

118  
2Ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**PROBLEMATICA DEL SEGURO SOCIAL Y  
EL SEGURO DE DESEMPLEO**

**T E S I S**

**PARA OPTAR POR EL TITULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**JOSE CANALES FLORES**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

INDICE GENERAL  
PROBLEMATICA DEL SEGURO SOCIAL  
Y  
EL SEGURO DE DESEMPLEO

Págs.

INTRODUCCION

CAPITULO 1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

1.1.- Diferencias entre los conceptos: Asistencia, - Previsión y Seguridad Social.	1
1.2.- Grupos Solidarios.	6
1.3.- El Cooperativismo y la Seguridad Social	7
1.4.- Sociedades de Ayuda Mutua ó Mutualistas	9
1.5.- Intervención del Estado en las tareas de Asis- tencia Social.	12
1.6.- La Seguridad Social en el Derecho Comparado — Sistemas: Alemán, Británico, Soviético, Norte- americano y Neozelandés.	14
1.7.- Principales precursores de la Seguridad Social en el Derecho Mexicano.	20

CAPITULO 2 . SISTEMAS VIGENTES DE SEGURIDAD SOCIAL

2.1.- Génesis de los principios legales de la Seguri- dad Social.	27
2.2.- Reformas Constitucionales para la planifica- ción del Seguro Social.	29
2.3.- Los Seguros Sociales en México	35
2.4.- Los Sistemas del Seguridad Social: I.M.S.S., - I.S.S.S.T.E., e I.S.S.F.A.M.	51
2.5.- El Artículo 123 Constitucional y sus Leyes Re- glamentarias: Ley Federal del Trabajo y Ley — del Trabajo Burocrático.	59

- 2.6.- El Trabajo en el Ambito Constitucional. 66
- 2.7.- El Servicio de los Burócratas es un trabajo que debe quedar comprendido en la Ley Federal del Trabajo o se justifica su regulación en el apartado "B" del Artículo 123 Constitucional. 68

**CAPITULO 3. ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Y DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

- 3.1.- Personas y Entidades a quienes se aplica. 84
- 3.2.- Beneficios y Prestaciones que brindan estas Instituciones. 89
- 3.3.- Patrimonio del I.M.S.S. y del I.S.S.S.T.E. 94
- 3.4.- Fondos que garantizan las prestaciones y jubilaciones. 96
- 3.5.- Otros derechos que otorga la Ley: Estímulos y --- Recompensas. 102

**CAPITULO 4. PROCESO ESENCIAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

- 4.1.- Ambito de Jurisdicción. 103
- 4.2.- Vías y Reclamaciones Previas. 103
- 4.3.- Organismos ante quienes se puede ejercer las referidas prestaciones. 105
- 4.4.- Procedimiento. 107
- 4.5.- Recurso de Oposición a la Ejecución. 109
- 4.6.- Ejecución de Sentencias. 111

**CAPITULO 5. EL SEGURO DE DESEMPLEO.**

- 5.1.- Antecedentes. 113
- 5.2.- Presupuestos Protectores. 113

5.3.- Normas Generales; Concepto, Clases, Condición	114
5.4.- Sujetos Beneficiarios y Obligaciones.	116
5.5.- Prestaciones:Clases, Prestaciones Básicas y - Complementarias, Beneficios Indirectos.	117
5.6.- Nacimiento, Duración, Suspensión, Extinción y Apertura del Desempleo.	119
5.7.- Tramitación y Pagd de las prestaciones por de sempleo.	121
5.7.1.- Entidad Gestora.	121
5.7.2.- Normas de aplicación a los ceses autoriza- dos por la Autoridad Laboral.	121
5.7.3.- Normas de aplicación a los Ceses de Traba- jadores Eventuales y Despidos Improceden- tes.	122
5.7.4.- Pago.	123
5.7.5.- Funciones encomendadas a la organización - sindical.	123
5.7.6.- Obligaciones de las Empresas y Trabajado- res.	124
5.7.7.- Infracciones y Premio Gestión.	125
CONCLUSIONES	126
BIBLIOGRAFIA	132

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

El presente trabajo tiene como objetivo dar una visión muy generalizada de los Sistemas e Instituciones que configuran la Seguridad Social en el Derecho Mexicano, marco de referencia de grandes polémicas, ya que puede variar en cada sujeto debido a los requerimientos sociales, económicos y políticos como son; Guerra, Terremotos, Inundaciones, Ciclones y Desastres Naturales, en igual forma en los casos de Crisis, devaluaciones, inflación, recesión o corrupción, factores que determinan la variación de los conceptos por la maldad y la incapacidad humana.

Por ello el desarrollo del presente trabajo constituye la motivación que debe tener todo estudiante de Derecho que investiga y analiza la Seguridad Social en México.

Esta disciplina jurídica no contempla principios dogmáticos, ya que la base de los Seguros Sociales, como de sus organizaciones se derivan de la experiencia y la necesidad que se tiene de atender a los grupos — económicamente activos y de sus familiares, de ahí la aspiración legítima del ser humano de recibir los beneficios derivados de su relación laboral que extingue, pretendiendo estabilizar la condición de persona en su aspecto bioeconómico, es decir, por razones de edad o tiempo de servicio.

Estos aspectos y otros más son estudiados en cinco grandes capítulos que comprenden desde los antecedentes históricos de la seguridad social en México apartir de la segunda mitad del siglo XIX, El Derecho Comparado, Los Movimientos Sociales, La Organización y Funcionamiento — del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, El Proceso como forma esencial de ejercitar los derechos y el Seguro del Desempleo como — ideario a lograr en nuestra sociedad, todo ello con el objeto de mejorar el bienestar colectivo, que da como resultado la suma de bienestar individuales, de ahí, que se diga que el Derecho de la Seguridad Social es — un instrumento de paz y distribución del ingreso, ya que su aplicación — se observará en razón al desarrollo económico, político y social del — país.

## CAPITULO 1

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1.1.- Diferencias entre los conceptos: Asistencia, Previsión y Seguridad Social. 2.1.- Grupos Solidarios. 1.3.- El Cooperativismo y la Seguridad Social. 1.4.- Sociedades de Ayuda Mutua. 1.5.- Intervención del Estado en las tareas de Asistencia Social. 1.6.- La Seguridad Social en el Derecho Comparado; Sistemas Alemán, Británico, Soviético, Norteamericano y Neozelandés. 1.7.- Principales precursores de la Seguridad Social en el Derecho Mexicano.

## CAPITULO 1

## ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

## 1.1.- DIFERENCIAS ENTRE LOS CONCEPTOS: ASISTENCIA, PREVISION Y SEGURIDAD SOCIAL.

Es importante distinguir estos términos, ya que en la práctica se han conceptualizado en una misma forma debido a la naturaleza de su origen al formar parte de los Derechos Sociales.

El maestro Francisco González Díaz Lombardo establece que la Asistencia Social surge: " Como un derecho que todo individuo posee por el sólo hecho de pertenecer y formar parte de una sociedad" ( 1).

En la concepción de la Asistencia Social se han observado infinidad de definiciones, por ello creemos necesario establecer las más importantes al encuadrar los elementos esenciales.

Así surge en la Conferencia de la Universidad de Guadalajara Jal. en el X Aniversario de la generación de abogados celebrada el 29 de mayo de 1963 la siguiente definición:

"La rama del Derecho Social cuyas normas integran la actividad del Estado y los particulares, destinadas a procurar una condición digna, decorosa y humana para aquellas personas, sociedades y Estados que sin posibilidad de satisfacer por sí mismo sus más urgentes necesidades y de procurarse su propio bienestar social requieren de la atención de los demás jurídica y políticamente en función de un deber de justicia o en todo caso de un altruista deber de caridad"(2).

De esta definición se puede deducir que no se puede hablar de una sociedad o un Estado organizado, sin observar los cuadros de protección social para los incapacitados legales o naturales, pero esto sólo se logrará con la intervención directa del Estado al organizar los sistemas de Seguridad Social que se deriven del trabajo y de la generosa colaboración de los particulares, para dar un mínimo de dignidad, debido a que la función principal del Derecho Asistencial es proteger a una población desamparada que necesita ayuda social, sin la necesaria exigencia de una contraprestación por el servicio.

(1) FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral". Edit. U.N.A.M., 1ª Edición, Méx. D.F. 1973.

(2) J. ALVAREZ AMEZQUITA, M.E. BUSTAMANTE, A.I. PICAZO F.F. DEL CASTILLO - "Historia de la Salubridad y la Asistencia en México D.F. Edit. U.N.A.M. Pág. 91.

Es importante prever que la Asistencia Social puede brindarse en el Sector Público a través del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, que trata de mantener el ascenso de los servicios; Médicos, talleres de capacitación, campos deportivos, centros de recreación en todo el territorio. En igual forma el INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, brinda servicios de: Guardería, tiendas de servicio a los trabajadores del Estado y a sus familiares, además de proporcionar pensiones a sus derechohabientes, brinda recursos para la adquisición de viviendas, construcción de casas o departamentos.

Pero debido al gran número de poblaciones con que cuenta el país, - la Asistencia Social se ve apoyada por instituciones de Asistencia Privada a quienes se les reconoce personalidad jurídica, al tener bienes de propiedad particular que se encargan de ejecutar actos sin designar individualmente a sus beneficiarios con fines humanistas de asistencia y sin propósito de lucro, tales son los casos de las FUNDACIONES, ASOCIACIONES, JUNTAS DE SOCORRO cuyo carácter transitorio, se presenta en los casos de epidemia, guerra o movimientos telúricos.

Asimismo la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional constituyen otras instituciones que brindan Asistencia Social a través de los servicios coordinados de salud pública la Comisión Mixta Coordinadora de Actividades de Salud Pública, Asistencia y Seguridad Social creada por el decreto del 6 de agosto de 1965, Pasantes de Medicina prestan su servicio social evitando con ello la duplicidad de inversiones.

La Asistencia Social tiene como naturaleza jurídica la de constituirse como un derecho y no mero deber moral, puesto que su relación es impero-atributiva, ya que por un lado se encuentra el sujeto necesitado de protección y por otro la sociedad y el Estado. De ahí la necesidad de incorporar este concepto a nuestra carta magna con el fin de establecer las bases y fundamentación legal para la reestructuración de los sistemas mexicanos de ayuda y protección al necesitado, sin la cual no podrá llamarse una sociedad bien organizada.

## LA PREVISION SOCIAL.

En la actualidad se encuentra establecida en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la declaración Universal de 1948 en los -- Artículos 22 y 25 que manifiestan:

"La Previsión Social a que tiene derecho toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure a él y a su familia, la salud el bienestar y en especial la alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y a los servicios sociales necesarios, así como derecho a los seguros de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, viudez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

Por otra parte también se prevé en la Asamblea General de las Naciones Unidas( 16 de dic. de 1966) que establece; sólo podrá observarse éste concepto en la medida que la economía y el desarrollo de cada Estado- lo permitan.

La naturaleza jurídica de la Previsión Social se observa en el Artículo 123 Constitucional que establece:

"El mayor bienestar social posible para los trabajadores y sus dependientes es elevar todos los medios al alcance, las condiciones de vida, salud, económica, cultural y social. Además plasma normas que regulan la protección a mujeres y menores, habitación obrera y escuelas, prohibición de expendios de bebidas embriagantes y juegos de azar, agencias de colocación, cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas y en fin riesgos, prestaciones y los seguros sociales".

El maestro Francisco González Díaz Lombardo define a la Previsión Social como:

"El conjunto de normas, principios e instituciones destinadas a proteger integralmente a el trabajador y a sus familiares, con objeto de asegurarles su mayor bienestar económico, social y cultural"(3).

## LA SEGURIDAD SOCIAL.

Se consolidó hasta la Constitución Política y Social del 5 de febrero de 1917. Pero tardaría otros años más para reestablecer la paz general necesaria para el progreso de la justicia.

---

(3).- FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO. Op. Cit. Págs. 500 a 512.

El maestro José Manuel Almansa Pastor define a la Seguridad Social - como:

"El conjunto de normas mediante las cuáles se busca garantizar solidariamente los esfuerzos organizados del Estado y de la población económicamente activa, los riesgos y contingencias sociales de la vida a que está expuesto y aquellas que de ellas dependen con objeto de obtener para todos el mayor bienestar socio-económico, cultural posible, permitiendo al hombre una vida cada vez más auténticamente humana"(4).

La Seguridad Social se realiza a través del Seguro Social que es la institución encargada de la aplicación de este derecho, ya que busca garantizar solidariamente los esfuerzos organizados del Estado y de la población económicamente activa en los riesgos de vida y las contingencias sociales a que están expuestos y de aquellas personas que dependen económicamente logrando para todos el mayor bienestar posible.

Para comprender a la Seguridad Social es necesario observarla desde el punto de vista jurídico, por ser el medio que concretiza la seguridad social, ya que es el instrumento encargado de ordenar y deliberar las necesidades sociales en un plano real que en cada país y en cada momento se determina. Esta concepción jurídica nos lleva a contemplar una forma asistencial que conciben a la seguridad social, como el instrumento protector que garantiza el bienestar material, moral y espiritual de todos los individuos de la población, aboliendo todo estado de necesidad social en que estos pueden encontrarse, reposando en los principios básicos de: Universalidad, Generalidad, Igualdad Protectora, Unión de Gestión y Solidaridad - Financiera.

Por otra parte existe la concepción del ámbito subjetivo de la Seguridad Social que establece un campo limitativo, al plasmar categorías de personas en virtud de criterios generales de debilidad económica, a través de un instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora tienen derecho los individuos en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan, según permite su organización financiera.

(4) JOSE MANUEL ALMANSA PASTOR "Derecho de la Seguridad Social", Edit. Tecnos. Vol. I. 2ª Edición, Madrid 1977 Pág. 73.

Creemos necesario reforzar estos postulados con las ideas del maestro Francisco González Díaz Lombardo que distingue estos conceptos en — los siguientes términos.

LA SEGURIDAD SOCIAL la define: Cuando el trabajador asegurado tiene un deber correlativo de un derecho legalmente exigible, para pedir los — beneficios establecidos por la ley, de ahí que se pueda afirmar que se — tenga una base contractual a pesar de su obligatoriedad, por lo que su — naturaleza sería SUI GENERIS, con objeto de prevenir un riesgo futuro e — incierto calculado y valorado conforme a una técnica actuarial".

LA PREVISION SOCIAL en sentido estricto se define: " Como la rama — del Derecho del Trabajo que tiene por objeto el estudio y aplicación — práctica de todas aquellas medidas para prevenir los riesgos( accidentes — ó enfermedades profesionales) a que se expone el trabajador y las dispo — siciones que tienen por objeto cuidar del bienestar y salud del trabaja — dor y sus dependientes económicos".

Otro término que también es asemejable por varios autores es sin lu — gar la ASISTENCIA SOCIAL a que tiene derecho a participar discrecional — mente de sus beneficios al brindarse como un servicio público otorgado — por el Estado y sólo se constituye una obligación cuando se encuentra li — mitada por los presupuestos o fondos que constituyen o señalan para di — versos fines. (5)

Por otra parte el Ing. Miguel García Cruz define a la Previsión So — cial como el conocimiento actual de todos los medios que pueden ponerse — en práctica para evitar o disminuir las consecuencias derivadas de los — riesgos que amenazan al hombre en el futuro(6).

En igual forma la SEGURIDAD SOCIAL se define como el anhelo de pro — teger al hombre de sus necesidades a través de un regimen de protección — contra los riesgos de la vida presente y futura cubriendo con ello las — necesidades vitales del individuo esencial en la estructura de la colec — tividad.

(5) FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO . Op. Cit. Pág. 150

(6) MIGUEL GARCIA CRUZ. " La Seguridad Social Mexicana" Tomo II, Edit. B. Costa-Amic. Méx. D.F. 1973 Pág. 30.

## 1.2.- GRUPOS SOLIDARIOS.

Estos grupos nacen con anterioridad al sistema de seguridad social — vigente. El maestro Francisco González Díaz Lombardo establece su origen — del hecho loable de los sindicatos obreros y de los patrones que se han — percatado de la conveniencia de llegar a la solución de sus conflictos, me diante la libre conciliación que realiza la Secretaría de Trabajo (7). De ahí que se diga que los grupos solidarios surgen de una relación JUS VINCULUM donde las partes se unen a través del contrato o convenio conciliatorio queda origen a "EL PACTO SUNT SERVANDA", es decir los contratos legalmente celebrados deben ser puntualmente cumplidos.

El maestro José Manuel Almansa Pastor establece que los grupos solidarios chocan inevitablemente con el sistema de seguridad social en vigor, al constituirse en asociaciones privadas con personalidad debidamente autorizadas por el Ministro de Trabajo, sin animo de lucro, pero constituidos por — los empresarios, en relación con el personal a su servicio que colabora en la gestión en el caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales repartiendo los costos y gastos de las contingencias derivadas entre los empresarios y el personal, los cuáles asumen una responsabilidad solidaria(8). A diferencia de las asociaciones empresariales que se regula por disposiciones especiales, donde sus normas son subsidiarias, en la medida en que sean de congruencia aplicables a la realidad, no es obligatoria a diferencia de la organización sindical en donde esta sujeta a la dirección, vigilancia y tutela del Ministro de Trabajo, aunque se le reconocen los derechos y deberes propios en materia de previsión social.

Es el florecimiento de los grupos solidarios, donde se establecen los siguientes entes gestores de seguridad para el trabajador; La Caja Nacional, Sociedades Mutualistas, las compañías mercantiles de seguros, Cajas de Empresas, Organizaciones Sindicales, Los Montepíos y empresas con fines de — prestaciones familiares ( Los seguros de accidentes de trabajo, el seguro — de enfermedad, vejez y subsidios familiares), los cuáles chocan - - - - -

(7).- FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO Op. Cit. Págs. 101 a 105.

(8).- JOSE MANUEL ALMANSA PASTOR. Op. Cit. Págs. 238 a 271.

con el sistema de seguridad social, ya que existe una relación de integración, colaboración, fusión y solidaridad entre las partes se unen en una estrecha comunión. Por ello que se diga que es un derecho igualador y nivelador de las desproporciones que existen entre las personas, ya que se constituye como un derecho universal que trata de atender a la colectividad, a la sociedad, al Estado dentro de un orden jurídico de propiedad, - salario, educación, vida social y económica orientada a todo aquellos que ha de regular el bien común.

Las doctrinas sociales modernas pretenden agrupar los esfuerzos y — las energías para evitar la lucha que resulta destructiva. Además se prevé el establecimiento entre los patrones y trabajadores por mutuo acuerdo el estipular a través de contratos colectivos y de organizaciones de comisiones mixtas, las funciones económicas y sociales que estimen pertinentes para el mejor nivel económico, político y social de los trabajadores.

### 1.3.- COOPERATIVISMO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.

Es de gran importancia porque elimina la lucha entre obreros y patrones, al constituirse los trabajadores en sus propios patrones, ya que laboran por su propia cuenta y sobre la base de igualdad, solidaridad y cooperación. Es en México donde toma gran auge este movimiento y prueba de ello, es el gran número de cooperativas que funcionan en la actualidad. — El antecedente más remoto de la Cooperativa de Producción data de 1873 — y la de Consumo de 1876 por un grupo de trabajadores ferrocarrileros, de ahí que los gobiernos emanados de la revolución mexicana contemplaban con gran simpatía el movimiento cooperativo.

El maestro José Manuel Almansa Pastor define al Derecho Cooperativo como:

" Una rama del derecho social que tiene por objeto ordenar a individuos de la clase trabajadora aportando su trabajo personal (Cooperativas de Producción) o utilizando o se aprovisionan de los servicios que de la misma surgen ( Cooperativas de Consumo) ( 9 ).

Esta sociedad funciona sobre los principios de igualdad en derechos y obligaciones, carece de fines de lucro y procura el mejoramiento social y económico de sus asociados, reparte los rendimientos por partes iguales, en razón del tiempo trabajado o de acuerdo al monto de las operaciones — realizadas por la sociedad de consumo o de producción.

El Movimiento Cooperativo, se ha tenido la convicción de que forma parte del derecho social, sin embargo no lo es, ya que en México está reglamentada por la Ley General de Sociedades Cooperativas ( 11 de enero de 1938) por tanto es una sociedad mercantil. Pero sin embargo queda bajo el fomento y vigilancia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a la cual se le permitirá el acceso a las oficinas, establecimientos y demás dependencias de las cooperativas.

Para constituir este tipo de sociedades deberán reunir las siguientes condiciones:

1.- Debe integrarse por trabajadores que aporten a la sociedad su — trabajo personal ( Cooperativas de Producción) o utilicen los servicios — que ésta distribuye ( Cooperativas de Consumo).

2.- Funciona sobre el principio de igualdad en derechos y obligaciones entre sus miembros.

3.- Variabilidad de socios ( nunca inferior a 10 ).

4.- Capital variable y duración indefinida.

5.- Por cada socio un voto.

6.- No persigue fines de lucro.

7.- Procura el mejoramiento social y económico de sus asociados, en razón al tiempo trabajo o de acuerdo al monto de operaciones realizadas.- Las relaciones del asalariado se rigen por la Ley Federal del Trabajo, — además no deben pertenecer a la Cámara de Comercio, ni a las asociaciones de producción.

El capital social se integra con aportaciones de los socios y donativos que reciban y por los porcentajes de los rendimientos que se destinan para incrementarlos, además por bienes, derechos o trabajo y estarán representadas por certificados que serán nominativos, individuales de igual valor y sólo transferibles en las condiciones que determinan la ley y disposiciones reglamentarias, siendo su valor inalterable.

Las Cooperativas se constituyen con un fondo de reserva, que en el caso de las cooperativas de producción debe ser mayor del 20% , mientras que las de consumo deberá ser del 10% del capital social que serán depositados en el Banco de Fomento Cooperativo y tendrá su origen en el rendimiento que obtengan las sociedades en cada ejercicio social. Para contribuir en esta forma al Fondo Nacional de Crédito Cooperativo. Otro fondo tiene como objeto brindar previsión social para cubrir los riesgos de enfermedades profesionales de los socios y trabajadores, mediante la contratación de seguros y obras de carácter social, se constituye con no menos de dos al millar, sobre ingresos propios y sólo podrá aumentarse y reducirse según los riesgos probables y la capacidad económica de la sociedad.

El Movimiento cooperativo en nuestro derecho está debidamente regulado por el Código de Comercio, Ley General de Sociedades Cooperativas ( 11- Ene.-1938), Ley del Banco de Fomento Cooperativo ( 30 de abril de 1941) y el Código Civil para el Distrito en Materia Común y para toda la República en materia federal que establece en el artículo 25 fracción V a las Sociedades Cooperativas y Mutualistas, a las que les reconoce personalidad. El derecho se ha preocupado de su localización debido a la diversidad de especies de cooperativas, así se habla de Cooperativas de: Vivienda, Consumo, interés profesional y en la población rural de crédito agrícola.

El Artículo 1 de la Ley General de Sociedades Cooperativas en su -- fracción VI establece: Las Sociedades Cooperativas de Consumo, Producción y de Participación Estatal.

Para funcionar las sociedades cooperativas, estas deberán formar parte de las Federaciones y se organizan en regionales por ramas de producción o de consumo, dentro de las zonas que señala la Secretaría de Industria y Comercio. Pero cuando éstas forman parte de la Confederación Nacional tiene facultad para desarrollar sus actividades, tanto en territorio nacional, como en los mercados extranjeros.

#### 1.4.- SOCIEDADES DE AYUDA MUTUA O MUTUALISTAS.

Tienen gran importancia en la historia de la humanidad ya que se basan en la reciprocidad de servicios a que estan expuestos un número de -- asociados entre los que se reparten la responsabilidad, con ello la soli-

daridad resulta un provecho recíproco al conjuntar los esfuerzos de los - asociados.

Este movimiento fue visto con interés en el mundo entero, así en - Francia en 1850 se le reconoce personalidad jurídica ante el Estado al te ner utilidad pública para las clases populares lo que representaba los se guros a las clases acomodadas.

Para la organización de este tipo de sociedades, es necesario agru- par a un número de trabajadores del mismo oficio o de una misma organiza- ción con distintas actividades, su ámbito es nacional a fin de dar más - completa y amplia protección en cualquier lugar donde se encontrase el so cio mutualista, sin riesgo de perder por ese sólo hecho sus derechos. En- cuanto a las contribuciones pueden ser: Semanales, Mensuales, Bimestrales, Trimestrales hasta Anuales, dependiendo de la protección de los riesgos y prestaciones.

Esta clase de sociedades han permitido cubrir los más diversos ries- gos y finalidades ( vejez, enfermedades generales, muerte prematura, cu- yos beneficios se otorgan a hijos, esposa o concubina que tengan dependen- cia económica como el de cujus, paro forzoso, accidentes de trabajo, des pido, gastos de funeral). Pero siempre en función de la acción solidaria- y recíproca de sus socios que integran sus esfuerzos supliendo la caren- cia a través del esfuerzo integrador que dará la justicia social.

Las Sociedades Mutualistas desde el punto de vista de los seguros se regulan por la Ley General de Instituciones de Seguros( 31 de agosto de - 1935) en su artículo 18 establece; que las mismas deberán otorgarse en -- contrato social ante notario, conforme la Ley de Sociedades Mercantiles y a las bases siguientes:

- a).- Objeto Determinado.
- b).- Limitada responsabilidad social, conforme a la parte proporcion- al de los gastos de gestión, salvo el caso de ajustes totales de sinies- tros.
- c).- El domicilio ubicado dentro de la República y con una duración- indefinida.
- d).- En el nombre de la sociedad debe expresar el término " Mutualis- ta" y la naturaleza de las diversas especies de riesgos asegurados.

e).- Las sociedades mutualistas en el ramo de la vida, no podrán ser inferior a 300 el número de socios, ni la suma menor de \$ 300.000.00.

f).- El Contrato Social contendrá; las cuantías del fondo social exhibido y la forma de amortiguarlo, el nombre, apellido, domicilio y demás generalés de los socios, las cantidades de sus cuotas máximas destinados a los gastos de funcionamiento inicial, la proporción de las cuotas anuales que podrá emplear el Consejo de Administración para gastos de gestión de las sociedades que serán fijados cada año por la Asamblea General, condiciones de los contratos entre las sociedades y los mutualizados, modo de estimación de los valores asegurados, condiciones recíprocas de prórrgo gas o rescisión de los contratos, causas de su terminación, formas de las condiciones de las declaraciones que deben hacer los mutualistas en caso de siniestro para el ajuste de la indemnización, el plazo dentro del que debe efectuarse el ajuste de cada siniestro pudiendo ser total o parcial, si es total para el caso en que la institución resulte con pérdidas durante su ejercicio. Además es facultad de la sociedad rescindir el contrato después del siniestro dentro del mes siguiente a la notificación hecha al asegurado, debiendo la sociedad resistir la parte de la cuota que corresponde al período que no garantiza los riesgos, en este caso el mutuante tiene la facultad de rescindir sin indemnización las otras pólizas que — tenga la sociedad.

g).- La Asamblea General ( órgano supremo) se reunirá anualmente en la fecha que indique el contrato social formando Quórum.

El Consejo Administrativo se forma por el número de socios prescritos en el contrato social y su cargo durará 5 años y se eligen conforme a la suma de los votos asegurados y las cuotas. Mientras que los Comisarios son los encargados de vigilar el funcionamiento de la sociedad.

h).- Estas sociedades funcionan sin un propósito de lucro, debiendo sólo cobrar los gastos de gestión y para contribuir las reservas necesarias para el cumplimiento de los compromisos, como es el caso de la reserva legal , los remanentes se reparten entre los socios proporcionalmente a las primas pagadas, este criterio opera en el caso de pérdidas. Es necesario observar que el término de 10 años apartir de la constitución de la sociedad, sirve para amortizar los gastos de la organización y contraer -

préstamos donde se requiere la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Postulados contemplados por el maestro Francisco González Díaz Lombardo para este clase de sociedad( 10 ).

Pero creemos importante establecer las ventajas y desventajas que — originan las sociedades mutualistas, según el maestro José Manuel Almansa Pastor.

Las Ventajas que originan estas sociedades mutualistas son:

- a).— Frente a el ahorro, la disolución de las necesidades sociales de cada individuo en un grupo.
- b).— Frente a la asistencia o beneficencia el individuo necesitado no sólo tiene un mero interés a la protección, sino un derecho subjetivo a — exigirla.

Pero también presenta una serie de Inconvenientes derivados de la voluntad de los socios y que originan un instrumento insuficiente de las necesidades sociales a proteger:

- a).— Quienes perciben únicamente para sus rentas y sus necesidades — actuales no podrán cotizar, ni formar parte de la sociedad mutualista, con ello, quedan excluidos los más necesitados de protección.
- b).— Quienes pueden sólo cotizar las necesidades más esenciales que— dan desprotegidos de las demás.
- c).— Quienes pueden cotizar con holgura económica no suelen inscribir se a este tipo de sociedad.
- d).— Los menos expuestos a necesidades sociales son los que la sociedad sana su economía, por el contrario, suelen inscribir los más expuestos para gravitar sobre los demás miembros, con lo que la entidad se desarrolla con desequilibrio financiero, salvo que límite o seleccione a individuos solventes y necesidades de fácil cobertura ( 11 ).

#### 1.5.- LA INTERVENCION DEL ESTADO EN TAREAS DE ASISTENCIA SOCIAL.

Las actividades adoptadas por el Estado son de gran relevancia en la

(10).— FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO Op. Cit. Págs 73 a 78.

(11).— JOSE MANUEL ALMANSA PASTOR Op. Cit. Vol. I Págs 50 y 51

ordenación social que a cada sector de la población se le ha dado, ya que es el encargado de prever el bien común, al garantizar y proteger la vida, creando un clima de confianza con sus semejantes y las autoridades.

Desde el punto de vista social la intervención del Estado se ha adecuado conforme al estilo de vida, borrando la desigualdad social en lo económico, político, educativo y cultural, tal es este último al otorgar becas tanto para los cooperativistas como para sus hijos permitiendo realizar estudios de capacitación, a través de la contratación de técnicos del extranjero para lograr una constante mejoría en el aprovechamiento de los recursos existentes en el país.

Pero esta postura ha tenido variantes a través de la historia del hombre. El maestro José Manuel Almansa Pastor establece tres facetas del intervencionismo del Estado ( 12 ).

A).- EL ESTADO LIBERAL da la espalda a la realidad social, pues limita sus actividades a las de " Policía", por ello los intereses privados se constituyen con mayor fuerza, porque las necesidades sociales sólo pueden ser acatadas con armas y medios de corte individualista.

B).- EL ESTADO CONSERVADOR DE PORTURAS LIBERALES se limita no sólo al desarrollo de actividades de policía, sino que despliega su actuación a fomentar y satisfacer necesidades públicas, con ello responde a tímidos medios protectores, estímulos de ahorro, etc. , es en esta fase donde surge el Instituto Nacional de Previsión, que no obstante de afectar los intereses particulares y de libre disposición individual, se rigen por estos.

C).- EL ESTADO INTERVENCIONISTA.- irrumpe plenamente en la administración social ya que junto a las actividades de policía y de fomento; dedica sus energías a actividades asistenciales al proporcionar bienes y servicios. Es en esta etapa cuando el Estado cambia la postura al considerar las necesidades públicas de mayor fuerza que las de interés particular.

El papel del Estado en la Seguridad Social puede también observarse desde dos perspectivas:

(12).- Idem. Pág. 189.

a).- Como una institución con supremacía ya que hace valer sus poderes soberanos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) encargándoles la ordenación, jurisdicción e inspección de la seguridad social, además hace aportaciones de minúscula cuantía al régimen financiero situación que lo margina administrativamente.

La función inspectora encargaba al Poder Ejecutivo la administración de la seguridad social frente a la posibilidad de ser confiada a los propios interesados esta pluralidad de gestión surge a través de organismos-mutualistas desconectados entre sí, esta postura se alza contra el principio de unidad gestora que establece; la administración debe ser conferida a un único ente, por ello el Estado como único administrador de la seguridad social puede asumirla su gestión en forma directa a través de sus propios órganos o bien disponer en forma indirecta a través de entes creados o reconocidos para la gestión inmediata de la seguridad social, siendo la más frecuente porque permite el desarrollo de la gestión (Dirección y Ejecución) de la seguridad social y que caracteriza una relación de subordinación.

b).- Sistema de relaciones jurídicas en donde el Estado desciende y se convierte en uno de los sujetos de la relación jurídica de seguridad social existiendo una relación de igualdad.

#### 1.6.- LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL DERECHO COMPARADO.

Se desarrollo de acuerdo a los postulados del maestro José Manuel Almansa Pastor que establece ; durante el siglo XIX las constituciones de un Estado de derecho exaltaban las garantías de libertad del ciudadano, como expresión de la personalidad del individuo. Pero es a raíz de la primera guerra mundial, cuando se busca en el "PACTO DE LA SOCIEDAD NACIONAL" establecer los principios de solidaridad social, principios que fueron plasmados en la Constitución de la Organización Internacional de Trabajo y en el Tratado de Versalles, creando con ello una nueva concepción en las nuevas constituciones al garantizar a los miembros de la sociedad las garantías del ciudadano trabajador, libertad y de protección social en relación con los demás miembros, así como la protección de una existencia digna.

### A).- EL SISTEMA ALEMAN.

Constituye uno de los sistemas pioneros de la seguridad social ya que desde el ordenamiento prusiano, se observa medidas parciales tendientes a esta finalidad. Fue hasta BISMARCK quien por primera vez establece un sistema de seguros sociales, así en 1810 se obliga al empresario a asegurar - prestaciones en caso de enfermedad a los asalariados (criados y auxiliares de comercio) que conviviesen bajo el mismo techo. En 1848 el empresario de industrias ferroviarias responde de los accidentes de trabajo.

En 1854 las administraciones locales podían crear fondos mutualistas - para el caso de enfermedad, se impone la obligación de afiliarse a los asalariados, con ello, se observó la implantación de ciertas medidas aisladas - que constituirían el germen de los seguros sociales, el cual pretendía establecer el "Canciller de Hierro" en 1883.

El origen de los seguros sociales en Alemania surge de contrarrestar los principios individualistas con ideas socialistas, creando en 1863 la - Asociación General de Trabajadores Alemanes y en 1867 la Fundación del Partido Democrático Obrero que posteriormente BISMARCK acoge y practica algunos de los postulados defendidos por el socialismo como fue el impulsar - una solidaridad entre los individuos y las clases sociales el implantar el impuesto como un instrumento redistributivo de la riqueza y el socialismo - del Estado que sostenía la necesidad de un intervencionismo estatal en las relaciones laborales. Posteriormente en 1883, 1884 y 1889 se establecen - los Seguros de Enfermedad, Accidentes de Trabajo e Invalidez, Vejez, pero sólo asegurando a sujetos profesionales. En 1911 surge el Seguro de Supervivencia y finalmente se formó el Código de Seguro Social. En 1919 la Constitución de Weimar se limita a constitucionalizar el sistema de seguros sociales, posteriormente surge el seguro de paro con el fin de remediar los efectos de la catastrófica economía post-bélica que desapareció en el período nacional socialista en beneficio de una política autoritaria de pleno empleo y formación profesional.

Dentro de los caracteres de este sistema se observan los siguientes:

a).- La protección social a través de técnicas asegurativas tendientes a la previsión que a la seguridad, así como su noción central de riesgos, si bien con la imposición de su obligatoriedad.

b).- La exaltación del riesgo como principio a lograr en lugar de -- sus consecuencias, caracterizan al sistema en una acumulación de seguros-- heterogéneos con gestiones administrativas independientes y coberturas co nexas.

c).- Los sujetos protegidos lo son; en cuanto se constituyen como -- asalariados en la consideración de su actividad profesional aportada a la sociedad y en cuanto económicamente débiles por carecer de medios pro-- pios.

d).- Las prestaciones surgen como indemnización al sustituir al sala-- rio perdido en virtud de la actualización del riesgo previsto.

e).- Las cotizaciones surgen para la financiación contributiva del -- sistema, basada en la cuantía salarial que dará la proporción a fijar.

El sistema alemán tiene gran influencia en Francia, así en 1898 se -- constituye la Ley de Accidentes de Trabajo, que responsabiliza al empresario en base al riesgo profesional, pero no solamente como seguro social -- según el sistema germánico. En 1930 se establece la obligatoriedad del seguro social en los casos de: enfermedad, maternidad, invalidez, supervi-- vencia y vejez, juntos a ellos en 1952 Francia aduciendo del problema de-- moográfico del descenso de natalidad pone en marcha una prestación fami-- liar bajo técnicas asegurativas como un complemento salarial. Asimismo -- al término de la Segunda Guerra Mundial impulsa y planifica un sistema de seguridad social que se concretiza en junio de 1845 con el Plan de Seguridad Social, que tiene como meta garantizar a cada hombre su subsistencia-- y la de las personas a su cargo, mediante una política económica de pleno empleo, además mediante política de reparto de rentas y de capacidad de -- trabajo pretende obtener ingresos adecuados. Con ello el plan era de apli-- cación a toda la población del país, ya que tendía a unificar los medios-- dispersos y dirigirlos a fines planificados abandonando las técnicas tra-- dicionales asegurativas para fundamentarse en la solidaridad financiera.

En Octubre de 1945 surgen dos ordenanzas que tienden a unificar la -- gestión y a difundir la normatividad de los seguros sociales. Así en 1946 se reforma las bases de prestaciones familiares, de accidentes de trabajo a toda la población del país y por último el gobierno en 1967 fué autori-- zado por la ley a realizar una reforma parcial principalmente dirigida a-- equilibrar y sanear el régimen financiero.

## B) .- EL SISTEMA BRITANICO

se inicia en 1897 con las primeras medidas de seguridad social a través de la Ley de Accidentes de trabajo, basada en la protección y la responsabilidad objetiva del empresario, reconociendo al trabajador un derecho de indemnización en los casos de accidentes de trabajo, se concede - su protección no como un seguro social obligatorio, sino como responsabilidad prorriesgo profesional del empresario.

El primer laborista LLOYD JORGE en 1911 acoge las corrientes germanas del seguro social obligatorio en los seguros de enfermedad, invalidez y paro. Pero su diferencia fue en no estimar necesario al principio instituir un seguro de vejez, porqué este quedaba protegido con la amplitud de una medida de asistencia dirigida a toda la población indigente, fue hasta 1925 cuando se instituye el seguro de vejez y supervivencia.

Para WILLIAM BEVERIDGE el seguro social en el sistema británico presenta las siguientes características:

a).- Es un seguro social unificado ya que tiene su origen en un pacto en el que se incluyen los Accidentes de Trabajo ( responsabilidad empresarial) que debido a la unificación de las cotizaciones permite simplificar económicamente y administrativa todos los actos de los riesgos, además se debe recomendar lo homogéneo de las prestaciones y de condiciones para su adquisición de los seguros, atendiendo más a la necesidad que al riesgo. La unificación administrativa se realiza a través de un ministro de seguridad social, cuyo carácter es que atienda como servidor público.

b).- Generaliza a todos los miembros de la población, una protección en virtud del simple título de ciudadano.

c).- La protección se amplía a todos los riesgos y necesidades pensando mejorando las prestaciones, las cuales deben descontarse de los salarios para unificarse según las exigencias de la vida.

d).- La financiación gravita en las cotizaciones basadas en los salarios y aportaciones del Estado.

La ayuda familiar esta integrada por asignaciones infantiles por lo que constituye un complemento de los salarios y prestaciones de seguridad social financiada mediante el impuesto general en virtud de la solidaridad nacional, respecto de los menores de la población.

La asistencia nacional es el instrumento complementario del seguro social y aunque cubre las necesidades residuales no atendidas por éste. Esta clase de protección debe determinarse según el grado de necesidad. Así el Servicio Nacional de la Salud esta dirigida a la población previniendo y curando enfermedades, además instituye medios de rehabilitación de inválidos, su financiamiento corresponde al Estado.

Este plan fue acogido con sus limitaciones por el Partido Laborista y hecho realidad por el servicio social de la salud en la ley del 6 de noviembre de 1946 y en 1948 fué regulada e implantada con nueva estructura de asistencia nacional.

En el sistema británico se concibe a los accidentes de trabajo como la responsabilidad que debe tener el empresario frente al trabajador, mientras que en el sistema germánico es concebido como un seguro social. Estas posturas influyeron en Francia en 1898 al preverlo como un seguro facultativo para el empresario y añadía para supuestos extremos un fondo de garantía. En Bélgica 1903 concibe a este seguro como obligatorio de responsabilidad empresarial, pero la evolución establecería que la cobertura de este seguro debe ser colectiva.

#### C).- EL SISTEMA SOVIETICO.

Como principal país socialista plasma en la Constitución de 1936 el principio de que todos los ciudadanos tienen derecho a ser asegurados en su vejez, enfermedad y pérdida de su capacidad de trabajo mediante seguros sociales y asistencia médica gratuita a cargo del Estado. Este sistema al tener una economía planificada origina grandes avances en la seguridad social al ir solidariamente unidos los individuos en el desarrollo de la producción.

Caracteres del Sistema Soviético son:

- a).- La cobertura de los seguros sociales corresponden exclusivamente a los trabajadores, exceptuando las actividades agrícolas por ser este un régimen de explotación colectiva, individual o familiar.
- b).- Los riesgos protegidos son aquellos que en forma alguna impiden desarrollar las actividades laborales (pérdida de la capacidad de trabajo, vejez, enfermedad, maternidad, personas de guerra).

c).- Financiación cubierta por individuos especiales que gravitan exclusivamente sobre las empresas.

d).- Gestión del sistema es confiado a los sindicatos como un servicio instrumental que realizan dentro de la política global del Estado.

#### D).- EL SISTEMA NORTEAMERICANO.

Como país vecino ha influido en nuestra historia, así durante el gobierno del Presidente ROSSEVELT quién postula las primeras medidas generales de seguridad social, instaura la "Social Security Act. de 1935", -- ley que sin embargo tuvo una protección deficiente y hubo de ser completa da hasta 1950. Dentro de los postulados más sobresalientes de la Constitución Norteamericana es la de reservar la seguridad social a la legislatura de los Estados de la Unión, cuestión que propiciaría una pluralidad de sistemas y que posteriormente fue reformada en las leyes de 1935 y 1950.

Los caracteres del sistema norteamericano son:

a).- El carácter laboral de su ámbito, si bien con amplitud de criterios.

b).- La protección se realiza a través de medidas coexistentes de seguro social, asistencia y previsión, así como seguros sociales instituidos en la ley de 1935 ( paro, vejez y supervivencia). Esta ley establece como medidas asistenciales en favor de los ancianos que son las cargas familiares, se establecen medidas preventivas contra el paro, así como de previsión sanitaria tendientes a lograr la higiene material e infantil. -- Además en la reorganización de 1950 se intensifica cuantitativamente las prestaciones, se brinda asistencia a menores afectados de invalidez permanente y total.

Observándose una despreocupación de unificar regímenes protectores -- que más tarde serían integrados en el campo de protección.

c).- La financiación de los seguros se cubren mediante contribuciones sobre las empresas, los salarios y subvenciones federales presupuestarias concedidas a los Estados que legislen uniformemente. La asistencia y la previsión son con cargo a los fondos generales de la Federación y a -- los Estados.

e).- La Gestión es conferida según el instrumento protector y al ordenamiento que le imponga a la autoridad federal, al Estado a la autori--

dad local en su caso.

#### E).- SISTEMA NEOZELANDES.

Constituido como el más completo ideal de la seguridad social data - en 1938 ya que antes de esta fecha, la protección social era conferida a sociedades mutualistas de carácter privado.

La Ley del 14 de septiembre de 1938 instaura un sistema asistencial-completamente basado en la idea de solidaridad más avanzado, según la - - cual todo individuo cuyo estado vital descienda de un mínimo objetivo pose un derecho frente a la sociedad sin discriminación alguna.

Los caracteres de este sistema son:

a).- Proteger todas las necesidades sociales( enfermedad, vejez, invalidez, muerte, desempleo y cualquier otro que pueda presentarse ) a través de medidas que requieran para otorgarse un nivel de vida suficiente -- según estimaciones objetivas.

b).- La financiación surge a través de elevados impuestos sobre la - renta.

Estas son las corrientes de pensamientos que darian al Derecho de la Seguridad Social el carácter de Universalidad y que servirian de base a - nuestro país y otros.

#### 1.7.- PRINCIPALES PRECURSORES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL DERECHO MEXICANO.

Para el Ing. Miguel García Cruz estos surgen en los primeros años -- del presente siglo en el seno de los diferentes partidos políticos que a través de sus programas de acción estructuraban el ideario de la Revolución Mexicana, erogando en institución constitucional al seguro social(14).

Así el Partido Liberal Mexicano publicó el 1º de julio de 1906 su -- programa de reforma a la Constitución de 1857 al proclamarse por educación obligatoria, restitución de ejidos y distribución de tierras, créditos agrícolas, nacionalización de la riqueza, jornada de 8 horas, protección a la infancia, salario mínimo, descanso obligatorio, abolición de -- tierras de raya, pensiones de retiro e indemnizaciones por accidentes de trabajo, protección a la raza indígena y expedición de una ley del trabajo, etc. Postulados que tuvieron gran influencia en la doctrina y la teoría política del movimiento revolucionario ya que descansaban sobre los -

principios de justicia, moral y razón, que daría origen a las garantías - individuales y colectivas, establecidas en la Carta Magna de 1917 en sus artículos 3, 27, 123 y 130. Además establece en su punto 14 la obligatoriedad de enseñanza en los rudimentos del arte y oficios, la instrucción militar, así como la instrucción cívica que sería la base del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL para el desarrollo de centros de seguridad social dando con ello el más alto bienestar familiar y social al dejar de existir la opresión de la libertad.

El Partido Democrático encabezado por el Lic. BENITO JUAREZ MAZA en su manifiesto político del 1º de abril de 1909 establece; la expedición de leyes sobre accidentes de trabajo y disposiciones que permitan hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidentes.

El Partido Político Social de 1911 presidido por Joaquín Miranda y Gilberto Magaña adquirió el compromiso de reglamentar las horas de la jornada de trabajo, que no serían menos de ocho horas, ni pasarían de nueve.

Asimismo la fracción XII establece el valor de las fincas urbanas con el fin de plasmar la equidad en los alquileres, evitando que los obreros paguen una renta más al capital a reserva de realizar los trabajos posteriores para la construcción de habitaciones higiénicas y cómodas pagadas a largo plazo por la clase obrera. Este plan proclamado por los Estados del sur y apoyados en la revolución por FRANCISCO I. MADERO tuvo gran influencia ya que quebrantaba la voluntad del dictador. Es importante este plan pues constituye el mejor antecedente histórico de la revolución Mexicana para el surgimiento del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

El Partido Antirreleccionista propone presentar iniciativas que tiendan a mejorar la condición material, moral e intelectual de los obreros.- Así en el discurso de FRANCISCO I. MADERO del 25 de abril de 1910 acepta la candidatura para Presidente de la República y presenta iniciativas de ley que tienden a asegurar pensiones a los obreros mutilados en la indus

(14).- MIGUEL GARCIA CRUZ . " Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social". 1ª Edición, Edit. U.N.A.M. Méx. D.F. 1962 Págs 11 a 116.

tria, minas o agricultura o bien a sus familiares cuando estos pierdan la vida en servicio de alguna empresa. Por su parte el candidato a la vicepresidencia de la República Dr. Federico Vázquez Gomez publico el 26 de abril de 1910 su ideario político en el que plasmó mejoras a las condiciones materiales, intelectuales y morales del obrero; creando escuelas, talleres, expedición de leyes sobre pensiones o indemnizaciones por accidentes de trabajo o combatiendo el alcoholismo y el juego.

El Partido Constitucional Progresista también postuló a Francisco I. Madero para la presidencia de la república y en su programa publicado el 6 de agosto de 1911 se comprometió a expedir leyes sobre pensiones e indemnizaciones sobre accidentes de trabajo. Además en el Plan de San Luis Potosí estableció la creación de escuelas para los campesinos, elevó los salarios, construyó casas habitacionales higiénicas, suprimió las tiendas de raya, asistencia hospitalaria en caso necesario por accidentes y enfermedades, ya en la presidencia en diciembre de 1911, ordenó al Secretario y al Subsecretario de Gobernación la formulación de bases generales para una legislación obrera que prevénian; condiciones de seguridad y salubridad en los talleres, previsión, seguros, etc. Pero la oposición al régimen encabezada por los hermanos Vázquez Gomez y la rebelión de Pascual Orozco impidieron desarrollar estos estudios y sólo se elaboró el proyecto de ley que tenían planeado.

Durante el período constitucional de la XXVI Legislatura ( 1ª de mayo de 1913 ) se hace entrega al Diputado Gerzayn Ugarte presidente del bloque renovador la solicitud de apoyo para la expedición de leyes protectoras — del obrero, además con anexo para Andrés Molina Enríquez, mismo que expidió un decreto sobre: " El trabajo, salario y jornada ". Los Diputados Pablo Frida y Alcérreca publicaron en el boletín del Departamento del Trabajo( 18 y 19 de septiembre de 1911) su iniciativa de ley contra los accidentes de trabajo. El 27 de mayo de 1913 los Diputados Eduardo J. Correa y — Román Morales presentaron la ley para remediar el daño procedente del riesgo profesional, proponiendo la creación de una caja del riesgo profesional. Los diputados renovadores encabezados por JOSE NATIVIDAD MACIAS presentaron el 17 de septiembre de 1913 a la Cámara de Diputados el primer proyecto de Ley del Trabajo con la cual se trataba de reformar los artículos 75—

309 del Código de Comercio al solucionar legalmente los problemas de contrato de trabajo, descanso dominical, salario mínimo, habitación al trabajador, educación a los hijos del trabajador, accidentes de trabajo y seguridad social. Pero estas propuestas quedaron disueltas por las fuerzas de usurpación huertista.

En el Plan de Guadalupe escrito el 26 de marzo de 1913 reformado el 8 de julio de 1914 en la Ciudad de Torreón prevé en su cláusula VII el compromiso de las divisiones del norte y del noreste de lograr el bienestar de los obreros. Así Venustiano Carranza en sus discursos de 29 de noviembre en Matamoros y 26 de diciembre de 1915 en San Luis Potosí, establece nuevas ideas sociales como son: El reparto de tierras y riquezas naturales, el sufragio efectivo, construcción de escuelas, reparto de la riqueza nacional.

El 23 de agosto de 1914 el gobernador de Aguascalientes, Alberto Fuentes D. establece un decreto que fija el descanso obligatorio semanal, la jornada de 8 horas, abolió las deudas de los trabajadores del campo y estableció el salario mínimo, postulados que siguen los Estados de Puebla, Tlaxcala, Tabasco. Eulalio Gutiérrez el 15 de septiembre de 1914 establece en San Luis Potosí casi toda una legislación que prevé el salario mínimo, jornada de 9 horas, prohíbe las tiendas de raya, abolición de las deudas de los peones y establece un Departamento de trabajo.

El 12 de diciembre de 1914 Venustiano Carranza promulgó un decreto adicional al Plan de Guadalupe en donde se comprometió a expedir y poner en vigor durante la lucha armada las condiciones de peón rural, obrero, minero y de las clases proletarias, con ello desplazó las viejas ideas opresoras del porfiriato de considerar como cosa al trabajador. Además convocó a un congreso constituyente para redactar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que daría la paz durante los últimos 25 años, al consolidar las garantías individuales hermanándolas a las sociales, ya que los intereses de la sociedad tienen primacía sobre el individuo, así en los artículos 3, 27, 123 y 130 de la Constitución se exhorta estas garantías sociales en la misma forma que las reformas al Plan de Guadalupe, el 17 de febrero de 1915 la Casa del Obrero Mundial firmó un pacto con Venustiano Carranza donde se comprometió a dar contingentes obreros armados pa-

ra la revolución y hacer propaganda para el triunfo de la causa constitucionalista. Así en Celaya, Guanajuato el 9 de abril de 1915 el General - Alvaro Obregón expidió un decreto que estableció el salario mínimo en los Estados de Querétaro, Hidalgo, Guanajuato y se fue aplicando en la medida que las fuerzas constitucionales dominaron otras entidades de la república, además el General Obregón ordenó que se comenzará a dar forma a un estudio del seguro social.

El 1º de octubre de 1914 Venustiano Carranza siendo presidente de la República encargó al Poder Ejecutivo crear un programa de reformas políticas, sociales y económicas al prever el agotamiento y la miseria de los -- trabajadores como son: educación moralizadora, leyes sobre accidentes de -- trabajo, pensiones de retiro, reglamentación de las horas de labor, higiene y seguridad en los talleres, fábricas, minas, etc. y en general una legislación que haga menos cruel la explotación del proletariado, este programa fue suscrito por delegados zapatistas y de la división del norte. -- Programa básicamente previstos en los artículos 3, 27, 123 y 130 de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.

En resumen, podemos decir que los principales pioneros de la seguridad social mexicana fueron RICARDO FLORES MAGON, BENITO JUAREZ MAZA, FRANCISCO I. MADERO, VENUSTIANO CARRANZA Y EL GENERAL ALVARO OBREGON, asimismo podemos concluir que durante está época el Derecho del Trabajo, la Asistencia, La Previsión General y los Seguros Sociales surgieron casi simultáneamente confundiendo e interfiriéndose en su esfera de acción o a veces haciéndose equivalente, pero unidos en cuanto al objeto de mejoramiento y -- progreso de la población mexicana.

El maestro Carlos Díaz Rivadeneyra establece además que en el año de 1921 el General Alvaro Obregón presenta la función del Estado en pro del -- bienestar de los que carecen de " bienes de fortuna" y cuyo patrimonio -- consiste en su fuerza personal sustituye las necesidades de la vida con esta acción protectora no sólo realiza una función de justicia social, sino que fomenta la riqueza privada, que es creadora de la riqueza nacional. -- Con éste proyecto también se hace la necesidad de federalizar la legislación de la seguridad social, para contar con un presupuesto capaz de media

tizar las prestaciones sociales que cubrirán los seguros, se imponga una contribución al capital de un 10 % sobre todos los pagos que se hagan por concepto de trabajo y se invertirá en instituciones de crédito para fomentar la riqueza pública. Sin embargo campañas presidenciales impidieron que este proyecto se aprobara por la Unión ( 15 ).

En 1927 a 1928 surge el Partido de Previsión Social formado por partidarios del General Alvaro Obregón que prevé al seguro social en varias formas de seguros, los propósitos de dedicar tiempo suficiente y mayor atención en la resolución de los conflictos que se presenten entre los patronos, trabajadores y el Estado, aplicando medidas que tiendan a una buena administración.

Otros programas de candidatos presidenciales y partidos políticos se lanzan a conseguir la reivindicación social del trabajador a nivel constitucional, asimismo se pretende la unificación de la Ley del Seguro Social. El 6 de septiembre de 1929 siendo Presidente de la República el Lic. EMI—LIO PORTES GIL considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social separada de la Ley Federal del Trabajo, asimismo en el artículo 123 fracción IV Constitucional, la Ley del Seguro Social en su título VI le da la denominación de " Los riesgos de Trabajo, determinación de accidente en numeración de enfermedades profesionales, evaluación de las incapacidades, protección de la maternidad, etc."

Fue hasta el gobierno del presidente Manuel Avila Camacho quien crearía el Departamento de Seguros Sociales dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social quien elaboraría un anteproyecto de Ley del Seguro Social en el que se consideraban y enjuiciaban los proyectos antes realizados y que servirían de base a la comisión redactora de la que formaba parte el Lic. IGNACIO GARCIA TELLEZ Secretario de Trabajo y Previsión Social, bajo la presidencia del Ing. MIGUEL GARCIA CRUZ, Secretario General del Instituto Mexicano del Seguro Social y como asesor el actuario Emilio Schoebman quienes en junio de 1914 plasmaran la Ley del Seguro Social.

(15).- CARLOS DIAZ RIVADENEYRA. " El Seguro Social y su Problemática", - - Edit. Fondo Coparmex. Méx, D.F. 1979 Págs. 9 a 17.

El 1<sup>a</sup> de diciembre de 1942 el Presidente de la República, General -- MANUEL AVILA CAMACHO firmó la iniciativa de Ley del Seguro Social, que -- fue aprobada por la Cámara de Diputados el 23 y la del Senado el 29 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943.

## C A P I T U L O 2

### SISTEMAS VIGENTES DE SEGURIDAD SOCIAL

2.1.- Génesis de los principios legales de la Seguridad Social. 2.2.- Reformas Constitucionales para la — planificación del Seguro Social. 2.3.- Los Seguros Sociales en México. 2.4.- Los Sistemas de Seguridad Social: I.M.S.S., I.S.S.S.T.E. e I.S.S.F.A.M. 2.5.- El Artículo 123 Constitucional y sus Leyes Reglamentarias: Ley Federal del Trabajo y Ley del Trabajo Burocrático. 2.6.- El Trabajo en el ambito Constitucional. 2.7.- El Servicio de los burócratas en un trabajo que debe quedar comprendido en la Ley Federal del Trabajo o se justifica su regulación especial en el apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

## CAPITULO 2

## SISTEMAS VIGENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

## 2.1.- GENESIS DE LOS PRINCIPIOS LEGALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

El Seguro Social responde no sólo en los accidentes o enfermedades — profesionales, sino también en los siniestros de naturaleza social creados por la convivencia colectiva como son:

La desocupación, invalidez, vejez, etc., por ello el Seguro Social surge como un sustituto del salario al satisfacer la necesidad del trabajador o de su familia. Así el principal riesgo que cubre el seguro social es la imposibilidad para laboral ya que el trabajador es privado de su remuneración constituyendo un riesgo económico en detrimento del trabajador y su familia.

Otro factor que también cubre es evitar un gran número de litigios — que surgirían con motivo de hacer efectivas las indemnizaciones que establece la Ley Federal del Trabajo, haciendo el pago inmediato ya que persiste el interés colectivo, con ello, se resuelve el problema del mediano y grande industrial, comerciante o agricultor que tendrá que soportar el riesgo imprevisto y que en un momento dado pudiera llevarlo a la quiebra y los trabajadores no se encontrarían con un patrón insolvente para cubrir la reparación del daño. Por ello el Seguro Social resuelve este problema con respecto al derecho del asegurado o beneficiario para evitar reclamaciones.

Así el artículo 1<sup>a</sup> de la Ley del Seguro Social reformado en 1970 establece que el Seguro Social garantiza el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Para lograrlo contamos con un sistema integral de protección de los seres económicamente débiles basado en principios legales que rigen al Seguro Social como son:

a).- EL PRINCIPIO DE UNIFICACION surge al constituirse como única forma de administración ante la naturaleza jurídica de todos los seguros no se afectan ya que sus características son particulares aunque se consideran que todo son parte de una sola pieza.

Este régimen permite facilitar el cobro de las cuotas manejar mayores fondos y reducción en los costos del seguro, aunque por su peculiaridad el seguro de accidentes y enfermedades de trabajo se administra en una sección especial con contabilidad y financiamientos propios.

B).- EL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL constituido por los gastos debe repartirse entre todos los miembros de la sociedad, con lo cual resulta más barato y accesible a las grandes masas ( personas económicamente débiles), por ello se exige que tanto los obreros, patrones y el gobierno contribuyan al mantenimiento de la institución salvo los casos de excepción como son: Que el obrero gane salario mínimo en donde el patrón deberá pagar la cuota señalada ( Art. 31 L.S.S.), los miembros de cooperativas de producción, las sociedades de crédito ejidal o agrícola y los comuneros, ejidatarios, que no sean socios cubrirán cuotas por concepto de seguro social. Pero por regla general la responsabilidad es de los patrones, así lo contempla el artículo 123 en su apartado "A" fracción XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

"Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten..."

El régimen del Seguro Social se clasifica en:

a).- Seguro Voluntario constituido por un régimen en donde el patrón y el obrero no tienen la obligación de acogerse sin embargo no es recomendable porque no existe la previsión de la masa trabajadora para cubrir los seguros y que costarán en el caso de que se presenten un gran esfuerzo para afrontar las eventualidades.

b).- Seguro Obligatorio criterio más aceptado ya que acusa un gran progreso en el país pues para ser efectivo, debe llevar su beneficio al mayor número de trabajadores, el cual sólo se logrará si lo ordena e impone a través de la ley en caso contrario se sancionará su omisión evitando con ello la competencia de empresas privadas de seguro con fines lucrativos y gastos de publicidad al no existir competencia.

El Seguro Social al ser administrado por el gobierno, sus cuotas no son exageradas. Otra cuestión que demuestra el avance es que nuestro derecho consagra normas que benefician a los trabajadores extranjeros, toda vez que al asegurar lo se evita el perjuicio a la mano de obra nacional.

C).- PRINCIPIO DE ESTABILIDAD surge al no existir puestos estables para el trabajador, ni fondos suficientes para dar subsidios a los cesantes. Política que si se deja de observar originaría la inseguridad y llevaría a la miseria al obrero al caer enfermo, inválido, anciano. Por ello el Seguro Social siempre observado la seguridad del hombre y de su familia aunque esta se a logrado en forma parcial ya que como lo permite la evolución esta a logrado extender su area de competencia, no sólo en zonas urbanas sino en areas rurales y a trabajadores no asalariados.

D).- EL PRINCIPIO DE CAPACITACION COLECTIVA surge cuando los mismos trabajadores se aseguran a través de cuotas y aportaciones del Estado contra los riesgos del trabajo de ahí el carácter social del capital, mismo que sirve para pagar las pensiones a las personas que se ven alcanzadas por algún siniestro ya que el Estado le interesa que la sociedad no padezca la carga de los miembros sin trabajar. Por ello que se diga que el Seguro Social constituye una garantía social, puesto que representa el mínimo de protección que necesita la clase trabajadora para subsistir decorosamente ya que sus normas son irrenunciables puesto si existe conducta en contrario está será nula de pleno derecho.

La Legislación del Seguro Social se constituye como una rama del Derecho administrativo al existir relaciones entre particulares y la entidad dotada de poder público, además sus normas son de Derecho Público al regir a un organismo público sin fines de lucro, pues se impone a las personas privadas como son; los asalariados que tienen la obligación de contribuir a formar el fondo de los seguros, los patrones obligados a través del procedimiento económico coactivo de tipo fiscal. Estas cuotas otorgan un derecho a las personas independientemente del derecho del contrato, cuestión que determina la diferencia de los seguros particulares que necesitan la celebración del contrato para que nazca la facultad concreta conforme a las cláusulas del convenio.

## 2.2.- REFORMAS CONSTITUCIONALES PARA LA PLANIFICACION DEL SEGURO SOCIAL.

El Ing. Miguel García Cruz establece que son el objetivo a lograr por la revolución mexicana, por ser el medio esencial para producir los bienes y satisfactores de las necesidades del hombre y de la sociedad, asegurando con ello su propia existencia. Postulados que darían la acción e idea

rio de cada mandatario a través de nuestra historia (16).

Durante el gobierno de Venustiano Carranza se entrega el proyecto de reforma constitución al congreso constituyente de Querétaro, proyecto donde se utiliza por primera vez la terminología de "Seguridad Social", cuyo significado fue libertad y justicia lejos de toda opresión y explotación de los pueblos. Además se estableció la responsabilidad de los empresarios en caso de accidentes enfermedad y vejez. Fue hasta el 23 de enero de 1917 cuando nuestra constitución aprueba el capítulo VI que establece: " El trabajo y la previsión social" en el artículo 123 fracciones XIV, XXV y XXIX- los Seguros Sociales son concebidos como el medio esencial para asegurar - su propia existencia alejandose del criterio de que el trabajo es una modalidad del contrato de arrendamiento, ya que no se concibe como una mercancía con este agregado se consagra el derecho de libertad de asociación, el acondicionamiento de locales en que se presta el trabajo se brindan prestaciones económicas y se otorgan los servicios del seguro social.

Es en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5- de febrero de 1917 cuando por primera se ocupa de los seguros sociales que genera las garantías sociales que protege a un grupo social determinado en imponen obligaciones activas al Estado para intervenir en favor de estas - clases de grupos, sin efectar los derechos individuales de 1857.

La fracción XXIX del artículo 123 consagra la facultad de los Estados- para legislar en materia de Seguros Sociales cuyo carácter es potestativo - y es un derecho impresindible del hombre, esta facultad para existir tuvo - que pasar 10 años puesto que los medios técnicos para reestructurar la vida de la nación en los seguros no existían. Además en la redacción original se observó la falta de claridad a no distinguir los riesgos del seguro social- del concepto previsión popular que fue interpretada en varios sentidos dando origen a organizaciones y sociedades similares que pretendían apoyarse - en el precepto constitucional puesto que la observación de las normas y las técnicas del seguro social eran desconocidas.

---

(16).- MIGUEL GARCIA CRUZ " Ideario de la Evolución del Seguro Social en -- México". 1ª. Edición Edit. U.N.A.M. Méx. 1962 Págs. 512 a 89.

Durante el gobierno del Lic. Emilio Portes Gil quien sustentaría fomentar la organización de las instituciones destinadas a infundir e inculcar la previsión popular, a través de la Caja de Ahorro, además el seguro social debería extenderse a todas las personas desamparadas por un contrato de trabajo, al sobrevenir un riesgo de trabajo o enfermedad profesional, tesis que la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acogió el 31 de agosto de 1929 cuando el Congreso de la Unión aprueba la reforma de la fracción XXIX del mencionado artículo, al considerar de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, comprendiendo los seguros de invalidez, vida, cese involuntario del trabajo, enfermedad y accidentes. Con esta reforma se da al seguro social la categoría de un derecho público obligatorio, basado en un régimen federal ya que se reserva al congreso la facultad de legislar sobre la materia, suprimiendo las prerrogativas a los gobiernos de los Estados.

Fue hasta el gobierno del General de División Abelardo I. Rodríguez en febrero de 1934 cuando a través de la Oficina de Previsión Social del Departamento del Trabajo, se encargaría a una comisión la elaboración de la Ley del Seguro Social que tendría como principio el determinar los riesgos, organizarse administrativamente sin fines lucrativos y financiamiento tripartita.

Para complementar las reformas constitucionales debemos observar los postulados del maestro Gustavo Arce Cano que establece el Seguro Social - debe tener un carácter federal desconcentrado a cargo de un organismo que llevara por nombre INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL ( 17 ) cuyas características serian:

- a).- Autonomía completa.
- b).- Integrado por representantes del gobierno federal, empresarios y los trabajadores.
- c).- Los recursos provienen de las aportaciones que la ley establece a cargo del Estado, patrones y asegurados, cuya naturaleza es fiscal.
- d).- Las prestaciones son de dos clases: en dinero en forma de subsidios temporales o pensión y sólo con excepción se pagará indemnización global. En especie como son aparatos y accesorios terapéuticos, hospita-

(17) - GUSTAVO ARCE CANO " De los Seguros Sociales a la Seguridad Social" Edit. Porrúa S.A., Méx. 1972 Págs 50 a 59.

lización y reeducación.

Durante el gobierno del General Lazaro Cárdenas el 27 de diciembre de 1939 envía a la Cámara de Diputados un proyecto de Ley del Seguro Social - con carácter obligatorio, que cubriría los riesgos de enfermedad, accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria. Además se crea un organismo descentralizado llamado INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS SOCIALES que representaría a los tres sectores, sus prestaciones podrían ser individuales o colectivas, directas o indirectas y consistían en indemnizaciones, subsidios o pensiones en dinero o en especie ( asistencia médica, farmacéutica, hospitalizaciones aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos), servicios de colocación, orientación profesional y fomento de obra y servicio de interés colectivo.

Fue hasta el gobierno del General Manuel Avila Camacho cuando siendo Secretario de Trabajo y Previsión Social cuando el Lic. IGNACIO GARCIA TELLEZ que se creó en 1941 el Departamento de Seguros Sociales, que se encargaría del estudio de proyectos que se relacionen con el establecimiento de seguros sociales ( vida, invalidez, cese involuntario del trabajo, enfermedad y accidentes) conforme a la reforma del artículo 123 Constitucional fracción XXIX. Además se encargó de recopilar una serie de datos estadísticos e informaciones necesarias para el desarrollo de los seguros sociales, vigilaría el cumplimiento de las normas legales del seguro social. Este Departamento encargó en igual forma el estudio de las leyes sobre seguros sociales que estuvieron vigentes como son ; las Leyes de retiro, los regímenes de previsión y seguridad social que rige en los países extranjeros en sus bases técnicas y calculos actuariales, mismos que se utilizaron para estar acorde con la realidad mexicana.

Con estos datos la Secretaría del Trabajo y Previsión Social formularía un anteproyecto de Ley del Seguro Social, que posteriormente con insignificantes reformas constituyo la Ley del Seguro Social que por decreto - del 31 de diciembre de 1942 establecía; el régimen obligatorio del seguro-social consistente en asegurar a los trabajadores de cualquier empresa privada estatal, obrera y mixta, miembros de sociedades cooperativas de producción y a los aprendices instituyendo como un servicio público nacional, el cual cubrirá los riesgos de: accidentes y enfermedades profesionales o no profesionales, maternidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía involun-

taria en edad avanzada (60 años ).

La organización y administración del seguro social se encontraba a cargo de un organismo descentralizado, con naturaleza de autoridad al decidir con fuerza ejecutiva el monto de las cuotas denominado INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL quien admitira el Recurso administrativo de revocación contra sus determinaciones. Pero sin dejar de observar la facultad del Poder Ejecutivo Federal quien previó estudio y dictamen del instituto determinaría las modalidades y las fechas en que se organicen los seguros sociales para la admisión de trabajadores del Estado, de empresas particulares, domésticos, del campo, temporales y eventuales. Las aportaciones que forman el fondo del instituto, tienen un origen tripartita, salvo casos de excepción como son los trabajadores con salario mínimo. El cuidado y manejo de estos fondos debe hacerse para proteger el interés público a que están destinados. Además se reconoce la existencia de dos sistemas de seguros: el Obligatorio y el Voluntario para las personas económicamente débiles que no quedan dentro del primer sistema por haberse independizado o laborar en sectores no abarcados por el sistema.

La ley del Seguro Social del 31 de diciembre de 1942 esta en vigor, ya que sólo ha tenido reformas en los años 1946, 1949, 1956, 1958, 1965 y 1970 en cuanto a los montos de las cuotas que tienden a beneficiar a los asegurados y a sus causahabientes, por ello se ha adoptado el criterio para evitar tantas reformas, establecer la escala móvil de las cuotas y prestaciones que permita al Instituto Mexicano del Seguro Social promover su aumento ante el Poder Ejecutivo, quien oyendo a la Comisión Nacional del Salario Mínimo, sobre la transformación del costo de la vida y del promedio de salarios, decida que se cambien las cotizaciones. Así en la exposición de motivos en la reforma de la Ley del Seguro Social de 1956 se establece que los ejidatarios, comuneros libres o asociados en uniones de crédito ejidal y pequeños propietarios agrícolas o ganaderos con tierras de riego mayor de 10 hectáreas o su equivalente deben ser protegidos por el Seguro Social, esto daría un equilibrio en el sector urbano y rural que es vital para el desarrollo del país.

### 2.3.- LOS SEGUROS SOCIALES EN MEXICO.

Surgen como una conquista de la clase económicamente débil, cuya única riqueza es su fuerza de trabajo, además estos son tomados en cuenta por los aspirantes de la presidencia, como objetivos a lograr ya que con ello se pretendía conseguir el apoyo total de la población.

Creemos que los postulados del maestro Gustavo Arce Cano forman el estudio más integral de la seguridad social. (18).

#### A).- EL SEGURO DE ACCIDENTE DE TRABAJO Y ENFERMEDAD DE TRABAJO.

Al respecto la Ley del Seguro Social nos remite a la Ley Federal del Trabajo quien define en el Artículo 474 como:

"Toda lesión o perturbación psíquica o funcional permanente o transitoria, inmediata o posterior, o la muerte, producida por la acción - repentina de una causa exterior que pueda ser sobrevenida durante - el trabajo, en ejercicio de éste o como consecuencia del mismo. Que da también incluida aquella que se produzca al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar de trabajo y de este a aquél o la lesión interna por un violento esfuerzo producido en las mismas circunstancias del trabajo".

La Ley Federal del Trabajo a clasificado una serie de enfermedades — profesionales que tienen una presunción JURIS TANTUM( No admiten prueba en contrario ) A diferencia del Trabajador que esta obligado en tanto no se — tenga una resolución definitiva, esta deberá retrotraerse a la fecha en — que se reclama la petición, con ello el instituto se protege de situaciones confusas que originarian erogaciones improcedentes. Al respecto la medicina legal a considerado importante establecer hasta donde llega la responsabilidad patronal o del instituto, puesto que la existencia de un estado anterior como son: las enfermedades crónicas, taras, no exime de responsabilidad al instituto al presentarse el accidente o enfermedad profesional ( Art. 52 L.S.S.). Por ello que se diga que la responsabilidad del — instituto en un siniestro de trabajo, debe ser resultado de los riesgos — o peligros de la empresa, siempre que el patrón haya inscrito al trabajador, sin que valga el plazo para la inscripción. Pero a toda regla general existen sus excepciones como son; el Dólo o Mala Fé del trabajador que se produce intencionalmente el daño, en este caso ni el patrón, ni el instituto responderán por el daño. Pero cuando surge por parte del patrón al

estar obligado a cubrir las cuotas del seguro y no lo hace, las erogaciones que hace el instituto se restituirán a el patrón, sin perjuicio de quedar sujeto a la responsabilidad derivada del delito. pero sin el trabajador considera que puede obtener más por la vía de responsabilidad del patrón puede optar por esta ó las prestaciones del seguro de invalidez o enfermedad. El maestro Gustavo Arce Cano considera que independientemente de la responsabilidad en que incurriera el que actuó dolosamente y al que se le puede exigir la responsabilidad del daño por la vía penal o civil, debiera quedar bajo la protección del seguro de enfermedad profesional o de invalidez, con lo cual no sufriría perjuicio el obrero. Otra excepción lo constituye cuando el patrón incurre en culpa grave o descuido ocasionado por un riesgo profesional ( Art. 55 L.S.S.) ya que la carga de la prueba de la culpabilidad del patrón corresponderá al instituto.

La Teoría del riesgo profesional sustentada por la Ley del Seguro Social establece el carácter objetivo del mismo, al prever que todos los riesgos son inherentes a la industria, por ello el asegurado tendrá derecho a la asistencia médica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica, aparatos de prótesis y ortopedia necesaria, puesto que opera el principio: "Todo daño que sufra el organismo humano debe ser reparado y cuando no es posible su reparación debe dársele una pensión o un subsidio dependiendo de la incapacidad que observe el asegurado.

La Ley del Seguro Social establece en el artículo 62 las clases de incapacidad:

1.- LA INCAPACIDAD TEMPORAL definida por la doctrina como; toda lesión o perturbación psíquica o estado patológico que imposibilita al individuo desempeñar su trabajo durante 62 semanas. Mientras que la Ley del Seguro Social la define como; la herida que tarda en sanar dentro de 1 año - 5 meses( plazo máximo).

2.- LA INCAPACIDAD PERMANENTE produce un subsidio conforme a la ley del 100 % de su salario, pero sin exceder del máximo del grupo en que haya sido inscrito.

3.- LA INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE se produce cuando la disminución de aptitudes de un individuo surge por haber sufrido la pérdida o pa-

realizado algún miembro, órgano o función del cuerpo. La pensión será mayor en relación a una disminución de capacidad en la labor, también se considera a la edad en este tipo de incapacidad. Para pagar la pensión es necesario que se declaró la incapacidad, puesto que sino se hace la víctima disfrutará del subsidio relativo a la inhabilitación temporal que no podrá exceder del término de 1 año 5 meses. Pero en caso de que la pensión mensual resulte inferior a 50 pesos se pagará al asegurado en substitución de la misma indemnización global equivalente a 5 anualidades de la renta que le hubiere correspondido.

La Ley del Seguro Social no establece cuanto tiempo se ha de pagar este subsidio, pero debe considerarse al respecto que en tanto subsista la incapacidad al reducirse el salario por su disminución de capacidad.

4.- LA INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE, inhabilita para siempre al trabajador para toda profesión u oficio, operando el mismo principio de declaración de incapacidad para gozar de la pensión, su duración exista mientras se observe la incapacidad y sólo por la muerte del obrero cesa la pensión

Los interesados podran solicitar la revisión del laudo en que se haya fijado la incapacidad para efectos de determinar la indemnización, siempre que se compruebe una agravación o atenuación del daño producido por el riesgo . Al respecto la reforma de Ley del Seguro Social se prevé que la incapacidad provisional podra declararse por 2 años, término en donde se podrá hacer valer la revisión que sea necesaria, pasado dicho plazo sólo podrá realizarse una revisión anual, salvo excepción justificada como es el cambio de invalidez, por ello tanto el obrero como el instituto podran pedir la revisión.

Cuando del riesgo profesional se motivara la muerte del obrero asegurado, las responsabilidades del instituto serán de dos clases( Art. 61 L.-S.S.):

- a).- Gastos de entierro, reclamado sólo por las personas que presenten los gastos de entierro y una copia del acta de defunción.
- b).- Pensiones a la viuda, huérfanos, concubina o ascendientes y el pago de una cantidad equivalente a 2 meses de salario promedio del grupo en que este afiliado.

A la viuda o concubina del asegurado, se le otorgará una pensión equivalente al 40 % de la que hubiese correspondido al asegurado tratándose de

incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo incapacitado totalmente que hubiera dependido económicamente de la asegurada. En el caso de ser huérfanos de padre o madre la pensión será de 20% siempre que sean menores de 16 años, esten o no incapacitados para trabajar y sólo hasta los 25 años siempre que se encuentren estudiando en escuelas - públicas o autorizadas por el Estado. Al respecto la ley del Seguro Social no distingue entre hijos legítimos, naturales y adoptivos, de ahí que todos tienen derecho a la pensión, aún cuando no sean reconocidos por el asegurado muerto.

El derecho a la pensión se adquiere al morir el obrero, con ello se protege a los menores de 16 años, que teniendo derecho a la pensión la ejercitan con ello la pensión se otorga aún después de la edad señalada, si fue reclamada a tiempo antes de que prescriba. Asimismo la facultad a recibir la renta se extingue cuando el beneficiario cumple 16 años, salvo los casos de excepciones señaladas con anterioridad.

La Ley Federal del Trabajo establece que el subsidio o la pensión deberá pagarse en forma semanal o quincenal, la renta debe adelantarse dos meses y no en forma vencida, toda vez que la mora del instituto obligará a pagar intereses. En caso de pensión por incapacidad se calcula sobre el salario diario y a veces por promedio. El asegurado tendrá derecho al subsidio correspondiente de los días de descanso y festivos, las pensiones podrán ser cobradas por los asegurados capaces, en caso contrario por medio de sus padres o representantes legales.

#### B).- EL SEGURO DE ENFERMEDAD.

Entendido por el seguro social como el seguro de enfermedad no profesional, se define como:

"Toda alteración de la salud, que puede deberse al menoscabo o perturbación del organismo físico o psíquico. La causa de la enfermedad puede ser un acontecimiento fortuito, sobrevenido de manera repentina, en forma paulatina o bruscamente y que no tenga ni remoto origen en el trabajo".

Esta enfermedad propiamente dicha debe ser temporal y curable dentro de 1 año máximo y podrá prolongarse por 26 semanas más la atención, lo mismo que el subsidio siempre que el enfermo recupere la salud y la capacidad

laboral o que de no otorgarse se agravará el padecimiento. El período de duración de la enfermedad se toma en cuenta desde el día que el instituto tiene conocimiento de ella, brindando asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, con lo cual se pretende evitar que las enfermedades se desarrollen y produzcan la invalidez (Art. 93 L.S.S.).

El asegurado para poder percibir las prestaciones en dinero, tiene — que haber cubierto por lo menos 6 cotizaciones semanales, en los últimos — 9 meses anteriores a la enfermedad. En el caso de que el asegurado quede — privado de su trabajo, pero haya cubierto 8 cotizaciones semanales ininter— rumpidas conservará durante el mismo término el derecho o recibirá las — prestaciones correspondientes al seguro. El subsidio se concederá a partir del séptimo día de la incapacidad para satisfacer las necesidades alimenta— rias del asegurado y su familia. Se otorgará por períodos vencidos de una— semana, con ello se evita simular una enfermedad al recibir menos dinero — que el salario.

La enfermedad que se provoque el asegurado no da derecho al subsidio— conforme a la Ley del Seguro Social. El Seguro de Enfermedad es recibido — por el asegurado, pero tendrá derecho a la asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, la esposa o concubina, los hijos menores de 16 años, el pa— dre o madre y los incapacitados permanentes, totales o parciales que viven del salario o la pensión del asegurado.

#### C).- EL SEGURO DE MATERNIDAD.

Tiene como principal finalidad, resolver el problema de mortandad de— las madres trabajadoras económicamente débiles y de sus hijos. Además impo— ne a la madre trabajadora la obligación de descansar antes y después del — parto, evitando con ello daños y perjuicios físicos peligrosos.

La Ley Federal del Trabajo en su Artículo 170 prevé el derecho que — tiene la madre trabajadora de disfrutar un descanso de 6 semanas antes y 6 posteriores al parto con salario íntegro; prorrogable por el tiempo neces— rio en el caso de que se encuentre imposibilitada para trabajar a causa — del embarazo o del parto, donde tendrán derecho al 50% de su salario por — un período mayor de 60 días.

La Ley del Seguro Social establece que la mujer asegurada tendrá dere

cho a un subsidio en dinero para lactancia, además se le entregará una ca nastilla y asistencia obstétrica al existir el detrimento de la salud de la mujer y del infante durante el alumbramiento o embarazo, pues es de su ma conveniencia tratar médicamente a la mujer encinta e ir estudiando los incidencias patológicas para facilitar el parto y evitar un nacimiento -- prematuro, además de recuperar la salud. La Asistencia en el parto - --- deberá comprender: Atención médica, medicinas, análisis clínicos, hospita lización y el material necesario en el alumbramiento, así como evitar las enfermedades propias de la época del puerperio, desarrolladas bajo la in- fluencia de las notables modificaciones anatómicas y fisiológicas que de- ben atenderse para retornar al estado normal de los órganos. La trabajado ra asegurada tendrá derecho a estos beneficios cualquiera que sea su esta do civil y edad, para tener derecho a esta prestación no se requiere el - pago de determinado número de cuotas, como existe para recibir el subsidio en dinero, mismo que se determinará de acuerdo al monto del salario que - devengará antes del embarazo, esta ayuda se entregará antes y después del alumbramiento( durante los 42 días). La Trabajadora asegurada tendrá dere cho a estos beneficios, no así en el aborto producido en donde no da lu- gar a la asistencia médica, al subsidio y sólo surgirá cuando es involuntario pues no hay delito.

Los subsidios se pagarán en igual forma al seguro de enfermedad por - períodos vencidos que no excederán de una semana. Para que se brinden las- prestaciones en dinero se requiere que la asegurada haya cubierto 30 coti- zaciones semanales en los 12 meses anteriores a la fecha en que debe empe- zar a recibir el subsidio ( ley anterior ) en la actualidad no existe esta limitación. Si la asegurada es cesada en su trabajo conservará por 8 sema nas el derecho a recibir el subsidio y demás prestaciones, así no podrá re cibir doble subsidio a la asegurada, si está recibiendo el subsidio de en- fermedad, el subsidio deberá ser en especie para evitar que este se dis- tribuya en otros fines, misma que se entregará a la persona que se encar- gue del infante, auxilio que será de lactancia y se entregará durante los- 6 meses posteriores al alumbramiento.

#### D).- EL SEGURO DE INVALIDEZ.

Surge como consecuencia de la incapacidad del trabajador al que se le

proporciona servicios médicos a fin de recuperar la capacidad laboral.

La Ley del Seguro Social en su artículo 128 regula las condiciones - de este seguro como son:

1.- Que el asegurado se haya imposibilitado para procurarse mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al 50 % que en la misma región - reciba un trabajador sano de semejante capacidad, categoría y formación - profesional.

2.- Que se derivo de enfermedad o accidente no profesional por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o - se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar.

Para tener derecho a recibir la pensión por invalidez, el asegurado - debe acreditar el pago de un mínimo de 150 cotizaciones semanales en el - régimen obligatorio y ser declarado inválido. No tendrá derecho el asegurado que intencionalmente haya provocado su estado de invalidez o sea resultado de la comisión de un delito. En estos casos el instituto según las - circunstancias que medien podrá conceder el total o una parte de la pensión a los familiares que tuviesen derecho a las prestaciones y la pensión se reconoce mientras dure la invalidez del asegurado, tampoco tendrá derecho el asegurado cuya invalidez ya existía antes de haber cotizado - 150 semanas y si da derecho cuando se produce por un acto de imprudencia, negligencia, impericia o falta de cuidado que cause una incapacidad al asegurado. La ley comprende como sujetos de este derecho a las personas que - presten a otra un servicio en virtud de una relación laboral ya sea en empresas; privadas, estatales, obreras o mixtas y aún los miembros de sociedades cooperativas de producción y se excluye a los aprendices.

El Seguro de Invalidez se refiere a los accidentes no profesionales - a diferencia de los producidos por accidentes ó enfermedades de trabajo - y vejez son cubiertas por los seguros respectivos. El nacimiento de este seguro se da cuando el asegurado no ha sanado después del año, término - que empieza a contar a partir del conocimiento de la enfermedad o accidente y las prórrogas que se concedan, durante el cuál el asegurado tiene derecho a asistencia médica y a un subsidio. Debe abandonar el de enferme--

dad no profesional si llena las características del inhabilitado, puesto que se tiene el propósito principal de considerar el estado de aptitud para ganar un mínimo de remuneración por su trabajo. Por ello que se diga que la pensión del asegurado no tiene la finalidad de reparar el daño físico o moral, sino surge para evitar que el asegurado por falta o reducción de sus ingresos tenga que solicitar el socorro de la asistencia pública o la caridad, garantizando con ello un medio de vida sustancial para el trabajador y su familia, de ahí que la ley ampara al asegurado al brindarle la pensión que compense la parte del sueldo perdido ( incapacidad parcial ) o repara todo el salario ( incapacidad total ), puesto que impera el principio: " A trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y eficiencia igual, corresponde salario igual ".

Los asegurados que soliciten la pensión de invalidez y los que se encuentren gozando de la misma, deberán sujetarse a los reconocimientos y exámenes que el instituto estime necesarios. El derecho a la pensión de invalidez nace desde el día que se produzca el riesgo ( incapacidad ) y el monto se determinará en proporción al grado de invalidez del asegurado, asimismo el pago de la renta debe ser retroactivo al día en que tuvo lugar el siniestro. El problema se presenta cuando no se tiene con exactitud la fecha del siniestro, se ha adoptado por nuestra ley el criterio de que el derecho a la pensión nace desde que se haya solicitado. Pero mientras la incapacidad no se presente tiene derecho el paciente a los beneficios del seguro de enfermedad no profesional, tan pronto la inhabilitación se manifieste tiene derecho a la pensión de invalidez, porque nuestra ley prohíbe la acumulación de pensiones. Pero cuando una persona tuviere derecho a dos o más pensiones, es decir invalidez y riesgo de trabajo se le otorgará ésta última, pero si es mayor la de invalidez se le abonará la diferencia.

La suspensión al subsidio en esta clase de seguros se observa cuando el asegurado desempeñe un trabajo y el salario que devengue sea superior al indicado, además cuando este cumpliendo una pensión corporal por más de 30 días con motivo de delitos intencionales y sólo por excepción se otorgará cuando tenga familiares que dependen económicamente de él. La suspensión también puede ser temporal durante el tiempo que el pensionado

resida en el extranjero, salvo que existan convenios internacionales aprobados por México que dispongan otra cosa, cuando el pensionado comprobare su residencia en el extranjero será permanente, el instituto podrá proporcionar a solicitud del interesado el 50 % del importe del valor constitutivo de la renta de invalidez.

Se extingue el derecho a la pensión por invalidez por fallecimiento del asegurado, ya que se tiene el propósito principal de ayudarlo económicamente proporcionándole; servicios médicos, educativos y sociales para readaptar al pensionado y los asegurados, pero cuando se niega a recibirlos se podrá suspender la pensión que disfrute o imponerle otras sanciones.

El instituto podrá prevenir las enfermedades de los asegurados a través de los medios de difusión estableciendo medidas que eviten la inhabilitación, tarea que sera coordinada con la Secretaría de Salud u otras dependencias gubernativas federales o locales.

Cuando los trabajadores dejaren de estar sujetos al seguro obligatorio y no continuen voluntariamente en el mismo causaran baja, pero conservarán los derechos a la pensión que hubieren adquirido por el tiempo - igual a la quinta parte cotizada. Esta disposición tiene el fin de no privar de los beneficios del sistema a los obreros que por ya no ser asalariados en virtud de haberse convertido en pequeños propietarios o por cualquier otra circunstancia dejan de pertenecer al seguro. Este término de protección no será menor a 12 meses, ni mayor de 3 años, asimismo se prevé cuando los trabajadores dejan de estar obligados a asegurarse y no continuen voluntariamente en la institución, mantendrán sus derechos de cotización por un período de 3 años. Si la interrupción fue mayor pero no pasó de 5 años se les reconocerá el tiempo cotizado, siempre que al renovar el pago cobre por lo menos 26 semanas después de cubrir de nuevo 52 primas semanales. Otra protección en favor del pensionado surge cuando vuelve a trabajar, se le contarán las cotizaciones anteriores después de cubrir de nuevo 52 primas semanales, esto es con el fin de mejorar su pensión en lo futuro. Las pensiones no podrán ser embargadas judicial, ni administrativamente y sólo en las obligaciones alimentarias puede secuestrarse hasta el 50% del monto de la renta. Este derecho prescribe en 5 años que contará a partir del siniestro, mientras que el derecho a percibir la

renta prescribe al año, pero en forma parcial ya que sólo prescribe una - parte por ser un derecho de tracto sucesivo.

#### E).- EL SEGURO DE VEJEZ.

Surge en forma irremediable para los trabajadores que han alcanzado - muchos años de edad, de ahí la importancia de este seguro.

La Ley del Seguro Social ha establecido como criterio para percibir- la pensión en esta clase de seguro, que el asegurado haya cumplido 65 años. Cuestión muy debatible ya que los síntomas de deterioro físico y mental no aparecen a la misma edad, debido a las diversas categorías de trabajo que- influyen en el problema de la vejez; ya que las labores fuertes producen - mayor desgaste( manuales ) que los trabajadores intelectuales.

Quedaran obligados a asegurarse en esta clase de seguro los trabajado- res de todas las empresas, socios de cooperativas de producción, miembros- de sociedades de crédito agrícola, comuneros y pequeños propietarios agrí- colas y los trabajadores independientes ( profesionistas y artesanos), espo- sos, ascendientes y descendientes menores de 16 años, quedando excluido el- patrón aun cuando figuren como asalariados de él. El asegurado que haya -- acreditado por lo menos 500 cotizaciones semanales tendra derecho a este- seguro ya que existe una presunción JURE ET JURE. Además da lugar a la ren- ta en virtud de existir medios para subsistir.

El Seguro Social al implantarse en nuevas zonas territoriales o dife- rentes ramas industriales tendra que acreditar la pensión de vejez de los- trabajadores mayores de 55 años al igualar el tiempo con la edad de 30 - - años hubiera tenido el asegurado con la fecha que se puso en vigor la ci- tada legislación. Pero adolece de las medidas que protegen a los trabajado- res que ya estan dentro de la edad requerida no han cubierto las cotizacio- nes semanales, en igual forma cuando el obrero deja de pagar las cuotas por estar incapacitado o sin empleo, al respecto nuestra ley a admitido el cri- terio de que las contribuciones no cubiertas por estas causas se conside- ran pagadas por considerarse involuntarias a diferencia de la Beneficencia Pública el trabajador debe estar sin ocupación y otros medios de ingresos- para poder gozar de sus beneficios. Al respecto creemos importante estable- cer la tesis opuesta del maestro Gustavo Arce Cano que establece; el ancian-

no solvente por sus familiares, deberá dejar sus ingresos a los jóvenes - desocupados, cuestión que fue resuelta en la reforma de 1956 de la Ley - del Seguro Social, pues permite que trabaje el pensionado en empresas no afiliadas ( Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales) percibiendo su pensión y nuevo salario, pero si ambas suman más que el que tenía antes - se reduce la renta en proporción, sino excede la adhesión no afectará el - derecho del trabajador, surgirá en virtud de que las pensiones son insu- - ficientes. La cuantía básica y los aumentos de las pensiones anuales de - vejez se compondrán de una cuantía básica y de un aumento computado, de - acuerdo con el número de cotizaciones semanales cubiertas por el asegura- - do con posterioridad a las primeras 200 semanas de cotización. Los traba- - jadores que tengan por lo menos 25 años cumplidos de servicio y hubieren - contribuido normalmente durante 30 años como mínimo a la formación del - fondo, tendrán derecho a percibir una renta vitalicia. Esta disposición - contribuye a una forma de ahorro forzoso una modalidad del seguro de vejez - ( porque no se es viejo ), pero trae perjuicios al gozar el trabajador de - su pensión en pleno goce de sus facultades, pero este mal no es tan grave, - si se hubiera dejado al trabajador en libertad para continuar laborando y - aumentando su fondo, con el objeto de incrementar la pensión correspondien - te en el momento en que la necesitara fomentando la previsión en beneficio - individual y social como lo establece nuestra ley, así se establece que el - monto del subsidio estará en proporción a las cuotas pagadas, este atracti - vo ha dado buenos resultados, pues en el caso de los asalariados que de - venían muy bajos salarios y los que han permitido un aumento gradual, se - ha fijado una pensión mínima de conformidad en las cuotas saldadas.

Cuando una persona tuviere derecho a dos o más pensiones, sólo se le - otorgarán las que sumadas no pases del 80% del salario mayor que sirva pa - ra el calculo de la pensión. Al igual que los otros seguros el pago de la - pensión se suspenderá; cuando el asegurado este purgando una pena por más - de 30 días con motivo de un delito intencional; pero puede ser temporal du - rante el tiempo que el pensionado traslade su residencia al extranjero no - afectará a los familiares o dependientes económicos, salvo que exista con - venio internacional o cuando el pensionado desempeñe un trabajo comprendi - do en el régimen del seguro social y gane más de lo que ganará al ocurrir - el riesgo.

La Ley del Seguro Social establece en su artículo 97 que las pensiones podran prestarlas el instituto a través de los servicios que tiene en comendados en forma directa por su propio personal e instalaciones ó en forma indirecta con aprobación del Consejo Técnico previendo convenios — con otros organismos públicos o particulares que otorguen las prestaciones médicas y los subsidios a cada tipo de seguro, pero estos podran ser en los términos y según las cláusulas en que determinen los informes médicos, administrativos y estadísticos de las normas técnicas e inspecciones que el instituto ordene.

La Ley del Seguro Social de 1970 establece para tener derecho al Seguro de Vejez en caso de interrupción del pago de cuotas del asegurado al régimen del seguro social obligatorio y no se acogan al voluntario conservarán los derechos que hubieran adquirido a las pensiones por invalidez, vejez y muerte en la fecha de la baja, por un período igual a la quinta parte del tiempo cubierto por su cotizaciones. Este tiempo de protección no será menor de 12 meses, ni excederá de 3 años. También son aplicables estas disposiciones en el caso de terminación de la continuación voluntaria del seguro obligatorio (Art. 91 L.S.S.).

El pensionado que hubiere gozado de la pensión de invalidez, vejez y reintrese al régimen del seguro social obligatorio, se le reconocerá el tiempo anterior cubierto por sus cotizaciones, siempre que las interrupciones no hubieran sido mayor de 3 años, si excede de este tiempo, pero no llegó a 5 años se le reconocerá el tiempo anterior cubierto por sus cotizaciones siempre que cobre las cotizaciones de 26 semanas posteriores a la fecha del reintreso. Si la interrupción fue de más de 5 años se le reconocerá el tiempo anterior, cuando a partir de la fecha del reintreso es te cubierta a lo menos 52 semanas de cotización ( Art. 92 L.S.S.).

#### F).- EL SEGURO DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA.

Surge cuando el trabajador sin ser inválido y sin haber alcanzado los 65 años queda sin empleo. Al respecto podemos decir que nuestra ley sólo — consagró parte del problema y no en forma integral, como se observaría al plasmar la cesantía o paro forzoso, esto se justifica al ser nuestro una nación en desarrollo y con un sistema naciente de producción.

La Ley del Seguro Social en su artículo 145 establece los requisitos para que proceda la pensión del Seguro de Cesantía en Edad Avanzada.

1.- Que el asegurado haya cumplido 60 años y no haya cumplido 65 (se guro de vejez).

2.- Que el asegurado este sin trabajo por causas ajenas a su voluntad y sea desocupado involuntario, el trabajador que este sin empleo en virtud de un movimiento de huelga en este caso los patrones no se les exi me de las cuotas para el sostenimiento del seguro de cesantía, aún cuando la suspensión de labores surja por exceso de producción. No dará derecho a la pensión por despido justificado de un obrero o por la renuncia del mismo sin justa causa a su empleo.

3.- Que hubiere pagado 500 cotizaciones semanales debidamente acredi tadas se exigen para integrar el fondo del seguro y estas puedan presentarse en forma continuo o discontinua.

Los trabajadores que sean despedidos injustificadamente, los que renuncien por motivos fundados, los que queden privados de su fuente de trabajo por quiebra o liquidación judicial, por incapacidad física o mental del dueño del negocio, los obreros despedidos que exigen el cumplimiento del contrato, reinstalación y pago de salarios caídos tendrán derecho al subsidio, además de la indemnización a que tienen derecho, corresponde 3 meses de salario que debe pagar el patrón, el seguro debe cubrirse desde el momento que el interesado queda privado de su salario, sin perjuicio de subrogarse en los derechos del obrero y al monto de las prestaciones que la ley otorga.

La doctrina resuelve un problema que la Ley del Seguro Social no pre vé como es el caso de los trabajadores sin empleo, mismos que de un término de 3 meses para buscar acomodo en la misma especialidad, recibiendo el auxilio para aceptar cualquier puesto lícito que tenga posibilidad de realizar no importa el sueldo, porque si es menor o mayor se le suspende el subsidio siempre que no se le impongan condiciones ilegales como son; reemplazar a obreros huelguistas, aceptar salarios inferiores al mí nimo, violar la libertad sindical. El subsidio será sólo en dinero y su monto igual al de vejez, pero reducido en proporción al grupo de operarios y nunca existirá desigualdad debido al sexo, edad, etc.

La suspensión del Seguro de Cesantía en Edad Avanzada se presenta -- cuando el asegurado se halle purgando una pena corporal por más de 30 -- días por delitos intencionales, perdiendo este derecho sólo por el tiempo recluido sin afectar los derechos de los familiares que señala la ley. -- Cuando el asegurado ha trasladado su domicilio al extranjero, no se le cubrirán las que dejó de percibir, puesto que prescriben en un año los combros de las pensiones y los subsidios, sólo en caso de demostrar que fue a otra nación no ha establecer su domicilio podrá solicitar la prestación que dejó de cobrar entregandose al interesado el 50 % del valor constitutivo. Prescribe en 5 años el derecho a cobrar la indemnización global, -- pues se agota el ejercicio del derecho en una sola instancia, salvo convenios internacionales que dispongan y rijan este seguro de cesantía en -- edad avanzada. La Regla General establece la suspensión de la pensión durá el tiempo que el asegurado desempeñe un trabajo comprendido en el régimen del seguro social, es aquí donde se ha observado una disposición -- más amplia puesto que existen empresas que no se encuentran dentro del -- sistema del seguro social ( en la práctica se hace valer esta excepción -- aunque muy poco por lo cual resulta inequitativo).

Las pensiones no son susceptibles de embargo, salvo en las obligaciones alimentarias ( 50 % del subsidio ). Además es incompatible la existencia de dos subsidios diversos, por ello es aplicable el de mayor cuantía y sólo opera la acumulación cuando se reciba un máximo del 80 % del importe equivalente al salario mayor, que sirva de base a la renta como pensión.

Los asegurados que dejen el régimen del Seguro Obligatorio conservaran sus derechos hasta por un período equivalente a la quinta parte del -- tiempo en que hubieren cubierto cotizaciones, siempre que este período sea menor de 12 meses y no exceda de 3 años. La misma regla rige para la teminación de la continuación voluntaria. El asegurado que reingrese al Seguro Obligatorio se le reconocerá el tiempo anterior ( como el voluntario) siempre que la interrupción no haya durado más de 3 años, si excede perono de 5 años se le reconocerá el tiempo anterior cuando tenga pagadas 26--semanas, si excede de 5 años se le reconocerá con 52 semanas cotizadas. -- El derecho para continuar voluntariamente en el seguro prescribe a los 12 meses contados desde que el asegurado dejó de estar obligado, también pe--

recerá este derecho si deja de pagar las aportaciones durante 12 meses -- continuos.

Prescribe el derecho a reclamar la pensión de cesantía ( como en los otros seguros) en 5 años, pero el derecho a cobrar los sueldos y las pensiones otorgadas prescriben en un año.

G).- EL SEGURO DE MUERTE.

Surge como el derecho que tiene los parientes del De cujus a la protección.

1.- Que el asegurado al fallecer hubiera cubierto un mínimo de 150 - cotizaciones semanales o bien que se encontrare disfrutando de una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada; y

2.- Que la muerte del asegurado o pensionado no se deba a un riesgo de trabajo. Asimismo no dará lugar a la pensión de viudez en los casos -- previstos por el artículo 154 L.S.S. que son:

a).- Cuando la muerte del asegurado acaeciére antes de cumplir 6 meses de matrimonio.

b).- Cuando hubiese contraído matrimonio con el asegurado, después - de haber cumplido este los 55 años de edad a menos que a la fecha de la - muerte haya transcurrido un año desde la celebración del enlace; y

c).- Cuando al contraer matrimonio el asegurado recibía una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada a menos que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio.

Estas limitaciones no regirán cuando al morir el asegurado o pensionado, la viuda compruebe haber tenido hijos con él.

El artículo 149 de la Ley del Seguro Social establece los beneficiarios que podran gozar del Seguro de Muerte, además de las siguientes pres-  
taciones:

1.- La pensión de viudez corresponde a la viuda o concubina, así como al viudo incapacitado, pero si la esposa no necesita del subsidio para vivir no es admisible el otorgarse los alimentos a la viuda, queda exclui-  
da la concubina cuando existe esposa ya que sólo tendrá derecho sino -  
existe esta y reúne las condiciones del concubinato. Si al morir el ope-

rio asegurado tuviera varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho, ya que no habrá vivido con ninguna de ellas como esposo ( Art. 152 L.S.S.). Esta pensión será igual al 50% de la pensión de cesantía, invalidez o vejez que al asegurado fallecido disfrutará o de la que le hubiere correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez.

2.- La pensión de orfandad surge en favor de los hijos menores de 16 años o incapacitados naturales o los que realicen estudios en escuelas — oficiales hasta los 21 años, pero para ello los derechohabientes deberán comprobar su capacidad jurídica por medio de las actas del registro civil u otro documento fehaciente ( Art. 156 L.S.S.). La pensión al huérfano de padre o madre será del 20 % que le hubieren correspondido al difunto o de la que le hubiere tocado si fuere inválido ( Art. 157 L.S.S.), al menor — que quede sin ambos se le otorgará una pensión del 30 % calculado en la — misma forma.

3.- La pensión de ascendientes que dependan económicamente del De cujus se determinará en razón al valor del daño sufrido, no sólo por la — parte que recibía el salario del fallecido, sino también por el número de personas a cargo de éste, sus edades y necesidades.

Pero el total de las pensiones atribuidas a la viuda o viudo incapacitado, concubina, huérfanos, no deberá exceder de la pensión de invalidez, vejez o cesantía que disfrutaba el fallecido o la que hubiere tenido derecho si hubiera estado incapacitado, pero en el caso que excediese se reducirá la renta proporcionalmente.

Nuestra ley establece que si el trabajador muere estando cesado, con motivo del gravamiento de su invalidez o por el estado avanzado de edad, — su familia no podrá reclamar los gastos de sepelio ( esta limitación se — debe a la situación del país que desea su desarrollo, pero creemos que en un futuro se eximirá de esta limitación).

Prescribe el derecho a esta clase de pensión en 5 años, el plazo para cubrir los subsidios en un año, se suspende este seguro por las mismas causas que los otros seguros. El goce de las pensiones de viudez y orfandad comenzará desde el día en que fallece el operario asegurado y cesará — en concubinato , en el caso de los hijos cuando cumplan 16 años, si están estudiando hasta los 21 años ( art. 155 y 158 de la L.S.S.).

#### 2.4.- LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

En nuestro país surge cuando el General José María Morelos y Pavón - en el documento histórico; "Los Sentimientos de la Nación"(14-Sept.1818) estableció las bases del programa de seguridad social al decir: " Es preciso se modere la opulencia y la indigencia, que se mejore el jornal del pobre, sus costumbres, que se aleje la ignorancia, se lucha contra la esclavitud, las castas privilegiadas e impere el principio de igual en el disfrute de bienes y servicio" principios que sin embargo no se aplicaron.

El maestro Alberto Trueba Urbina establece como punto de partida para los sistemas de seguridad social el Artículo 123 Constitucional, mismo que prevé la necesidad de proteger y tutelar no sólo a los trabajadores, sino a toda la población económicamente débil, de ahí que la reforma a la fracción XXIX del mencionado artículo, considera de utilidad pública la expedición de la ley del Seguro Social. La cuál presta un servicio social en razón a todo el beneficio que se pueda dar a la clase de trabajadores sean asalariados y no asalariados, ya que todos los prestadores de servicio en la industria, comercio o en cualquier actividad deben gozar de la seguridad social ( 19 ).

#### A).- LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Promulgada en 1942 por el Presidente de la República MANUEL AVILA CAMACHO publicado el 19 de enero de 1943 tuvo por objetivo hacer efectiva la previsión social de los trabajadores para llegar a la seguridad social de los mismos. Esta Ley declaró en su primer artículo el carácter obligatorio del seguro social al imponer a los patrones la obligación de inscribir a sus trabajadores. Con afán de superar los servicios y de engrandecer la institución de la seguridad social a iniciativa del Presidente de la República LIC. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ se promovió la expedición de --

(19).-TRUEBA URBINA ALBERTO. " Nuevo Derecho del Trabajo", 3ª Edición, -- Edit. Porrúa S.A. Méx. Pág. 438.

una nueva Ley del Seguro Social en donde se introdujeron inovaciones importantes, como fue la extensión de los beneficios del régimen obligatorio a todos los mexicanos económicamente activos en el campo, ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios se establecio un régimen especial de guarderías infantiles, así como la incorporación de los trabajadores - domésticos, de industrias familiares, trabajadores independientes, profesionales, pequeños comerciantes, artesanos y otros trabajadores no asalariados, patrones, personas físicas, como trabajadores asegurados a su servicio y se les brinda protección a grupos humanos marginados a los que se les da; asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, conforme lo permiten sus recursos y tomando en cuenta las condiciones sociales y - económicas de la región, aunque se reconoce que no puede realizarse súbitamente el régimen del seguro social al de seguridad social. Esta nueva ley del Seguro Social fue publicada el 12 de marzo de 1973 en el diario - oficial de la Federación y se incluyen; disposiciones generales, el régimen obligatorio del seguro social, régimen voluntario, los servicios sociales, el Instituto Mexicano del Seguro Social, los procedimientos, la - prescripción, las responsabilidades y sanciones. Tiene como finalidad - siempre garantizar el Derecho a la Salud, Asistencia Médica y Protección de los medios de subsistencia, etc. Además las reformas surgen para mejorar las pensiones de cada seguro. Por ello podemos afirmar que la seguridad social en nuestro país se desarrolla en beneficio de los individuos.

Además el Presidente de la República LIC. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ - reformó con notorio sentido social la Ley del Instituto de Seguridad y - Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado , asimismo promulgó la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas ( 28- Mayo- 1976 ).

Creemos que el estudio presentado en este apartado nos brinda la Seguridad Social en México para los trabajadores del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, pero no es la única forma de seguridad social ya que existen individuos que no se encuentran ajustados en este régimen de bido a su especial relación de trabajo ya sea en forma directa o indirecta con el Estado.

B).- LA LEY DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ( I.S.S.S.T.E.).

Tiene su origen en la Constitución de 1824 que reglamenta las facultades del congreso general, la existencia y el conocimiento de retiros y pensiones para los empleados públicos de la federación. Asimismo en la — Constitución de 1857 se precisó establecer algunas medidas que tienden al mejoramiento no sólo del servidor público, pues muchas veces depende su — mejoramiento de la concesión graciosa de la autoridad. Así el 23 de mayo de 1896 surge la Ley de Pensiones, Montepíos y Retiros para Civiles y Militares; en la cuál se conceden con montepío la cuarta parte del sueldo — del causante, se reconoce con derecho a la viuda hasta que se case o muera y a los hijos hasta los 21 años.

Pero fue hasta el triunfo de la Revolución Mexicana a través de la — Carta Política Social de 1917 la queda el honor a México de ser uno de — los países que dieron naturaleza constitucional a la previsión social al — incluirla en el artículo 123 Constitucional, misma que se convierte en un instrumento para redistribuir la riqueza nacional entre los sectores pú— blicos que carecían de una organización sindical adecuada ya que permanecían en un sistema de prestaciones parciales, con ello surgen los prime— ros sindicatos y se inicia la aglutinación de la fuerza laboral de los — servidores del Estado. Fue hasta la tercera etapa de 1917 cuando se les — atribuye entre otras actividades al Estado, la de realizar servicios pú— blicos, de seguridad y justicia social, por medio de prestaciones de ca— rácter económico, cultural y asistencial, creando el Estado una serie de organismos públicos cuyos objetivos tienden a satisfacer las nuevas necesi— dades, al perfeccionarse, especializarse y crear la Dirección General — de Pensiones Civiles de Retiro en la ley del 12 de agosto de 1925 cuyo — propósito fundamental fue integrar un sistema de seguridad social para los servidores públicos, exentos de todo aquello que pudiera simular un — acto caritativo y dándole su verdadero sentido de derecho irrenunciabl.— Fue hasta 1929 que se modifica el texto constitucional al considerar de — utilidad pública la obligatoriedad social, en la medida que el sector pú— blico va ampliando su acción en la vida nacional, el número de trabajado— res que prestan sus servicios se incrementarán considerablemente, provo— cando las condiciones necesarias para la unificación de los trabajadores—

al Servicio del Estado y que daría origen a la Federación Nacional de Trabajadores del Estado de 1936. Misma que quedaría formada el 1º de noviembre de 1938, la expedición de su estatuto jurídico se formaría el 5 de diciembre del mismo año y el cual se define u orienta en la organización sindical de los trabajadores del servicio público, al legitimizar la existencia de un organismo central que representa a todos los sindicatos del sector público federal, con ello la seguridad social se reconoce como un derecho popular irrenunciable, adopta un destino solidario al lado de las grandes mayorías y quedaría el 28 de diciembre de 1959 en la creación del INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, - que sustituye a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro. Casi un año después el 5 de diciembre de 1960 se adiciona el apartado "B" -- del artículo 123 Constitucional, con lo cual los derechos de los trabajadores del Estado se elevan a rango constitucional. formando un frente con -- los trabajadores del apartado "A" ; el de los trabajadores mexicanos.

El estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la --- Unión queda abrogada al expedirse el 18 de diciembre de 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, con lo cual el ciclo institucional -- queda desde el punto de vista jurídico más completo y en posibilidad de modernizarse conforme las circunstancias lo demande.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores -- del Estado, es un organismo social descentralizado con personalidad y patrimonio propio. Es de descentralizado porque los servidores públicos que tiene a cargo su funcionamiento tiene como fin lograr un nivel de vida mejor de los trabajadores al servicio del Estado. Los servicios que presta -- el instituto requieren la intervención de elementos técnicos que coadyuvan en la realización de los fines para los cuáles fueron creados.

El Instituto tendra personalidad jurídica y patrimonio propio que se origina de las cuotas y aportaciones que marcan los artículos 15 y 20 de -- la ley en vigor, aunque acatan las disposiciones de la ley y que rigen el control de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, cuyo cumplimiento vigila la Secretaría de Energía, Minas e Industria - --

Paraestatal. La Seguridad Social tiene como objetivo conservar la salud y bienestar del pueblo, ya que con ello se logrará el bienestar de la nación, por ello al consolidar los esfuerzos se distribuyen los bienes y servicios sociales a todo el pueblo, brindando salud, vivienda, recreación y cultura, de ahí que se diga que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado desempeña un papel importante al cuidar la seguridad social de los Trabajadores del Estado.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado prevé en el artículo 3 las prestaciones:

- 1.- Seguros de enfermedad no profesionales y de maternidad.
- 2.- Seguro de accidente de trabajo y enfermedad profesional.
- 3.- Servicios de reeducación y readaptación de inválidos.
- 4.- Servicios que eleven los niveles de vida del sector público y de su familia.
- 5.- Promociones que mejoran la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.
- 6.- Créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador.
- 7.- Préstamos hipotecarios y a corto plazo.
- 8.- Jubilación, vejez, invalidez, muerte e indemnización globales.

Todo ello constituyen el programa de servicios sociales por parte del I.S.S.T.E. y que toman en cuenta factores demográficos, económicos y de política social previstos en las reformas sociales dictadas por el Presidente de la República LIC. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ del 26 de junio de 1971 en donde se da el acuerdo para promover la capacidad administrativa y profesional de los Trabajadores al Servicio del Estado, creándose con ello el Centro Nacional de Capacitación Administrativa, dependiente del I.S.S.S.T.E. cuya escuela postula el trabajo cotidiano no satisface la necesidad de renovar sus esfuerzos para lograr el bienestar social. Por ello este instituto ha avanzado al pretender dar una seguridad social integral, mejorando la capacidad de servicio, incrementar las prestaciones, proteger a un número mayor de trabajadores afiliados a su régimen y extender su servicio a los lugares más apartados de la república.

Al solidarizarse el instituto en el principio de que la seguridad social es un derecho inalienable del hombre, se prevé que los trabajadores del Estado constituyen el brazo de gobierno, de ahí la importancia de que sean personas capaces de servir cada día mejor al pueblo.

Las reformas administrativas, han permitido reestructurar casi en su totalidad la organización del instituto, debido a que cada día mayor número de compatriotas se incorporan. Así el 24 de diciembre de 1974 se reforman los artículos 2 y 28 de la Ley Reglamentaria del I.S.S.T.E. al incluir a los trabajadores a lista de raya que se encontraban marginados y se les otorgaría las prestaciones.

C).- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS ( L.I.S.S.F.A.M.).

Esta ley aboga a la de Retiros y Pensiones Militares (30-Dic.-55),- decreto que creó la Dirección de Pensiones Militares, misma que fue sustituida por el Instituto que absorbería los bienes créditos, valores y las obligaciones legalmente contraídas por esta Dirección, así como las prestaciones de seguridad social otorgadas por ésta, mismas que serán respetadas y cumplidas en sus términos por el propio instituto y las dependencias oficiales que procedan.

La Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas -- fue creada a iniciativa del LIC. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ el 29 de junio de 1976, misma que tenía como objetivo ampliar la técnica social humanista hacia sectores cuya presencia en la historia ha permitido constituir nuestro sistema de vida. Es por ello que nuestro ejército a través de sus acciones factibilicen la paz nacional, sin la cual no es posible llevar adelante el proceso democrático como estímulo de vida. El hombre que integra las fuerzas armadas del país, debe vivir en el mismo nivel de todo mexicano trabajador que expone su vida al brindar seguridad a los mexicanos en sus actividades, consecuencias que repercuten en sus hijos, esposas y demás familiares, por ello, la necesidad de nuestro -- ejército de contar con una serie de recursos y posibilidades que se traducen en sistemas y servicios que dieron nacimiento al Banco Nacional del Ejército y la Armada de México, así como la Legislación de Seguridad --

Social para las Fuerzas Armadas, de los cuales se derivan multitud de servicios que coordinados adecuadamente y sistematizados permiten un aprovechamiento correcto, con extensión a sus familiares.

Esta Ley crea al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, concebido como un mecanismo normativo que distingue la personalidad representativa del Ejército Mexicano y la Armada Nacional, sin dejar de recoger todas aquellos aspectos básicos de las leyes vigentes.

Así en su Título Primero define la Organización y las Funciones del Instituto estableciendo en el Artículo 1º Que es un organismo público - descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

En su Artículo 4º se establece los organos de gobierno del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, mismo que se compondrá de una Junta Directiva y el Director General, así mismo en el Artículo 7º prevé la designación del Subdirector General y Subdirectores necesarios para la atención de sus ramas de operación. Este mismo artículo considera a los trabajadores de Confianza de acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y configura en su contexto la contratación de personal civil que será protegido por la propia ley como elementos de base.

En su Título Segundo señala en forma concreta las prestaciones como el tipo de personas que habrán de recibirlas.

Cita entre otras prestaciones, los haberes de retiro, pensiones, com-pensaciones, pagos de defunción, ayuda para gastos de sepelio, fondo de trabajo, fondo de ahorro, seguro de vida, venta y arrendamiento de casas prestamos hipotecarios y a corto plazo, tiendas, Granjas y Centros de Servicio, Hoteles de Tránsito, casas hogar para retirados, centro de bienestar infantil, servicio funerario, escuelas e internados, centros de alfabetización y superación para esposas e hijos de militares, centros deportivos y de recreo, Servicio Médico integral para asegurados y sus derechohabientes, servicio médico subrogado y de farmacias económicas, así como enfermedades no profesionales y maternidad, lactancia, esto último agregado por las Comisiones.

En amplios artículos define con precisión como podrá observarse cada una de las prestaciones citadas, concretando formas de retiro, seguros, - categorías, etc., así como situaciones en el orden civil, matrimonial y - la verdadera protección a los hijos, formas de organizar los fondos de - ahorro, el seguro de vida y todas las prestaciones establecidas.

En su Título Tercero se clasifica la veracidad y reconocimiento de - pruebas, para lo cual se toma como base tanto los mecanismos de la propia Secretaría de la Defensa Nacional, como los medios establecidos en el Código Federal de Procedimientos Civiles, para la validez en el reconocimien - to de hijos, el concubinato, la muerte de un militar en acción de guerra - o en acción de armas, la ocurrida en naufragio, por lesiones sufridas en actos del servicio o en la provenientes de enfermedades contraídas en el - servicio y los casos de inutilización o muerte en relación a tiempos defi - nidos en las fuerzas armadas, determinándose procedimientos, antecedentes, tiempos de servicio y trámites de retiro, así como la intervención de fa - miliares en forma oportuna y determinada previamente en la Ley.

Finalmente en el Título Cuarto se establecen una serie de prevencio - nes generales para determinar que son militares; los miembros del ejérci - to, de las Fuerza Aerea y la Armada de México y para la aplicación de la - Ley con limitación que establece; se considera a los cadetes y alumnos de establecimientos militares que no perciban haber diario, como sargentos - primeros; el personal de tropa y marinería del servicio militar por cons - cripción con su categoría mientras desempeñen el servicio y también los - miembros de los cuerpos de defensa rurales que se inutilicen o fallezcan - en actos de servicio o a consecuencia de ellos, como soldados; personal - sujeto a cumplir con los requisitos fijados o de lo contrario expuestos a ser considerados como sujetos del Código de Justicia Militar o el Código - Penal.

La Ley insiste en este título cuarto que las relaciones entre el - Instituto y su personal quedarán bajo el régimen de la Ley del I.S.S.S.T. E., determinando las aportaciones del gobierno federal respecto a presta - ciones de seguros de vida, pagos de defunción, fondo de trabajo y fondo - de ahorro que deberán ser fijados en el presupuesto de egresos por la Se - cretaría de Hacienda y Crédito Público.

El gobierno aportará anualmente una cantidad equivalente al 10% de los haberes y haberes de retiro para las prestaciones del servicio médico integral para asegurados y derechohabientes, para los que no hubiere cuota específica y para incrementos de recursos de los créditos hipotecarios y a corto plazo.

El Banco Nacional de Ejército y la Armada S.A. de C.V., sin perjuicio de las funciones señaladas en su Ley Orgánica y Estatutos, salvo por la que la presente inicitiva le confiere deberá operar conforme al artículo 236 de la presente ley, como institución fiduciaria y agente financiero del instituto y además podrá otorgar préstamos hipotecarios y a corto plazo que estipula la ley en cuestión, que ordena además que el Director General del Instituto que se crea fungirá como Presidente del Consejo de Administración del Banco Nacional del Ejército y la Armada S.A. de C.V., - además contiene una amplia lista de padecimientos y enfermedades tanto del ejército y la armada como base de clasificación para diversas prestaciones en el servicio activo en lo administrativo y militares de retiro, - estudiando con detenimiento y finalmente aceptada:

## 2.5.- EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL Y SUS LEYES REGLAMENTARIAS.

El maestro Santiago Barajas establece que los orígenes del mencionado artículo, datan desde la Constitución de 1917 al regular los elementos:

a).- La jornada de trabajo y los descansos en torno a los artículos cuarto y quinto.

b).- El trabajo de las mujeres y de los menores para quienes se otorgaban condiciones especiales, dada su condición biológica.

c).- Los accidentes o enfermedades del trabajo, como consecuencia la responsabilidad patronal, ya que otorgará atención médica a los trabajadores que sufrieran durante el ejercicio de la actividad industrial un riesgo de trabajo o paga la indemnización provenientes de alguna incapacidad física o de otra naturaleza que impida el desempeño normal del trabajo.

d).- El salario mínimo definido como la cantidad que baste a un trabajador para cubrir sus necesidades básicas y las de su familia y los medios de protección salarial.

e).- La asociación profesional (asociaciones, sindicatos y otro tipo de agrupaciones) otorgarán a patrones la defensa de sus respectivos intereses comunes.

f).- Las huelgas permitieran a los trabajadores, el equilibrio entre los factores de producción; mientras que los paros facultan a los patronos a suspender la actividad industrial en caso de gente innecesaria.

g).- Las juntas de conciliación y arbitraje como autoridad de trabajo en sus orígenes era el único tribunal encargado de dirimir y solucionar los conflictos que llegaren a presentarse entre los trabajadores y los patronos, individualmente considerados o constituidos en organizaciones de resistencia.

h).- El trabajo del mexicano en el extranjero.

i).- La protección al patrimonio familiar de los trabajadores; y

j).- La Seguridad Social ( considerada entonces como protección a futuro). ( 22 ).

El maestro Alberto Trueba Urbina prevé que este artículo; tiene un sentido proteccionista y reivindicador en favor de la clase proletaria que trabaja para su subsistencia y lucha por su liberación económica en una sociedad capitalista. Por consiguiente las normas plasmadas en este artículo prevén el mejoramiento del trabajador en situación económica a través de los sindicatos y del derecho de huelga; derechos que también puede ejercer el proletariado en su función reivindicatoria para socializar el capital. Al ser el mínimo de garantías sociales que plasma el Derecho del Trabajo en favor del proletariado ( 23 ).

En consecuencia podemos decir, que el artículo 123 Constitucional — tiene dos fines:

1.- La protección y tutela jurídica, económica de los trabajadores en general , a través de la legislación, de la administración y de la jurisdicción. Además tutela la salud del trabajador y de su familia como de sus necesidades.

2.- La reivindicación de los derechos de la clase trabajadora por medio de la evolución o de la revolución proletaria.

(22).- SANTIAGO BARAJAS.- "Nuevo Derecho del Trabajo", 3/a. Edición, Edit. U.N.A.M., Méx. 1981 Págs. 12 y 13.

(23).- ALBERTO TRUEBA URBINA.- "Nuevo Derecho del Trabajo" 3ª. Edición, Editorial Porrúa S.A. Méx. 1975 Pág. 177.

Por ello se afirma que el artículo 123 Constitucional constituye un estatuto revolucionario eminentemente social en favor de los trabajadores y de la clase proletaria. Así las Leyes Reglamentarias del artículo 123 - Constitucional surgen de la reforma constitucional del 21 de octubre de - 1960 ( publicada en el diario oficial el 5 de dic. del mismo año). misma- que establece dos apartados:

A).- LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Que comorende a los empleados de las empresas e industrias reguladas- por el apartado "A" del artículo 123 Constitucional. Su origen data en la- Constitución de 1917, según lo prevé el maestro Santiago Barajas, al obser- var el triunfo del movimiento constitucionalista encabezado por Don VENUS- TIANO CARRANZA que prevenía un proyecto de legislación obrera publicado a principios de 1916, siendo Secretario de Gobierno el LIC. ZUBARAN CAPMONY, además se constituyó en la Ciudad de Querétaro el congreso constituyente - que revisará el contenido de los artículos 4º y 5º de la Constitución de- 1857 al plasmar sólo algunas condiciones del contrato de trabajo, de ahí,- que se formulara una nueva redacción para incluir la jornada de trabajo, - descansos, salario y algunas condiciones específicas de la prestación del- servicio de los obreros particulares. Pero este nuevo proyecto que rompe - con el estricto marco constitucional no sólo se limitó a la reforma de los mencionados artículos, sino que dieron las bases legislativas para la re- dacción de los derechos fundamentales de los trabajadores previstos en un- capítulo que fue el origen del artículo 123 Constitucional ( 24 ).

El Constituyente de 1917 deja en libertad a los Estados la legisla- ción en materia de trabajo, pues los consideraba dentro de su marco de so- beranía política, ofreciendo con ello mejores soluciones en las relacio- nes obrero-patronales y en algunas presentaban aspectos más avanzados con- templados en el artículo 123 Constitucional. Sin embargo la Ley Federal - del Trabajo de 1931 observó la libertad concedida a los Estados de la Re- pública para legislar en materia de trabajo, acarrea grandes problemas- nacionales. De ahí que el mayor interés social era legislar a nivel fede- ral por las consideraciones siguientes:

---

(24).- SANTIAGO BARAJAS. Op. Cit. Pág. 14 a 18.

a).- Las condiciones impuestas en los contratos de trabajo eran muy variables, así en algunas entidades se extiende la jornada de trabajo, se limita los descansos, se restringe la acción sindical y el derecho de huelga. Además casi todos imponen normas respecto al salario, lo que se ajustaba al principio contemplado en el artículo 123 Constitucional.

b).- Los tribunales de trabajo son especiales, sin que se contraveniga con la prohibición de la Constitución. En los movimientos de huelga se pronuncian resoluciones contradictorias en la legislaciones locales.

c).- Lo avanzado de algunas legislaciones de los Estados y el atraso de otras, que ni siquiera reglamentan aspectos importantes de la norma constituyen los grandes conflictos.

Por ello en 1927 el gobierno federal se vió obligado a legislar y crear la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, encargada de dirimir conflictos colectivos en los que estuviesen involucrados centros de trabajo ubicados en distintos lugares de la república. Además se reforma la introducción del artículo 123 y la fracción X del artículo 73 Constitucional permitiendo, con ello legislar al Congreso Federal en materia de trabajo y expedir una ley federal.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 imponen reformas especiales en las relaciones obrero-patronales como son:

a).- En los puntos básicos del Derecho de Huelga.

b).- En la creación del Seguro Social de fines del año de 1943, que tuvo como resultado la reforma de varios capítulos de la Ley ( riesgo de trabajo y el pago de indemnizaciones por los riesgos).

c).- Durante el gobierno del LIC. ADOLFO LOPEZ MATEOS se introduce una gran variedad de disposiciones; como es el reparto de utilidades (que dió origen inclusive a reformas constitucionales trascendentales al redactarse el proyecto de Ley de Reparto de Utilidades de 1970, durante el gobierno del LIC. GUSTAVO DIAZ ORDAZ.

El Doctor Mario de la Cueva establece que la Ley Federal del Trabajo de 1970 presenta las siguientes características:

1.- Es un derecho en evolución, puesto que deberá contener las garantías mínimas en la relación obrero-patronal, en proporción a los cambios-

económicos y sociales, con el fin de coordinar en forma cabal las necesidades de los trabajadores y las posibilidades de las empresas.

2.- Sus fuentes son: el uso y la costumbre que en mayor grado benefician al trabajador.

3.- Es un derecho concreto y actual, pues su aplicación se encuentra en función de las actividades y profesiones de las personas, por lo tanto no es inmutable.

4.- El derecho del trabajo es imperativo, pues forma parte del orden público, esto es que deja a las partes la solución de sus conflictos, pero puede llevarlo ante el juez quien resolverá conforme a disposiciones - su aplicación, no puede variar ni en su interpretación, ni en su contenido.

5.- Es un derecho de interés social, es decir en cualquier conflicto ha de privar la solución que beneficie al mayor número de personas sobre cualquier interés individual. (25).

La Ley Federal del Trabajo ha tenido como últimas reformas:

a).- Equiparar la condición de la mujer a la del hombre, puesto que pueden prestar servicios en horarios y labores a los que no tenía acceso, salvo la excepción hecha en el período de embarazo y de lactancia de los hijos.

b).- La obligación patronal de proporcionar vivienda cómoda e higiénica a sus trabajadores, en caso contrario se tendrá derecho a una compensación mensual. La dificultad de este derecho llevó a establecer un Fondo Nacional de la Vivienda, el cual mediante aportaciones económicas - de las empresas ha permitido crear un sistema de financiamiento que facilita otorgar a los trabajadores créditos baratos y suficientes para adquirir habitaciones.

c).- La adición a la Ley Federal del Trabajo de un capítulo sobre capacitación y adiestramiento de los trabajadores en los oficios que desarrollen, en virtud a la carencia de un sistema destinado al perfeccionamiento de sus habilidades en caso de baja productividad por inadecuado y restringido aprovechamiento de la capacidad instalada en las empresas.

---

(25) MARIO DE LA CUEVA.- " El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", 6ª Edición, Edit. Porrúa S.A. Méx. 1980 T. I. Pág. 250.

e).- El Servicio Público para la ocupación de los trabajadores.

f).- En Materia de Seguridad e Higiene se implantan normas jurídicas para prevenir accidentes y enfermedades(28-Abril-1978), asimismo se promulgan normas en materia procesal(4-Enero-1980).

**B).- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

También forma parte del Derecho del Trabajo, al ser publicada en el Diario Oficial el 28 de diciembre de 1963, ya que se encarga de regular - las relaciones laborales entre los Servidores Públicos y el Estado(patcón) de ahí su carácter social, independiente de la función pública que realice el Estado ( 26 ).

La Doctrina divide en dos partes a ésta Ley:

1.- La Parte Sustantiva, en donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace una distinción entre los trabajadores de base y de confianza, - en virtud a que la Ley burócratica sólo se aplicará a los primeros. En Materia de Cambios de Adscripción de los empleados públicos los titulares -- de las dependencias oficiales, están facultados a probar la necesidad del cambio por razones de buen servicio y siempre que el nombramiento no se -- haya precisado en el lugar en que prestará aquellos.

En cuanto al cese de los trabajadores, el titular de una dependencia burocrática podrá exponer por vía de excepción las causas que motivaron - el cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, quien podrá negar a estimarlas, aunque no se haya acudido al mismo para obtener - su resolución previamente al cese. Las faltas de asistencia, incumplimiento de Contrato de Trabajo, inmovilidad de los trabajadores tienden a reafirmar la relación laboral que existen entre los empleados públicos y el Estado. Las Compensaciones que recibían los empleados públicos constituyen parte del sueldo percibido.

2.- En Materia Procesal, la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, surge - para dirimir los diversos conflictos entre los trabajadores de base y el Estado, basando sus resoluciones en las disposiciones expresas de la ley, donde son partes el empleado público y el Estado. En Materia de Pruebas -

(26).- TRUEBA URBINA ALBERTO. -"Nuevo Derecho del Trabajo", 4ª Edición, Editorial Porrúa S.A.Méx. D.F. 1978 Págs. 592 a 608.

se ha considerado en general los documentos que sean presentados ante el Tribunal y ratificado ante el mismo a efecto de que la parte contraria - pueda repreguntar. En la confesional de los titulares de las dependencias oficiales se ha adoptado el sistema de llevarla a cabo por medio de oficio dirigido a los mismos. En cuanto a laudos se ha mantenido firme - la tesis de la congruencia en estos, así como la apreciación de las pruebas, además se declara nugatorio el Derecho de Huelga como se prevé lafracción X del Artículo 123 Constitucional, se restringue el Derecho deAsociación Profesional. Además en la fracción IX apartado "B" se consagra el derecho absoluto de optar por la reinstalación en su trabajo o -- por la indemnización en los casos de despido injustificado( caso contrario se presenta en los trabajadores del apartado "A" en donde se niega - este derecho). Pero en la reforma de 1962 se autoriza el despido arbitrarior de los trabajadores en los casos previstos en el Artículo 49 de la - Ley Federal del Trabajo, mediante el pago de una indemnización. Estas -- contradicciones acusan un estado de crisis, ya que el principio universal establece: " En donde existe la misma razón, debe imponerse la misma disposición legal".

Los Derechos Sociales Mínimos de los Trabajadores burócratas son: -- Jornada Máxima de 8 horas, descanso semanario, vacaciones, salario mínimo, igualdad de salario a trabajo igual, protección del salario, escalafón, ascensos y antigüedad, inamovilidad de su empleo, libertad de asociación, prohibición al derecho de huelga, seguridad social y jurisdiccional Especial para sus conflictos. Estos derechos se regulan en la Nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado( al Servicio de los Poderes de la Unión, Estados Federales, Distrito Federal). Mientras que los - Trabajadores de Confianza quedan marginados de las relaciones laborales, - según lo establece el Artículo 5ªfracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El Estado Mexicano al encontrarse en la situación de patrón, deberá - sujetarse a la jurisprudencia de la Suprema Cortr de Justicia, además tendrá los mismos derechos que los demás litigantes, al tener la garantía -- de promover juicios constitucionales de Amparo contra los laudos del Tri-

bunal Federal de Conciliación y Arbitraje para sujetar la validez de sus actos a las decisiones de un organismo capacitado. Pero cuando el Estado (patrón) en la relación pública desobedece a la ley, a través de sus representantes y no acata los laudos de los tribunales burocráticos la ley es ineficaz para hacer cumplir la resolución.

## 2.7.- EL TRABAJO EN EL AMBITO CONSTITUCIONAL.

Surge de la estrecha y necesaria relación que tiene nuestra disciplina con otras. Así la relación que guarda el Derecho del Trabajo con la rama constitucional es cuestión de existencia; ya que no sólo constituye su fundamento de validez, sino el de una de sus fuentes formales más importantes la Ley. Además el Derecho Constitucional parte su estudio y los lineamientos fundamentales en lo político, económico y social, de la cual el país han de seguirse a través de nuestra disciplina por sus medios alcanzados tales finalidades.

Así podemos decir que nuestra disciplina constituye sin lugar a duda uno de los puntos más importantes al determinar la jerarquía de nuestra disciplina. Así para el maestro Alberto Trueba Urbina el Derecho del Trabajo surge como un derecho social en la Constitución Política de 1917- al alcanzar plena autonomía en los textos supremos de la ley y en la parte dogmática del derecho público ( 27 ).

Así el Artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

"Nadie esta obligado a prestar trabajo personal sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, así como la obligación para el Estado de no permitir el sacrificio de la libertad del hombre por causa del trabajo, educación o culto religioso, ni admitir convenios en que el hombre pacte su prescripción o destierro para el libre ejercicio del trabajo de la industria o del comercio".

La Duración del Contrato de Trabajo sólo obligará al trabajador a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley y no podrá exceder de un año en perjuicio del mismo. La falta de cumplimiento por parte del trabajador sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, salvo el caso de que la vigencia indefinida del contrato no origine ninguna responsabilidad (Art. 123 frac. XXI Constitucional). El

(27).- TRUEBA URBINA ALBERTO.- "Derecho Administrativo del Trabajo". Tomo I Edit. Porrúa S.A. 1ª. Edición, Méx. 1975 Págs 7 a 18.

artículo 73 fracción X faculta al Congreso de la Unión a dictar leyes reglamentarias del artículo 123 Constitucional, de acuerdo con los principios sociales del mismo. En el orden jurisdiccional los conflictos entre-trabajadores y empresarios impondrán a los tribunales judiciales de la Federación ( Suprema Corte de Justicia) el deber de suplir las quejas deficientes de la parte obrera o campesina en los juicios de amparo( esto implica una quiebra al principio de igualdad procesal al favorecer a la parte obrera dentro del ámbito de la propia jurisdicción burguesa).

El Derecho del Trabajo constituye:

"Un conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino - historico social de la vida humana".

El artículo 123 Constitucional es la ley fundamental que estructura los derechos de los trabajadores, con ello da expresión jurídica al Derecho del Trabajo, en función a las medidas protectoras y reivindicatorias de los trabajadores exclusivamente, pues sus normas no reconocen ningún derecho a los patrones; puesto que el Derecho del Trabajo, es un derecho de lucha contra el capital o patrimonio burgués a través de sus normas jurídicas, además constituye un instrumento pacífico entre ambos sectores.- Por ello el Derecho del Trabajo y la Previsión Social nace en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917,- ya que faculta a la autoridades públicas y sociales a hacer efectivo la -reivindicación de los trabajadores, al recuperar la plusvalía ya sea por medio de las autoridades o a través de la revolución proletaria.

Podemos concluir que el Derecho del Trabajo, es el ideario Político, Social y Económico a lograr por la Constitución, ya que pretende acabar con el lesivo sistema de explotación del trabajo humano, alcanzando una -dinamica de socialización del capital, de ahí su carácter de Derecho Social que ha originado una nueva disciplina dentro del Derecho Público ó -Privado. La verdadera naturaleza del Derecho del Trabajo surge de la explotación inica del trabajador y su objetivo fundamental es reivindicar a la entidad humana desposeída que sólo cuenta con su fuerza de trabajo,- mejorando las condiciones económicas de los trabajadores y transformando-

la sociedad burguesa por un nuevo régimen social de derecho, constituyendo el primer intento para la supresión de las clases y dar paso al surgimiento esplendoroso de la República de Trabajadores.

**2.7.- EL SERVICIO DE LOS BUROCRATAS, ES UN TRABAJO QUE DEBE QUEDAR COMPRENDIDO EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO O SE JUSTIFICA SU REGULACION ESPECIAL EN EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123.**

Al respecto el trabajo burocrático en principio no quedo comprendido en la Declaración de Derechos Sociales de 1917. POR ello algunos Estados conjuntamente con la Federación, observarían al libre albedrío regular estas relaciones laborales realizadas por el Estado. Fue hasta Emilio Portes Gil en el proyecto de Código Federal del Trabajo (Jul.-1929) en su artículo 3<sup>a</sup> cuando los considera como sujetos de regulación, criterio que fue sustentado en la Ley Federal del Trabajo de 1931.

Como resultado de múltiples presiones y considerando que el trabajo burocrático difería grandemente del trabajo en general, se reformaría el artículo 123 Constitucional el 27 de diciembre de 1963, creando un marco jurídico, compuesto de 14 fracciones al que se le denominó Apartado "B" y en el que quedaron comprendidos las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. Así en la fracción XII del mencionado artículo se establece:

"Los Conflictos individuales, colectivos o intersindicales, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado".

Según lo previsto en la ley reglamentaria denominada "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado", mismo que sustenta una regulación especial para esta clase de trabajadores burócratas, puesto que la relación jurídica que une a los Servidores Públicos con el Estado tiene distinta naturaleza ya que estos se constituyen en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública al perseguir el interés general, — factor primordial para el buen funcionamiento del aparato gubernativo y — la eficacia de su actuación coadyuva para que el Estado logre sus funciones como tutelador del interés social. Pero no debemos confundir la naturaleza social de esta relación, con la función pública que realiza el Estado y sus servidores. La persona humana del burócrata se proclama por la

dignidad del servidor público, limitando con ello en alguna forma las arbitrariedades de los que detentan el poder, mismo que tiene que respetar sus derechos y su seguridad social dadas las modalidades típicas del Estado Mexicano.

Por otra parte los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los Estatutos de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Entidad Federativa quedarán a cargo sólo del Congreso de la Unión, según se prevé en la reforma constitucional de 1929 del artículo 123 Constitucional, que otorga la facultad de legislar en materia de trabajo a dicho congreso, por ello los trabajadores de los Estados y de los Municipios ejercitan sus acciones laborales ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

Es apartir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 1º de mayo de 1917 en vigor, cuando se establece la declaración y distinción de los derechos sociales de los trabajadores en general y específicamente de los empleados públicos y privados, su conjunto constituye la Teoría Integral del Derecho Mexicano del Trabajo. Las Relaciones entre el Estado Federal, los Estados miembros y los municipios y sus servidores constituyen el carácter social y por consiguiente éstos son objeto de protección y reivindicación en el artículo 123 y sus leyes reglamentarias.

La jurisprudencia establece que las relaciones laborales de los burocratas se regirán en la forma siguiente:

a).- Cuando el trabajador al Servicio del Estado es cesado sin el laudo dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tendrá la obligación los titulares de pagar los sueldos del empleado hasta la fecha del laudo en que se declara justificada la separación, porque esta es la fecha en que deja de surtir efectos la relación laboral entre empleados y titulares.

b).- En el caso de supresión de una plaza, los trabajadores de baseles corresponderá el derecho a que se les otorgue una plaza equivalente a la suprimida( Art. 123 apartado "B" fracción IX ).

c).- La acción del titular de una oficina pública para cesar a un empleado ante el Tribunal de Arbitraje, prescribe en un mes( Art. 113 frac-

ción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado). — Mientras obtiene la autorización para separar al trabajador responde de la falta en forma definitiva.

d).— Las faltas de asistencia de un trabajador al servicio del Estado, son sancionadas con el descuento de sus respectivos sueldos, pero no dará la base para acreditar la causal de rescisión del contrato por incumplimiento.

e).— En caso de adscripción laboral diversa a su nombramiento, el trabajador al servicio del Estado, tendrá derecho justificado a oponerse a — cumplir esa orden y no implicará abandono de empleo, aunque fuera temporal ya que no se le puede movilizar libremente.

f).— El empleado de nuevo ingreso sera de base después de 6 meses — de servicio, salvo disposición desfavorable independientemente de los — servicios que hayan prestado con anterioridad en otra unidad burocrática y que se acrediten en su expediente personal ( Art. 42 ). Además la facultad que tiene el titular de separar a un empleado a partir de una consignación, causal estipulada en el Artículo 44 del mencionado estatuto.

g).— La inamovilidad de los trabajadores al servicio del Estado, — después de pasados 6 meses de servicio, sin nota desfavorable adquieren el carácter de trabajadores de planta (Art. 6 L.F.T.S.E.).

h).— Los trabajadores al servicio del Estado de base en materia de servidores de los Poderes de la Unión, deberán tener un nombramiento.

i).— Los Artículos 63, 64 y 65 L.F.T.S.E. establecen que los trabajadores al servicio del Estado con carácter provisional son:

- 1.- Los que son designados para cubrir las vacantes temporales en — un término menor de 6 meses( pueden ser removidos libremente — por el titular).
- 2.- Los que son designados para cubrir las vacantes mayor de 6 meses. (deberán ser nombrados por riguroso escalafón).
- 3.- Los que siendo de base participan en el movimiento escalafonario.
- 4.- Los que son designados entre tanto la comisión de escalafón emita dictamen.

Consecuentemente en caso de litigio el titular deberá acreditar en el juicio la naturaleza provisional de los servicios de un trabajador.

j).— El artículo 11 de esta ley establece; las causas de rescisión de la relación laboral que puede intentar los trabajadores.

k).- Los trabajadores al servicio del Estado, conforme al artículo-114 del mencionado ordenamiento establece que no podrán aplicarse sancio nes no fundadas en normas no vigentes.

l).- Los trabajadores al servicio del Estado( empleados de servicio federal), se considerarán de confianza, según criterio sustentado por la - Suprema Corte de Justicia de la Nación del año de 1969.

m).- Los trabajadores al servicio del Estado, tendrán derecho a con cursar para la designación de un empleado en determinada vacante, mostran do su capacidad, su antigüedad y sus méritos en servicio.

### CAPITULO 3

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Y DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

3.1.- Personas y Entidades a quienes se aplica. 3.2.- Beneficios y Prestaciones que brindan estas Instituciones. 3.3.- Patrimonio del I.M.S.S. y del I.S.S.S.T.E. 3.4.- Fondos que garantizan las prestaciones y jubilaciones. 3.5.- Otros derechos que otorga la Ley: Estímulos y Recompensas.

## CAPITULO 3

## ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Al respecto la Ley del Seguro Social del 1º de Abril de 1983 en vigor establece; Que el Instituto Mexicano del Seguro Social se organizará, establecerá y operará en Unidades Médicas destinadas a los servicios de solidaridad social, los que serán proporcionados exclusivamente en favor de los núcleos de población con que cuenta el propio estado de desarrollo del país, constituyendo polos de profunda marginación rural, suburbana y urbana y que el Poder Ejecutivo Federal determine como sujetos de solidaridad social.

Queda facultado el Instituto para dictar las bases e instructivos - a que se sujetarán estos servicios, pero en todo caso se coordinará con la Secretaría de Salud y demás instituciones de salud y de seguridad social( Art. 237 L.S.S.).

El Instituto Mexicanos del Seguro Social, sus dependencias y servicios gozarán de exención de impuestos y sólo estarán obligados al pago - de los derechos de carácter municipal que causen sus inmuebles(pavimento, alcantarillado, limpia y agua potable de que dispongan), en las mismas - condiciones que los demás causantes. Igualmente estarán sujetos a los de rechos de carácter federal correspondientes a la prestación de servicios públicos( Art. 243 L.S.S.).

El Instituto Mexicano del Seguro Social se considera de acreditada - solvencia y no estará obligado, por lo tanto a constituir depósitos o - fianzas legales, ni aún tratándose del Juicio de Apparo.

Los bienes del Instituto afectos a la prestación directa de sus ser vicios serán inembargables(Art. 244 L.S.S.).

Para tener derecho el trabajador a las prestaciones de este institu to deberán regular sus relaciones laborales, conforme lo dispuesto en la - Ley Federal del Trabajo(Art. 245 L.S.S.).

Los Organos Superiores del Instituto Mexicano del Seguro Social se - encuentran previstos por el Artículo 246 L.S.S.

A).- ASAMBLEA GENERAL previsto por los Artículos 247 a 251 de la mencio - nada ley, establecen: Que es la Autoridad suprema del Instituto y se in -

tegrará por 30 miembros designados 10 por cada sector (Ejecutivo, Organizaciones Patronales y de los Trabajadores), mismos que durarán en su cargo 6 años pudiendo ser reelectos. El Ejecutivo Federal establecerá las bases para determinar las organizaciones de trabajadores y de los patronos que deberán intervenir en la Asamblea General, misma que será presidida por el Director General y deberá reunirse ordinariamente una o dos veces al año y extraordinariamente en cuantas ocasiones sea necesario, de acuerdo con lo que disponen el reglamento relativo.

La Asamblea General discutirá anualmente la aprobación o modificación del estado de ingresos y gastos, el balance contable, el informe de actividades presentado por el Director General, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente, así como la comisión de vigilancia. Además cada 3 años la propia conocerá para su aprobación o modificación el balance actuarial que presente cada trienio el Consejo Técnico, ya que la suficiencia en los recursos para los diferentes seguros deberá ser examinado periódicamente, por lo menos cada 3 años. Al practicarse el balance actuarial si acusa superávit, éste se destinará a constituir un fondo de emergencia hasta el límite máximo del 20% de la suma de las reservas técnicas. Después de alcanzar este límite, el superávit se aplicará según la decisión de la Asamblea General y tenderá a mejorar las prestaciones de los diferentes ramos del seguro social.

B).- CONSEJO TECNICO, previsto por los artículos 252 a 253 de la Ley del Seguro Social, mismos que establecen que será representante legal y el administrador del Instituto y estará integrado por 12 miembros, correspondiendo designar 4 de ellos a los representantes patronales, asimismo cuatro por los trabajadores y representantes del Estado respectivamente, como sus suplentes. El Ejecutivo Federal cuando lo estime conveniente, podrá disminuir a la mitad la representación estatal.

El Secretario de Salud y el Director General serán siempre consejeros del Estado, presidiendo este último el Consejo Técnico. En la renovación del Consejo Técnico, los sectores representativos del Estado, patronos y trabajadores propondrán miembros propietarios y suplentes para los cargos de Consejero. La designación será hecha por la Asamblea General --

en los términos que fije el reglamento respectivo y durará en su cargo 6 años pudiendo ser reelectos. La designación será revocable siempre que — la pidan los miembros del sector que los hubiese propuesto al Consejo — de que se trate o por causas justificadas. Para ello, en todo caso el — acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá — lo conducente en los términos del reglamento , mediante procedimiento en que se oiga en defensa al Consejero cuya remoción se solicite.

Dentro de las atribuciones de este órgano estan; Decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto con sujeción a lo prevenido en — esta ley y sus reglamentos; Resolver sobre las operaciones del Instituto exceptuando aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General de conformidad con lo que al respecto determinen esta ley y el reglamento; Establecer y clausurar delegaciones del instituto; Convocar a la Asamblea General ordinaria o extraordinaria; Discutir en su caso aprobar el presupuesto de ingresos y egresos, así como el programa de actividades que elabore la Dirección General; Expedir los reglamentos internos previstos en la fracción X del Artículo 240 de esta Ley Conceder, Rechazar y modificar pensiones, pudiendo delegar estas facultades a las dependencias competentes; Nombrar y remover al Secretario General, a los Subdirectores, Jefes de Servicio y Delegados en los términos — de la fracción VII del Artículo 257 de esta ley; Extender el Régimen Obligatorio del Seguro Social en los términos del Artículo 14 de la Ley y — autorizar la iniciación de servicios; Proponer al Ejecutivo Federal las modificaciones al régimen obligatorio a que se refiere el Artículo 16 de esta ley; Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de — cuotas; Conceder a derechohabientes del régimen en casos excepciones y previo el estudio socioeconómico respectivo, el disfrute de prestaciones medicas y económicas previstas por esta ley, cuando no este plenamente — cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo y equitativo; Autorizar en la forma y términos que establezca el reglamento relativo a los Consejeros Consultivos Delegacionales para ventilar en su caso, resolver el Recurso de Inconformidad a que se refiere el Artículo 274; y las demás que señalan esta ley y sus reglamentos.

C).- COMISION DE VIGILANCIA prevista en los Artículos 254 a 255 de la Ley del Seguro Social que establece ; que éste estará compuesto por 6 miembros, designados 2 miembros propietarios y 2 suplentes por cada sector representativos, los cuáles durarán en su cargo 6 años y podrán ser reelectos. La elección puede recaer en personas que no forman parte de dichos sectores. El Ejecutivo Federal cuando lo estime conveniente podrá disminuir a la mitad la representación estatal. La designación será revocable, siempre que la pidan los miembros del sector que hubiese propuesto al representante por causa justificada , para ello en todo caso el acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá lo conducente en los términos del reglamento, mediante procedimiento en que oiga en defensa al miembro cuya remoción se solicite.

Este órgano tendrá como atribuciones; Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de esta ley y sus reglamentos; Practicar la Auditoría de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto; Sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico en su caso las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del seguro social; Presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico para cuyo efecto estos le serán dados a conocer con la debida oportunidad; y en casos graves y bajo su responsabilidad citar a Asamblea General Extraordinaria.

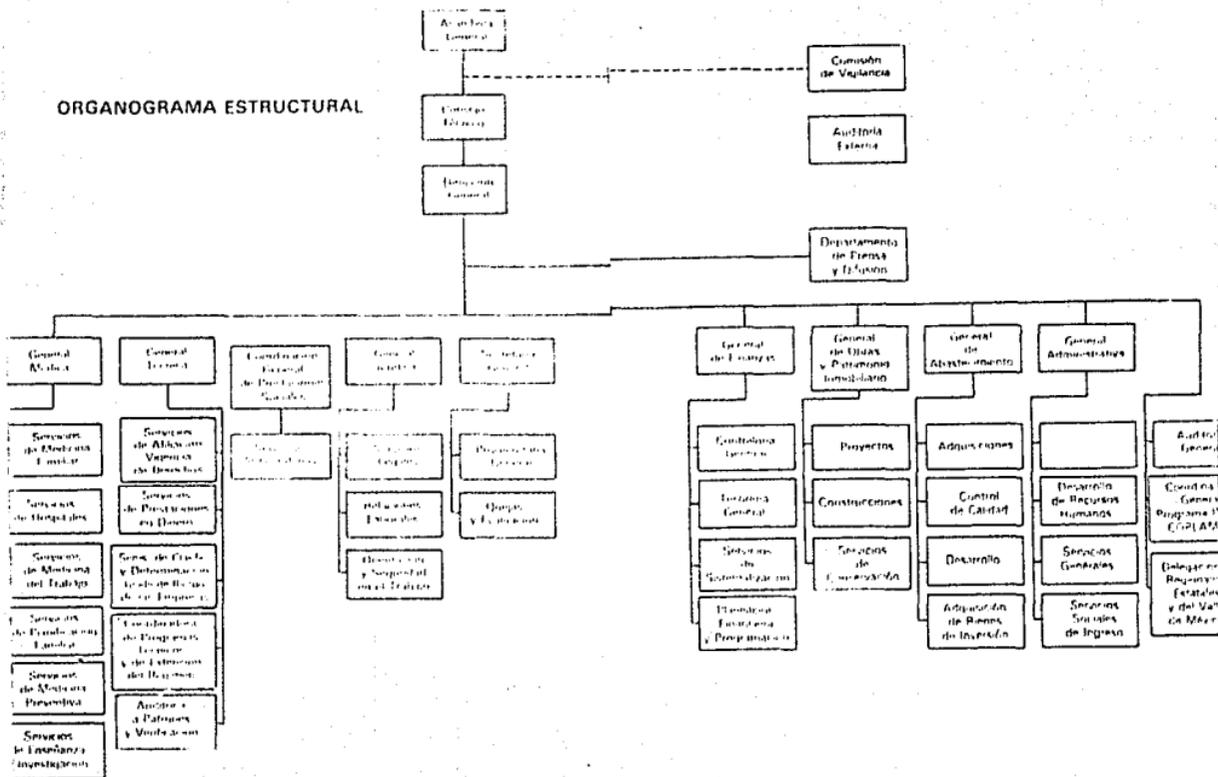
D).- DIRECCION GENERAL, prevista por los Artículos 256 a 258 de la Ley del Seguro Social, mismos que establecen que su Titular será nombrado por el Presidente de la República y tendrá las atribuciones de; Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico; Ejecutar los acuerdos del propio Consejo; Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante toda clase de autoridades, organismos y personas con la sumafacultades generales y especiales que requiera la ley, inclusive para subsistir o delegar dicha representación; Presentar anualmente al Consejo Técnico el balance contable y el estado de ingresos y gastos; Presentar cada 3 años al Consejo Técnico el balance actuarial; Proponer al Consejo la designación o destitución de los funcionarios mencionados en la fracción VIII del Artículo 253; Nombrar y remover a los demás funcionarios y trabajadores; y las demás que señalan las disposiciones de esta --

ley y sus reglamentos. El Director General tendrá derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico en los casos que fije el reglamento. El efecto del veto será suspender la aplicación de la resolución del Consejo, hasta que se resuelva en definitiva la Asamblea General.

El Licenciado Efraín Polo al referirse a la organización del Instituto Mexicano del Seguro Social estará constituido por una Secretaría General que funciona como un auxiliar en las labores de la Dirección General; El titular será el Secretario del Consejo y de la Asamblea General. Entre sus Subdirecciones se encuentran: La General Médica, la General Administrativa, la General Jurídica. Para aplicar la política de seguridad social, se han establecido delegaciones regionales, estatales y locales en toda la República ( 28 ).

(28).- EFRAIN POLO y/o.- "EL SEGURO SOCIAL Y SU PROBLEMÁTICA" Edit. Fondo-Copermex Méx. 1978 Pág. 250.

ORGANOGRAMA ESTRUCTURAL



ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD  
Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (I.S.  
S.S.T.E.).

Surge como un organismos con personalidad jurídica propia ya que celebra toda clase de actos y contratos para defender los derechos ante los Tribunales o fuera de ellos y para ejercitar las acciones judiciales o — gestiones extrajudiciales que le competen. El Instituto se rige por la — Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores — del Estado, la cual entro en vigencia el 1º de enero de 1984, siendo presidente de la República el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Además deberá obtener la autorización previa del Gobierno Federal (Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación) para desistirse de las acciones intentadas o de los recursos interpuestos, — así como para dejar de interponer los que las leyes le conceden, cuando — se trata de asuntos que afecten el erario federal.(Art. 149 de la ley en — mención).

Las Funciones del Instituto se encuentran establecidas en el Artículo 150 de la ley que nos trata y son: Cumplir con los programas aprobados para otorgar las prestaciones y servicios a su cargo; Otorgar jubilaciones y pensiones; Determinar, Vigilar y cobrar el importe de las cuotas y — aportaciones, así como los demás recursos del Instituto; Investigar los — fondos y reservas de acuerdo con las disposiciones de esta ley; Adquirir — los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus — fines; Establecer la estructura y funcionamiento de sus autoridades administrativas; Administrar las prestaciones y servicios sociales, así como desarrollar las promociones previstas en las fracciones XI, XII, XVI, XVIII y XIX del artículo 3 de esta ley; Difundir conocimientos y prácticas de — previsión social; Expedir los Reglamentos para la debida prestación de — sus servicios y de organización interna; Realizar toda clase de actos y — celebrar los contratos que requiera el servicio y las demás funciones que le confieran esta ley y sus reglamentos.

Los Organos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los — Trabajadores del Estado, se encuentran establecidos en el Artículo 151 y — son:

A).- LA JUNTA DIRECTIVA regulada por los Artículos 152 a 162 de la ley — que nos ocupa, preve que este organo se compone de 11 miembros; Cinco serán los respectivos titulares de las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Salud, Desarrollo Urbano y Ecología — y Trabajo y Previsión Social. El Director General será designado por el Presidente de la República, los 5 restantes serán designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, sus miembros no podran ser servidores públicos de Confianza del Instituto al mismo — tiempo, salvo el Director General ; Durarán en sus cargos el tiempo que — subsista su designación, podrán ser revocados libremente por quienes ha— yan sido designados; por cada miembro propietario, se nombrará un suplente, mismo que lo sustituirá en sus faltas temporales.

Las Funciones de este organo son: Planificar las operaciones y servi— cios del Instituto; Examinar para su aprobación y modificación el progra— ma institucional y los programas operativos anuales de acuerdo con lo es— tablecido en la Ley de Planeación, así como los estados financieros del — Instituto; Decidir las inversiones del Instituto y determinar las reser— vas actuariales y financieras que deben constituirse para asegurar el otor— gamiento de las prestaciones y servicios que determina esta Ley, así como la operación del Fondo de la Vivienda y el cumplimiento de sus fines; Cong— er y aprobar en su caso el informe pormenorizado del Instituto; Aprobar— y poner en vigor los reglamentos interiores y de servicio del Instituto; — Estableceró suprimir delegaciones del Instituto en las entidades federati— vas ; Autorizar al Director General a celebrar convenios con los gobier— nos de los Estados o Municipios a fin de que sus trabajadores y familia— res aprovechen las prestaciones y servicios que comprende el régimen de— esta Ley; Conceder, negar, suspender, modificar o revocar las jubilacio— nes y pensiones en los términos de esta ley; Dictar los acuerdos que re— sulten necesarios para otorgar las demás prestaciones y servicios estable— cidos en esta ley; Establecer los Comites Técnicos que estime necesarios para el auxilio en el cumplimiento de sus funciones; Nombrar y remover — al personal de Confianza del primer nivel del Instituto a propuesta del — Director General sin perjuicio de las facultades que al efecto le delege; Conferir poderes generales y especiales de acuerdo con el Director Gene— ral; Otorgar premios, estímulos o recompensas a los servidores públicos — del Instituto, de conformidad con lo que establece la ley de esta materia;

Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reforma a esta ley en relación con el Fondo de la Vivienda; Examinar y en su caso aprobar dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos, así como los programas de labores y de financiamiento del fondo para el siguiente año, Examinar y en su caso aprobar dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio y el informe de actividades de la Comisión Ejecutiva del Fondo; Establecer las reglas para el otorgamiento de Créditos y para la operación de los depósitos relacionados con el Fondo; Examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración operación y vigilancia del fondo, los que no podrán exceder del 1.½ % de los recursos totales que maneje; Determinar las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del fondo y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del mismo. Estas reservas deberán invertirse en valores de Instituciones Gubernamentales; Vigilar que los créditos financieros que se otorguen se destinen a los fines para los que fueron programados y las demás funciones necesarias para el cumplimiento de los fines del fondo; En General realizar todos aquellos actos y operaciones autorizados por esta ley y los que fuesen necesarios para la mejor administración y gobierno del Instituto.

La Junta Directiva celebrará por lo menos dos sesiones al mes y cuando sean necesarias para la debida marcha de la Institución, estas serán válidas con la asistencia de por lo menos con 6 Consejeros 3 Representantes del Estado y 3 de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores -- Servicio del Estado, será auxiliados por un Secretario y por los Comités Técnicos de Apoyo que determina la misma y cuyas funciones serán determinadas por el Reglamento respectivo, Sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes, en caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad. A falta del Presidente de la Junta las sesiones serán presididas por uno de los representantes del Estado que elija los presentes. En Materia de jubilación y pensiones los que se concedan, nieguen, modifiquen, suspendan o revoquen, serán revisados y sancionados de oficio por la Secretaría de Programación y Presupuesto para que puedan ser ejecutados. Las resoluciones que afecten intereses particulares, podrán recurrirse ante la misma dentro de los 30 días siguientes. Si la Junta sostiene

ne su resolución, los interesados podrán acudir ante la Secretaría de Programación y Presupuesto dentro de un término de 30 días para que este resuelva en definitiva.

B).- DIRECTOR GENERAL, previsto por los Artículos 163 y 164 de la ley que nos rige, establece que las obligaciones y facultades de este órgano son: Ejecutar los acuerdos de la Junta y representar al Instituto en todos los actos que requieran su intervención; Convocar a sesiones a los miembros de la Junta Directiva; Someter a la aprobación de la Junta Directiva el programa institucional y el programa operativo anual del Instituto de conformidad con las disposiciones aplicables; así como todas aquellas cuestiones que sean de la competencia de la misma; Presentar a la Junta Directiva un informe anual del estado que guarde la administración del Instituto; Someter a la Junta Directiva los proyectos de Reglamentos Interiores y de Servicio para la operación del Instituto; Expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público; Proponer a la Junta Directiva el nombramiento y en su caso la remoción de los servidores públicos de primer nivel del Instituto y nombrar a los trabajadores de base y de confianza de los siguientes niveles, sin perjuicio de la delegación de facultades por este efecto; Resolver bajo su inmediata y directa responsabilidad los asuntos urgentes a reserva de informar a la Junta Directiva sobre las acciones realizadas y los resultados obtenidos; Formular el calendario oficial de actividades del Instituto y conceder licencia al personal; Vigilar sus labores e imponer las correcciones disciplinarias procedentes conforme a las Condiciones Generales de Trabajo sin perjuicio de la delegación de facultades; Presidir las sesiones de la Comisión Interna de Administración y Programación; Firmar las escrituras públicas y títulos de créditos en que el Instituto intervenga, representar al Instituto en toda gestión judicial, extrajudicial, administrativa y llevar la firma del Instituto, sin perjuicio de la delegación de facultades que fuere necesarias; y las demás que le fijen las leyes o los reglamentos y aquéllas que expresamente le asigne la Junta Directiva.

El Director será auxiliado por los Trabajadores de Confianza que al efecto señale el Reglamento Interior y que propuesta del mismo nombra la Junta Directiva. Esta determinará cuál de estos servidores públicos suplirá al Director en sus faltas temporales.

C )- COMISION EJECUTIVA DEL FONDO DE LA VIVIENDA regulada por los Artículos 165 a 170 de la Ley que nos rige, misma que establecera que se integrará este organo por 9 miembros, uno designado por la Junta Directiva a propuesta del Director del Instituto, el cuál hará las veces de Vocal Ejecutivo de la Comisión. Un Vocal por cada una de las siguientes Secretarías: Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Trabajo y Previsión Social, Desarrollo Urbano y Ecología y los cuatro restantes nombrados por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado, por cada vocal propietario se designará un suplente.

Los Vocales de la Comisión Ejecutiva no podrán ser miembros de la — Junta Directiva, ni tener otro cargo dentro del Instituto, igualmente será incompatible esta designación con el cargo sindical del Secretario General de la Sección que corresponda al Fondo. Opera el mismo principio de duración en su cargo y remoción de la Junta Directiva. Esta sesionará por lo menos una vez por semana y seran válidas con la asistencia por lo menos de 5 de sus miembros, de los cuales uno será el Vocal Ejecutivo, dos representantes del Gobierno Federal y dos de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Las decisiones se tomarán por mayoría de los presentes y en caso de empate el Vocal Ejecutivo tendrá voto de calidad.

Dentro de las funciones estan: Decidir las propuestas del Vocal Ejecutivo, las inversiones de los recursos y financiamiento del fondo; Resolver sobre las operaciones del Fondo, excepto aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Junta Directiva, la que deberá acordarlo conducente dentro de los 15 días a la fecha en que se haga la petición correspondiente; Examinar en su caso aprobar y presentar a la Junta Directiva los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y financiamientos, así como los estados financieros y el informe de labores formados por el Vocal Ejecutivo; Presentar a la Junta Directiva para su aprobación el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del fondo, los que no deberán exceder del 1.  $\frac{1}{2}$  % de los recursos totales que administre; Proponer a la Junta Directiva las reglas para el otorgamiento de créditos, así como para la operación de los depósitos a que se refiere esta ley; y las demás que le señale la Junta Directiva.

El Vocal Ejecutivo de la Comisión tendrá las obligaciones y facultades siguientes; Asistir a las sesiones de la Junta Directiva con voz, pero sin voto, para informar de los asuntos del Fondo; Ejecutar los acuerdos de la Junta Directiva y de la Comisión Ejecutiva relacionados con el Fondo; Presentar anualmente a la Comisión Ejecutiva dentro de los dos primeros meses del año siguiente los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior; Presentar a la Comisión Ejecutiva a más tardar el día último de septiembre de cada año, los presupuestos de ingresos y egresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y de financiamiento para el año siguiente; Presentar la consideración de la Comisión Ejecutiva un informe mensual sobre las actividades de la propia Comisión; Presentar a la Comisión Ejecutiva para su consideración y en su caso aprobación los proyectos de financiamiento; Proponer al Director General los nombramientos y remociones del personal técnico y administrativo de la Comisión, dando la intervención al Sindicato del Instituto que en derecho corresponde y las demás que señale esta ley y sus disposiciones reglamentarias.

D).- COMISION DE VIGILANCIA regulada por los Artículos 171 a 173 de la ley que rige al instituto, manifiestan que esta se forma por 7 miembros, un representante de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, uno de la Secretaría de Programación y Presupuesto, uno por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con derecho a voz, pero sin voto que actuará como Secretario Técnico, Tres designados por la Federación Sindical de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Junta Directiva cada 30 días designará de entre los miembros de la Comisión de Vigilancia representantes del Gobierno Federal, quién deberá presidirla. la Presidencia será rotativa y nunca recaerá en el representante del Instituto, por cada miembro de la comisión se nombrará un suplente que actuará en caso de faltas temporales del titular.

La Comisión se reunirá en sesión cuantas veces sea convocada por su Presidente o a petición de dos de sus miembros. Además presentará un informe anual a la Junta Directiva sobre el ejercicio de sus atribuciones. Los integrantes de la Comisión podrán solicitar concurrir a la reuniones de la Junta, para tratar asuntos relacionados con las atribuciones de la Comisión.

Dentro de las atribuciones que tiene esta Comisión estará: Vigilar — el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al Instituto; Cuidar que las Inversiones y los Recursos del Instituto se destinen a los fines previstos de los presupuestos y programas aprobados; Disponer la práctica de Auditorías en todos los casos en que lo estime necesario, pudiendo auxiliarse en las áreas afines del propio instituto; — Proponer a la Junta Directiva o al Director General, según sus respectivas atribuciones las medidas que juzgue apropiadas para alcanzar mayor — eficiencia en la administración de los servicios y prestaciones; Examinar los estados financieros y la evaluación financiera y actuarial del Instituto, verificando la suficiencia de las aportaciones y el cumplimiento — de los programas anuales de constitución de reservas establecidas en el — capítulo IV del Título Cuarto de la presente ley; Designar a un Auditor — Externo que auxilie a la Comisión en las actividades que así lo requieran; y las que le fijen el Reglamento Interior del Instituto y las demás — disposiciones legales aplicables.



### 3.1.- PERSONAS Y ENTIDADES A QUIENES SE APLICA.

A respecto el maestro Francisco González Díaz Lombardo establece;-- el Principio de Universalidad que debe regir a esta disciplina, de ahí,-- que sea obligatorio conforme a la Ley del Seguro Social asegurar a todas las personas que se encuentren vinculadas a otras por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la administración obrera o mixta (29).

La población derechohabiente y asegurada postula el maestro Carlos-Díaz Rivadeneyra y Efraín Polo Bernal han establecido que los mismos han sufrido una serie de cambios debido a la tradicional terminología de Régimen Urbano y Rural(30). Además de las disposiciones legales que comprenden: Los trabajadores permanentes urbanos, miembros de Sociedades -- Cooperativas de Producción y a los beneficios legales de ambos. Así en-- 1954 se incorporan al Seguro Social los asalariados del campo y un año -- después a los ejidatarios y pequeños propietarios.

Otro avance aunado a una política vigorosa de extensionismo determina el 1º de abril de 1973 al entrar la nueva Ley del Seguro Social, la -- incorporación al régimen obligatorio de los trabajadores a domicilio, los no asalariados, trabajadores al servicio de los gobiernos de los Estados, de los Municipios y Organismos Descentralizados, aún los patrones, personas físicas que no eran susceptibles de ser considerados como asegurados, ya que se encontraban encuadrados en el régimen voluntario del seguro social.

Se han dado infinidad de denominaciones a estas personas aseguradas pero creemos que la más exacta, es sin lugar a duda la del maestro José-Manuel Almansa Pastor que las define como los Sujetos Protegidos, ya que estos obtentan un derecho genérico, potencial o actual a la protección -- de seguridad social(31).

Es un Derecho Potencial porque en tanto no se coloque en una situación de necesidad, no percibe la prestación concreta, misma que se encuentra protegiendo necesidades futuras. Es un Derecho Actual porque surge en el momento en que se encuentran en una situación de necesidad percibiendo las concretas prestaciones.

(29).-- FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO. Op. Cit. Pág. 150.

(30).-- CARLOS DIAZ RIVADENEYRA y/o.-- "EL Seguro Social y su Problemática", Edit. Fondo Coparmex. Méx. 1978.

(31).-- JOSE MANUEL ALMANSA PASTOR. Op. Cit. Pág 230.

Los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social prevé a los sujetos del régimen Obligatorio y son: Los trabajadores, los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administración obrera o mixta y los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios agrícolas y ganaderos, los trabajadores en industrias familiares y los independientes, profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados; Los ejidatarios y comuneros forestales, industriales o comerciantes o en razón de fideicomisos; 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; Los pequeños propietarios con más de 20 hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aún cuando no estén organizados crediticiamente; ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores y 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 fechas de incorporación obligatoria al régimen del Seguro Social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo, así como de los trabajadores domésticos(Art.6 L.S.S.).

Pero además de la población asegurada existen una serie de sujetos que obtentan una situación subjetiva en la relación(Derechohabientes) y son:

La esposa o a falta de ella la concubina; los hijos menores de 16 años o aquellos mayores de 21 años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional; El Padre o Madre que vivan en el lugar de este; los Pensionados; El Esposo o Concubina del pensionado; Los Hijos menores de 16 años de los pensionados por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares; El padre y la madre del pensionado si se trata de pensiones por inválidez permanente total, permanente parcial con un mínimo del 50% de incapacidad por inválidez, vejez y cesantía en edad avanzada.

Mientras que en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en vigor, reformada el 1º de enero de

1984 a iniciativa del LIC. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO Presidente de la — República Mexicana establece para el caso de los trabajadores al Servicio del Estado, que la presente ley es de orden público, de interés social y — de observancia en toda la República y se aplicará a los trabajadores de — las dependencias y de las entidades de la administración pública federal — que por ley y por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como los pensionistas y a los familiares derechohabientes de uno y de otros, los trabajadores de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere esta — ley, los trabajadores de las dependencias y entidades de la administración pública en los Estados y Municipios y sus trabajadores en los términos de los convenios que el instituto celebre de acuerdo con esta ley y las disposiciones de las demás legislaciones locales; Los Diputados y Senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individualmente y voluntaria al régimen de esta ley; las agrupaciones o entidades de acuerdo con la junta directiva se incorporen al régimen de esta ley.

Para el maestro José Manuel Almansa Pastor la Unidad de Gestión se establece con la existencia de un único ente, al que corresponde en exclusiva la titularidad de la función del seguro social como servicio público, — en cuanto supone de interés de la colectividad con fin público no afectar a la población del país (32).

Este principio de unidad gestora pretende establecer ventajas tales como; evitar que el progresivo ensanchamiento de la seguridad social realice en forma anárquica y desordenada; Constituye el instrumento más eficaz para conseguir una amplia solidaridad a nivel nacional, ofreciendo una posibilidad de compensación entre ramas y sectores distintos; La racionalización organizativa permite unificar los procedimientos eliminando conflictos y superposiciones; la solidaridad y menor costo administrativo, etc.

Pero en igual forma presenta una serie de inconvenientes como son: El suprimir la iniciativa tradicional mutualista, brindando en exclusiva responsabilidad gestora individualizada; incurriendo con ello en los graves defectos de la negligencia burocrática, la deshumanización, etc. Pero tales reproches se compatibilizan con el de pluralidad de entes descentralizados—

que originan un ataque a la simplificación de actuaciones administrativas que en un momento dado a cada ente se le conferiría un ámbito de competencia propia.

Las Entidades Gestoras en definitiva se consideran como los entes públicos instrumentales de que se vale el Estado para desarrollar la gestión, Dirección y Ejecución de la Seguridad Social y que lo distingue de otros entes públicos por los fines que persiguen, por su peculiar estructura administrativa y por los poderes públicos que detentan en el desarrollo de su actividad, todo lo cual conllevará a una cierta especificidad en su relación con el Estado, caracterizado en una relación de subordinación.

En cuanto al régimen jurídico de las entidades gestoras, estas se encuentran constituidos por los controles comprendidos en la tutela estatal y gozarán de la siguientes características:

1.- Tendrá plena capacidad jurídica y patrimonial para el cumplimiento de los fines que les están encomendadas, con ello se da la plena capacidad jurídica para ser sujetos de relaciones jurídicas, en las relaciones de afiliación, protección y cotización. Respecto a las dos primeras se actúa con propia decisión en la admisión de sujetos protegidos, así como de concesión de prestaciones; respecto a la tercera se actúa a través de poderes impositivos de recaudación y de extensión derivada de la soberanía estatal, todo ello con independencia de sus relaciones patrimoniales con las personas privadas. La capacidad como atributo de las entidades gestoras nos da una autonomía para dictar circulares tendientes a la organización interna para el desempeño de sus funciones y nunca podrá exceder de esta, por los controles propios de la tutela estatal.

Las Entidades Gestoras gozarán de una serie de prerrogativas como son:

I.- La Reserva de Nombre, por lo que ninguna entidad pública o privada podrá ver el título o nombre de las Entidades Gestoras. Además gozarán de los siguientes beneficios; Exención tributaria sobre los actos que realicen o sobre los bienes que adquieran o posean tendientes a los fines ( - Franquicia postal y especial tasa telegráfica); En sus Organos de Gobierno se observará una organización democrática, debido a la participación-

de los interesados en los órganos de gobierno, Así en los controles administrativos supone un conjunto de facultades controladoras que el derecho positivo confiere al ente dominante sobre los entes tutelados, para dirigir actividades dirigidas a una adecuada satisfacción de los intereses públicos a ellas confiados. Por ello la gestión de la Seguridad Social se efectuará bajo la Dirección, Vigilancia y Tutela del Ministerio de Trabajo, pero esta no sólo se regula en esta forma sino se realiza a través de diversos tipos de controles organizativos; de actividad general, de actos concretos y en el orden económico financiero.

Para ello creemos necesario analizar cada concepto, para poderlos entender; así

a).- Los Controles Organizativos suponen un recorte en su autonomía puesto que los estatutos organizativos y de funcionamiento, así como los de personal, no son ni siquiera redactados por los propios entes.

b).- Los Controles Administrativos sobre las actividades generales de los entes, implican la tutela sobre el ejercicio de los poderes y facultades a ellos conferidos, así como sobre sus relaciones con terceros e incluso en sus relaciones internacionales. La Competencia atribuida a cada entidad gestora viene desarrollada en los estatutos reguladores de su funcionamiento y su infracción da lugar al control de legalidad, mediante la suspensión o modificación de esos poderes y facultades, por ello las entidades gestoras deben rendir anualmente al gobierno una minoría de sus actuaciones.

c).- El Control sobre los Actos Concretos pueden ser de orden previa a la validez o eficiencia del acto (autorizaciones o aprobaciones) o bien pueden ser posteriores o sucesivos a dicha eficacia. Así el ministro pueden ser posteriores o sucesivos a dicha eficacia. Así el ministro pueden anular, suspender, modificar o sustituir los efectos del acto por propia iniciativa o reservando a través de recursos administrativos la intervención en las entidades gestoras, misma que afectará a todos los actos que tengan repercusión en su patrimonio y en su administración según se disponga en sus respectivos estatutos; así el Ministerio de Trabajo regula las ordenaciones de pagos en cada entidad gestora; fijando límites máximos para cada nivel ordenador según la naturaleza del pago. En Segundo término el ministerio del trabajo puede suspender o modificar en supuestos concretos los poderes y facultades de los entes.

d).- El Control Económico Financiero presupone los controles sobre — presupuestos, cuenta y balance y sobre gastos de administración. Los PresuOrdinarios de las entidades gestoras presuponen planos de inversión carente de rigidez, son confeccionados anualmente y una vez sancionados por los miembros( órganos de gobierno), han de someterse a la aprobación del ministro de trabajo. En ellos ha de consignarse separadamente los ingresos o recursos previstos para el ejercicio económico y los gastos u obligaciones — que hayan de atender, distinguiendo en estas últimas partidas; las prestaciones, gastos de administración y contribución al sostenimiento de los — servicios comunes, según porcentajes que determina el ministerio de trabajo. Mientras que los presupuestos extraordinarios son aprobados en igual — forma por el Ministerio de Trabajo, para gastos de primer establecimiento— e instalación y para ser amortizados en varios ejercicios.

e).- El Control de Cuentas y Balances surge posterior al ejercicio — económico, se realiza sobre la situación y la gestión financiera de las entidades.

f).- El Control Financiero sobre los gastos de administración, se traduce en la cuantía de éstos que vendrá limitada a un porcentaje máximo de los ingresos totales de la entidad, aprobado por el ministro de trabajo y — consignados en los Estatutos.

### 3.2.- BENEFICIOS Y PRESTACIONES QUE BRINDAN ESTAS INSTITUCIONES.

Al respecto el maestro José Manuel Almansa Pastor establece como objeto fundamental brindar una responsabilidad ante el riesgo del asegurado — por parte del empresario, como del Estado hacia el trabajador impuesta por la ley, para que estos indemnicen al actualizarse el riesgo, de ahí que — los ordenamientos sean empeñado en brindar una mejor prestación a través — de las prestaciones, de tal manera que al presentarse el riesgo surge la — indemnización por el asegurado, pese al incumplimiento ex-ante de las obligaciones constituidas y contributivas del sector empresarial(32).

Las cuotas vislumbradas en la seguridad social tienen una naturaleza — fiscal, desechando la ficticia responsabilidad empresarial. Al proteger — la necesidad desde el momento que nace la relación y sin que ésta surja —

(32).- JOSÉ MANUEL ALMANSA PASTOR. Op. Cit. Pág. 474 a 501.

automáticamente al aparecer la necesidad. Además al quedar suprimidos — los ingresos contributivos por el trabajador que se ve afectado por un — Accidente de Trabajo o Enfermedad Profesional o no Profesional, el estado financiero de la seguridad social queda obligado automáticamente al — producirse la necesidad, a brindar la protección del asegurado con ello — la relación protectora se constituye y desarrolla antes del surgimiento de la necesidad al existir una relación de protección, subordinada en la relación jurídica que esta posee, como estructura propia, estática y — dinámica.

En consecuencia el maestro José Manuel Almansa Pastor definirá a la relación de protección como:

"La relación jurídica instrumental de la seguridad social en virtud de la cual un sujeto (entidad gestora) satisface las prestaciones — determinadas legalmente a otro sujeto (beneficiario) con el fin de — cubrir la situación de necesidad actual" (33).

De ahí que el maestro Francisco de Ferrari establece: La Importan— cia de las prestaciones como beneficios que presta esta institución. Pues — to que el afiliado recibe del asegurado una protección siempre mayor que — las cotizaciones que paga constituyendo el objetivo a lograr, porque al — existir más alto nivel de salud constituye un buen negocio para las ins— tituciones del seguro social, porque la acción preventiva transforma a — la invalidez, enfermedad, maternidad y vejez un riesgo menor para el ase— gurado y menos honeroso para el seguro, una lesión mal atendida, una en— fermedad mal curada un sistema deficiente de revisiones médicas periodi— cas y de cuidados preventivos, puede aumentar de modo sensible las car— gas del seguro social. Por ello los beneficios que brinda el seguro so— cial a través de las prestaciones en naturaleza ocupan un lugar cada vez — más destacado en los regímenes de la seguridad social, porque se ha com— prendido en definitiva que es mayor interés para el asegurado recobrar — las fuerzas de trabajo pérdidas que percibir una indemnización y que a — la nación le es particularmente útil conservar a buen nivel de vida en— tre la población económicamente activa para evitar las cargas de los — servicios de Asistencia Pública(34).

(33) JOSE MANUEL ALMANSA PASTOR . Idem. Págs. 502

(34) FRANCISCO DE FERRARI.— "Los Principios de la Seguridad Social". 2ª. Edición, Ediciones de Palma Buenos Aires 1972.

Por otra parte el maestro José Manuel Almansa Pastor establece que - las prestaciones tienen por objeto dentro de la relación jurídica de protección, la de proporcionar una serie de atribuciones patrimoniales en di-nero o en especie, destinadas a subvenir a la situación de necesidad ac-tu-alizada del beneficiario. Pero tales prestaciones sólo serán considera-das en nuevos tipos de prestaciones para nuevas necesidades, establecidas por normas de rango social (35).

Son numerosas las clasificaciones de la doctrina sobre las prestacio-nes, pero en nuestro sistema son:

a).- Por su naturaleza: Sanitarias y Económicas. Las primeras a su - vez se instituyen como atribuciones en especie (médicas, farmacéuticas, - quirúrgicas, etc.) cuya función puede ser curativa, preventiva, reeducatica, recuperadora, rehabilitadora, etc.). Las segundas suponen atribuciones en dinero como función reparadora.

b).- Atendiendo a la finalidad a que se destine se establecen; las - situaciones de necesidad que protege, las cuales cubrirán situaciones de necesidad efectiva, presuntiva, exceso de gastos o de defectos de ingreso-s.

c).- En atención al beneficio son de derecho propio o derivado.

d).- Por su entidad son: por pensión cuando la situación de necesidad requiere el período de sumas ordinarias y su duración estará toda la vida- (Invalidez permanente, jubilación, viudez, etc.). Por subsidio se constituyen con las sumas de dinero, más su duración y devengo es temporal, porque sólo se dan cuando existía el estado de necesidad y el hecho asegurado de-asignación como parte del total de una prestación generalmente periódica (protección familiar para cargas familiares). En igual forma por indemnización surge especialmente con referencia a accidentes de trabajo.

e).- En atención a la cuantía de la prestación; se da en forma fija-o variable.

f).- Atendiendo a la forma de pago; puede ser de tracto único y de - tracto sucesivo.

---

(35) JOSE MANUEL ALMANSA PASTOR Op. Cit. Págs. 486 a 501.

Por ello que se diga que las prestaciones a que tiene derecho el sujeto beneficiario constituye la cuantía mínima determinada legalmente. Pero esta no responde a la estimación subjetiva de la mayor o menor efectividad de la necesidad, sino a modelos objetivos fijados con carácter genérico por la ley y basados en un tipo máximo en las cotizaciones y en un tope mínimo establecido por decreto. Para evitar las insuficiencias en las cotizaciones por el tiempo, éstas tendran que ser revalorizadas automáticamente de acuerdo a la evolución de los salarios profesionales en los incrementos convenidos colectivamente ó a través de la decisión estatal. — Por ello que se diga que la función de las prestaciones que brinda la seguridad social constituyen una garantía frente a instituciones públicas, terceros y entidades colaboradoras. Pero estas nunca podran ser transmitidas, es decir son intervivos y mortis causa, ni negociables puesto que tutelan la necesidad invididual y familiar. Las prestaciones son consideradas como créditos privilegiados en los supuestos de insolvencia de entidades colaboradoras y del empresario responsable. De ahí que se diga que la naturaleza de las prestaciones de seguridad social tengan un carácter asistencial en cuanto se encuentre dirigida a la subvención de necesidades sociales.

El nacimiento de las prestaciones se establece no sólo con los presupuestos de protección, necesidad y del hecho causante, sino que tendra — además beneficio que solicitan la prestación, mientras que la institución tendra la obligación de observar el derecho subjetivo a la protección al constituirse una relación de protección y de responsabilidad, una vez reconocido esta devengará una serie de prestaciones, al monto de producirse la necesidad o bien tomando como pauta el reconocimiento del derecho en el momento mismo o posterior a este o en tiempo anterior en el que el reconocimiento tiene carácter retroactivo.

El maestro Francisco de Ferrari establece en la clasificación de — prestaciones en especie y en dinero, en estudio más profundo se consideran a las primeras desde el nacimiento de la enfermedad, durante ella y — después de las mismas ( como son los debidos cuidados en la convalecencia del asegurado). Las segundas constituyen el pago que se hace en efectivo al asegurado por una sola vez o en forma periódica. Además estas pueden ser uniformes para toda la población o variadas tomando en cuenta la ca-

pacidad de ganancia del asegurado(36). Por ello el maestro Luis Arenas-Egea establece que la acción protectora de las prestaciones que brinda el seguro social constituyen: "El Conjunto de medidas que van dirigidas a la prevención, cobertura y remedio de los riesgos, extiende su protección a través de una serie de instituciones" (37).

Los caracteres fundamentales de las Prestaciones de la Seguridad Social son; inalienables, inembargables e incompensables, no pueden ser objeto de cesión total o parcial, embargo, retención, compensación o descuento, salvo los casos de; obligaciones alimentarias a favor de conyuge e hijo o de obligaciones o responsabilidades contraídas por el beneficiario dentro de la seguridad social. Además las percepciones dan lugar a exención de toda contribución, tasa para el fisco.

Los Trabajadores tendrán derecho a las prestaciones si reúne los siguientes requisitos; Estar afiliados( causar alta en el instituto) al sobrevenir la contingencia, algunas prestaciones su concesión o su cuantía esta en función al monto cubierto de determinadas cotizaciones reales o expresamente asimiladas a ellas. Pero además también existen los trabajadores desempleados involuntarios en forma total, excedencia forzosa, suspensión de contrato de trabajo por servicio militar, los trabajadores que sufran accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y desempleo, aunque su empresario hubiere incumplido sus obligaciones subsistentes de pleno derecho.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado proporciona Servicio Social y Cultural previstos en el Artículo 137 de la ley que nos regula, como otra clase de prestaciones, mismas que surgen de las necesidades de servicios que contribuyan al apoyo asistencial, a la protección de poder adquisitivo de sus salarios, con orientación hacia patrones racionales y sanos de consumo. Para ello el instituto proporcionará a precios módicos los servicios sociales de: -- Venta de productos básicos y de consumo para el hogar, de alimentación-económica en el trabajo, centros turísticos, servicios funerarios y los demás que de acuerdo a la Junta Directiva, según lo prevé el Artículo 138 de la ley que rige a este instituto.

(36).- FRANCISCO DE FERRARI Op. Cit. Pág 140 a 142.

(37).- LUIS ARENAS EGEA y/o. "Tratado Práctico de Seguridad Social". Tomo I Edit. Bosch. Casa Barcelona 1971 Pág. 61.

Pero estas prestaciones sociales no son exclusivas del Instituto, si no que para alcanzar mayor eficiencia, cuando los trabajadores podran cooperar y prestar su apoyo a efecto de que dichas prestaciones satisfagan - sus necesidades de educación, alimentación, vestido, recreación, descanso y esparcimiento y mejoren su nivel de vida ( Art. 139 L.I.S.S.S.T.E.). Por lo que respecta a las prestaciones culturales el instituto proporcionará- mediante programas culturales, recreativos y deportivos que tiendan a cuidar y fortalecer la salud mental e integración familiar y social del trabajador, así como su desarrollo futuro, contando con la cooperación y el apoyo de los trabajadores( Art.140). Para lograr estos fines el instituto ofrecerá los siguientes servicios: Programas culturales, educativos y preparación técnica de capacitación, de atención a jubilados, pensionados e inválidos; campos e instalaciones deportivas para el fomento deportivo y demás que acuerde la Junta Directiva.

### 3.3.- PATRIMONIO DEL I.M.S.S. y del I.S.S.S.T.E.

El maestro José Manuel Almansa Pastor establece que el Patrimonio de la Seguridad Social está integrado en principio por el monto de derechos- sobre; cuotas, bienes, cosas, acciones y recursos de cualquier género y el conjunto de derechos reales(38).

De ahí que hay que considerar dos tipos de patrimonio: El general y el de las entidades de gestión. El primero se compone del conjunto de derechos que legalmente están atribuidos a los fines de la seguridad social como patrimonio único, distinto del patrimonio del Estado. De ahí que la seguridad social no es más que un sistema instrumental de protección de - necesidades sociales, carente de personificación concreta en el mundo jurídico y que por consiguiente no puede ser obstaculizado su carácter de - patrimonio propiamente dicho; dado que el ordenamiento jurídico establece la existencia de patrimonio independientes que se justifican por la mera asignación a la consecución de un fin. Es de justificar la unidad objetiva de la masa patrimonial para lograr ese fin, además debemos observar — que la carencia de titular requiere la existencia de un administrador extraño a la masa patrimonial que lo dirija hacia los fines perseguidos, — tal administrador es el Secretario de Salud, también administra parte del patrimonio del Estado, de ahí que se hace necesario deslindar ambos patri- (38).- JOSÉ MANUEL ALMANSA PASTOR Op. Cit. Págs. 198 a 203

monios ( que en definitiva las doctrinas civiles configura como un patrimonio de fin o de destino).

El Patrimonio General conforme a la Ley del Seguro Social enumera como integrantes del mismo; las aportaciones estatales, las cotizaciones, - los frutos, rentas, intereses y productos de recursos patrimoniales y - - cualquiera otro ingreso. Las cotizaciones por su naturaleza reflejan una relación jurídica obligatoria, de ahí la importancia de distinguir de - - ellas. Las contribuciones que viene por parte de los trabajadores y los - empresarios. Las primeras reflejan un impuesto sobre los rendimientos del trabajo personal. Las segundas podrán considerarse como una especie de im - puesto sobre la renta del capital, sólo que la realidad económica demues - tra que el empresario tiende a estimar su cotización como un costo más de la producción englobada en la parte correspondiente del factor trabajo. - Las aportaciones estatales consignadas con carácter permanente y progresi - vo en los presupuestos generales y las acordadas por atenciones especia - les o conyuntales integran también los recursos patrimoniales de la segu - ridad social.

El Patrimonio General es administrado por una Tesorería General de - Seguridad Social, misma que proporcionará un servicio común dotado de per - sonalidad jurídica propia adscrita a la Secretaría de Estado que se encar - ga de proporcionar la seguridad social, a través de la Dirección General - de régimen económico de la seguridad social. En la Tesorería General se - unifican todos los recursos financieros, bajo el principio de unidad de - caja y quedaran custodiados los fondos, valores y créditos de la seguri - dad social. Esta asume la recaudación de los recursos financieros y la - distribución entre las entidades gestoras las disponibilidad de los recur - sos satisface las obligaciones de la seguridad social.

Los Patrimonios de la Entidades de Gestión no se contraponen a la - existencia de un patrimonio único y general de la seguridad social, ni im - ponen su distribución entre las entidades gestoras ya que cada una de és - tas gozará de plena capacidad jurídica y patrimonial.

Respecto al Patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Socia - les de los Trabajadores del Estado la ley lo regula en sus capítulos III-

y IV; tiene una gran importancia porque se constituye con propiedades, posesiones, derechos y obligaciones; las cuotas de los trabajadores y pensionistas; Las aportaciones que hagan las dependencias y entidades; El importe de los créditos e intereses a favor del instituto y a cargo de los trabajadores o de las dependencias y entidades; Los intereses, rentas, plusvalía y demás utilidades que se obligan las inversiones que haga el instituto; El importe de las indemnizaciones, pensiones caídas e interés que prescriban en favor del instituto el producto de las sanciones pecuniarias derivadas de la aplicación de esta ley; las donaciones, herencias y legados a favor del instituto; Los bienes muebles e inmuebles que las dependencias o entidades que destinen y entreguen para los servicios y prestaciones; así como aquellos que adquiera el instituto y que puedan ser destinados a los mismos fines; y cualquier otra percepción respecto de la cual el instituto resulte beneficiario.

Debemos dejar bien claro que los trabajadores contribuyentes, pensionistas, jubilados y familiares derechohabientes no adquieren derecho alguno sobre el patrimonio del instituto, sino sólo disfrutan de los beneficios que esta ley les confiere( Art. 175).

En materia de bienes muebles e inmuebles que pertenezcan al instituto estos gozarán de las franquicias, prerrogativas, privilegios y exención de toda clase de impuestos y derechos concedidos a los fondos y bienes de la Federación. El instituto tendrá acreditada solvencia y por lo tanto no estará obligada a constituir depósito o fianzas legales de ninguna clase; En el caso de que existiera un déficit este será cubierto por dependencias y entidades en la proporción que a cada una corresponda para así cumplir con las obligaciones que tiene el instituto conforme a la ley ( Art.176 y 177 de la L.I.S.S.S.T.E.).

### 3.4.- FONDOS QUE GARANTIZAN LAS PRESTACIONES Y JUBILACIONES.

Al respecto en el régimen de seguridad social se establece; como principio fundamental la solidaridad social, que otorgará las prestaciones inherentes a sus finalidades, además se les faculta a proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo; para él logro de las prestaciones y jubilaciones, es indispensable la obtención de cuotas que están obligados a cu

brir los patrones, los trabajadores y el Estado. Por ello la Asamblea General determinará anualmente con vista en las aportaciones, el volumen de recursos propios que el instituto podrá disponer para garantizar estos. - (Art. 242 L.S.S.).

Los recursos del instituto son; las cuotas a cargo de los patrones, - trabajadores y la contribución del Estado que señala la ley; los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier - clase que produzcan sus bienes; las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan a su favor y cualquiera otros ingresos que señalen las leyes y reglamentos. Estos factores constituyen las bases para garantizar las prestaciones y jubilaciones que brindan estas instituciones de seguridad social.

Otro ordenamiento legal que contribuye a garantizar las prestaciones y jubilaciones lo constituye el Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del Régimen del Seguro Social ( publicado D.O. de la federación el 2- Sept.-1950) que establece: "Toda cantidad entregada al instituto se entienden como recibida, sin perjuicio de las aclaraciones o rectificaciones a que hubiere lugar y del derecho del mismo para exigir las - cantidades emitidas por el patrón o de la obligación de devolver las diferencias en caso de pago con demasía.

Así el artículo 5 del mencionado reglamento establece; la obligación de los patrones de sujetarse a la base del salario diario para determinar las cuotas vigentes que deben darse, cuando se presente las liquidaciones de pago de cuotas en las clases de seguro. A diferencia de los Contratos Colectivos de Trabajo que estipulan prestaciones que sean objeto de la - Ley del Seguro Social. Mientras que el instituto elaborará separadamente para cada rama del seguro, las cuotas que deben cubrir el patrón y los - asegurados a través de las tablas de distribución correspondientes para cada sector. Las objeciones que formularen los interesados serán tomadas en cuenta al afectar la valorización actuarial. Las Prestaciones Contractuales y la reducción de las tablas de distribución de las cuotas correspondientes se darán a conocer a los patrones y a los organismos obreros interesados para que ajusten las deducciones. Se entenderá por conformidad tácita el hechos de no objetar el estudio dentro de los 15 días hábiles ( Art. 6).

El importe de las cuotas en el Seguro de accidente de trabajo y enfermedades profesionales, se determinará en relación con el monto total de las cuotas obrero-patronales, A diferencia de los seguros de invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte que se determinaran acorde a la clase de negociación o establecimiento que pertenezca, misma que va de un 5% a un 125%, mientras el grado medio legal no se haya modificado expresamente por el instituto, en caso contrario ( Art. 7).

La falta del cumplimiento de afiliación que debe dar el patrón, no exige a éste de la obligación de pagar las cuotas correspondientes y subsistirá la obligación hasta que el instituto no reciba el aviso de baja, lo mismo procede en clausuras o extinción de empresas(Art.8).

Cuando se modifique el salario de un asegurado, surtirá efectos a partir del bimestre inmediato siguiente a la fecha en que ocurre la variación(Art.9), ya que el patrón está facultado para descontar de los salarios de sus trabajadores, las cuotas que de conformidad con la ley y sus reglamentos, deben cubrir los asegurados acordes a las tablas de distribución que resulten de la valuación del contrato colectivo, cuando estas deducciones no sean hechas, sólo podrá descontar los cuatro últimas semanas de cotización, quedando el resto integrado a él, ya que se le considera depositario responsable de las cuotas que descuenta a sus trabajadores, además tiene la obligación de entregarlas oportunamente al Instituto(art. 13 del citado reglamento). No podrán admitirse cuotas calculadas sobre un salario mínimo legal vigente(Art.14), en caso de concurso, quiebra u otros procedimientos en que se discuta prestación de créditos, tendrán preferencia los que fueren en favor del instituto por concepto de cuotas, excepto las hechas por el fisco y los correspondientes a los trabajadores de la negociación. Cuando la negociación continúe operando a pesar del concurso o quiebra, subsistirá la obligación de entregar las cuotas obrero-patronales (art.24). En los casos de sustitución patronal, el patrón sustituto será responsable de los adeudos contraídos(art.142) pero sólo en cuanto al monto del valor de los bienes que hubiere adquirido de aquél(art.25). La exigibilidad de las cuotas vencidas nace a partir del décimo sexto día de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre citados en el Art.3;

por lo que respecta a las liquidaciones bimestrales que deben entregar los patrones de acuerdo con el propio instituto(art. 27 ).

El instituto dentro de los primeros quince días del mes de julio de cada año, comunicará al Ejecutivo la estimación de la cantidad que como contribución deberá cubrir el Estado durante el año siguiente, para los efectos de su inclusión en el presupuesto de egresos del Estado(art.29).- Estas contribuciones se calculan sobre el monto total de las cuotas patronales(Art. 30). El Estado entregará al instituto dentro de los últimos 15 días de los meses de febrero, abril, junio, agosto y diciembre de cada año, la cantidad equivalente a la sexta parte de la contribución anual que le corresponde de conformidad con el artículo anterior contrarrecibos que el instituto le presente con la firma de su Director General (art.31).

Las presentes disposiciones serán aplicables al procedimiento de cobro de todos aquellos créditos provenientes de pago de cuotas, intereses-moratorios o capitales constitutivos que estén a cargo de los patrones o asegurados y que constituyen las garantías a las prestaciones que brindan estos institutos(art. 33).

Dentro de la serie de ordenamientos de seguridad social que en igual forma garantizan las prestaciones y jubilaciones está la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que establece: Las cotizaciones se efectuaran sobre el sueldo básico hasta por cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general que dicta la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y será el propio sueldo básico hasta por la suma cotizable que se tomará en cuenta para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos que otorga esta ley.

El "Sueldo Básico" de los trabajadores de los organismos públicos se integrará con el sueldo presupuestal, que es la remuneración ordinaria de signada para el trabajador de acuerdo al cargo que desempeñe. Por "Sobre-sueldo" es la remuneración adicional concedida al trabajador por las condiciones de insalubridad en que presta sus servicios el trabajador y la "Compensación" es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobre sueldo que se otorga discrecionalmente, en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios.

rios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe -- que cubra con cargo a la partida específica denominada "Compensaciones por Servicios Especiales" (art. 15 de este ordenamiento).

Por ello se dice que todo trabajador comprendido en el apartado "B" - del artículo 123 Constitucional, deberá cubrir al instituto una cuota obligatoria del 8% del sueldo básico de cotización que disfrute. Dicha cuota - se distribuirá en la siguiente forma: 2.50% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios señalados en las fracciones de la I a la III del Artículo 3º de esta ley; 0.50% para cubrir la prestación señalada en la fracción XIV del artículo 3º de esta ley; 0.50% para cubrir las prestaciones - señaladas en las fracciones XV y XVI del artículo 3º de esta ley; 0.50% - para cubrir los servicios señalados en la fracción XVII del artículo 3º de esta ley. El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de las jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes - conforme al artículo 182 de esta ley y para cubrir los servicios sociales - y culturales a que se refieren las fracciones de la XI a la XIII y de la XVIII a XXX del artículo 3º de esta ley, así como los gastos generales de administración del instituto, exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda.

Los porcentajes señalados en las fracciones de la I a la IV incluyen los gastos específicos de administración (art. 16 reformado en el D.O. el 24-Dic.-1986).

En el caso de que un trabajador desempeñe dos o más empleos en entidades señaladas por el artículo 1º de esta ley, cubrirán sus cuotas sobre la totalidad de los sueldos básicos que correspondan, mismos que se tomarán en cuenta para fijar las pensiones y demás prestaciones a cargo del - instituto(art.17).

Cuando no se hubieren hecho a los trabajadores los descuentos procedentes conforme a esta ley, el instituto mandará descontar hasta un 30% - del sueldo mientras el adeudo no esté cubierto, a menos que el trabajador solicite y obtenga mayores facilidades para el pago(art.20).

Las dependencias y entidades públicas sujetas al régimen de esta ley, cubrirán al instituto como aportaciones el equivalente al 17.75% del suel-

do básico de los trabajadores en un porcentaje que se aplicará en la forma siguiente: 6.50% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios señalados en las fracciones I a la III del artículo 3º de esta ley; 0.50% para cubrir la prestación señalada en la fracción en la fracción XIV del artículo 3º de esta ley; 0.50% para cubrir las prestaciones señaladas en las fracciones XV y XVI del artículo 3º de esta ley; 0.50% para cubrir los servicios señalados en la fracción XVII del artículo 3º de esta ley; 0.75% para cubrir integralmente el seguro de accidentes y enfermedades de trabajo y atender los servicios de prevención, de donde se aplicará el 0.25% para el pago de pensiones y el 0.50% para atención médica; 5.00% para constituir el fondo de la vivienda; y el porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 182 de esta ley y para cubrir los servicios sociales y culturales a que se refieren las fracciones de la XI a la XII y del XVIII a XX del artículo 3º de esta ley, así como los gastos generales de administración del instituto, exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda. Los porcentajes señalados en las fracciones I a la V incluyen los gastos específicos de administración. Además para los servicios a que se refiere la fracción XI del artículo 3º de la presente ley, las dependencias y entidades cubrirán el 50% del costo unitario por cada uno de los hijos de sus trabajadores que haga uso del servicio en las estancias de bienestar infantil del instituto. Dicho costo será determinado anualmente por la Junta Directiva( Art. 21 reformado D.O. el 24-Dic.-1986).

Las dependencias y entidades públicas harán entregas quincenales al instituto por conducto de sus respectivas tesorerías o departamentos el monto de las cantidades estimadas por concepto de las cuotas y aportaciones a que se refiere los artículos 16, 21 y 25 fracción II de esta ley, en igual forma los descuentos se entregaran al instituto que ordene que se hagan a los trabajadores por otros adeudos derivados de la aplicación de esta ley, no se concentrará en la Tesorería de la Federación los ingresos provenientes de las aportaciones, las que deberán ser entregadas directamente al Instituto. Para los efectos de este artículo - - - - -

se realizará un calculo estimativo del monto de las entregas quincenales, ajustándose las cuotas y haciéndose los pagos insolutos cada mes, al tiempo de examinar los proyectos anuales de presupuestos incluirá en las partidas necesarias el concepto de aportaciones de esta ley y vigilará su correcto ejercicio en los términos del artículo 22 ( reformado el 4-Dic.-1986 en el Diario Oficial de la Federación).

### 3.5.- OTROS DERECHOS QUE OTORGA LA LEY: ESTIMULOS Y RECOMPENSAS.

Al respecto el maestro Gabino Fraga establece que esta clase de derechos son observados por la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional. (39) y son:

Las reinstalaciones en sus plazas y el pago de salarios caídos cuando hubiese laudo a su favor; El otorgar otra plaza equivalente cuando se suprima la que tenía: La indemnización por separación injustificada de su empleo; La entrega de útiles instrumentales y materiales para el trabajo; Las medidas que les permitan el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas y demás obligaciones previstas por el artículo 43 a los titulares previstos en el artículo 1º de esta ley.

Por otra parte la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1975 previene que se otorgarán estímulos y recompensas a los empleados públicos que durante el último año hayan desempeñado de modo sobresaliente las actividades o funciones que se les encomendaron o hayan cumplido con eficacia inobjetable sus labores ( Art. 92).

---

(39).- GABINO FRAGA.- "El Derecho Administrativo" Edit. Porrúa S.A., 1974 - Edición, Méx. D.F. Pág. 152.

## CAPITULO 4

### PROCESO ESENCIAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

4.1.- Ambito de Jurisdicción. 4.2.- Vías y Reclamaciones Prevías. 4.3.- Organismos ante - - quien se puede ejercer las referidas prestaciones. 4.4.- Procedimiento. 4.5.- Recurso de - Oposición a la Ejecución. 4.6.- Ejecución de - Sentencias.

## CAPITULO 4

## EL PROCESO ESENCIAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

## 4.1.- EL AMBITO DE JURISDICCION

Surgé para el maestro Eduardo García Maynes en las organizaciones sociales modernas, cuando el Poder Público( Estado) interviene como arbitro o conciliador en las contiendas que obligan o facultan a la clase asegurada designada por el Derecho de la Seguridad Social, pretendiendo buscar - soluciones objetivas y directas del conflicto, sustituyendo la lucha individual por una composición que más tarde daría la regla a la solución oficial de los litigios (40).

La función jurisdiccional se define: " Como la aplicación de normas - jurídicas a casos concretos, obligando a los particulares en forma efectiva aún contra su voluntad, es decir que se tiende a suprimir los obstaculos que se oponen al cumplimiento de las normas jurídicas y que garantizan en forma indirecta los intereses privados. Para que la obligación de juzgar se actualice es indispensable que por medio de la "acción" se demande la observancia de aquellas, es decir la facultad de pedir a los órganos jurisdiccionales la aplicación de las normas jurídicas a casos concretos, — con el propósito de aclarar una situación jurídica dudosa en la existencia de una obligación y en caso necesario hacerla efectiva.

## 4.2.- VIAS Y RECLAMACIONES PREVIAS.

Al respecto los maestros Luis Arenas Egea y Agustín J. Martí establece que los mismos surgen como actos preparatorios sustitutivos del procedimiento ordinario, son generales y previos a la celebración de actos de conciliación ante el organismo sindical correspondiente en los litigios sobre seguridad social, con ello se sustituye el acto de conciliación por — un procedimiento previo llamado "Reclamaciones Previas en materia de seguridad social", cuya presentación previa es requisito indispensable a la — formulación de la demanda contra las entidades gestoras de la seguridad — social ( 41).

(40).- EDUARDO GARCIA MAYNES.- "Introducción al Estudio del Derecho", Edit.- Porrúa S.A., 2ª Edición, Méx. 1977 Págs. 227 a 229.

(41).- LUIS ARENAS EGEE y/o. Op. Cit. Pág. 150.

Los interesados deben interponer dentro de los 30 días hábiles a la fecha del acuerdo o resolución la reclamación previa ante el centro u órgano de la entidad que dictó el acuerdo o resolución recurrida. Ante la reclamación la entidad puede hacer:

1.- Denegar expresamente la reclamación previa; entonces el reclamante debe formular la demanda ante la magistratura dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha en que le sea notificada la denegación.

2.- Guardar Silencio, si no recae resolución expresa la reclamación previa debiera interponerse dentro de los 30 días siguientes de la finalización de los 45 días citados. ya que se entenderá denegada, debiendo formular la demanda ante la magistratura de trabajo.

Como se advierte se parte de la base de que haya un acuerdo o resolución de la entidad contra la que los interesados interponen la reclamación previa.

Pero puede ocurrir que esta resolución o acuerdo inicial no existan, entonces el interesado podrá solicitar que la entidad gestora lo dicte, pero si pasan 45 días desde la presentación de esta solicitud y no recae acuerdo alguno de la entidad, el interesado tiene ya libre el camino para ejercitar la "acción" ante la magistratura, misma que deberá observar se en el plazo de 30 días siguientes al de finalización de los 45 citados. Las Entidades Gestoras deberán expedir recibo de presentación o sellaran debidamente las reclamaciones previas indicando la fecha. Esto es importante porque el recibo o copia sellada debe acompañarse a la demanda, sino se acompaña se apercibe al demandante para que subsane el defecto en el plazo de 6 días y si no lo hace, ordenará al archivo la demanda( Art. 72L.F.T.).

Los casos de excepción en que no haya acuerdo o reclamación inicial a la entidad gestora, son los siguientes:

1.- Cuando los acuerdos contra los que se demande hayan sido objeto de Recurso de Alzada en vía administrativa.

2.- En las demandas que previo agotamiento del Recurso de Alzada la Comisión Técnica Central se interpongan contra los acuerdos si procediere, así como las demandas que puedan interponerse en materia de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.

#### 4.3.- ORGANISMOS ANTE QUIEN SE PUEDE EJERCER LAS REFERIDAS PRESTACIONES.

Al respecto debemos basarnos en una serie de ordenamientos legales como son:

El Reglamento de la Ley del Seguro Social en lo relativo a la Inscripción de Patronos y Trabajadores(2-Sept.-1950) que establece; como órgano -- competente al Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social -- quien conocerá y oírá al interesado en el procedimiento administrativo en los casos de Inconformidad sobre la admisión e inscripción al seguro, prestaciones y clasificación de garantías.

El Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del Régimen del Seguro Social(2-Sept.-1950) en igual forma establece que el Consejo Técnico conocerá sobre pago de cuotas y contribuciones, las cuales podrán ser -- recurridas por los patronos y los trabajadores. Estas funciones desarrolladas por el Consejo Técnico constituyen para el maestro Garía Oviedo los recursos administrativos (directos o de alzada) que permiten revisar los -- actos que afectúa la propia administración para deshacer sus errores, si -- los hubiese y no constituyen verdaderos juicios, ya que falta la verdadera controversia, la discusión. La resolución podrá ser equivalente a una sentencia por su forma ya que deberá contener un resumen de hechos, la expresión de los razonamientos y la parte dispositiva. Decidirá únicamente las -- cuestiones planteadas, ya que se exige que el recurrente manifieste los -- motivos de inconformidad y sus funciones legales(42).

El Consejo Técnico basará sus actos en los preceptos de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos principalmente, pero podrá en los casos imprevistos resolver negocios de acuerdo con los principios generales del Derecho del Trabajo. Las Pruebas que se rindan deberán precisarse libremente en conciencia bajo un criterio de equidad. No podrá requerirse al Consejo Técnico una estimación legal, ya que se encuentra compuesto por personas -- que conocen la materia jurídica, por lo que al valorarlas se deben atender los principios más elementales de la lógica a fin de evitar incongruencias y arbitrariedades.

---

(42).- GARCIA OVIEDO .- "Instituciones del Derecho Administrativo".

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje constituye otro organismo ante quien puede ejercer las referidas prestaciones, quien intervendrá cuando la resolución dictada por el Consejo Técnico no satisface los intereses de los trabajadores asegurados o de sus familiares, ya que fungirá como parte en la controversia con motivo de la aplicación de la Ley del Seguro Social. La competencia de este organismo dimana del artículo 123 Constitucional al considerar a la Ley del Seguro Social como una expresión de utilidad pública que protege los derechos de la clase trabajadora durante los conflictos entre el capital y el trabajo derivados del contrato de trabajo, pero no son los únicos ya que existen entre empresarios y obreros, que se originan de hechos íntimamente relacionados con él (art. 358 Ley Federal del Trabajo). Las diferencias que surjan entre los asegurados y el Instituto Mexicano del Seguro Social nacen de los contratos de trabajo y por la calidad de asalariados, ya que el Seguro Social tiende principalmente a proteger a los trabajadores de acuerdo con la propia ley, prestan a otra persona un servicio en virtud de un contrato de trabajo (art. 3 Ley Federal del Trabajo) y los trabajadores cuyos salarios son la única fuente para obtener los recursos indispensables para la subsistencia de él y de sus familiares, por ello que se diga que el Seguro Social está íntimamente relacionado con el "Concepto de Trabajo y de Contrato de Trabajo". Mientras que las medidas de protección brindadas a los trabajadores se encuentran fundadas en "las relaciones de trabajo" pues suponen una prestación complementaria al garantizar el subsidio a través de los seguros sociales. Las mismas razones que existen para fundamentar la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en los conflictos entre obreros e instituto, existe para conocer las diferencias entre patrones e instituto, con fundamento en las ideas expuestas en el párrafo precedente y con apoyo en el artículo 358 de la Ley Federal del Trabajo y la fracción XXXI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en la exposición de motivos se establece la competencia de la junta referida porque siendo la Ley del Seguro Social parte del derecho laboral, debe someter los problemas al mismo órgano jurisdiccional, ya que obedece a los mismos principios sociales, políticos y jurídicos, ya que de lo contrario caería en algunos conflictos relativos a la materia.

En México no fue posible fundar tribunales especiales que diriman las controversias que surjan con motivo de la aplicación de la Ley del Seguro-Social, porque el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados - Unidos Mexicanos lo prohíbe. Sólo en materia de cobro de cuotas corresponde a los Juzgados de Distrito en estricto derecho a través del juicio ejecutivo (reglamentado por el Código Federal de Procedimientos Civiles), cono- cer las diferencias entre los profesionistas, operarios independientes, ar- tesanos y ejidatarios que hubiesen contratado seguros facultativos o adic- ionales en el Instituto Mexicano del Seguro Social, porque no tienen el - carácter de trabajadores ya que no prestan sus servicios a un patrón en - virtud de un contrato de trabajo, ni los conflictos que se suscriben ten- drán vínculo con este.

#### 4.4.- PROCEDIMIENTO.

En la Seguridad Social surge con el Reglamento del artículo 274 de la Ley del Seguro Social que establece la inconformidad de los asegurados, pa- trones o beneficiarios en los casos de: Admisión del Seguro, derecho a las diversas prestaciones y garantías de clasificación.

El Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social decidirá- el conflicto oyendo al interesado en el procedimiento administrativo.

El Recurso de Inconformidad se hará valer presentando un escrito an- te el Consejo Técnico dentro de los 15 días siguientes a la fecha de la re- solución combatida conteniendo los siguientes:

- a).- Nombre y domicilio del inconforme.
- b).- Número de la tarjeta de identificación si la tiene.
- c).- Exposición sucinta de los motivos de inconformidad y sus funda- mentos legales; y
- d).- Relación de las pruebas en que funda su acción (Art.14).

Con el escrito de inconformidad deberán exhibirse las pruebas en que-- se apoye la revisión del acto reclamado. Las probanzas que se requieran y - se practiquen en diligencias posteriores, mismas que se desahogaran en un término de 8 días. Concluido dicho lapso el Consejo Técnico dictará su reso- lución dentro de los 4 días siguientes de acuerdo con lo pedido. Las resolu- ciones que pronuncie el Instituto Mexicano del Seguro Social en relación - con el pago de cuotas también podrán ser recurridas por los patrones y los- trabajadores interesados ante el Consejo Técnico dentro del mismo plazo (Art. 17 del Reglamento sobre Pago de Cuotas y Contribuciones del Régimen del Se--

guro Social).

Por ello debemos concluir que el Recurso de Inconformidad deberá interponerse por escrito dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que se haga saber la resolución sobre el pago de cuotas. Cuando el patrón lo interponga deberá acreditar además de los conceptos antes mencionados el pago de la fianza a requerimiento del Consejo Técnico. No será necesario hacer el pago cuando la inconformidad se interponga con anterioridad al vencimiento legal del plazo según el reglamento citado. Las pruebas que requieran por su propia naturaleza la práctica de una diligencia posterior deberán desahogarse en un término de 8 días que podrá prorrogar el Consejo Técnico por una sola vez y hasta por 15 días, concluido el término probatorio se dictará resolución dentro de 8 días, de conformidad con el procedimiento ordinario (Derecho Procesal del Trabajo). Mientras que las obligaciones de pagar cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social deberán exigirse en la vía ejecutiva, según lo establece el artículo 135 de la Ley del Seguro Social: "La Obligación de pagar las aportaciones tendrá el carácter de ejecutivo".

Por ello el maestro Alberto Trueba Urbina sostiene que los títulos ejecutivos laborales, además de las resoluciones de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje y las transacciones o convenios celebrados ante éstas, debe establecerse el título donde conste la obligación de pagar las aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social. Su ejecución no está reglamentada por la Ley del Seguro Social, sino deberá hacerse efectiva a través de los procedimientos de ejecución que establece el Título Quince de la Ley Federal del Trabajo, siendo aplicables por consiguiente las disposiciones sobre embargo apremiativo y no las reglas relativas a embargo preventivos. El mandamiento de ejecución corresponde expedirlo al Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en los términos del Artículo 837 de la Ley Federal del Trabajo que se refieren a la ejecución de laudos o convenios, procedimiento único que debe ser seguido para hacer cumplir dicha obligación, porque de lo contrario es violato- - -

torio al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que consagra la garantía de Audiencia, en donde ningún individuo puede ser afectado en su persona o patrimonio, sin que se le de oportunidad de defenderse en juicio en el que observen todas las formalidades procesales, como son el poder contestar la demanda, rendir pruebas y alegar ya que se le apremia al pago de una obligación.

Bassols sostiene que para que el juicio se ajuste a las formalidades esenciales del procedimiento es necesario, en primer término que la persona que pueda resultar afectada con la resolución que se dicte tenga desde el principio conocimiento exacto de la cuestión. En segundo lugar que se le de oportunidad de oponer excepciones y rendir pruebas y por último que se le permita alegar. Sino se llenan tales condiciones se viola la garantía de Audiencia, pues no se cumple con el debido proceso fijado por la carta magna. Pero en el fondo creemos que tal procedimiento no es ilegal, puesto que antes de pedirse la ejecución del pago de cuotas el patrón ha intervenido en la liquidación de ellas con las garantías de un procedimiento administrativo que fije el Reglamento de Pagos de Cuotas y Contribuciones del Seguro Social. Aún más terminado el procedimiento de liquidación de cuotas, los patrones y los trabajadores pueden recurrir la resolución que se pronuncie ante el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, como ya vimos al no promoverse dicho recurso queda evidenciada la conformidad de los interesados.

#### 4.5.- RECURSO DE OPOSICION A LA EJECUCION.

Las personas físicas o morales contra las que se haya iniciado procedimiento de ejecución podrán formular demanda ante los organos como son; el Secretario General del Instituto, del Consejo Consultivo en oposición a la ejecución en un plazo de 10 días siguientes de haber sido declaradas en el procedimiento de apremio.

La demanda de Oposición a la Ejecución tendrá que fundamentarse necesariamente y exclusivamente en alguna de las causas siguientes:

- a).- El Pago de los debidos reclamados.
- b).-La prescripción de las cuotas exigidas ejecutivamente.

c).- Tener concedida moratoria de pago y continuar liquidando sin modificación alguna la cotización de los trabajadores.

d).- Que la acción ejecutiva se dirija contra personas distintas a la obligada al pago; y

e).- Que el empresario ejecutado se le siga procedimiento de apremio por otro organismo ejecutor, en el que se incluyan la totalidad o parte de ellas estén también incluidas en acta de liquidación recurrida con depósito.

También podrán presentar demanda las personas físicas o morales apremiadas, oponiéndose a el embargo dentro del plazo de 10 días siguientes a haberse llevado a efecto éste. La oposición habrá de fundarse únicamente en los bienes embargados que sean de su propiedad.

En la demanda de oposición al apremio o embargo se acompañará copia para la entidad gestora que haya instaurado el procedimiento, también deberá consignar en la cuenta corriente de la magistratura el depósito por el recurso, es decir, cantidad equivalente al 30% del importe total del acto reclamado. ( El importe de este depósito nunca podrá ser inferior a 500 pesetas en el régimen español). Los depósitos podrán sustituirse por anualidades bancarias de la totalidad del debido reclamado, más su 20% en la forma prevista en la ley. Recibido en la magistratura la demanda con sus copias y el resguardo, el magistrado la examinará y si procede la admitirá, ordenando a la agencia ejecutiva que suspenda el procedimiento de apremio y remita el expediente relativos a la ejecución de trámite. Señalada la fecha de la celebración del acto de juicio dentro de los 10 días siguientes se advertirá a las partes para que concurren con todos los medios de prueba de que intente valerse, dictando sentencia en el plazo máximo de 48 horas.

Las certificaciones y acuerdos que se hayan dictado en el proceso de ejecución producirán en un juicio los efectos de un documento público, salvo prueba en contrario, ya que harán fe en cuanto a los hechos que contengan y a la fecha en que se produjeron. Si la sentencia que se dicte es estimatoria en todo o en parte de la demanda de oposición, será el magistrado una vez firmado la sentencia quien acordará la devolución del depósito. Cuando no prospera la oposición a la ejecución el magistrado firmará la --

sentencia, levantando la suspensión del procedimiento de apremio y ordenará a la agencia ejecutora que se continúe por el procedimiento de ejecución, mientras que el depósito constituido se le dará el destino que legalmente proceda.

Contra las sentencias dictadas por las magistraturas del trabajo, — siempre que el importe del descubierto en que se funde la oposición exceda de 10.000 pesetas, procederá únicamente el Recurso de Suplicación ante el Tribunal Central del Trabajo, debiendo para ello depositar la totalidad — del descubierto impugnado, así como también de las 250 pesetas (Art. 181 — Ley de Seguridad Social Española).

#### 4.4.- EJECUCION DE SENTENCIAS.

Las disposiciones de este inciso, surgen cuando el magistrado de trabajo dicta en forma firme las sentencias, su ejecución tiene lugar únicamente a instancia de parte, es decir cuando lo solicitan y podrá suspenderse o paralizarse a petición del ejecutante. Transcurrido un mes sin que el ejecutante haya instaurado la continuación del procedimiento, el magistrado requerirá a éste a fin de que manifieste en el término de 5 días si la ejecución ha de seguir adelante, solicitando lo que a su derecho convenga, con la advertencia de que transcurrido este último plazo se archivará provisionalmente las actuaciones.

Queda prohibida toda transacción o renuncia de los derechos reconocidos por sentencia de los magistrados favorables al trabajador. Así en la ejecución de sentencias en materia de seguridad social, los procedimientos una vez que se dicte sentencia condenatoria por prestaciones de vejez, — pensiones y subsidios de invalidez y supervivencia remitirá la magistratura de trabajo una copia certificada a la entidad gestora de la seguridad social competente. Este servicio deberá comunicar inmediatamente la magistratura de trabajo a las partes para que realicen el importe del capital — a ingresar, advirtiéndoles que dicha cantidad deberá ingresar en el plazo de 10 días. Cuando el condenado no haga efectivas las responsabilidades — en la sentencia, ésta se llevará a efecto por la magistratura que dictó — bastando para que el procedimiento ejecutivo se practique la solicitud — del que obtuviere a su favor la ejecutoria o de sus derechohabientes o en su caso del fondo de garantía.

Las costas judiciales y los honorarios del representante del fondo de garantía serán a cargo del condenado, después de haber realizado el pago del abono preferente del crédito. Las tercerías que se promuevan en virtud de la ejecución de sentencias se propondrán el mismo día en que se presenten por la vía de jurisdicción civil ordinaria, el juez comunicará la interposición de la demanda al magistrado de trabajo para que informe del procedimiento y de los efectos del derecho.

Las sentencias dictadas por los magistrados en ejecución provisional en materia de seguridad social, condenando el pago de pensiones y subsidios de seguridad social serán ejecutivas aunque el demandado o condenado interponga recurso de cesación o suplicación.

El capital que debe consignar el recurrente para el anuncio, admisión y tramitación de los recursos se integrará en la entidad gestora o servicio común de la seguridad social que corresponda, con el fin de abonar la pensión reconocida durante la sustanciación de los recursos o a partir de la fecha del fallo en favor de los beneficiarios o sus representantes. Si prosperasen en todo o en parte, se devolverá el capital ingresado a la parte sobrante. Si las partes se desistieran de los recursos al rectificar cualquier error de cálculo por inexactitud de los ofrecidos ya sean a favor o en contra del recurrente se declarará definitiva la constitución del capital. Si los Recursos de Casación o Suplicación se interpusieran por el trabajador condenado, sus derechohabientes o beneficiarios a quienes el fallo reconociese algún derecho de los citados, ingresará al capital necesario, cuando el Tribunal Supremo o el Central de Trabajo ampliase la renta o pensión, el obligado ingresará al capital complementario para cumplir la ejecución, en estos casos al magistrado al remitir los autos al Tribunal Supremo o Tribunal Central dejará testimonio suficiente para la ejecución del fallo.

## CAPITULO 5

### EL SEGURO DE DESEMPLEO

5.1.- Antecedentes. 5.2.- Presupuestos Protectores. 5.3.- Normas Generales; Conceptos, Clases, Condiciones Fundamentales y Situación Pecuniaria. 5.4.- Sujetos Beneficiarios y Obligaciones. 5.5.- Prestaciones; Clases de Prestaciones Básicas y Complementarias, Beneficios Indirectos. 5.6.- Nacimiento, Duración, Suspensión, Extinción y Apertura de Desempleo. 5.7.- Tramitación y Pago de las Prestaciones por Desempleo. 5.7.1. Entidad Gestora. 5.7.2.- Normas aplicables a los Ceses Autorizados por la Autoridad Laboral. 5.7.3.- Normas de aplicación a los Ceses de Trabajadores Eventuales y Despidos Improcedentes. 5.7.4.- Pago. 5.7.5.- Funciones encomendadas a la Organización Sindical. 5.7.6.- Obligaciones de las Empresas y Trabajadores. 5.7.7.- Infracciones y Premio Gestión.

## CAPITULO 5

## EL SEGURO DE DESEMPLEO

## 5.1.- ANTECEDENTES.

Previsto en el régimen del sistema español y observado por los maestros Luis Arenas Egea y Agustín Jausas Martí en su obra " Tratado Práctico de Seguridad Social" establece; que este concepto se constituye entre los sujetos asegurados y los factores de la producción en forma involuntaria, ya que la estabilidad económica del trabajador y de su familia, se puede ver amenazada en su aspecto individual o en forma colectiva, como es el Paro que puede adquirir carácter de conflicto político social.

Así en el Derecho español la cobertura del riesgo del seguro del desempleo observa tres momentos.

1.- La Experimentación que constituye los intentos importantes de la seguridad social, aunque faltos de visión general.

2.- El Desarrollo puesto que alcanza caracteres nacionales por cuanto se logra una verdadera regulación a través de la Ley del 22 de julio de 1961.

3.- La creación de un sistema con la aparición de la Ley del Seguro-Social del 21 de abril de 1966 que regula en los artículos 172 a 177 lo básico y por el decreto 3.518 del 23 de diciembre de 1966 que fijó la cuantía y con la orden del 5 de mayo de 1967 que establece las normas para aplicación y desarrollo de las prestaciones.

## 5.2.- PRESUPUESTOS PROTECTORES.

Surgen como en toda relación jurídica con la existencia de derechos y obligaciones entre los sujetos, por ello que se habla de una medida protectora que preserva a la clase trabajadora en general. Es a través de las medidas legislativas o administrativas que se pretende satisfacer algunas necesidades que adolezcan los grupos mayoritarios( desempleo) de cualquier colectividad en las diferentes esferas, al proporcionar mejoras en las condiciones vitales, como es el tener un trabajo remunerador en el país.

### 5.3.- NORMAS GENERALES, CONCEPTOS, CLASES, CONDICION FUNDAMENTAL Y SITUACION PECUNIARIA.

El concepto de desempleo se encuentra previsto en el artículo 172 de la Ley del Seguro Social de España, mismo que lo define como:

"La situación en que se encuentran quienes pudiendo y queriendo trabajar pierden su ocupación, sin causa a ellos imputable o ven reducidas en una tercera parte sus jornadas ordinarias de trabajo, con la consiguiente pérdida o reducción de su retribución".

Para precisar las clases de desempleo, es necesario establecer los postulados de los maestros Arenas Egea Luis y Aguatín Jausas Martí en su obra antes mencionada que establece:

1.- Desempleo Total, surge cuando la relación laboral se extingue o suspende, creando con ello una situación de cesación completa para el trabajador en su actividad laboral y privado en sus retribuciones por el trabajo desarrollado.

2.- Desempleo Parcial, surge cuando las horas normales o el número de días de trabajo experimentan una reducción en una tercera parte como mínimo, dentro del período establecido por las disposiciones vigentes o por el contrato de trabajo.

La Condición Fundamental para que surja el desempleo es el factor de involuntariedad como causa, por consiguiente no será aplicable la protección a los trabajadores que cesen voluntariamente en su empleo o extingan su relación laboral por despido, por excepción el desempleo involuntario puede surgir por causas justificadas que origina la decisión del trabajador a separarse de su trabajo como son: malos tratos o palabras graves por parte del empresario o de su representante, la falta de pago oportuno, exigir trabajo distinto al pactado; salvo los casos de urgencia previstos en la ley, siempre que esta se ratifique en la sentencia de la magistratura del trabajo. No es de considerarse desempleo involuntario el que pierde su ocupación o trabajo por sentencia firme dictada por la autoridad judicial imponiendo al trabajador pena de privación de libertad o de inhabilitación para el ejercicio de su profesión.

El seguro del desempleo no admite:

a).- La extinción consignada válidamente en el contrato o la expiración de su vigencia, hayan sido invocadas por el trabajador.

b).- El despido del trabajador que no haya reclamado en tiempo y forma la decisión del empresario.

c).- El despido improcedente que surja a favor del trabajador, ya - que con esto es nulo todo acto del empresario al quedar firme la sentencia de la magistratura del trabajo y no haya ejercitado su derecho de readmisión, en el caso de que éste le hubiera sido reconocido.

d).- Que el trabajador no haya ejercitado su derecho a la reserva de plaza o a la readmisión en cualquier otro supuesto protegido por la legislación.

e).- Que se retire o revoque a un trabajador de capacidad contractual limitada, la autorización o licencia de la persona o entidad que obstante su representación legal.

La declaración de desempleo deberá ser expresamente declarada ya sea en forma total o parcial, para que los trabajadores tengan derecho a la protección, así que los trabajadores cuya actividad cese en forma total o parcial, en virtud de:

a).- Resolución emitida por la autoridad laboral competente a instancia de los empresarios o de los trabajadores fijos de obra o de trabajo discontinuo o bien el desempleo parcial de los trabajadores eventuales.

b).- Declaración de despido improcedente por sentencia firme.

c).- Reconocimiento expresado de que ha existido despido improcedente en conciliación sindical o ante la magistratura de trabajo, siempre que se haya establecido la carga a la empresa en la conciliación y por tal despido una indemnización de cuantía no inferior a 30 días del importe del salario correspondiente al trabajador.

d).- Comunicación del cese a la oficina de colocación competente - en el plazo de 8 días naturales, contados a partir de la fecha del cese en la ocupación, cuando se trate de intervenciones o extinción de la relación laboral de los trabajadores eventuales.

e).- Cuando las personas se encuentren asimiladas a la condición de trabajador por cuenta ajena, pero esten afectos al régimen general, se entenderá declarada la situación legal de desempleo.

f).- Cuando se reconozca la existencia de los interesados por resolución del Instituto Nacional de Previsión a instancia de estos y previa su inscripción en la oficina o registro de colocación.

Las Situaciones Pecuniarias para que se de el Desempleo Involuntario son:

I.- Que los trabajadores se encuentren incorporados a filas en el cumplimiento del Servicio Militar con carácter obligatorio o voluntario — (Para adelantarlo), conservarán el derecho al disfrute del subsidio del desempleo total, siempre que la solicitud se formule dentro del período de 2 meses previsto para incorporación a la empresa.

II.- La Situación de pluriempleo del trabajador, puesto que no modifica su derecho a las prestaciones del régimen de desempleo total o parcial en cualquiera de sus actividades laborales, por cuenta ajena individualmente consideradas.

Estas prestaciones serán compatibles con la percepción del salario — devengado por el trabajo que continúe realizando, siempre que se encuentre dado de alta en el régimen general de éstas, con una antelación mínima de 6 meses a la fecha en que se produzca el cese o la disminución de la jornada de trabajo.

#### 5.4.- SUJETOS BENEFICIARIOS Y OBLIGACIONES.

Las prestaciones básicas en el seguro del desempleo serán para los — trabajadores incluidos en el régimen general de seguridad social que reúnan las siguientes condiciones:

a).- Estar afiliados a la seguridad social y haber causado alta en — el régimen general de la seguridad social o encontrarse en la situación de asimilado.

b).- Tener cubierto un período mínimo de cotización de 6 meses dentro de los 18 inmediatamente anteriores a la fecha del cese o suspensión — temporal o reducción de la jornada normal de trabajo o del número de estas.

c).- Haber sido expresamente declarado en situación legal de desem— pleado en cualquiera de las formas admitidas por la legislación vigente.

El ministerio de trabajo podrá eximir del cumplimiento del período — mínimo de cotización en los casos de desempleo ocurrido por catástrofe o su ceso extraordinario que haya sido apreciado como tal por el gobierno, — siempre que la exención tenga carácter general a favor de todos los trabajadores afectados, aunque el trabajador no se haya afiliado o dado de alta en el régimen general, debiendo estarlo el empresario no hubiera in- —

gresado las cuotas que componen el período mínimo de cotización exigido — se entenderán cumplidos tales requisitos y tendrá derecho el trabajador a las prestaciones de desempleo. Sin perjuicio de las demás responsabilidades en que hubiera incurrido el empresario. También serán beneficiarios de las prestaciones básicas de desempleo los inválidos permanentes de carácter parcial o total que no encuentren empleo, además se incluirán la rehabilitación profesional.

**5.5.- PRESTACIONES: CLASES, PRESTACIONES BASICAS Y COMPLEMENTARIAS, BENEFICIOS INDIRECTOS.**

La Ley del Seguro Social de España clasifica a las prestaciones por Desempleo en:

- a).- Por subsidio, al existir el desempleo total en forma definitiva o en suspensión temporal.
- b).- Por subsidio de desempleo parcial; y
- c).- Por abono en las cuotas del régimen general de seguridad social-brindadas con aportaciones patronales y del trabajador, durante el período de percepción de las prestaciones anteriores.

Estas formas constituyen las prestaciones básicas que por subsidios — observa el Derecho Español.

Pero existen además las prestaciones básicas por cuantía en el caso — de desempleo total. Las prestaciones por despido definitivo y las de suspensión temporal se cuantificarán en forma mensual, con el 65% del promedio base que se haya cotizado durante los 6 meses precedentes, pero sin — que se compute para tal efecto las cotizaciones correspondientes a las gratificaciones del 18 de julio y de navidad. Si el trabajador se encontrase — en este caso percibirá el 75% de la base de cotización correspondiente en proporción al tiempo que lleve en esta situación. El desempleo parcial se — cuantificará en igual forma y en proporción a la reeducación experimentada. Las gratificaciones del 18 de julio y navidad se abonarán del mismo modo y en la misma proporción.

Las Prestaciones Complementarias surgen como complemento de la parte del salario y surgen:

- a).- Para ayuda en forma económica a los trabajadores que realizan — movimientos migratorios interiores, mismos que surjan a propuesta de la Dirección General de Empleo y donde el Ministro de Trabajo dispondrá para

cada ejercicio la cantidad que deba destinarse a los beneficiarios y comprenderán:

1.- El importe del billete de viaje en clase económica para el trabajador y para uno de sus familiares reconocidos como derechohabientes.

2.- Una dieta equivalente a multiplicar el importe de la prestación diaria por desempleo por el número de días de viaje, más dos por cada uno de los familiares que estén reconocidos como beneficiarios a quienes se les debe asistencia sanitaria y derecho a una dieta de igual cuantía.

3.- Abono de una suma de dinero para gastos de traslado del ajuar, — cuya cuantía se limitará al pago del transporte contratado en régimen económico al nuevo domicilio del trabajador, sin que en ningún caso pueda exceder su importe de 6 mensualidades de la prestación de desempleo que le — corresponderá.

Estas ayudas se concederán preferentemente a los beneficiarios del — subsidio de desempleo total por extinción de la relación laboral y los — que se encuentran disfrutando de las prórrogas de una prestación. En igual forma gozarán de prestaciones los padres de familia numerosa , como es — ayuda a los familiares de los trabajadores migrantes que justifiquen — las circunstancias que en cada caso concurran. La Dirección General de em — pleo podrá conceder una ayuda especial en favor de los familiares de los — trabajadores que permanezcan en el lugar de residencia, dicha ayuda será — igual al importe del subsidio de desempleo que hubiera percibido el traba — jador, misma que tendrá una duración máxima de 3 meses y se concederá a — la esposa del trabajador que le diera derecho a la asignación familiar o — en su defecto al mayor de los hijos del mismo que le diera igual derecho. El abono de las indemnizaciones reconocidas por sentencia de la magistra — tura de trabajo en favor de trabajadores despedidos, cuando estas no pue — dan hacerse efectivas por insolvencia del deudor, el importe de la misma — se bonificarán por el Instituto Nacional de Previsión por concepto de — prestaciones complementarias de desempleo. Los interesados acreditados an — te dicho instituto tendrán derecho a percibir las prestaciones, uniendo — a su solicitud una copia de la sentencia firme en la que se haya reconoci — do el derecho a la indemnización y el testimonio en el que se declare la — insolvencia. El Instituto Nacional de Previsión podrá repetir contra el — deudor si viniera a mejor fortuna.

Los Beneficios Indirectos en el régimen del desempleo surgen cuando - por disposiciones que dicte el Ministerio de Trabajo, parte de sus fondos se emplean con fines de formación profesional intensiva o acelerada, en - centros dependientes del Ministerio de Trabajo o tutelados por él o por organizaciones sindicales, asimismo se emplean en la readaptación de técnicas y profesiones más adecuadas a la política de empleo, resolviendo con ello - las causas en su raíz misma que normalmente provocan el paro, es decir la - mayoría de trabajadores sin especialización.

#### 5.6.- NACIMIENTO, DURACION, SUSPENSION, EXTINCION Y APERTURADEL DESEMPLEO.

El Derecho a la percepción del subsidio de desempleo surge en igual - forma que en la otra clase de seguros, es decir se iniciará a partir del - día siguiente en que tenga dicho cese, pero siempre que lo solicite en - forma y dentro del plazo exigido, sino el derecho se iniciará a partir del día siguiente a aquél en que se formule la solicitud.

La Duración a la percepción del subsidio en el desempleo total se es- tableciera por un período de 6 meses, como duración ordinaria. A diferencia del desempleo parcial el subsidio durará 182 días naturales de paro efecti- vo. En los supuestos de reducción en el número de días de trabajo y horas- de jornada de trabajo, se reducirá en la misma forma el salario, pero el - subsidio será prorrogable hasta por un año como máximo, si subsisten a jui- cio de la Dirección General de Empleo las circunstancias que determinan la concesión inicial.

La solicitud de prórroga deberá presentarse por los trabajadores afec- tados o por la Empresa a través de sus oficinas de colocación al Instituto Nacional de Previsión quien de acuerdo al informe cursará a la delegación- de trabajo competente para su aprobación la solicitud, podra presentarse - con 3 días de antelación a la fecha en que finalicen los primeros 6 meses.

Cuando se autorice a una empresa reducir el número de días o de horas de trabajo por período no superior a 6 meses, posteriormente haya existido resolución que determine el cese de toda o parte de su plantilla. La reanu- dación normal de trabajo y los trabajadores que hayan sido afectados por - las dos autorizaciones determinarán el derecho al subsidio de desempleo to tal, mismo que se contará con independencia del tiempo, durante el cual ha yan percibido el subsidio por desempleo parcial.

La Suspensión de este derecho surge:

- a).- Cuando el beneficiario se encuentre incorporado a filas para — prestar el servicio militar.
- b).- Mientras el beneficiario obtenga ingresos iguales o superiores al subsidio por la ejecución de un trabajo marginal, a estos efectos se entenderá aquel que su duración sea inferior a un mes. En igual forma — cesará el subsidio después de un mes , cuando el mismo se proporcione en la misma cantidad que los ingresos.

La Extinción del Derecho al Subsidio del Desempleo se produce por:

- a).- Agotar el plazo máximo de percepción
- b).- Obtener cualquier ocupación retributiva que no pueda ser calificada de marginal.
- c).- Renuncia a una colocación u otra oferta de trabajo adecuado.
- d).- Negativa infundada y equivalente obstrucción a las medidas de — promoción, formación o reeducación profesional acordadas por la autoridad competente.
- e).- Por pasar a ser pensionista en los Seguros de Jubilación o Invalidez.
- f).- Traslado de residencia al extranjero.
- g).- Por cometer algún fraude o incurrir en cualquier infracción que se sancione con la pérdida de prestación.

Creemos pertinente definir legalmente los conceptos de:

Colocación o Trabajo Adecuado.— es aquel que realiza acorde a las aptitudes físicas y profesionales del empleado. Además debe ser adecuado, es decir porque se encuentra dentro del territorio nacional o residencia habitual del desempleado, permitiendo con ello convivir con su familia.

La Negativa Infundada.— supone por las Autoridades Laborales que el — trabajador al percibir becas o salarios como estímulos que sumadas al subsidio de desempleo representen un ingreso total, igual o superior al — 100% de la base de cotización que sirvió para fijar la cuantía del subsidio.

Para la Apertura del Derecho al Subsidio tendrán los trabajadores — que agotar de un modo continuo o discontinuo el período de percepción — del subsidio de desempleo. Así mismo podrá percibirlo de nuevo cuando ha-

yan transcurrido al menos 12 meses de cotización efectiva, desde que percibieren la última prestación y cumplan las restantes condiciones exigidas para el reconocimiento del derecho.

#### 5.7.- TRAMITACION Y PAGO DE LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO.

El Instituto Nacional de Previsión como entidad gestora le corresponde:

5.7.1.- Como Entidad Gestora reconocer el derecho a las prestaciones Básicas de Desempleo.

5.7.2.- Las Normas Aplicables a los Ceses Autorizados por la autoridad Laboral, se inicia el trámite con un expediente de autorización de cese total o parcial en la ocupación de trabajadores, comprendidos dentro del campo de aplicación del Registro General de Seguridad Social. La Autoridad Laboral competente remitirá a la Delegación Provisional del Instituto Nacional de Previsión la relación nominal por duplicado, misma que comprenderá los datos que debe contener la resolución autorizando el cese, para que a la vista de los datos obrantes en dicha delegación informe si los trabajadores afectados reúnen las condiciones necesarias para tener derecho a las prestaciones del régimen de desempleo. El contenido de este informe será recogido en la resolución que dicte la autoridad laboral competente.

La Resolución de la autoridad competente laboral autorizando el cese total o parcial, se comunicará a la Delegación Provisional del Instituto Nacional de Previsión y a la Oficina Provisional de Colocación correspondiente. En la resolución figurarán:

a).- Nombre de la persona jurídica titular de la empresa, domicilio y número de inscripción en el Registro General de Seguridad.

b).- Carácter del cese de los trabajadores en la ocupación consignada si es total o parcial, en el primer caso si es definitivo o parcial o temporal. Si fuese Temporal, se consignará el plazo por el que se concede la autorización de suspensión de la relación laboral. En caso de que el cese sea parcial, se indicará el número de horas en que se reduce la jornada reglamentaria o el número de jornadas de trabajo, en uno y otro caso la cuantía en que se disminuye la retribución.

c).- Filiación completa de los Trabajadores afectados, incluyendo su número de afiliación a la seguridad social. La solicitud tásita se observará cuando el interesado figure relacionado en la resolución que autorice el cese total o parcial. Los Trabajadores afectados deberán inscribirse como parados en la Oficina de Registro de Colocación dentro de los 8 días siguientes a la fecha del cese.

5.7.3.- Normas de Aplicación a los Ceses de trabajadores Eventuales y — Despido Improcedente.- Es necesario para el estudio del presente inciso — establecer algunas normas especiales para definir las actividades de temporada, mismas que deben comprender:

a).- El Reconocimiento del Derecho al Subsidio del Desempleo de los trabajadores que por cuenta ajena realicen trabajo de temporada, salvo — las excepciones y peculiaridades siguientes:

I.- Que los Beneficiarios sean aquellos trabajadores de temporada — que duren de 4 meses a 1 año, tendrán derecho a gozar del subsidio del de empleo.

II.- Que la Duración al disfrute del subsidio de desempleo por los — trabajadores en actividades de temporada se extinguirá al terminar la mis ma. La Duración de la temporada en cada actividad se fijará anualmente — por la autoridad laboral competente ya sea de oficio o a instancia de — los trabajadores y empresarios, salvo que en carácter permanente este de terminada su duración por disposición del ministerio de trabajo.

Pero volviendo al estudio que nos ocupa en materia de ceses de traba jadores eventuales en el caso de desempleo total deberan presentar los — mismos, la solicitud conjunta de reconocimiento del derecho al subsidio y la inscripción como parados en la Oficina o Registro de Colocación dentro de los 8 días siguientes al del cese en la ocupación, en unión de una cer tificación expedida por la empresa en la que conste la causa concreta del cese y la fecha en que se haya producido, así como la filiación del traba jador y su número de afiliación. En caso del cese por Despido Improcedente los trabajadores afectados se inscribirán como parados en la Oficina o Registro de Colocación dentro de los 8 días siguientes al del cese, ade más deberan presentar en dicha oficina o registro la solicitud de reco nocimiento del derecho al subsidio, en el plazo 8 días naturales contados —

a partir de la fecha de la conciliación sindical o en aquellos casos en que se haya notificado la sentencia firme. A la solicitud se acompañará la sentencia firme en que se declare la improcedencia del despido o la certificación del acta de conciliación sindical o ante la magistratura de trabajo.

5.7.4.- El pago del subsidio por desempleo total lo realizará el Instituto Nacional de Previsión en los días que oportunamente se fijen y en todo caso siempre dentro del mes inmediato siguiente al que le corresponda el devengo. A diferencia del abono de las prestaciones por desempleo parcial que será cubierto por las empresas a sus trabajadores beneficiario por delegación del Instituto Nacional de Previsión.

En el caso de los inválidos permanentes y en las prestaciones complementarias, el subsidio de desempleo será satisfecho directamente por el Instituto Nacional de Previsión.

5.7.5.- Funciones Encomendadas a la Organización Sindical son: proporcionar el servicio nacional de encuadramiento y colocación de la organización sindical, donde sus órganos centrales, provinciales, locales y especiales tendrán las siguientes funciones:

a).- Enlazarse con la Delegación Provincial de Trabajo y con el Instituto Nacional de Previsión, como órgano gestor del régimen de desempleo.

b).- Recibir y tramitar de oficio las autorizaciones referentes a la suspensión total o parcial o al cese de trabajadores ante el Instituto Nacional de Previsión.

c).- Recibir, formalizar y tramitar los expedientes de solicitud del reconocimiento del derecho al subsidio de los trabajadores en caso de despido improcedente ante la Delegación Provincial del Instituto Nacional de Previsión.

d).- Recibir y tramitar la documentación relativa al abono de subsidio, comprobando la procedencia del pago de la prestación ante el Instituto Nacional de Previsión.

e).- Notificar a los interesados los acuerdos adoptados por el Instituto Nacional de Previsión en orden; al reconocimiento, suspensión, extinción o denegación del derecho en los beneficios del régimen de desempleo.

f).- Comprobar y vigilar la realidad del desempleo de los trabajadores subsidiarios, comunicando la extinción del derecho al subsidio de desempleo o la percepción del mismo al Instituto Nacional de Previsión.

g).- Remitir las peticiones que los trabajadores formulen de prórroga de las prestaciones del régimen de desempleo al Instituto Nacional de Previsión, mismo que las tramitará a través de las delegaciones provinciales de trabajo, su resolución determinará la situación legal de desempleo de los solicitantes, misma que se dará a conocer a la Dirección General de Empleo.

h).- Colaborar con la delegación provincial de trabajo en los programas de formación profesional intensiva o acelerada, ya que constituyen los beneficios indirectos a realizar en la orientación y selección.

5.7.6.- Obligaciones de las Empresas y Trabajadores.- Al respecto las empresas tendrán la obligación de comunicar el alta de los trabajadores en la forma y plazos establecidos, ya que serán solidariamente responsables del reingreso ante el Instituto Nacional de Previsión, de las prestaciones indebidamente percibidas por aquellos desde la fecha de su colocación. Además proporcionaran ocupación a los trabajadores beneficiarios del régimen de desempleo.

Las empresas están obligadas a reintegrar las prestaciones por ellas abonadas en cuantía superior a la que corresponda en los casos de desempleo parcial. De igual modo reintegrarán al Instituto Nacional de Previsión el importe de los subsidios que hubiere satisfecho los trabajadores y de las correspondientes cuotas de la seguridad social, cuando hubiere quedado efectividad una resolución autorizando el desempleo total o parcial de los trabajadores. Además tendrá la obligación de comunicar al Instituto Nacional de Previsión y a la Oficina de Colocación que corresponda dentro de los 3 días siguientes a la fecha de interrupción o extinción de la relación laboral, el cese de los trabajadores por un despido improcedente expresado en conciliación sindical ante la magistratura de trabajo. El despido originará una indemnización en cuantía no inferior a 30 días del importe del salario correspondiente al trabajador.

En cuanto a las obligaciones de los trabajadores, a quienes se les reconoce el derecho al subsidio de desempleo, tendrán que presentarse en la Oficina de Colocación en donde estuviesen inscritos como parados, en los casos siguientes:

- a).- A requerimiento de la propia oficina.
- b).- Cuando hubieren obtenido una ocupación por cuenta ajena que pueda dar lugar a la suspensión de la percepción del subsidio de desempleo o extinción del derecho al mismo.
- c).- Cuando cambien de residencia deberán comparecer en las oficinas de su antigua residencia y en la nueva para efectos de causar baja y alta respectivamente.

Los trabajadores que perciban el subsidio de desempleo, están obligados a notificar a la delegación provincial o agencia del Instituto Nacional de Previsión cualquier cambio de domicilio y el hecho de haber obtenido nueva colocación. Además devolver al Instituto Nacional de Previsión cualquier cantidad que por concepto de subsidio de desempleo hubieren percibido indebidamente.

5.7.7.- Las infracciones y premio gestión.- Las Primeras sancionan las acciones u omisiones que infrinjan las normas relativas al régimen de desempleo. Mientras que las Segundas el ministerio de trabajo determinará la cuantía del premio gestión que se asigne al Servicio Nacional de Encuestamiento y Colocación de la organización sindical con cargo al Registro General de Seguridad Social para contribuir al mejoramiento de dicho servicio.

Postulados a lograr por nuestra sociedad en el Derecho Positivo Mexicano y que constituyen el ideario de las futuras generaciones.

## CONCLUSIONES

1.- Conceptuar los términos; Asistencia, Previsión y Seguridad Social obedece a que los mismos se han utilizado indistintamente en la organización de los sistemas de seguridad social que derivan del trabajo y que debido a la naturaleza de los mismos surgen del Derecho Social, cuya obligatoriedad no es inmediata ya que el Estado las realiza a medida que el desarrollo lo permitan.

Por ello en la presente tesis se ha pretendido establecer la distinción entre cada concepto, con el fin de determinar su competencia.

La Asistencia Social surge de la actividad del Estado y los particulares destinada a procurar una condición digna, decorosa y humana, para aquellas personas, sociedades y Estado que no satisfacen por si mismos sus más urgentes necesidades. Derecho que surge sin la necesaria exigencia de una contraprestación por el servicio, por tal razón se hace la necesidad de establecer la incorporación al rango constitucional el concepto para dar una sociedad bien organizada.

La Previsión Social surge al constituirse por el conjunto de normas, principios e instituciones destinadas a proteger integralmente al trabajador y a sus familiares con objeto de asegurarles su mayor bienestar económico, social y cultural.

Mientras que la Seguridad Social se define como: El conjunto de normas mediante las cuáles se busca garantizar solidariamente organizados los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, los riesgos y contingencias sociales y de vida a que esta expuesto, aquellos que de ellas dependen con objeto de obtener para todos el mayor bienestar socioeconómico cultural posible, permitiendo al hombre una vida cada vez más auténticamente humana.

2.- Los movimientos que originaron las sociedades: Solidaria, Cooperativas y Mutualistas, constituyen sin lugar a duda sistemas de protección cuya naturaleza tuvo en sus orígenes una constitución mercantil, al regularlas en la Ley General de Sociedades Mercantiles, que establecerá la vigilancia a cargo de la Secretaría de Industria y Comercio, sin que con ello se pretenda establecer que las relaciones de los asalariados se regirán por la

Ley Federal del Trabajo, por ello la necesidad de crear un sistema de seguridad social que surga de la lucha entre la clase obrera y los patrones - sobre la base de los principios de igualdad, solidaridad y cooperación.

3.- La intervención del Estado en tareas de asistencia social a través de la historia a variado, ya que la postura del Estado al tener plena libertad para modificar en cualquier momento, las normas que el mismo se - había dado basado en el conjunto de prerrogativas que permiten al individuo desarrollar su personalidad en virtud del funcionamiento de Libertad, - paz y justicia, de ahí las diferentes posturas adoptadas por -el como son; Conservador de posturas liberales e Intervencionista, sin que con ello se pretenda decir que sean las únicas.

Pero con ello debemos pretender plasmar que el interés del Estado sea identificado con el del individuo que se encuentra dominado por completo - y quien en un momento dado tienen que renunciar a su interés personal en - beneficio del interés de la colectividad.

4.- El Derecho Comparado en la Seguridad Social plasma un estudio comparativo de instituciones o sistemas jurídicos de diversos lugares o épocas, esto es con el fin de determinar las notas comunes y las diferencias que entre ellos existen y derivan de tal examen conclusiones sobre la evaluación de tales instituciones o sistemas, criterio que sirve de base para el perfeccionamiento o reforma de nuestro actual sistema de seguridad social, el cuál sólo se logra al un estudio que orienta los derechos de otros países, determinado los elementos comunes y fundamentales de las instituciones jurídicas, señalando el sentido de la evolución jurídica y crea un instrumento adecuado para futuras reformas.

Por ello que se diga que el objeto inmediato del Derecho Comparado sea el comprobar positivamente por medios determinados y con un objeto fijo; lo que hay de particular y común entre dos o varios derechos y su finalidad - nace al investigar la esencia del Derecho y las leyes o ritmos de su evolución, investigando el mismo Derecho Positivo ya sea comparando diversos sig

temas jurídicos, distintos grupos de sistemas o diferentes conceptos jurídicos, ordenandos por categorías y hacer efectivos los progresos del Derecho Positivo.

5.- Los principales precursores de la seguridad social en el Derecho Positivo Mexicano deben observarse con la limitación de los conocimientos humanos que se tienen acerca del pasado, puesto que éstos sólo alcanzan - hasta donde el testimonio escrito de las hazañas del hombre se relatan, - además esta limitación también puede verse restringida por el interés - que en un momento dado tiene el historiador de todos los hechos ocurridos en el pasado, puesto que únicamente le interesa aquellos que han ejercido influencia considerable en el curso general de la vida humana. Pero siempre pretendiendo seguir un método histórico que permita seleccionar los - datos y la depuración de los testimonios como objeto a lograr para el conocimiento de los sistemas jurídicos del pasado y que originan los problemas culturales.

Por ello sea llegado a la conclusión de establecer que la historia - del Derecho nos pondra de manifiesto los acontecimientos de producción y - modificación real en su desenvolvimiento encajando en el resto de los hechos históricos.

6.- Los principios legales de la seguridad social constituyen un sistema integral de protección de los seres económicamente débiles en el sistema de seguridad social, de ahí que la unificación, el régimen, la estabilidad y la capitalización colectiva constituyen los conceptos de mayor importancia, ya que nos sirven para constituir la administración de todos los seguros en una sola institución, brindando protección en los casos de riesgos de trabajo y de carácter social a través de las cuotas o primas - que permitan la existencia autónoma del organismo y del patrimonio propio que el maneja.

7.- En México los seguros sociales surgen como una conquista de la - clase trabajadora, los cuales han alcanzado gran desarrollo debido a que - los aspirantes a la presidencia de la república han logrado tomar los - ideales revolucionarios de ésta clase, originando con ello un cambio en - la protección social. Así los seguros de accidentes de trabajo, en -

fermedades del Trabajo y Riesgos del mismo, Maternidad, Invalidez, Vejez y Muerte se han desarrollado por conquista de la población económicamente activa cuya única fuente de riqueza es su trabajo.

Pero es indudable que el Seguro de Cesantía en Edad Avanzada constituye un seguro abandonado por los doctos de la materia, al desarrollar sólo parte de este seguro y no plasmar el Seguro de Cesantía o Paro Forzoso, cuestión que si pretendemos justificar se sustentará en virtud de ser nuestro país un ente en vía de desarrollo, con un naciente sistema de producción.

Pero si nos colocamos en el otro sentido, diríamos que no se ha desarrollado debido a la ignorancia de los trabajadores en su alcance y de su posible constitución como un derecho en beneficio del trabajador en sus relaciones de riesgos de trabajo.

8.- Los Sistemas de Seguridad Social imperantes en nuestro Derecho Positivo Mexicano constituyen sin lugar a duda el programa de administración social que tiene a cargo el Estado; debiendo sus energías y recursos a actividades de prestación o asistencia para la clase económicamente débil y que en un momento dado puede verse en la miseria e indigencia, por ello, creemos importante establecer que los Sistemas de los Institutos son: Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.), De Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E.) y el de la Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (I.S.S.F.A.M.) constituyen organismos descentralizados del poder del Estado al reconocerles personalidad y patrimonio, sin que con ello se pretenda establecer que la personalidad no se sujete a la vigilancia de la Secretaría del Patrimonio Nacional, la cuál estará encargada de vigilar el papel de cada instituto responsabilizando a los encargados del cuidado de la seguridad social de los trabajadores.

9.- La Unificación del Seguro Social observado en el presente estudio, obedece a que la misma se habla en políticas recientes de nuestros mandatarios, pero sin lugar a duda principios teóricos de gran e indiscutible valor, pero que en la realidad son imposible de aplicar debido a sus nefastas consecuencias al cambiar radicalmente los organismos encargados de la maquinaria administrativa del Derecho de la Seguridad Social.

Además debemos dejar claro que estos principios teóricos, no son — conceptos de reciente creación, sino que los mismos fueron observados — por SIR. WILLIAM BEVERIDGE en 1946 en su obra " EL SEGURO SOCIAL Y SERVICIOS CONEXOS". Además que los mismos no constituyen la solución al problema de protección social para nuestra clase económicamente débil.

10.- El Derecho del trabajo a que nos hace referencia nuestra carta magna constituye el ideario económico a alcanzar con el lesivo sistema — de explotación del trabajo humano en su alcance al socializar el capital, de ahí su carácter social, tiende exclusivamente a proteger al trabajador y sirve de instrumento de lucha en la obtención de todas las prestaciones de servicios reivindicando a la entidad humana desposeída que — sólo cuenta con su fuerza de trabajo.

La postura de justificar el servicio de los burócratas como un trabajo que necesita una regulación especial diferente a la del apartado — "B" del artículo 123 constitucional, constituye un fundamento que se viene abajo al plasmar en la fracción XII del apartado y artículo antes aludido.

La Competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, — constituye la autoridad que resuelve los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores o serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ahí su fundamento legal — que nos da la pauta para configurar el burocratismo en el apartado "B" — del artículo 123 Constitucional.

11.- El seguro del desempleo es sin lugar a duda una de las grandes conquistas logradas por el trabajador a nivel mundial, mismos que se han desarrollado en la medida que el país obtenga para todos el mayor bienestar socioeconómico posible, permitiendo al hombre una vida cada vez más decorosa.

Nuestro derecho no a integrado tal seguro debido a las deficiencias tanto económicas, sociales, políticas y culturales, pero con ello no debemos entender que éste sólo se origina en países altamente desarrollados, ya que como se observó en el presente capítulo, este fué tomado de España, uno de los países con deficiencias en su economía.

Por ello debemos dejar claro que el mismo podrá ser implantado en - nuestro país a medida que el mismo resuelva en primer término el problema de la falta de trabajo. Pero es indudable para asemejar el desarrollo de nuestro país con otros que el Seguro del Desempleo formará parte del Sistema de Protección Social a tiempos futuros no muy remotos a lograr por nuestro Derecho Positivo Mexicano.

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

I.- OBRAS DE DOCTRINA.

- 1.- ALMANSA PASTOR JOSE MANUEL.- "Derecho de la Seguridad Social", Editorial Tecnos, Vol. I, 2ª. Edición Madrid. 1977
- 2.- ALMANSA PASTOR JOSE MANUEL.- "Derecho de la Seguridad Social", Editorial Tecnos, Vol.II, 3ª Edición, Madrid. 1979.
- 3.- ARCE CANO GUSTAVO.- "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social", Editorial Porrúa S.A., México D.F. 1972.
- 4.- ARCE CANO GUSTAVO.- "Los Seguros Sociales en México", Ediciones Botas, México D.F. 1944.
- 5.- ARENAS EGEA LUIS Y AGUSTIN JAUSAS MARTI.-"Tratado práctico de Seguridad Social", Tomo I, Edit. Bosch Casa Barcelona 1971.
- 6.- ARENAS EGEA LUIS Y AGUSTIN JAUSAS MARTI.-"Tratado práctico de Seguridad Social", Tomo II, Edit. Bosch Casa Barcelona 1971.
- 7.- BARAJAS SANTIAGO.- "Introducción al Derecho Mexicano, Derecho del Trabajo", Edit. U.N.A.M., 1ª Edición México D.F. 1981.
- 8.- BEVERIDGE WILLIAM.- " El Seguro Social y sus servicios conexos" Editorial Jus México 1946.
- 9.- CARRASCO RUIZ EDUARDO.- "Coordinación de la Ley del Seguro Social", Editorial Limusa Wiley S.A. Méx. 1972.
- 10.- DE FERRARI FRANCISCO.- " Los principios de la seguridad social" 2ª Edición, Editorial de Palma Buenos Aires 1972.
- 11.- DIAZ RIVADENEYRA CARLOS Y/O.- " El Seguro Social y su Problemática", Editorial Fondo Copermex . México D.F. 1979.
- 12.- FRAGA CABINO.-"El Derecho Administrativo", Editorial Porrúa S.A. 19ª Edición, Méx. D.F. 1979.
- 13.- GARCIA CRUZ MIGUEL.- "La Seguridad Social en México", Tomo I, — Editorial B-Costa. Amic. Méx. D.F. 1979.
- 14.- GARCIA CRUZ MIGUEL.- "La Seguridad Social en México", Tomo II, — Editorial B. Costa- Amic. México D.F. 1973.

- 15.- GARCIA CRUZ MIGUEL.- "La Evolución Mexicana del Ideario de la - Seguridad Social", 3ª Edición, Editorial U.N.A.M. Méx. D.F.1973
- 16.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO.- " EL Derecho Social y la Seguridad Social Integral", Editorial U.N.A.M., México D.F.1973,1ª Edición.
- 17.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO.- "El Derecho de la Asistencia y el Bienestar Social", Revista de la Facultad de Derecho de México, Editorial U.N.A.M. Tomo XIX Núm.74 Méx. D.F.1969.
- 18.- M. BURNS EVELINE.- "Seguridad Social y Acción Pública", 1ª Edición, Editorial Limusa-Willy, S.A.México 1965.
- 19.- TRUEBA URBINA ALBERTO.- "La Nueva Legislación de Seguridad Social en México, Historia, Teoría y exégesis e integración", Edit. U.N.A.M. México D.F. 1977.
- 20.- TRUEBA URBINA ALBERTO.- "Nuevo Derecho del Trabajo", Editorial Porrúa S.A., 3ª. Edición, México D.F. 1975.
- 21.- TRUEBA URBINA ALBERTO.- "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo", Editorial Porrúa S.A., 4ª. Edición, México D.F. 1978.
- 22.- TRUEBA URBINA ALBERTO.- "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo" Tomo I, Editorial Porrúa S.A. , México D.F. 1978.

## II.- LEGISLACION

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Porrúa S.A. 77ª. Edición Méx. D.F. 1985.
- 2.- LEY DEL SEGURO SOCIAL, Editorial Porrúa S.A., 34ª. Edición, México D.F. 1983.
- 3.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Editorial Porrúa S.A., 36ª. Edición Méx. D.F. 1984.
- 4.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS - MEXICANAS, Editorial Porrúa S.A., 34ª. Edición, Méx. D.F. 1983.
- 5.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Editorial Porrúa S.A. , 51ª. Edición México D.F. 1984.
- 6.- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Editorial Porrúa S.A.. Edición 20ª. México D.F. 1984.

- 7.- LEY DE PREMIOS, ESTIMULOS Y RECOMPENSAS CIVILES, Editorial Porrúa, 34ª. Edición México 1983.
- 8.- REGLAMENTO PARA PAGO DE CUOTAS Y CONTRIBUCIONES DEL REGIMEN — DEL SEGURO SOCIAL, Editorial Porrúa S.A., 34ª. Edición, México D.F. 1983.
- 9.- REGLAMENTO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL EN LO RELATIVO A LA INSCRIPCIÓN DE PATRONES Y TRABAJADORES, Editorial Porrúa S.A., 34ª Edición, México D.F. 1983.
- 10.- REGLAMENTO DEL ARTICULO 274 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, Editorial Porrúa S.A., 34ª Edición, México 1983.