anual; 9. Préstamos a corto plazo; 10. Jubilación, si el trabajador ha prestado 30 años de servicios o más, cualquiera que sea su edad podría jubilarse con el 100% de su sueldo regulador;

...

11. Seguro de Vejez, cuando el trabajador tenga 15 años de servicios y más de 55 años de edad; 12. Seguro del Inválido; 13. Seguro por causa de muerte; 14. Indemnización global.

Siguiendo con el desarrollo de la Seguridad Social se expide la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas el 28 de mayo de 1976, incorporando a los marinos y militares (jefes, oficiales, tropa y marinería) junto con sus familiares a los beneficios de la citada Ley. Se establecen con carácter obligatorio las siguientes prestaciones: 1. Haberes de retiro; 2. Compensaciones por retiro; 3. Pensiones; 4. Fondo de Trabajo; 5. Fondo de Ahorro; 6. Seguro de Vida; 7. Pagos de Defunción; 8. Venta y arrendamiento para casas de habitación familiar del militar; 9. Préstamos hipotecarios; 10. Préstamos a corto Plazo; 11. Organización, promoción y financiamiento de colonias militares, agrícolas y ganaderas o mixtas; 12. Organización, promoción y financiamiento de cooperativas pesqueras; 13. Servicio médico integral; 14. Promociones que eleven el nivel de vida de los militares y sus familiares; 15. Hogar del militar retirado; promoción y servicios que mejoren la condición y preparación física, cultural y técnica o que activen las formas de sociabilidad de los militares y de sus familiares; 16 servicios diversos.

CAPITULO III

EL SEGURO DE DESEMPELO EN EL DERECHO COMPARADO

INTRODUCCION

Los sistemas de protección contra el Desempleo aparecieron de hecho a finales del siglo pasado con la institución de cajas por las comunidades locales y la adopción de medidas no establecidas por la Ley, sino tomadas sobre todo por iniciativa de los sindicatos y, en menor medida, de los empleadores, y administradas por ellos. Pronto se vieron las fallas de estos sistemas voluntarios y sin ningún apoyo, puesto que, aparte de la insuficiencia de los fondos destinados a socorrer a los desempleados, los dos tipos de sistemas se aplicaban esencialmente al que ejercía una profesión determinada o trabajaba en una empresa específica. El número de personas protegidas por este sistema era, por consiguiente, limitado.

En el período que llega hasta 1920, el Estado inició una acción en seis países al subvencionar las cajas voluntarias de seguro contra el desempleo; así fue en Francia (1905), Noruega - - (1906) y Dinamarca (1907). En el Reino Unido y en Italia se establecieron en 1911 y 1919 respectivamente, seguros obligatorios contra el desempleo que, aunque de limitada cobertura al principio, se fueron extendiendo rápidamente, al mismo tiempo que mejoraban las disposiciones relativas a la cuantía de la prestación.

Para efectos de clasificación, de los diferentes tipos de sistemas de seguro de desempleo, podemos mencionar a los tres si

guientes:

a).- Seguros Obligatorios Contra el Desempleo.- Son aquellos que funcionan independientemente, como en los Estados Unidos, o bien coordinados o integrados en sistemas de seguros sociales mucho más amplios, como en numerosos países europeos. Pueden también existir programas independientes para grupos determinados de trabajadores, por ejemplo los obreros de la construcción en Austria, los ferroviarios en los Estados Unidos, los mineros en Bélgica, etc.

b).- Seguros Voluntarios Contra el Desempleo.- Son aquellos que están establecidos conforme a la legislación que autoriza su creación y que consisten, por lo general, en cajas sindicales de seguro contra el desempleo, con el apoyo de subvenciones estatales, como en Dinamarca, Finlandia y Suecia. Es pertinente aclarar que, el término "voluntario" solo vale para el sistema en sí, y no para la voluntad de opción del trabajador, en los casos en que el reglamento del sindicato prevé la afiliación automática al seguro al ingresar al sindicato, y más especialmente cuando la afiliación sindical es un requisito para colocarse.

Cabe señalar aquí, que en algunos países existen prestaciones de desempleo, creadas por contrato colectivo para grupos determinados de trabajadores, que conceden prestaciones en efectivo por encima de las pagadas por el Estado.

c).- Sistemas de Asistencia Social.- Consisten en programas de subsidios de desempleo a cargo del Estado, pero cuyo pago pue

...

de estar sujeto a la comprobación de la insuficiencia de los medios de vida como en Australia, Luxemburgo y Nueva Zelandia, o bien puede pagarse sin la necesidad de tal requisito, como en Francia, durante los tres primeros meses de desempleo. Debe considerarse también al respecto los países con sistemas de prestaciones suplementarias que brindan un subsidio a los seguros de desempleo, ya sea para completar el máximo fijado como contra-prestación, o bien la prolongación cuando expira la duración - prescrita.

A).- EL SEGURO DE DESEMPLEO EN PAISES DEL VIEJO CONTINENTE.

En los párrafos subsiguientes se hará una breve referencia_ a los diferentes Sistemas de Seguros de Desempleo que existen en este Continente.

ALEMANIA (REPUBLICA FEDERAL).

En este país existe un sistema de Seguro Obligatorio de Desempleo, combinado con Sistema Asistencial. El campo de aplicación de los Sistemas de Seguro Obligatorio de Desempleo cubre a todas las personas asalariadas y aprendices, exceptuando a los - que realizan trabajos de volumen insignificante.

Los Sistemas de Asistencia a los Desempleados se aplican a_ todos los asalariados cubiertos por el seguro, y personas asimiladas, sin excepción.

La condición necesaria para percibir las prestaciones de - desempleo es de 26 semanas de empleo asegurado (incluido el servicio militar), durante los tres años inmediatos anteriores a la notificación de desempleo.

La cuantía básica de la prestación por desempleo, oscila entre un 44% y 80% de la retribución, según la categoría del salario (el porcentaje varía en razón inversa al salario). La duración máxima de esta prestación es de 312 días para 104 semanas - de empleo en los 3 últimos años.

Dentro de las prestaciones adicionales a suplementarias te-
...

nemos: el otorgamiento de 12 marcos a la semana por la mujer y - por cada hijo, teniendo como límite el 90% del salario, si es ba - jo, y el 70% si es más elevado.

No existe período de espera entre el otorgamiento de la - - prestación de desempleo y el momento en que una persona queda - desocupada voluntariamente.

El financiamiento para el Seguro Obligatorio de Desempleo - se distribuye entre los trabajadores y empleadores en razón del - 1% de los salarios asegurados. Correspondiéndole al Estado el - Sistema Asistencial de Desempleo.

AUSTRIA.

Este país cuenta con un Sistema de Seguro Obligatorio, com - plementado con un Sistema de Asistencia, ambos otorgan prestacio - nes de Desempleo, estos beneficios se establecen en favor de to - dos los asalariados cubiertos por el seguro de enfermedad, de - los aprendices, de los que trabajan en su domicilio, de los que - reciben una instrucción superior durante el empleo, de los traba - jadores fronterizos asegurables por ordenanza.

Las personas cubiertas por el Sistema de Asistencia son: - los residentes de más de 16 años de edad y menos de 65 (60 para - las mujeres), con una ocupación retribuida.

La condición necesaria para recibir la prestación de desem - pleo es de 12 meses de residencia o la intención de obtener una - residencia permanente, previa aprobación de las autoridades. La -

cuantía básica de la prestación de desempleo es del 40% de la retribución en el punto medio de la respectiva categoría (existen 38 categorías de salarios). La cantidad máxima que se otorga es de 2,523 schillings al mes, más asignaciones familiares. La duración máxima de la prestación es de 30 semanas, si se ha tenido empleo asegurado de 156 semanas en los últimos 5 años. En caso de extrema indigencia se paga una asignación especial sin límite de tiempo.

El financiamiento del Sistema de prestaciones de Desempleo es cubierto por los asalariados y empleadores en razón del 1% de los salarios asegurados. Correspondiéndole al Estado cubrir el déficit, si lo hay.

BELGICA.

Este país tiene un Sistema de Seguro Obligatorio que fue creado en el año de 1963, y que asegura a todos los asalariados. La condición necesaria para percibir las prestaciones de desempleo es de 75 días de empleo asegurado durante los últimos 10 meses, en caso de que los solicitantes sean menores de 18 años; en otros casos se requieren 600 días de empleo asegurado durante los últimos 36 meses. La cuantía básica de la prestación por desempleo es del 60% del jornal medio, pudiendo reducirse hasta un 40% en los casos de que el beneficiario no sea jefe de familia. El período de espera para el otorgamiento de la prestación por desempleo es de un día, y la duración máxima del otorgamiento del beneficio por desempleo es igual al tiempo en que dilate

en esa situación el asalariado.

El financiamiento del Sistema de Prestaciones de Desempleo_ está a cargo de los asalariados, los empleadores y el Estado, en razón del 1.2%, 1.7% y 2.9% respectivamente, este porcentaje se_ calcula de los salarios asegurados. El Estado puede contribuir_ también con el déficit, en caso de que exista.

BULGARIA

Cuenta con un Sistema de Seguro Obligatorio de Desempleo - que cubre a todos los asalariados, teniendo como condición necesaria para percibir la prestación de desempleo la de 2 años de - empleo bajo contrato, en relación con los últimos 3 años en que_ se exige la prestación.

La cuantía básica de la prestación por desempleo es de 8 a_ 18 levas, según los ingresos y el número de personas de la fami- lia, el período de espera para el otorgamiento de la prestación_ es de 7 días. Teniendo como duración máxima la prestación de - desempleo la de 13 semanas por año laborado.

DINAMARCA.

Tiene un Sistema de Seguro Voluntario Subvencionado de De-- sempleo, las personas beneficiadas por este seguro son todos los asalariados que tengan caja en su empleo. Se excepcionan a las_ personas que no son aptas para ejercer un empleo regular; los - que han estado empleados menos de 5 semanas antes de solicitar -

la afiliación, a menos que posean una promesa concreta de empleo por un período de mayor duración para después de la afiliación.

La condición necesaria para percibir la prestación de desempleo es de 12 meses de afiliación y 26 semanas de empleo, este período es en relación con los tres años anteriores al pago de la prestación.

El máximo de la prestación por desempleo es de 116 coronas al día y el 90% del salario medio percibido cuando se trabaja; la duración máxima de esta prestación es de 2 años y medio.

El financiamiento del Sistema de Desempleo está a cargo de los asalariados, los empleadores y el Estado. Corresponde a los asalariados una cotización anual que varía según la cuantía de la prestación entre 15 y cuarenta y cinco coronas al día. La aportación de los empleadores es de 90 coronas al año por trabajador empleado todo el año.

El Estado subvenciona las cajas reconocidas para poder cubrir el costo de las prestaciones que excedan de las cotizaciones de sus miembros.

ESPAÑA

Este país tiene un Sistema de Seguro Obligatorio de Desempleo para todos los asalariados, exceptuándose a los pescadores pagados a la parte; a trabajadores estacionales, ocasionales, a domicilio y familiares (no asalariados).

La condición necesaria para percibir la prestación de desempleo

pleo es la obligación de haber cotizado 6 meses durante los 18 - meses anteriores al desempleo. La cuantía de la prestación es - del 75% del salario medio asegurado, teniendo como duración máxi - ma 6 meses pudiendo prolongarse hasta 1 año.

FINLANDIA

Tiene un Sistema de Asistencia para el Desempleo, así como un Seguro Voluntario Subvencionado de Desempleo. Las prestaciones de desempleo se otorgan a todos los asalariados que se hayan adherido voluntariamente a las Cajas de Seguro contra el Desem - pleo creadas por los sindicatos. Estas Cajas existen principal - mente en la construcción, en la metalurgia y en la industria de - la pasta de madera de las grandes ciudades.

El campo de aplicación del Sistema de Asistencia para el - Desempleo comprende a los obreros y empleados que no están afi - liados a una Caja de Seguros.

La cuantía básica de la prestación por desempleo es de 30 - marcos para los miembros que tengan personas a su cargo, y 23 - marcos para los demás trabajadores. La duración máxima de la - prestación es de 200 días por cada año civil y de 450 días duran - te los 3 años civiles siguientes, con prórrogas especiales cuan - do las condiciones locales de empleo son difíciles.

El período de espera para el otorgamiento de esta prestación de desempleo es de cinco días.

El financiamiento de los Sistemas de Desempleo está a cargo de los asalariados, los empleadores y el Estado. Corresponde a los asalariados cubrir la cuantía fijada por las Cajas para cubrir el 7% del costo de las prestaciones. Los empleadores contribuyen con el 0.2% de la nómina para la Caja Central, que cubre el 42% del costo de las prestaciones de las Cajas, más 0.5 marcos por miembro y por año para gastos de administración.

El Estado otorga a cada caja un subsidio equivalente al 50% del costo de sus prestaciones, más 0.5 marcos al año por cada miembro, para gastos de administración. También financia la Asistencia por Desempleo.

FRANCIA

En este país existe un Sistema de Seguro Obligatorio de Desempleo, coordinado con un Sistema de Asistencia de Desempleo. El Seguro Obligatorio de Desempleo cubre a todos los asalariados, a los jóvenes que salen del servicio militar, a las personas calificadas que trabajan en los centros de formación profesional, a los extrabajadores de la agricultura que busquen un trabajo retribuido. Se exceptúan a los empleados domésticos.

El Sistema de Asistencia de Desempleo cubre a todos los asalariados, así como a los artistas, actores, cantantes, compositores y escritores independientes, y personas recién egresadas de Universidades y cursos afines.

La condición necesaria para percibir la prestación de desem

pleo es de 150 días de empleo durante los 12 meses anteriores al desempleo.

La cuantía básica de la prestación por desempleo es de 12 francos al día durante los 3 primeros meses, y 11 francos en lo sucesivo, sujeto a la verificación de ingresos al cabo de 3 meses. Esta prestación de desempleo es ilimitada, pero con un 10% de reducción al cabo de un año, y de otro 10% cada año posterior. La reducción máxima es del 30% para los trabajadores de 55 años o más, en caso de pérdida del empleo de estos trabajadores no existe reducción en la prestación.

La financiación de Seguro de Desempleo está a cargo de los asalariados y empleadores, en un porcentaje de 0.48% y 1.92%, respectivamente, calculado de los salarios asegurados.

El Estado sostiene el Sistema de Asistencia por Desempleo.

GRECIA

Cuenta con Seguro Obligatorio de Desempleo que cubre a todos los asalariados protegidos por el Seguro de Enfermedad, exceptuando a los trabajadores agrícolas, los empleados domésticos, los trabajadores ocasionales y los que trabajan en familia.

La condición indispensable para percibir la prestación de desempleo es de 125 días de empleo, en relación con los 14 meses anteriores al desempleo, sin contar los días de trabajo durante los últimos dos meses.

La cuantía de la prestación por desempleo es el equivalente

al 40% de las ganancias según la categoría de salario. La duración mayor de la prestación por desempleo es de dos meses, prorrogables a tres si se han tenido 150 días de empleo en el año anterior, y a cinco meses si fueron 180 días. La duración máxima es de doce meses por cada cuatrienio.

El financiamiento del Sistema de Desempleo está a cargo de los asalariados y empleadores en razón del 1% y 21.2%, de los salarios asegurables.

HUNGRÍA

Tiene un Sistema de Asistencia para el Desempleo que cubre a los asalariados regulares de establecimientos no privados. La condición necesaria para percibir la prestación de desempleo es, en la primera solicitud, de 80 días de salario al año. En otros casos se requiere 1 año de empleo ininterrumpido antes del desempleo, ó 3 años de empleo con interrupciones durante los últimos 5 años.

La cuantía de la prestación por desempleo es del 30% del salario, siendo la mínima prestación de 300 forints al mes y un máximo de 600 forints, la duración máxima de la prestación es de seis meses.

IRLANDA

Cuenta con un Sistema de Seguro Obligatorio de Desempleo y con un Sistema de Asistencia, el primero de estos sistemas cubre

a todos los asalariados, exceptuando a los trabajadores no manuales que ganan más de 2250 libras al año, a los trabajadores ocasionales, a los que trabajan en familia o en su domicilio.

El Sistema de Asistencia a los desempleados cubre a todas las personas que tengan una residencia ininterrumpida de seis meses como mínimo.

La condición indispensable para tener derecho a las prestaciones de desempleo es de 48 cotizaciones pagadas o acreditadas. La cuantía de la prestación por el seguro de desempleo es de 9.90 libras a la semana y el término máximo de la prestación es de 312 días por cada período de desempleo.

ISLANDIA

Cuenta con Sistema de Seguro Obligatorio de Desempleo que cubre a todos los miembros de sindicatos, en las comunidades de 300 o más personas, exceptuando a los empleados de oficina y del comercio. La cuantía de la prestación por desempleo es de 370 coronas al día, siendo la prestación máxima 571 coronas al día. La mayor duración de la prestación es de 4 meses por año.

El financiamiento del Sistema de Desempleo está a cargo de los empleadores y del Estado, correspondiéndoles a los primeros pagar el 1% del salario del trabajador no calificado. El Gobierno Nacional contribuye con el 2%, y el Gobierno Local con el 1% del salario del trabajador.

...

ITALIA

Los Sistemas que existen en este país para el Desempleo son: el Seguro Obligatorio y el Sistema Asistencial. El Seguro Obligatorio cubre a todos los asalariados, exceptuando a los trabajadores ocasionales, a los trabajadores a participación, a los trabajadores a domicilio, a los trabajadores cuyo empleo no se puede comprobar, a los de temporada, a los artistas y a los miembros del clero.

Por su parte el Sistema de Asistencia a Desempleados cubre a todas las personas.

La condición indispensable para tener derecho a la prestación de desempleo es de dos años de seguro y un año de cotizaciones en relación con los dos últimos años. La prestación es de 800 liras al día, y su máxima duración es de 180 días por año.

El Financiamiento de los Sistemas de Desempleo está a cargo de los empleadores y el Estado, correspondiéndoles a los primeros el pago del 2.3% del salario asegurado; y al Estado los gastos de Administración.

NORUEGA

Cuenta con Seguro Obligatorio de Desempleo aplicable a todos los asalariados. La condición necesaria para percibir la prestación de desempleo es tener 30 semanas de empleo en el último año de la prestación.

La cuantía de la prestación por el desempleo es de 4 coronas al día, más el 0.1% de los ingresos anuales. La máxima duración de esta prestación es de 20 semanas por año; en caso de que el desempleado tenga más de 50 años de edad puede percibir la prestación durante 30 semanas como máximo, y si tiene más de 64 años de edad puede percibir la prestación hasta la edad de los 67 años.

PORTUGAL

Existe en este país un Seguro Obligatorio de Desempleo que cubre a todos los asalariados, exceptuando a: los que trabajan por períodos ínfimos (24 horas a la semana ó 13 días al mes durante los seis meses anteriores), los trabajadores de temporada, los empleados domésticos, los trabajadores con ingresos privados de cuantía equivalente a la prestación, los que viven en régimen económico común, con un familiar cuyos ingresos son iguales o superiores al salario mínimo legal.

La condición necesaria para tener derecho a percibir la prestación de desempleo es, para los trabajadores rurales 120 días de cotizaciones; para otros trabajadores la cotización es de 180 ó 150 días, según que su remuneración esté basada en la semana de 7 ó 6 días. El período de referencia para el otorgamiento de esta prestación es en relación a los 12 meses anteriores al desempleo.

La cuantía de la prestación por desempleo es: de la terce-

ra parte del salario mínimo legal para los trabajadores rurales_ y para los menores de 20 años de edad que perciban salarios infe_ riores al mínimo; la mitad del salario mínimo para los demás tra_ bajadores sin personas a su cargo; y en caso de desempleo par_ - cial, se paga la diferencia entre la prestación normal y el sala_ rio mínimo. La duración máxima de la prestación es de 180 días, que pueden prorrogarse hasta 365, 540 ó 720 días, para las perso_ nas de 50, 55 y 60 años de edad, respectivamente. Al cabo de - 720 días se tiene derecho a la pensión de jubilación anticipada.

El financiamiento del Sistema está a cargo de los trabajado_ res y empleadores. Los primeros contribuyen con el 3% ó 0.5%, - ya sean trabajadores urbanos o agrícolas. De igual forma se ob_ tiene la aportación de los empleadores. Estos porcentajes se cal_ culan del salario asegurable.

REINO UNIDO

En este país se encuentran protegidos por el Seguro Obliga_ torio de Desempleo todos los asalariados y aprendices, exceptuan_ do a los que no tienen un trabajo fijo, a los que trabajen menos de 4 horas a la semana, a las mujeres de los asalariados, a los_ trabajadores independientes, a los agentes a comisión y a los - que trabajan en familia en su domicilio.

La condición necesaria para poder tener derecho a percibir_ la prestación de desempleo es haber cubierto 26 cotizaciones, y_ para la prestación compl_ - ta es de 50 cotizaciones. Estas cotiza_

ciones deben estar cubiertas en el año inmediato anterior a que se recibe la prestación. La cuantía de la prestación por el desempleo varía de acuerdo al salario, siendo su duración máxima de 156 días.

REPUBLICA DEMOCRATICA ALEMANA

En este país se ha establecido un Seguro Obligatorio de Desempleo, que data de 1947, y que cubre a todos los asalariados, sin excepción alguna. Para tener derecho a la prestación de desempleo es necesario haber cubierto 26 semanas de cotizaciones, en el año inmediato anterior al pago de la prestación. La cuantía de la prestación varía de acuerdo a las regiones y su duración máxima es de 26 semanas; el período de espera para el pago de la prestación es de siete días.

SUECIA.

Cuenta con un Sistema de Asistencia y de Seguro Voluntario, ambos protegen a los desempleados, el primero de estos Sistemas cubre a las personas que no son miembros de una Caja de Seguros de Desempleo y a las que han perdido su derecho a percibir prestaciones de tales cajas. Para tener derecho a tales prestaciones es necesario haber estado empleado 5 meses durante los doce meses anteriores.

El Seguro Voluntario de Desempleo cubre a todos los asalariados que están afiliados a las Cajas reconocidas, en algunos

casos la afiliación es consecuencia del inicio de la relación - laboral, y en otros, los trabajadores pueden pedir voluntaria-- mente su afiliación. Los trabajadores independientes pueden - también asegurarse. Se exceptúan de la prestación de este segu-- ro a los que no están aptos para el trabajo y a los que laboran menos de 3 horas al día o 17 a la semana.

La cuantía de la prestación por desempleo varía de acuerdo a la categoría del trabajo y de la Caja; su duración mayor es - de 300 días, y de 450 días para las personas mayores de 55 años de edad.

El financiamiento de los Sistemas de Desempleo está a car-- go de los asalariados, empleadores y el Estado. Los asalaria-- dos contribuyen en una proporción que varía de acuerdo al sala-- rio y la Caja; los empleadores aportan el 0.4% del salario ase-- gurable; y el Estado contribuye con una aportación que varía - según los días de las prestaciones, las clases de las mismas y - los días de prestación por miembro.

SUIZA

El Seguro Obligatorio de Desempleo en este país cubre a to-- dos los asalariados afiliados a Cajas de Desempleo, a los traba-- jadores agrícolas, domésticos (excepto en algunos Cantones); y los que no tienen un empleo fijo son protegidos por disposicio-- nes especiales. Este seguro no cubre a los trabajadores de hote-- les y restaurantes, a mujeres casadas, a los que trabajan en fa--

...

milia y a los que tienen un empleo durante menos de 150 días al año.

Para tener derecho a la prestación de desempleo es necesario haber cubierto un mes de cotizaciones dentro de los 365 - - días anteriores al desempleo. La cuantía de la prestación varía según las personas que tengan a su cargo, entre un 60 y 65% del salario. La duración máxima de la prestación es de 120 - - días por año, prorrogables a 180 días o más.

El financiamiento del Sistema está a cargo de los asalariados, empleadores y el Estado. La aportación de los asalariados varía de acuerdo a la Caja en que se encuentren afiliados; los empleadores únicamente contribuyen con las Cajas Comunes, a las que aportan, cuando menos, la tercera parte de las cotizaciones de los asalariados; y, el Estado subvenciona a las Cajas que satisfacen las normas mínimas.

YUGOSLAVIA

El Sistema Asistencial de Desempleo, en este país, comprende a todos los asalariados, a los miembros de Cooperativas, artesanos y pescadores.

La condición requerida para percibir la prestación de desempleo es haber trabajado ininterrumpidamente de 9 a 12 meses, o bien 18 meses de empleo con interrupciones durante los últimos dos años.

La cuantía de la prestación es del 50% del salario, y su -

duración es de seis meses, prorrogable hasta 18 meses cuando el trabajador haya estado desempleado por 50 ó 120 meses.

Los asalariados y el Estado financian el Sistema de Asistencia de Desempleo. Los primeros cooperan con una cotización con cargo al primer salario cobrado, y el Estado cubre todos los gastos restantes.

B).- EL SEGURO DE DESEMPLEO EN PAISES DE AMERICA.

En el Continente Americano existen seis países que contemplan en sus legislaciones el Seguro de Desempleo, cuatro de estos países son latinoamericanos, y obviamente las prestaciones que otorgan son inferiores a las de los países desarrollados. En seguida haremos una breve referencia al tipo de Seguro de Desempleo que existe en los países de nuestro continente.

CANADA

El Seguro Obligatorio de Desempleo protege a todos los asalariados, excepto a los trabajadores con una retribución inferior a 34 dólares a la semana y a los que han cumplido 70 años de edad y que tienen derecho a una pensión de retiro prevista por la ley.

La prestación de desempleo es parcial o total, para tener derecho a la primera es necesario haber cubierto ocho semanas de cotizaciones, y para la prestación total se requieren veinte semanas o más de cotizaciones. El período de referencia de las cotizaciones es de 52 semanas anteriores al desempleo.

La cuantía de la prestación es de 66.6% del salario medio semanal asegurable dentro del período de adquisición del derecho; la duración del beneficio por el desempleo es de 51 semanas.

El financiamiento del sistema se cubre de la siguiente ma-

nera:

a) Asalariados.- Contribuyen con el 1.4% del salario semanal, teniendo un mínimo y máximo como cantidad de aportación.

b). Empleadores.- Aportan el 1.4% del salario de sus empleados.

c). Estado.- Financia al Sistema de Seguro Obligatorio - - cuando la tasa nacional de desempleo excede del 4%, también cubre el costo de las prestaciones prorrogables.

ESTADOS UNIDOS

En este país existe un Seguro Obligatorio de Desempleo contemplado tanto por una Ley Federal como por una serie de leyes Estatales. La condición necesaria para obtener la prestación por el desempleo es haber trabajado varias semanas, de 14 a 20; en algunos estados se exige que las retribuciones percibidas durante el año de base precedente equivalgan como mínimo a un total especificado a la cuantía de la prestación por desempleo - que es alrededor del 50% de las ganancias. La duración de esta prestación es de 26 a 36 semanas según el Estado, en caso de fuerte desempleo la Ley Federal preve suplementos condicionales con prórrogas hasta 65 semanas.

Los recursos financieros del Sistema del Seguro Obligatorio de Desempleo se obtienen a través de los empleadores y el estado; los primeros aportan el 0.5 como impuesto federal, el 2.7 - para el sistema del estado, estos porcentajes se calculan de -

los salarios asegurables.

Al Estado le corresponde cubrir los gastos de los sistemas de los gobiernos locales, lo que hace mediante el impuesto federal que recauda.

BRASIL

Este país cuenta con un Sistema de Asistencia para el Desempleo que cubre a todos los asalariados, sin excepción. Es condición necesaria para percibir la prestación de desempleo haber trabajado 120 días consecutivos con el mismo empleador. Asimismo este seguro ampara a los que han sido despedidos sin causa justificada junto con otros 50 o más trabajadores con un plazo de 60 días, o por cierre total o parcial del establecimiento; también se otorga a las personas que no cuenten con medios para vivir.

La cuantía de la prestación por desempleo puede ser hasta del 80% del salario mínimo legal, teniendo como base 6 meses contados a partir del mes que sigue al último de los tenidos en cuenta para calcular la indemnización de despido.

CHILE

Este país cuenta desde 1974 con un Seguro Obligatorio de Desempleo que cubre a todos los obreros y empleados del sector público y del privado y a algunas categorías especiales de trabajadores independientes.

El requisito para percibir la prestación de desempleo es de 52 semanas o 12 meses de cotizaciones; la cuantía de prestación es del 75% del salario medio del último semestre, teniendo como duración máxima hasta 360 días.

El financiamiento del sistema está a cargo de los empleados y el Estado en un 2% del salario asegurable y el pago de la prestación a los desempleados del sector público, respectivamente.

ECUADOR

El Seguro Obligatorio de Desempleo cubre a todos los asalariados de la industria, comercio, la banca, a todos los funcionarios del Estado y los Municipios.

El requisito para obtener la prestación de desempleo es de 24 meses de cotizaciones.

La cuantía de la prestación está fijada en una cantidad de terminada de acuerdo a la antigüedad de servicios y las cotizaciones individuales acreditadas.

El financiamiento es con cuenta a cargo de asalariados y empleadores, en razón del 2 y 1%, respectivamente, del salario asegurable.

URUGUAY

En este país existe un Seguro Obligatorio de Desempleo que cubre a los asalariados de la industria y el comercio. El re--

quisito que se exige para tener derecho a la prestación de desempleo es haber cubierto seis meses de cotizaciones dentro de los dos años inmediatos anteriores al desempleo.

La cuantía de la prestación por desempleo es de doce jornales por mes, y su duración de seis meses por cada período de cotización (con posibilidad de prolongarse dos meses más en caso de períodos de desempleo prolongados). Dentro de las prestaciones suplementarias de desempleo tenemos: el aumento del 20% - cuando se tienen personas a cargo; los gastos de viaje, en caso de cambio del lugar de trabajo; subsidios para vestido.

La financiación del Seguro de Desempleo está a cargo de los asalariados y empleadores, en razón del 1% del salario asegurable. El Estado contribuye al Seguro con los impuestos y tasas especiales que recauda de los gobernados.

CAPITULO IV
JUSTIFICACION DEL SEGURO DE DESEMPLEO.

A).- EN EL DESPIDO DEL TRABAJADOR.

La rescisión en materia laboral es la disolución de las relaciones de trabajo, decretada por uno de sus sujetos, cuando el otro incumple gravemente con sus obligaciones*. El artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo vigente, a la letra dice: el trabajador o el patrón podrá rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad.

Algunos autores consideran que el término rescisión no debe ser empleado en materia laboral, por ser de carácter civilista, y, en su lugar, debe utilizarse la palabra despido que es más propia del Derecho Laboral. Dentro de las Causas Justificadas de Despido, sin responsabilidad para el patrón, tenemos las que enumera el artículo 47 de la Ley vigente, que enuncia: Son causas de despido del trabajador, sin responsabilidad para el patrón:

I.- Engañarlo el trabajador o en su caso, el Sindicato que lo hubiese recomendado o propuesto con certificados falsos o referencias en las que se atribuyan al trabajador capacidad, aptitudes o facultades de que carezca. Esta causa de despido dejará de tener efectos después de treinta -

*Definición del maestro Mario de la Cueva.

días de prestar sus servicios el trabajador;

II.- Incurrir el trabajador durante sus labores, en fa faltas de probidad u honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos en contra del patrón, - sus familiares, el personal directivo o administrativo de la empresa o establecimiento, salvo que medie provocación o que obre en defensa propia.

III.- Cometer el trabajador contra alguno de sus compa ñeros, cualquiera de los actos enumerados en la fracción anterior, si como consecuencia de ello se altera la disciplina del lugar en que se desempeñe el trabajo;

IV.- Cometer el trabajador, fuera de servicio, contra el patrón, sus familiares o personal directivo o administrativo, alguno de los actos a que se refiere la fracción II, si son de tal manera graves que hagan imposible el cum plimiento de la relación de trabajo;

V.- Ocasionar el trabajador, intencionalmente, perjuicios materiales durante el desempeño de las labores o con motivo de ellas, en los edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados - con el trabajo;

VI.- Ocasionar el trabajador los perjuicios de que habla la fracción anterior siempre que sean graves, sin do lo, pero con negligencia tal, que ella sea la causa única del perjuicio;

VII.- Comprometer el trabajador, por su imprudencia o descuido inexcusable, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentran en él;

VIII.- Cometer el trabajador actos inmorales en el establecimiento o lugar de trabajo;

IX.- Revelar el trabajador los secretos de fabricación o dar a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa;

X.- Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un período de treinta días, sin permiso del patrón o sin causa justificada;

XI.- Desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes, sin causa justificada, siempre que se trate del trabajo contratado;

XII.- Negarse el trabajador a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades;

XIII.- Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que, en este último caso, exista prescripción médica. Antes de iniciar su servicio, el trabajador deberá poner el hecho en conocimiento del patrón y presentar la prescripción suscrita por el médico;

XIV.- La sentencia ejecutoriada que imponga al trabajador una pena de prisión, que le impida el cumplimiento de

la relación de trabajo; y

XV.- Las análogas establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes en lo que al trabajo se refiere.

El patrón deberá dar al trabajador aviso escrito de la fecha y causa o causas de la rescisión (del despido).

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 (del despido), deberá hacerlo del conocimiento de la Junta respectiva, proporcionando 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.

Cuando existe una causa justificada de disolución, ya de rescisión, bien de terminación, el trabajador o el patrón que la hace valer no incurre en responsabilidad. Nuestro sistema contempla a la rescisión y a la terminación de las relaciones laborales como: Un acto unilateral que pone fin provisionalmente o en forma definitiva a la relación laboral, a reserva de que posteriormente se justifique.

El despido es definido como el acto por virtud del cual ha

...

ce saber el patrón al trabajador que rescinde o da por terminada la relación de trabajo, por lo que en consecuencia, queda separado del mismo.

El trabajador despedido injustificadamente tiene dos acciones: una de reinstalación obligatoria o cumplimiento del contrato de trabajo y otra de indemnización de tres meses de salario y pago de los salarios vencidos o caídos. Si el patrón, en el juicio laboral correspondiente, se exime de reinstalar al trabajador, está obligado a pagarle a éste las indemnizaciones que establece el artículo 50 de la Ley Laboral, que a la letra dice:

Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán:

I. Si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado menor de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados; si excediere de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de seis meses por el primer año y de veinte días por cada uno de los años siguientes en que hubiese prestado sus servicios;

II.- Si la relación de trabajo fuere por tiempo indefinido, la indemnización consistirá en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados;
y

III.- Además de las indemnizaciones a que se refie--

ren las fracciones anteriores, en el importe de tres meses de salario y en el de los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se paguen las indemnizaciones.

El trabajador tiene derecho a retirarse justificadamente - cuando el patrón viola sus derechos, las causas que puede invocar el trabajador para retirarse y ejercitar las acciones correspondientes las establece el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, que enuncia:

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

I.- Engañarlo el patrón o, en su caso, la agrupación patronal al proponerle el trabajo, respecto de las condiciones del mismo. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador;

II.- Incurrir el patrón, sus familiares o su personal directivo o administrativo, dentro del servicio, en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amenazas, injurias, malos tratamientos u otros análogos, en contra del trabajador, cónyuge, padres, hijos o hermanos;

III.- Incurrir el patrón, sus familiares o trabajadores, fuera del servicio, en los actos a que se refiere -

...

la fracción anterior, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;

IV.- Reducir el patrón el salario al trabajador;

V.- No recibir el salario correspondiente en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados;

VI.- Sufrir perjuicios causados maliciosamente por el patrón, en sus herramientas o útiles de trabajo;

VII.- La existencia de un peligro grave para la seguridad o salud del trabajador o su familia, ya sea por carecer de condiciones higiénicas el establecimiento o porque no se cumplan las medidas preventivas y de seguridad que las leyes establezcan;

VIII.- Comprometer el patrón, con su imprudencia o descuido inexcusables, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentren en él; y

IX.- Las análogas establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes, en lo que al trabajo se refiere.

A su vez el artículo 52 de la misma Ley establece el término para el ejercicio de la acción por retiro justificado, siendo éste de treinta días posteriores a la fecha en que se de - - cualquiera de las causales mencionadas anteriormente, y asimismo enuncia que el trabajador deberá ser indemnizado en los tér-

minos del artículo 50.

Si bien es cierto que la solución al problema del despido_ injustificado o bien del retiro justificado, y sus prestaciones consecuentes, se debe en la mayoría de las ocasiones a la astucia y buen desempeño del abogado que asesore al trabajador ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, también es cierto que el juicio seguido ante ella se lleva algunos meses o años para su total solución, y en este lapso de tiempo el trabajador queda - generalmente desempleado y en malas condiciones económicas, por lo que consideramos que en estos casos debe existir una mínima_ garantía de seguridad económica para el trabajador y su familia, esta garantía podría lograrse al través de un seguro.

Este seguro operaría durante ese lapso de tiempo en que el trabajador quedara desempleado o bien hasta que se canalizara a otra actividad igual o parecida a la que desempeñaba en su anterior trabajo, o en su caso hasta que se empleara en un trabajo_ en el que pudiera desempeñarse de acuerdo a sus aptitudes o conocimientos. Esta prestación necesariamente tendría un término que podría variar de acuerdo a las aportaciones que hubiese hecho el trabajador y los demás sujetos obligados para tal efecto.

Para el financiamiento de este seguro de desempleo se tomarían en consideración las aportaciones que hicieran: los trabajadores, los patrones y el Estado, siendo necesario considerar_ que en algunos salarios bajos esta aportación no sería obligatoria para el trabajador y sí para los demás sujetos que ayudaran al financiamiento. El porcentaje de la aportación al seguro de

desempleo se tomaría de acuerdo a cada salario o grupo de salarios, esto sería la base para la determinación de las cantidades que cada uno de los sujetos obligados debería aportar.

Conjuntamente a la implantación de un sistema de seguro de desempleo se tendría que crear un instituto que se encargará de la colocación en diversos empleos, de los trabajadores que quedarán desocupados, y asimismo esta canalización a un trabajo, -funcionaría en coordinación con el sistema del seguro de desempleo.

La implantación del tipo de seguro aquí planteado sería de múltiples beneficios económicos para el trabajador y su familia, siendo el principal fundamento para su implantación, el derecho que tiene todo ser humano, que como miembro trabajador de la comunidad, se le garantice un mínimo de respaldo económico.

B).- EN LA SUSPENSION TEMPORAL DE LABORES.

La Ley Federal del Trabajo vigente, enuncia en su artículo 427 las causas de suspensión temporal de las relaciones de trabajo en una empresa o establecimiento y que son:

I.- La fuerza mayor o el caso fortuito no imputable al patrón, o a su incapacidad física o mental o su muerte, que produzca como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión de los trabajos;

II.- La falta de materia prima, no imputable al patrón;

III.- El exceso de producción con relación a sus condiciones económicas y a las circunstancias del mercado;

IV.- La incosteabilidad, de naturaleza temporal, notoria y manifiesta de la explotación;

V.- La falta de fondos y la imposibilidad de obtenerlos para la prosecución normal de los trabajos, si se comprueba plenamente por el patrón; y

VI.- La falta de ministración por parte del Estado de las cantidades que se haya obligado a entregar a las empresas con las que hubiese contratado trabajos o servicios, siempre que aquellas sean indispensables.

...

La suspensión puede afectar a toda una empresa o establecimiento o a parte de ellos, tratando de que los trabajadores que sean suspendidos tengan la menor antigüedad. La Junta de Conciliación y Arbitraje se encarga de sancionar o autorizar la suspensión, asimismo de fijar la indemnización a los trabajadores, la que no puede exceder de un mes de salario.

Los trabajadores y el sindicato pueden solicitar cada seis meses de la Junta de Conciliación y Arbitraje que verifique si subsisten las causas que originaron la suspensión, si la Junta resuelve que no subsisten, fija un término para la reanudación de los trabajos, dicho término no puede ser mayor de treinta días. Si el patrón se negase a reanudar los trabajos tendrán derecho los trabajadores a que se les indemnice conforme al artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo.

En concepto nuestro, el seguro de desempleo para los trabajadores que son suspendidos de acuerdo a lo que señala el artículo 47 y su respectivo procedimiento, podría operar en tanto estos trabajadores no sean ocupados nuevamente en sus labores, o bien sean canalizados a unas actividades iguales o semejantes a las que desarrollaban en la empresa o establecimiento.

Para este caso de aplicación del seguro de desempleo, el financiamiento también sería de acuerdo a las aportaciones que hicieran los trabajadores, los patronos y el Estado. Y se calcularían esas aportaciones en un porcentaje del salario o el grupo al que perteneciera el salario del trabajador.

...

La creación y funcionamiento del seguro de desempleo es una difícil tarea, que implica extensos estudios económicos de nuestro país, estudios que por su magnitud escapan a los alcances del presente trabajo, sin embargo, sostenemos la idea del seguro de desempleo como la ayuda real que pudieran tener los trabajadores que se encuentren en desocupación involuntaria.

Indiscutiblemente que con la creación de un seguro de desempleo no se pretendería establecer una clase con privilegios, por el contrario, dar la seguridad a un trabajador de que podría solventar sus necesidades fundamentales cuando éste quede en desempleo involuntario.

C).- OTROS CASOS DE APLICACION DEL SEGURO DE DESEMPLEO.

La creación, y por ende, los beneficios de un seguro de - desempleo tendrían entre otros objetivos, el de proporcionar al trabajador y su familia, la seguridad de que podría contar con una remuneración económica en caso de desocupación involuntaria, por tanto su beneficio sería una real ayuda económica. Tomando en consideración lo anterior, creemos que, aún cuando parezca utópico, los beneficios de este seguro podrían abarcar a toda la clase trabajadora, siempre que sea posible probar la relación de trabajo, y en consecuencia sería de mayor facilidad tener el control sobre las aportaciones que deban hacer cada uno de los sujetos obligados, para el sostenimiento del seguro de desempleo.

Al hablar en este capítulo de otros casos de aplicación del seguro de desempleo, sostenemos la idea de que este seguro podría abarcar a toda persona que preste un servicio, y que esté comprendida en la Ley Federal del Trabajo, pues siendo los trabajadores sujetos a esta Ley quienes obtienen menores beneficios por parte del Estado y de los patrones, es justo que se les reconozca un derecho de seguridad económica para el caso de desempleo involuntario.

Para poder tener derecho al goce de los beneficios de este seguro de desempleo, se tomaría en consideración, en caso de que se aplicara a toda la clase trabajadora, las aportaciones que hubiesen hecho todos o algunos de los sujetos obligados al

sostenimiento y financiación del seguro de desocupación. Cuando hacemos mención de que pueden contribuir al financiamiento del seguro solo algunos de los sujetos obligados, es por considerar que en casos en que los salarios sean demasiado bajos se exceptuarían de esa contribución a los trabajadores, y solo los dos sujetos restantes es decir, los patronos y el Estado serían quienes contribuirían al seguro de desocupación involuntaria.

Para la creación y funcionamiento de un seguro de desempleo se tomarían en consideración múltiples aspectos, siendo el de mayor importancia el económico, puesto que la seguridad social para su funcionamiento necesita del buen desarrollo de la economía, y en tal situación, para tener una economía que permita solventar a la seguridad social se requeriría que el Estado creara un ambiente de seguridad para el logro de la mayor inversión posible y que con ello se obtuvieran los resultados propios para el funcionamiento de la seguridad social.

Considerar en qué momento puede ser creado el seguro de desempleo en México, es una situación bastante complicada pues en ella intervienen un sinnúmero de factores, siendo el más importante, como quedó asentado en el párrafo anterior, el aspecto económico; por tanto, siendo de todos conocido que nuestro sistema económico no permite y no permitirá por algunas decenas de años crear beneficios aún mayores para la clase trabajadora, no se debe olvidar que asimismo el país está en vías de desarrollo y que lo que se requiere para hacer efectivos los logros actuales y futuros de la clase trabajadora y de la población en -

general, es ante todo la honestidad de nuestros servidores públicos.

Aún cuando parezca un logro inalcanzable para la clase trabajadora el obtener un seguro de desempleo, debemos recordar - que esto llegará en el momento en que las circunstancias económicas lo permitan, por tanto en la implantación de este seguro se tomarían en cuenta las circunstancias económicas reales por las que atravesara el país, y no se pretendería su implantación como una gracia que otorgara el Estado a los trabajadores, es decir, no se establecería este seguro con el fin de satisfacer caprichos de los dirigentes de las clases obreras, sino como una medida real de protección a los trabajadores desocupados.

Al hablar en este capítulo de que con el seguro de desempleo se podría beneficiar a toda la clase trabajadora, lo consideramos como una medida que pudiera hacerse efectiva en tanto sea posible la comprobación de las labores de una persona, y por tanto sus aportaciones para tener derecho al beneficio del seguro de desempleo. Creemos que en la reglamentación que se hiciera de un seguro de desempleo, se especificarían, de acuerdo al control que se tenga sobre los trabajadores, quienes son los beneficiarios del mismo, y la duración de esta prestación.

D).- JUSTIFICACION DEL SEGURO DE DESEMPLEO.

LA DECLARACION MEXICO de Seguro Social, del año de 1960, -
indicó que en la medida propia de la esfera de acción de los go-
biernos de las facultades que les conceden sus Constituciones -
Políticas y de la competencia de las instituciones, la seguri--
dad social implica:

1.- Garantizar que cada ser humano contará con los_
medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un
nivel adecuado a su dignidad.

2.- Permitir el disfrute de los bienes materiales, -
morales, culturales y sociales que la civilización ha -
creado para beneficio del hombre.

3.- Establecer las condiciones necesarias para que_
cada persona y cada pueblo puedan vivir sin temor, sin -
amenazas y sin recelo.

4.- Enseñar que nada se consigue sin el esfuerzo -
propio y que es antisocial la falta de cumplimiento de -
los deberes y obligaciones que justifican el goce de las
garantías y de los derechos.

5.- Permitir que cada hombre pueda perfeccionar su
propia capacidad, el rendimiento de sus esfuerzos, la -
utilidad de sus tareas, para obtener un sano bienestar -
de su familia, de su comunidad y de su nación.

6.- Fortalecer el ejercicio real de las libertades,

mediante un combate sistemático en contra de la miseria, de la ignorancia, de la insalubridad, de la necesidad - del abandono y del desamparo.

7.- Dar facilidades para que las grandes mayorías - disfruten de una sana alimentación, de una habitación - digna, de una indumentaria propia.

8.- Crear las condiciones indispensables para estimular la solidaridad entre los hombres y entre los pue- - blos a fin de convertirla en un instrumento más eficaz - de la seguridad social.

9.- Advertir que la prosperidad debe ser indispensa - ble y comúnmente como único medio de vigorizar la demo- - cracia política, la democracia económica y el disfrute - de la seguridad social.

10.- Contribuir para que la distribución del ingre- - so nacional sea cada vez más equitativa, según la capaci- - dad de las personas, su responsabilidad individual y so- - cial, y su aportación al bienestar colectivo y para que - su redistribución se realice inspirada en la satisfac- - ción general.

11.- Promover el constante ascenso de los niveles - de vida de la población, la consolidación del patrimonio - económico, social y cultural de cada pueblo.

12.- Asegurar a cada persona la oportunidad de un - sitio en el campo de la reproducción, con retribución -

adecuada a sus necesidades individuales y familiares.

13.- Auspiciar y promover el conocimiento y el goce de los valores culturales y de una sana recreación.

14.- Constituir un amparo eficaz contra los riesgos, previniéndose en la medida de lo posible, y luchar con los mejores recursos contra la enfermedad, la invalidez, el desempleo, y el subempleo; proteger la maternidad, el estado familiar, el curso de la vejez y las necesidades creadas por la muerte.

15.- Iniciar, desarrollar y ampliar las prestaciones sociales en favor del progreso individual, familiar y de la comunidad de que forme parte.

16.- Estimular la conciencia de cooperación, de ayuda mutua, de solidaridad, para las tareas que exige el desarrollo de las comunidades y de los pueblos y enfatizar la acción para transformar la vida del campo, hacer el trabajo del campesino más remunerador; atenderlo en las contingencias de su trabajo, en sus enfermedades y en los riesgos de la subocupación, de la desocupación, de la vejez y de la muerte.

17.- En consecuencia, ampliar en la medida en que lo permitan las circunstancias políticas, económicas y jurídicas el radio de acción de los seguros sociales hacia una concepción integral de la seguridad general, alentando los nuevos factores de bienestar que sea da--

ble realizar, en un ambiente de paz social, que permita avances constantes y un fortalecimiento de la justicia social, destino último de esta Declaración.

De esta Declaración México sobre la Seguridad Social observamos la preocupación del Estado Mexicano por alcanzar, a través de la ampliación de los seguros sociales, la Seguridad Social Integral que abarque a toda la población, esto sobre las bases firmes que se tengan en los diferentes aspectos económicos, políticos y jurídicos.

Los Seguros Sociales, entre los que se comprende al Seguro de Desempleo, han sido definidos por el maestro Arce Cano como: "el instrumento jurídico del derecho laboral por el cual una Institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patronos, los trabajadores y el Estado, o solo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social".*

A su vez Umberto Borsi y Ferruccio Pergolesi, en su obra "Trattato di Diritto del Lavoro", definen a los seguros sociales diciendo: Con el nombre de seguros sociales se acostumbra designar a las providencias o proviciones, impuestas en la actualidad por la ley con las cuales y siguiendo las formas del instituto del seguro privado, mediante el pago de una cuota re

*"Los Seguros Sociales en México". Gustavo Arce Cano.

ducida por cada sujeto asegurado (que es siempre una persona - para la cual el trabajo constituye la fuente única y principal de subsistencia), queda éste garantizado contra los acontecimientos que disminuye o suprimen la capacidad de trabajo, mediante la prestación de un adecuado socorro en el caso de que tales acontecimientos se verifiquen.

En el caso del seguro de desempleo no podríamos considerarlo como un seguro de tipo social, por el contrario se trataría de un seguro propio de la clase trabajadora, y en consecuencia la aplicación y beneficios serían para ésta, sin olvidar que la protección que se diera a través de este seguro sería para las clases trabajadoras más débiles.

El fin y por tanto la justificación esencial de esta clase de seguro es la de otorgar una seguridad al trabajador para hacer frente a los problemas económicos cuando quede desempleado por una causa ajena a su voluntad. No pretenderíamos que -- con su creación se favorecieran intereses o necesidades superfluas, sino por el contrario dar una mínima garantía económica que ayude al trabajador y su familia a hacer frente a las necesidades elementales de subsistencia, por tanto estos beneficios no serían un regalo para las clases débiles, sino el derecho - que tienen a que el Estado les garantice una mínima seguridad económica que por el solo hecho de pertenecer a las clases trabajadoras.

E).- CONSIDERACIONES FINALES.

Consideramos que en la actualidad, debido a las malas circunstancias de tipo económico, no es posible la implantación del seguro de desempleo, sin embargo, nuestro país está en vías de desarrollo y en el futuro deberá asumir con una responsabilidad mayor el problema de la desocupación involuntaria de los trabajadores, esta responsabilidad recaerá principalmente en el Estado, pues siendo él quien cuenta con los medios necesarios y suficientes para llevar al país a un desarrollo que abarque todos los aspectos de la comunidad, debe tenersele como el principal encargado de realizar el logro de la implantación del seguro de desempleo en favor de la clase trabajadora. Con lo anterior no pretendemos decir que el gobierno mexicano haga caso omiso al problema del desempleo, por el contrario, lo está atacando a través de la creación de nuevas fuentes de empleo y la facilidad de implantación de las mismas; por tanto, para poder implantar el tipo de seguro en este trabajo planteado, deberán satisfacerse otro tipo de necesidades, y en un aspecto preferencial se procurará cubrir el alto índice de desocupación por medio del aumento de fuentes de trabajo.

Por lo que respecta al aspecto jurídico que debiera tener el seguro de desempleo, consideramos que este derecho para su debida obligatoriedad, se elevaría a rango constitucional y esta garantía podría comprenderse en la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, que es la que consagra los diferentes -

...

tipos de seguro que existen para la clase trabajadora sujeta a lo dispuesto en el apartado A) del mismo precepto legal. Por lo que hace al organismo encargado de otorgar la prestación de desempleo, consideramos que podría facultarse al Instituto Mexicano del Seguro Social, pues siendo este organismo el que tiene la experiencia por lo que a seguros sociales se refiere, se aprovecharía esa experiencia, y sus cálculos que tengan sobre la población trabajadora, asimismo los propios recursos del Instituto para poder proporcionar la prestación que por concepto de seguro de desempleo se otorgara al trabajador desocupado involuntariamente.

Se requeriría, una vez que fuera elevado a rango constitucional el derecho al seguro de desempleo, su debida reglamentación, y para tal efecto se expediría una Ley Reglamentaria del Seguro de Desempleo, con el carácter de federal, en la que se especificarían las condiciones necesarias para el goce del beneficio de este seguro, así como la duración máxima de la prestación para cada caso en particular, el porcentaje de la aportación que debieran hacer todos o alguno de los sujetos obligados al financiamiento de este tipo de seguro, esto entre otras disposiciones que quedarían integradas en esa ley reglamentaria. Sostenemos la idea de que en el financiamiento del seguro de desempleo se requeriría la participación tripartita de: los trabajadores, los patrones y el Estado, esta aportación podría calcularse en base a un porcentaje que se establecería para cada salario o grupo al que pertenezca el mismo.

Conjuntamente a la implantación del seguro de desempleo - se crearía dentro del propio Instituto del Seguro Social, algún organismo que se encargara de canalizar al trabajador desocupado a una actividad igual o semejante a la que venía desarrollando en su anterior trabajo, o en última instancia, a una actividad en que pudiera desarrollarse de acuerdo a sus aptitudes.

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

PRIMERA.- La Seguridad Social, teniendo como antecedente_ a las mutualidades, surge como una respuesta a las necesidades sociales que afectan a la comunidad, en sus comienzos los bene- ficios de esta disciplina solo alcanzan a las personas que con- tribuyen a su sostenimiento, sin embargo, a medida que los re- cursos económicos de cada país lo permiten, se amplía el núme- ro de personas beneficiadas por la Seguridad Social.

SEGUNDA.- A través de la historia de nuestro país encon- tramos que la Seguridad Social ha sido considerada como el me- dio que hará llegar los mayores beneficios a la clase trabaja- dora y a la población en general. Esta idea de Seguridad So- cial se fortalece y hace efectivos los beneficios en favor de_ los trabajadores, cuando a la cooperación de éstos y de los pa- trones, el Estado interviene con su aportación y la garantía - de que se cumplan esos beneficios.

TERCERA.- El Instituto Mexicano del Seguro Social ha sido el instrumento de la Seguridad Social en nuestro país, que ha_ abarcado con sus beneficios a la mayor cantidad de personas - sujetas a los alcances de la Seguridad Social.

CUARTA.- El Seguro de Desempleo que existe en las distin- tas legislaciones de países del mundo está financiado por: los trabajadores, los patrones y el Estado. Su contribución varía de acuerdo al porcentaje que se calcula del salario que perci-

...

ba el trabajador, pudiendo en algunos casos intervenir el Estado con los gastos de administración del seguro de desempleo.

QUINTA.- Por lo general el Seguro de Desempleo no se otorga a las personas cuya labor sea de difícil comprobación, o en su caso, de poca duración. Asimismo están exentos de esta - - prestación por desempleo la mayoría de los trabajadores domésticos, los que trabajan en la industria familiar y los agrícolas.

SEXTA.- La prestación por desempleo tiene un término, y - la condición necesaria para su otorgamiento consiste en las cotizaciones o días efectivos laborados por el trabajador en un período inmediato interior al desempleo. Las prestaciones suplementarias por prestación de desempleo consiste en gastos de traslado a algún lugar de trabajo o aportación de una cantidad mayor cuando existen personas que dependen del trabajador des-
empleado.

SEPTIMA.- En nuestro país el trabajador despedido en forma injustificada tiene dos acciones para ejercitar: la de - - reinstalación obligatoria o cumplimiento del contrato de trabajo, y la de indemnización de tres meses de salario y pago sala-
rios vencidos o caídos.

OCTAVA.- La suspensión temporal de labores solo puede ser decretada, para que tenga validez formal, por la Junta de Conciliación y Arbitraje, asimismo es ella quien fija la indemnización de los trabajadores suspendidos que son siempre los de

...

menor antigüedad, dicha indemnización no puede ser mayor a un mes de salario.

NOVENA.- Para la creación de un Sistema de Seguro de Desempleo en nuestro país, se necesitaría para su financiamiento de la aportación tripartita de los patronos, los trabajadores y el Estado, pudiendo exceptuarse a algunos trabajadores que reciban salarios bajos. Los beneficios de esta prestación serían solo para las personas que hubiesen aportado su contribución al seguro de desempleo, quedando limitado el período de goce de esta prestación de acuerdo al lapso de cotizaciones hechas en su favor, o de acuerdo a la gravedad del desempleo.

DECIMA.- Los beneficios de esta prestación por desempleo podrían comprender a todos los trabajadores asalariados, siempre que sea de fácil comprobación la relación de trabajo, y por tanto el control sobre su aportación al Seguro de Desempleo.

DECIMAPRIMERA.- Para la implantación del Seguro de Desempleo se crearía un fondo con las contribuciones de todos los sujetos obligados a su financiamiento, y se encargaría al Instituto Mexicano del Seguro Social su administración, pudiendo aprovecharse los cálculos actuariales que sobre los trabajadores tenga el propio Instituto. Asimismo se crearía una Dirección dentro del propio Instituto, que se encargaría de canalizar al trabajador desempleado a una actividad igual o semejante a la que desempeñaba o en su caso, a alguna que pudiera realizar de acuerdo a sus aptitudes.

DECIMASEGUNDA.- De acuerdo a las posibilidades económicas y cálculos de riesgo de desempleo, se otorgaría esta prestación en un porcentaje del salario que percibía el trabajador pudiendo variar dicho porcentaje de acuerdo al grupo de salario, es decir, si el salario fuese alto, el porcentaje de la prestación por desempleo sería menor, y viceversa. Esto es con el fin de que la prestación por desempleo se otorgara en mayor cantidad a las personas que reciben los salarios más bajos.

DECIMATERCERA.- En su aspecto jurídico el Seguro de Desempleo podría comprenderse en la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, pues de esta manera al ser elevado este derecho a rango constitucional su observancia sería más eficaz. En consecuencia se expediría una Ley Federal Reglamentaria de dicho seguro, la que comprendería, entre otras cosas, a los trabajadores sujetos al sistema del seguro de desempleo, el porcentaje de la aportación, la cantidad o porcentaje de el otorgamiento de esta prestación, el período de tiempo en que se beneficiaría el trabajador desempleado.

DECIMACUARTA.- En la actualidad, debido a las circunstancias económicas del país no es posible la implantación del seguro de desempleo, sin embargo en lo futuro el gobierno mexicano, de acuerdo a las bases firmes que en la economía tenga, deberá hacer frente a la situación de los desocupados involuntariamente.

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

- ARCE CANO GUSTAVO "LOS SEGUROS SOCIALES EN MEXICO", Edición Bo-
tas, México 1944.
- DE FERRARI FRANCISCO "LOS PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL".
- DE LA CUEVA MARIO "EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO" To--
mos I y II, Editorial Porrúa, México 1981.
- DELGADO MOYA RUBEN "EL DERECHO SOCIAL DEL PRESENTE" Editorial_
Porrúa, México 1977.
- GARCIA CRUZ MIGUEL "LA SEGURIOAD SOCIAL EN MEXICO" Tomos I y -
II, Editor B. Costa-Amic, México 1972.
- GARCIA MAYNEZ EDUARDO "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO" -
Editorial Porrúa, México, 1977.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO "EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGU-
RIDAD SOCIAL INTEGRAL", Textos Universitarios, U.
N.A.M., México 1978.
- J. KAYE DIONISIO. "ESTUDIOS Y PROBLEMATICA EN LA APLICACION -
PRACTICA DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL", Editorial -
I.E.E., S.A., México 1978.
- M. MORENO MANUEL "LA COLEGIACION PROFESIONAL EN MEXICO", Ta--
lleres Gráficos de la S.E.P., México 1960.
- PAZOS LUIS "ACTIVIDAD Y CIENCIA ECONOMICA" Editorial Diana,-
México, 1977.
- TRUEBA URBINA "NUEVO DERECHO DEL TRABAJO", Editorial Porrúa,-
México 1980.

IGNACIO CARRILLO PRIETO "DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL" In--
troducción al Derecho Mexicano, Tomo II, Editado -
por la U.N.A.M., México 1981.

PUBLICACIONES DE LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

DESEMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, Edición 1976.

EMPLEO CRECIMIENTO Y NECESIDADES ESENCIALES, Edición 1976.

LA CUESTION DEL EMPLEO, Edición 1971.

LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO, Edición 1978.

LEYES CONSULTADAS

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edito--
rial Porrúa, México 1981.

LEY DEL SEGURO SOCIAL, Editorial Trillas, México 1981.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Editorial Porrúa, México 1981.