

Lej. 28



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ A R A G O N ”

**“ ANALISIS DEL SEGURO DE ENFERMEDADES NO
PROFESIONALES Y RIESGOS DE TRABAJO PARA
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO,
(Reglamento del Artículo 123 Constitucional,
Apartado B, Fracción XI, Inciso a) ”**

T E S I S

Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:
RENE CISNEROS GONZALEZ

México, D. F. Octubre 1988



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

ANALISIS DEL SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y RIESGOS DE TRABAJO PARA TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIO DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, APARTADO "B", Fraccion XI, Inciso a).

INTRODUCCION.....Pag. I

CAPITULO I

REFERENCIAS HISTORICAS

A. EN EL MUNDO

1. GRECIA.....Pag. 4

2. ROMA.....Pag. 5

3. FRANCIA.....Pag. 8

4. ESPAÑA.....Pag. 13

5. ALEMANIA.....Pag. 14

6. INGLATERRA.....Pag. 18

7. ESTADOS UNIDOS.....Pag. 20

B. EN MEXICO

1. EPOCA PRECOLONIAL.....Pag. 21

2. EPOCA COLONIAL.....Pag. 22

3. EPOCA INDEPENDIENTE.....Pag. 26

CAPITULO II

SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y MATERNIDAD

A. SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES

1. SU CONCEPTUALIZACION.....Pag. 63
2. ORIGENES DE LA PALABRA SEGURO EN NUESTRA
LEGISLACION DEL TRABAJO.....Pag. 67
3. MARCO LEGAL.....Pag. 74
4. SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL DEL
TRABAJO.....Pag. 84
5. PARTICULARIDADES Y REGLAMENTACION A
LA LUZ DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y
SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES
DEL ESTADO.....Pag. 89

B. SEGURO DE MATERNIDAD

1. MARCO LEGAL.....Pag.111
2. REGLAMENTACION ESPECIAL.....Pag.115
3. PROCEDENCIA E IMPROCEDENCIA.....Pag.117

CAPITULO III

SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO

- A. CONCEPTO LEGAL.....Pag.123
- B. MARCO LEGAL.....Pag.128
- C. SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.....Pag.144
- D. REGLAMENTACION PARTICULAR DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.....Pag.150
- E. MEDICINA LEGAL.....Pag.157
- F. REGLAMENTO DE SERVICIOS MEDICOS.....Pag.160

CAPITULO IV

SEGURO DE JUBILACION, INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE.

- A. SEGURO DE JUBILACION
- 1. GENERALIDADES.....Pag.167
- 2. PENSION POR JUBILACION.....Pag.177
- 3. PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.....Pag.179
- 4. PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA.....Pag.180

B. SEGURO DE INVALIDEZ..

1. GENERALIDADES.....Pag.182

2. PENSION POR INVALIDEZ.....Pag.184

C. SEGURO DE MUERTE

1. GENERALIDADES.....Pag.188

2. PENSION POR CAUSA DE MUERTE.....Pag.193

CONCLUSIONES.....Pag.196

BIBLIOGRAFIA GENERAL.....Pag.203

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se aborda el tema de las Enfermedades no Profesionales y los Riesgos de Trabajo, contemplados desde el particular punto de vista de la Legislación Laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado, utilizando las técnicas de investigación que propone el método científico.

A lo largo del trabajo prevalece la doble intención de, por una parte, abordar las cuestiones con profundidad y carácter práctico; y por la otra, enfatizar en el hecho de que en nuestro país, la legislación laboral burocrática, presenta un número de vacíos, mismos que históricamente se han venido supliendo con la aplicación de la legislación que emana del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional ocasionando con esto, una especie de letargo en dicha legislación, que impide al servidor público contar con instituciones jurídicas propias. Prueba de ello lo constituye la inexistencia de una Tabla de Enfermedades del Trabajo, y de Valuación de Incapacidades Permanentes, para trabajadores del Estado.

De este modo, y una vez estudiadas las opiniones de distinguidos exponentes en los campos de la Administración Pública, la Judicatura, la Docencia y la Investigación, aunadas además, a mi particular experiencia, me es grato proponer en este trabajo, un análisis de reflexión acerca de la Normatividad Jurídica existente en materia de Enfermedades No Profesionales y Riesgos de Trabajo, que hará en el ánimo del estudioso del Derecho la necesidad de crear Instituciones Jurídicas propias del derecho laboral burocrático, que vengan a colmar los vacíos que éste arrastra desde su promulgación hasta nuestros días.

CAPITULO I

REFERENCIAS HISTORICAS

Para poder hablar de las referencias históricas del tema que nos ocupa, es preciso remontarnos a los orígenes mismos del hombre.

El hombre por instinto es un ser sociable, y desde sus orígenes ha tenido la necesidad de agruparse y relacionarse con los demás sujetos de su especie; esta agrupación es con la finalidad de lograr un mayor bienestar para todos, a través de un menor esfuerzo. Por otra parte, la gran mayoría de los tratadistas coinciden en manifestar que es en este contexto en el cual surge el Derecho, posición con la que estamos de acuerdo, ya que el Derecho es producto de la actividad e interacción del hombre dentro de su comunidad.

Ahora bien, volviendo a la idea de la agrupación del hombre en pequeñas comunidades encontramos que mediante la aplicación de sus fuerzas físicas de una manera armónica y coordinada, los primeros hombres logran sobrevivir venciendo las hostilidades de la naturaleza, y allegándose en forma más fácil de todos sus elementos de subsistencia, sin olvidar que deberán respetar las normas mínimas que han sido implantadas en bien de todos para asegurar la convivencia y el trabajo de ese pequeño grupo social.

Con el surgimiento de las grandes civilizaciones, comienza

propriadmente la creación de normas encaminadas a garantizar la convivencia de los hombres en sociedad, debiendo estarse a la impartición de la justicia a través de los medios adecuados en el momento, en los conflictos que se suscitan entre los hombres.

En este punto, debemos fijar nuestra atención en el aspecto de que el trabajo independiente nace ante la posibilidad que tiene el hombre, quizá por sus aptitudes natas, de realizar ciertos trabajos el solo sin la necesidad de tener a alguien que lo auxilie, es el caso del alfarero, o bien el pintor rústico; por otro lado el trabajo dependiente se dá, ante la imposibilidad de poder realizarse grandes trabajos por un solo hombre, como en la cacería del mamut, y es cuando el hombre se da cuenta de la necesidad que tiene y de la dependencia que guarda respecto a los demás para el logro de algunos objetivos de trabajo.

En ciertas comunidades se observa que un grupo de hombres se encarga de la cacería, de la pesca, o bien de la guerra, y que por su parte las mujeres agrupadas estarán a cargo de las labores manuales.

Al paso del tiempo, el hombre comienza a afanarse por la guerra, mas por cuestiones de creencias que de cualquier otro tipo; con las guerras y el sometimiento de unos pueblos a otros, se llega al vencedor y al vencido, al amo y al esclavo. El esclavo juega un papel importante dentro de la

comunidad, pues se avoca a las labores más rudas y molestas, y con su trabajo se coloca en una situación de trabajo dependiente, pero no en una dependencia mutua, como se daba en la antigüedad, sino que, en contraposición, a fin de evitar las labores pesadas, el hombre busca a otro que lo haga en su lugar. Como consecuencia de lo anterior, se dividió a los hombres en esclavos y libres; considerando la gran mayoría de autores, entre ellos el maestro Euquerio Guerrero, que esta situación constituye la primera etapa histórica en la evolución del trabajo.

A pesar de todo, la esclavitud tuvo que abrir paso al trabajo remunerado, "... era mas conveniente tasar las labores o servicios específicos requeridos, que sostener a uno o varios esclavos, que de alguna o de otra forma implicaban problemas"¹

Así, de una manera sintetizada, me permito hacer mención de las diferentes reglamentaciones que prevalecieron en las culturas y comunidades que hasta nuestros días son tema de estudio para los investigadores, no pretendiendo de ninguna manera tratar de ahondar en este tema hasta el grado de realizar un complejo estudio histórico laboral.

¹-J. Manuel Mora Rocha.-"Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático", Ed. Francisco Mendez Cervantes, México 1986, pag. 2.

A. EN EL MUNDO:

1.-GRECIA.

En la antigua Grecia, fué institucionalizado el Sistema Esclavista a través de cada uno de sus respectivos Derechos, ya que sin lugar a duda, en sus normas fueron plasmadas conductas o supuestos que favorecían la esclavitud del hombre por el hombre; la ley de la Polis se erguía inexorable delante de todos, haciendo distinciones entre libres y esclavos; por una parte, despojaba al esclavo de su calidad de persona humana, asimilándolo, en lo más favorable de la hipótesis, a una cosa, o comparándolo, en el más extremista de los casos, a una bestia.

No podía hablarse, en este estado de cosas, que existiera lo que el maestro Delgado Moya denomina "problemática laboral", ya que, si bien es cierto que se daba la prestación de un trabajo físico dependiente, este nunca fué reconocido como tal, pues como vuelvo a repetir, el esclavo, que era quien realizaba este trabajo, era considerado como una cosa, propiedad de un dueño, negándosele cualquier nexo en función de sus labores que lo uniera a dicho dueño, de donde puede desprenderse que no existen controversias entre el dueño y el prestador del trabajo, por no contemplarse jurídicamente el segundo.

2.-ROMA

En Roma, el trabajo era de naturaleza manual, y estaba a cargo, en su gran mayoría, de los esclavos, que en el Derecho Romano "...eran las personas que estaban bajo la propiedad de un dueño"². En el caso de que alguno de los esclavos sufriera una lesión o alguna enfermedad, la incapacidad laboral implicaba solamente un daño, que era soportado por el dueño del esclavo como cualquier otro provocado por un objeto o animal.

Por otra parte, como antecedente del trabajo independiente, encontramos que entre los romanos, el trabajo fue contemplado como una mercancía o una cosa (res), distinguiéndose la actividad operativa del trabajo, del resultado mismo de éste, por lo que los Romanos denominaban "Locatio Conductio Operarum", a la primera, como la actividad o contrato de trabajo; y a la segunda "Locatio Conductio Operaris" como el resultado de ésta.

La Locatio Conductio en general, era un contrato consensual y bilateral en el que las partes otorgaban y especificaban el "Objeto de un arriendo", que podía consistir en una cosa, un servicio o una obra (opus).

².-Eugene Petit, "Tratado Elemental de Derecho Romano", trad.-José Fernández González, Ed. Nacional, México 1966 pág. 78

Por su parte, el "Locatio Conductio Operarum", se distingue como el contrato consistente en la prestación remunerada del trabajo, referido a trabajos inferiores, a los que se les podía fijar un precio como mercancía, y que revistiendo la característica de ser un Contrato sinalagmático Perfecto, otorgaba derechos y obligaciones recíprocas para las partes, el receptor del servicio -conductor-, y el prestador del mismo -locator-. El conductor así mismo, podía ejercer la "Actio Conductio" en contra del Locator para el caso de incumplimiento; lo mismo que el Locator disponía de esta Actio Conductio, para exigir al Conductor el pago de las merces.

En el mismo sentido, la "Locatio Conductio Operarum", se refería a a la posición que asumía el "cliens", persona libre que supuestamente arrendaba su fuerza física a una familia Romana, es decir, un auténtico trabajador, diferente en su totalidad del esclavo, que para entonces todavía existía.

Otra particularidad de la sociedad Romana, es que las normas Romanas no hacían una división entre los contratos de trabajo y de obra, razón por la cual, muchas relaciones de las que hoy consideramos como contratos individuales de trabajo, eran para el Jurista Romano, contratos de Obra.

Ahora bien, volviendo a al Locatio Conductio, la "Locatio Conductio Operaris" por su parte, se distingue de la Locatio

Conductio Operarum, en que su objeto no es la prestación de una simple actividad de trabajo como tal, sino que más bien, esta encaminada a contemplar un cierto resultado obtenido con esta actividad, y previamente determinado, como es el caso de la construcción de una casa, por ejemplo. En este contrato se considera Locator a aquél por cuya cuenta se realiza la obra; y conductor al empresario o "Redepto Operaris".

El Locator podía, mediante la "Actio Locati", lograr el cumplimiento del contrato, entregándosele la obra terminada; y el conductor, en uso de la "Actio Conducti", podía reclamar el pago de las merces convenidas.

Concluiremos señalando que los Romanos distinguieron en su legislación el mandato y los servicios profesionales, figuras que en la actualidad se siguen contemplando a la luz del Derecho Civil. Ambos tipos de contratos estuvieron agrupados en el rubro de los "Operare Liberales", mismo que se referían a servicios altamente calificados de carácter artístico o científico y que excluían toda transacción económica; teniendo además el mandato la particularidad de referirse a la realización de un Acto (Mandati Gestorun).

3.- FRANCIA.

Es cierto que, y en este punto coinciden tratadistas como Delgado Moya, y Mora Rocha, que la "Locatio Conductio" llego a trascender tiempo después en el Código de Napoleón, y a los diversos códigos inspirados en él, reglamentando éste, el Contrato Asalariado junto con el contrato de Obra bajo el título de "ARRENDAMIENTO".

Con Lu's XIV se pueden apreciar las primeras disposiciones dictadas con la finalidad de reprimir la mendicidad y organizar adecuadamente los servicios de asistencia social. La Revolución Francesa fijó las normas de la beneficencia pública como una obligación del Estado; se crearon talleres Nacionales en los que a cambio de auxilio al necesitado, se le obligaba a trabajar; este sistema no dió resultado.

En marzo de 1776, Turgot postula en su "Edicto" la libertad de trabajo como un derecho INHERENTE a la naturaleza del hombre y como negación al "régimen vinculatorio" vigente desde la Edad Media.

En Francia, la materia de Riesgos Profesionales estaba integrada en el Derecho Civil, como se ve claramente en la Ley de Accidentes de Trabajo, del 7 de agosto de 1898, la cuál estaba integrada por seis elementos: "a) la idea del riesgo profesional, fundamento de la responsabilidad del empresario. b) la limitación del campo de aplicación de la Ley de Accidentes de Trabajo; c) la distinción entre caso fortuito y fuerza mayor; d) la exclusión de la responsabilidad

del empresario cuando el accidente es debido a dolo por parte del trabajador; e) la idea del principio de INDEMNIZACIÓN FORFAITAIRE, y f) la idea de que el trabajador tiene la obligación de acreditar unicamente la relación entre el accidente y el trabajo." ³

A continuación, me permito hacer un breve estudio, de cada uno de ellos.

El primero de estos elementos, se fundaba en la idea del riesgo objetivo, idea que se encuentra ya señalada en el artículo 1384 del Código de Napoleón, pero en forma restringida, ya que el riesgo objetivo se refiere a la responsabilidad del propietario por los daños que ocasione la cosa; mientras que en la Ley de 1898, la idea se fundaba en la peligrosidad de las instalaciones fabriles, en el peligro específico particularmente grave suscitado por el empleo de las máquinas y de la técnica, para generar la responsabilidad.

El segundo de los elementos explica que la ley a que nos referimos, sólo se aplicaba al campo de accidentes de trabajo y no incluía capítulo relativo a las enfermedades profesionales por su desconocimiento y sus diferencias con los accidentes.

El tercer elemento distingue entre el caso fortuito y la-

³.-Mario de la Cueva, "Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo I, Ed. Porrúa Hnos., México 1970, pág. 264

fuerza mayor . distinción que resulta útil a efecto de poder conocer las causas que dan origen a los Riesgos Profesionales con sus respectivas responsabilidades. En este sentido, explica la Ley, que el CASO FORTUITO es todo acontecimiento imprevisto e inevitable cuya causa es inherente a la empresa o se produce en ocasión del riesgo creado por la propia negociación; en tanto que la fuerza mayor es el acontecimiento imprevisto cuya causa, bien física o humana, es absolutamente ajena a la empresa. Concluyendo que, sólo la fuerza mayor era excluyente de responsabilidad para el patrón.

En el cuarto elemento se excluía al patrón de responsabilidad cuando el accidente se debía a dolo o falta inexcusable del tabajador, situación correcta, pues el espíritu de la Ley, no es proteger al que se lesiona por gusto.

El quinto de los elementos se refiere a la INDEMNIZACION FORFAITAIDE, que constituye la base para la fijación de las indemnizaciones por los accidentes de trabajo ocurridos, asentando la idea de que la indemnización no debe ser total, sino parcial, además de suprimir el arbitrio judicial mediante el establecimiento de indemnizaciones fijas, sistema que evita controversias sobre el monto de la indemnización y permite al patrón preveer sus responsabilidades.

El sexto y último de los elementos en que se fundaba la Ley de Accidentes de Trabajo, señala que se debía probar la relación entre el accidente y el trabajo, pues al enunciar en

su artículo 10. que los accidentes debían ocurrir por el hecho o en ocasión del trabajo, provocó entre otras cosas, una serie de interpretaciones oscuras, y dió lugar a que la Corte de Casación francesa sentara precedente en el sentido de que bastaba que los accidentes ocurrieran en el lugar y durante las horas de trabajo para ser considerado como de trabajo. Situación bajo la cual quedo' determinado que si el obrero demostraba que el accidente ocurrió en el lugar y horas de trabajo, no tendría que probar esa relación de causa (trabajo), efecto (accidente), y se obligaba al patrón a demostrar el Jolo del trabajador, o bien, la fuerza mayor, en caso de no estar de acuerdo invirtiendose la carga de la prueba para el trabajador que prestara sus servicios fuera del centro de trabajo.

En el año de 1906, a la par con el avance de la sociedad, se amplió a las empresas comerciales el campo de aplicación de la Ley de Accidentes de Trabajo de 1898, asimismo, para 1914 y 1922 se aplicó también a las empresas agrícolas; en 1923 a los domesticos, declarando responsables a los patrones por todos los accidentes ocurridos en ocasión o con motivo del trabajo.

El año de 1919 trajo a Francia la LEY DE ENFERMEDADES PROFESIONALES, de gran novedad, ya que este tema había permanecido a la sombra y no fué tratado hasta entonces. Esta Ley contenía una TABLA que señalaba las enfermedades consideradas como profesionales, y para probar su existencia se necesitaba la concurrencia de ciertas circuntancias, como

lo eran los dictámenes médicos elaborados por peritos, además de que el trabajador debería probar que trabajó habitualmente en la profesión correspondiente, y si el trabajador se separaba de la empresa se daba un plazo de incubación de la enfermedad, durante el cual había lugar a la responsabilidad del empresario.

En 1938 se dictó en Francia una nueva ley, ya no comprendida dentro del Derecho Civil como las anteriores, sino propia del Derecho del Trabajo; aunque partía de ideas civilistas, esta Ley trajo consigo las siguientes innovaciones:

Distinguió entre contrato y relación de trabajo; para el caso de que el contrato fuera declarado nulo, sería suficiente la existencia de una prestación de servicios para generar la aplicación de la ley; es decir, para producir efectos bastaba la simple relación de trabajo, independientemente de su origen.

Abarco a todos los trabajadores, a diferencia de la Ley de 1898 que enumeraba limitativamente a los sujetos que quedaban bajo su amparo; y por último, suprime el término "Industria Generadora de un Riesgo Específico", que venía siendo utilizado a raíz de la legislación de 1898, sustituyéndolo por el de EMPLEADOR, equivalente a patrono.

Francia, pionera en materia de riesgos de trabajo, fue igualmente correcta al considerar a "La Fonction Publique" dentro del Derecho Administrativo.

4.- ESPAÑA.

En España se dictaron varias Leyes sobre Accidentes de Trabajo. En éstas se asimiló la Doctrina y la Jurisprudencia que incluían a las enfermedades profesionales, y así, a la luz de estas consideraciones se definió al accidente de Trabajo como:

"la lesión corporal que el operario sufra
en ocasión o consecuencia del trabajo
que ejecute por cuenta ajena"

En la legislación española no se confundían los términos accidente y enfermedad, pero, si esta última se producía en ocasión o como consecuencia del trabajo, se encontraba en definitiva bajo el amparo de la Ley del Trabajo, Dues lo importante era la lesión corporal sufrida, ya fuera repentina o paulatinamente.

En 1936 se dictó la LEY DE BASES PARA LAS ENFERMEDADES PROFESIONALES, siguiendo con el sistema francés, pero sin perjuicio de dar libertad a los Tribunales para fijar la profesionalidad de otras enfermedades.

Las Leyes españolas, como particularidad que las distinguía, ampararon los accidentes sobrevenidos por caso fortuito, culpa del patrono e imprudencia profesional del trabajador, así, el dolo se constituyó como la única causa excluyente de responsabilidad.

5.- ALEMANIA

En Alemania, los factores que dieron origen a movimientos de carácter social, comprendidos en el período de 1870 a 1880 son los siguientes:

- a) La aparición del tomo I del Capital, de Carlos Marx.
- b) Las actividades de La PRIMERA INTERNACIONAL, y
- c) La influencia de la Comuna de París.

Estos movimientos contribuyen a su vez al desarrollo de la conciencia de clase de los trabajadores y a su organización.

" El Gobierno Alemán asustado, emprendía su política de reformas sociales, para evitar, con la ayuda de pequeñas limosnas, el estallido revolucionario de las masas obreras"⁴

Por lo que se refiere a la aparición del Tomo I del Capital, de Marx, en su teoría afirma que la fuerza motriz de la sociedad es la lucha de clases, razón de suficiente peso para rechazar las ilusiones burguesas de mejoría radical en la situación de los obreros en el régimen Capitalista, mediante la organización de cajas de ahorro, de la instrucción, de la seguridad social etc..

⁴-Karataev, et.al. "Historia de las Doctrinas Económicas"
ed. Grijalbo, México, D.F., 1964, pag. 592.

Marx concluye que el capitalismo crea las bases necesarias para la emancipación del proletariado. y de la creación de una nueva sociedad. Teoría muy respetable, pero que no deja de ser pura teoría, pues como se aprecia en la actualidad, regimenes como el de los Estados Unidos, mejoran día a día el nivel de vida de la clase trabajadora, sin que por este motivo, se esten dando las bases para un nuevo sistema, sino que por el contrario se busca perfeccionar el existente.

En lo concerniente a las actividades de la Primera Internacional, una organización de obreros de todo el mundo, unida por principios owenistas, prohudsonistas, y una mínima parte socialistas-marxistas, con la finalidad de hacer frente al sistema de producción capitalista. En sus congresos fueron analizados temas de vital importancia, entre los cuáles me permito exponer los siguientes:

En el Primer Congreso de la Internacional Obrera, reunida para tal efecto en Ginebra del 3 al 6 de septiembre de 1866, se establecieron once puntos (semejantes a los expuestos en el temario que los franceses habian publicado el 18 de julio de 1865 en "L'Avenir National"); de los cuales el PUNTO ONCE sentó precedente al establecer las sociedades de socorros mutuos y el apoyo moral a los huérfanos de la asociación, medidas que reflejan en gran forma las aspiraciones de esta organizaci6n hacia una previsi6n verdaderamente social del trabajador.

En el segundo Congreso, celebrado en LUSANA en 1867, esta idea de la prevención social prevalció igualmente en el punto número 2 de la orden del día, demostrando así, que era una necesidad insatisfecha.

Por último, como consecuencia de la Revolución Industrial inglesa, Francia experimenta una transformación en su economía, a partir de 1815, su expansión es enorme, a tal grado, de que para 1819 se encontraban en plena actividad 220 fabricas de hilados y tejidos, equivalentes a aproximadamente el 20 % de la producción inglesa.

Es en este ambiente tan dinámico, en 1871, cuando ocurre el Episodio de la Comuna de París. Francia penetró en el terreno de la legislación social; en el año de 1884, una Ley del Parlamento reconoció a las Asociaciones Sindicales personalidad jurídica .

A raíz de este cúmulo de influencias, la Seguridad Social en su forma moderna nace en 1883 en Alemania , cuando el gobierno imperial estableció una Ley de Seguro Obligatorio por Enfermedad. El sistema fue ampliado más tarde para incluirse pensiones de retiro y seguro de invalidez.

Hay tratadistas que afirman que esta política de Bismark. entre ellos Mario de la Cueva, tenía por objeto impedir el crecimiento del socialismo, pero lo cierto es que, a raíz de

la misma el Estado se hizo responsable del bienestar de sus trabajadores.

Mario de la Cueva, hace la siguiente afirmación:

"Bismark comprendió la misión que desempeñaba la burguesía, y se puso a su servicio para que se lanzara a la lucha económica y a la conquista de los mercados internacionales; pero se dió también cuenta de que la prosperidad de la economía no podía fincarse sobre la miseria⁵ de las masas".

5. Mario de la Cueva, "Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo"
Ed. Porrúa Hnos., México 1984, pág. 18

6.-INGLATERRA

En Inglaterra, bajo el reinado de la emperatriz Isabel, como premisas del movimiento reformista social, se aprobó una Ley de Asistencia (1601), que estableció el principio de la responsabilidad pública para el cuidado de los indigentes. Creó un sistema de administración, que quedó en manos de las parroquias, y dispuso que los vecinos adinerados cubrieran esa necesidad mediante contribuciones especiales proporcionales al monto de sus bienes. Esta Ley de 1601, encuentra su principal antecedente en el Decreto conocido como ESTATUTO DE LOS OBREROS, promulgado por Eduardo III en 1394, en el cual se establecía la obligación para todo aquél que no contara con un empleo (entre ellos los mendigos), de desempeñarse en algún trabajo que le procurara una subsistencia digna.

La Ley de 1722 autorizó a los encargados de administrar la asistencia para que establecieran Talleres, con objeto de obligar a los pobres a ganarse lo que recibían. Sin embargo, este régimen duró aproximadamente 60 años, antes de ser abolido, debido a una inhumana y excesiva explotación que, fue claramente recogida por el novelista Charles Dickens en su novela "Oliver Twist".

Más tarde, con la aparición del Maquinismo, aumentaron considerablemente los riesgos de trabajo, en virtud de la utilización de fuerzas ajenas a la muscular, y el desconocimiento e inexperiencia de los que las utilizaban,

por lo que los accidentes y enfermedades se multiplicaron, hasta volver insuficiente la protección de la asistencia social.

Es importante señalar, que con la "Ley Chapelier", las obligaciones morales se fueron transformando en obligaciones jurídicas, que por primera vez atribuían la responsabilidad de los riesgos a los propietarios de los talleres.

A finales del siglo XVIII, con la existencia de la producción en masa, y la propagación de accidentes que esta traía consigo, se inicio la preocupación del Estado para solucionar el problema, y se dicto una serie de normas contra los riesgos provenientes del uso de motores, engranajes, poleas, cuchillas, etc; provocando que la técnica se ocupara de producir máquinas mas seguras y sencillas. "Pero además de la seguridad de los trabajadores empleados en los establecimientos industriales, debio tenerse muy presente la necesidad de aplicar medidas de higiene, pues el material humano, puede destruirse tanto violentamente por accidentes, como, con mayor lentitud, por desidia y desaseo"^b

Así en 1812, se dictó en Inglaterra una Ley que reglamentaba el trabajo de los aprendices y señalaba ciertas obligaciones de los patronos en materia de higiene y seguridad, que consistían en proveer a las fábricas de ventilación y limitar el trabajo de mujeres y menores.

6. Guillermo Cabanellas. "Derecho de los Riesgos de Trabajo"
Ed. Bibliográfica Omega, Argentina 1968, pág. 23

7.- ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos de Norteamérica, dicto sus primeras tentativas de legislación sobre Riesgos de Trabajo en general, en 1898, lo que trajo consigo problemas de orden Constitucional, ya que estos ocasionaron constantes enmiendas a las constituciones locales reconoció que la Institución del Seguro Obligatorio constituía un legítimo ejercicio de las atribuciones de las Cámaras Legislativas de Estado; deberemos aclarar que, no existía una Ley de la materia, si no que fueron establecidas normas referentes a determinados trabajos u oficios, teniendo en cuenta estas, los riesgos que en los mismos se presentan.

B. EN MEXICO

1.-EPOCA PRECOLONIAL

Al igual que en Roma y en otras partes del mundo, en la Epoca Precortesiana y aún a principios de la colonia, en México existió la esclavitud y con esto, la negación de la relación laboral, en la que se pudieran imputar obligaciones por parte de los patrones y concederse derechos a los trabajadores.

El esclavo era considerado como un objeto o un animal, y a lo más que podía aspirar, sin llegar a exigir, era al alimento y al techo, sin que propiamente se pudieran considerar como una remuneración a su trabajo, ya que el amo podía disponer en cualquier momento de la vida del esclavo.

En la época del gran resplandor de Tenochtitlan, y en particular en lo tocante a nuestro tema de estudio, encontramos que Moctezuma dispuso que fuesen los hijos de los señores de México, Texcoco y Tlacopan, quienes sirvieran en los cargos públicos; la intención de Moctezuma bien puede ser interpretada en el sentido de verse servido por señores de sangre real, y que sus mandatos fueran comunicados por boca de magnates; ordenando además que todos los que sirvieran en sus palacios, desde el paje, hasta los guerreros, pertenecieran a familias nobles. Esta auténtica elite, que bien pudo haberse considerado como una "aristocracia" atendiendo meramente a su raíz etimológica, vio su fin con la conquista española.

2. EPOCA COLONIAL

Con la imposición Española, se establece como régimen de trabajo la encomienda de indios; entendiéndose como encomienda, el otorgamiento hecho a los conquistadores por los servicios prestados a su majestad el Rey, de un determinado número de indios para que lo sirviesen y le cultivasen las tierras que igualmente les habían sido concedidas por merced real.

El encomendador viene a desempeñar la función de representante del rey de España encargado de impartir justicia, y además con la obligación de inculcar a los indígenas la fe cristiana, apegándose, a las disposiciones que para tal efecto expidió la Corona Española.

Surgen las Leyes de Indias, a instancia de los misioneros, quien al parecer, eran los únicos que se preocupaban por el bienestar de los indios; este cuerpo normativo llegó a contemplar una percepción efectiva de SALARIO, disposición que generalmente no se cumplía, pues según los apuntes, del visitador Alfaro, se concluye que, en los casos en que se pagaba al indio se hacía en especie, con bebidas embriagantes.

Estas leyes iniciaron su vigencia en 1680, durante el reinado de Carlos II, y por primera vez en los ordenamientos

positivos de nuestra historia, se aseguro un régimen jurídico preventivo, de asistencia, reparación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Establecieron categoricamente la prohibición de las tiendas de raya, regularon derechos de asistencia a los indios enfermos y accidentados, señalando "... los que se accidentaban, debían seguir percibiendo la mitad de su salario o retribución, hasta su total restablecimiento; en caso de enfermedad, a los que trabajasen en los obrajes, se les concedia la percepción integra de sus salarios, hasta el importe de un mes de sueldo..."⁷

Los indios se hacian atender en hospitales que estaban sostenidos con ayuda oficial y cotizaciones hechas por los patrones.

Por otra parte la Legislación de Indias, consigna medidas para prevenir los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, prohibiendo que los indios pertenecientes a zonas frias fueran llevados a trabajar a climas cálidos, y viceversa; que los menores de 18 años acarrearan mercancías, se obligo a los patrones de la coca y el añil a que tuvieran un médico cirujano bajo sueldo y de planta, para atender a los accidentados y a enfermos; se previno igualmente la asistencia y curación de indios sin trabajo, mediante la administración de medicinas y regalos dados en socorro por algún buen samaritano.

7.-Jorge Enrique Marc, "Los Riesgos de Trabajo"
Ed. de Palma, Buenos Aires, Argentina. 1971, pág. 2

Estas medidas, desgraciadamente, se pierden durante la época independiente, y es hasta la Constitución de 1917, cuando vuelven a aparecer medidas de esta índole.

Las Encomiendas decaen y finalmente por la Real Cédula del 12 de julio de 1720, se suprimen legal y formalmente. No obstante lo anterior, y que el campesino es un hombre libre, se encuentra vinculado perpetuamente a la hacienda, debido a sus deudas adquiridas y heredadas.

En la nueva España existieron gremios que contaban con sus propias características y limitaciones coloniales. Hubo gremios importantes de bordadores, zapateros, maestros de escuela etc., prolongando su existencia hasta años después del movimiento de independencia.

Debe señalarse además que el trabajo Novo Hispánico, como lo llama el maestro Quirarte Martín, estuvo caracterizado por un sintero de perjuicios étnicos marcados, tal como lo manifiesta textualmente Lucas Alamán:

"Los mestizos como descendientes de españoles, debían tener los mismos derechos que estos, pero se confundían en la clase general de castas, de estas las derivadas de sangre africana eran reputadas infames de derecho, y todavía más por la preocupación general que contra ellas prevalecía sus individuos no podían obtener empleos, aunque las leyes no lo impedían, no eran admitidos

a las órdenes sagradas; les estaba prohibido tener armas, y a las mujeres de esta clase, el uso de oro, sedas, mantos y perlas; los de raza española que con ellos se mezclaban en matrimonio cosa que era muy rara, sólo en artículos de muerte, se juzgaba que participaban en la misma infamia; y lo que sería de admirar si los hombres y sus leyes no presentasen a cada paso las notables contradicciones, estas castas, infamadas por las leyes, condenadas por la discriminación racial y por las preocupaciones eran sin embargo la parte más útil de la población" B .

B - Martín Quirarte , cita a Lucas Alamán. "Visión Panorámica de la Historia de México, Ed. cultura T6, S.A. México 1967, pags. 18 y 19.

Hidalgo inicia la lucha de Independencia de México inspirado en lo que pudo asimilar de la lectura de aquéllos manifiestos y ensayos de los clásicos franceses que alguna vez tuvo en sus manos; Morelos, por su parte, preocupado por la condición de los pobres luchó hasta llegar a la realización de la Constitución de Apatzingán, y con ésta, una Ley que moderara la opulencia y la indigencia, señalando la necesidad de aumentar el jornal del trabajador.

Del movimiento insurgente de 1810 y hasta la Constitución de 1857, nuestro país atraviesa por un largo período, casi un siglo, en el que no hay una verdadera legislación del trabajo.

a) CONSTITUCION DE 1857

Influenciada por la corriente liberalista, cuya doctrina y estructuras se desarrollaron a finales del siglo XVIII, "...basada en el ensayo del despotismo ilustrado, tomando aliento en los esquemas de Juan Jacobo Rousseau, (El Contrato Social) y Montesquieu (El Espíritu de las Leyes) ; y en la que los constituyentes Ignacio Ramírez y Ponciano Arriaga expusieron como premisas de partida disertaciones acerca del trabajador."⁹

Deja asentado además, el grave problema de llegar a emancipar a los jornaleros de los capitalistas.

Quizá, la nota más sobresaliente de este hecho histórico, y para los fines de este estudio, es que, una vez promulgada esta constitución de obligó a los empleados y funcionarios públicos a jûrarla, con la amenaza de privarlos de sus cargos en caso de no hacerlo.

Esta postura ya se venía observando en el México Independiente, pues la Constitución de 1824, y las bases constitucionales de 1836, ratificaban que en el Presidente de la República, se centraba el poder de nombrar, remover, suspender o privar hasta el cincuenta por ciento del sueldo al empleado de Gobierno que incurriera en infracciones a las disposiciones en vigor.

9.- Alberto Briseño Ruiz . "Derecho Mexicano de los Seguros Sociales" Ed. Harla, México 1987, pág.58.

Con Maximiliano de Habsburgo, en tiempos de la invasión francesa, se dispuso entre otras cosas, el Estatuto Provisional del Imperio, la prohibición a trabajos gratuitos y forzados, así como restricciones al trabajo de menores, dando origen a lo que posteriormente se conoció como LEY DEL TRABAJO DEL IMPERIO, documento que entre sus preceptos fundamentales, contaba con la disposición de descansos obligatorios, suspensión de cárceles privadas, etc., figuras que actualmente se encuentran vigentes en nuestro Derecho del Trabajo.

Con el mandato de Porfirio Díaz, en nuestro país se dieron facilidades a inversiones y capitales extranjeros y con estos, se da inicio a la industrialización de México.

Este periodo se caracterizó por una completa explotación y opresión en fábricas, minas y campo; una clase minoritaria detentaba el poder económico y político en perjuicio del pueblo obrero y campesino, sin embargo, fue en el Porfiriato cuando José Ives Limantour logra que México, en 1884, obtenga un superavit y que año tras año acrecentara sus reservas. Gracias a Limantour no solo se nivelaron los presupuestos del país sino que levantó positivamente los créditos en el extranjero.

Entre los documentos más importantes de la época, en materia laboral, puede destacarse el "PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL Y MANIFIESTO DE LA NACION", firmado el 10 de julio de 1906, por los hermanos Flores Magón, el cual contenía conceptos de trascendental importancia para la

legislación laboral mexicana, entre los que podemos destacar los siguientes:

- 1) El establecimiento de una jornada de trabajo de 8 horas, con descanso los días domingos
- 2) El pago de una tarifa justa y mínima para el trabajo del obrero.
- 3) Prohibir el trabajo de menores de siete años.
- 4) La prohibición de multas en el trabajo, así como retención de sueldos.
- 5) Suprimir los vales de tiendas de raya debiendo pagar los patrones, con dinero y en efectivo.
- 6) Condiciones de higiene en los locales de trabajo.
- 7) Pago de indemnizaciones en accidentes de trabajo.

En efecto, la protección de los Riesgos de Trabajo en nuestro país se inicia a principios de este siglo con el "Programa y Manifiesto de la Nación Mexicana" de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, suscrito en San Luis Missouri, el 10. de Julio de 1906, por los hermanos Flores Magon, Juan Sarabia, Librado Rivera y otros, pues es precisamente en el número 27 del citado documento, en el que se señala la obligación del patrón de indemnizar por accidentes del trabajo ; así mismo el artículo 25, contiene la obligación de los mismos de mantener limpios los centros de trabajo.

Surgen con la propagación de estos postulados calificados con un alto y auténtico contenido social, movimientos obreros

organizados y medios informativos y de comunicación como el periódico "REGENERACION", editado por Ricardo y Jesús Florés Magon, comenzando entonces la lucha del trabajador y dando como consecuencia sucesos como el Cananea y Río Blanco.

Por su parte, José Vicente Villada, en el Estado de Mexico, y Bernardo Reyes en Nuevo Leon, trataron de iniciar una reforma de los cuerpos legislativos, en beneficio de los trabajadores, evitando mediante una rudimentaria legislación laboral los problemas de la familia del trabajador, derivados de los riesgos de trabajo.

De este modo, el 20 de febrero de 1904, José Vicente Villada, Gobernador del Estado de México, presentó a las Comisiones Unidas de Legislación y Justicia, el dictámen sobre adiciones al artículo 1787 del Código Civil (año 1884), el cual en su artículo tercero establecía que cuando con motivo del trabajo que se encargue a los trabajadores asalariados -conforme al arrendamiento de trabajo y de la industria reconocido por el Código Civil de 1884- estos sufrieran algún accidente que les causara la muerte o alguna lesión o enfermedad que les impidiera trabajar, la empresa o negociación que reciba sus servicios, estará obligada a pagar sin perjuicio del salario que se debiera devengar por causa del trabajo, los gastos que originara la enfermedad o la inhumación en su caso, ministrando además, a la familia que dependiera del fallecido, un auxilio igual al importe de QUINCE DIAS DEL SALARIO o SUELDO QUE DEVENGARA. Se presumía que el accidente sobrevino con motivo del trabajo al que el

obrero se consagraba, salvo prueba en contrario.

Asimismo, el Decreto fijo la obligación a los trabajadores de atenderse en el Hospital del patrón, si este lo tuviera, o de ministrar este los gastos en el Hospital de la localidad, por un lapso de tres meses obligatorios si el padecimiento continuaba era potestativo para el patrón continuar ministrando medico y medicinas, por lo que esto debería de fijarse previamente en el clausulado del contrato de arrendamiento de trabajo. "Las controversias que se suscitaran sobre el particular, se ventilarían en el juicio sumario"¹⁰.

La Ley de Accidentes de Trabajo expedida bajo mandato del Gobernador de Nuevo León, Bernardo Reyes el 9 de Noviembre de 1906, señalaba la responsabilidad civil a los propietarios de empresas donde se utilizara una fuerza distinta a la del hombre, e incluía a las siguientes empresas: minas y cantera, construcción, funciones, cargas, descargas, transporte, y otras, estableciendo la obligación para el patrón cuando ocurrieran accidentes a sus empleados y operarios en el desempeño de su trabajo, o con motivo de este, salvo en los casos fortuitos o de fuerza mayor, negligencia inexcusable, o producción intencional de accidente.

10.- Instituto Mexicano del Seguro Social.. "Antecedentes de de la Ley del IMSS". México 1972. pág. 11.

La responsabilidad comprendía el pago de la asistencia médica y farmacéutica a la víctima por un tiempo no mayor de seis meses y los gastos de inhumanación en su caso, mas la mitad del salario si la incapacidad era total temporal, un 20% o 40% si la incapacidad era parcial, temporal o permanente, el pago del sueldo integro de dos años si la incapacidad era total permanente; y si el accidente de trabajo ocasionara la muerte del trabajador se les pagaría a sus deudos, el sueldo integro del trabajador fallecido, de diez meses a dos años, según el caso.

Los conflictos surgidos en esta materia, eran conocido por el Juez de Letras de la Fracción Judicial correspondiente al lugar en que ocurriera el accidente; las excepciones que llegaba a oponer el patrón, se resolvían con la suerte principal.

Siendo potestad de los Gobiernos Locales el reglamentar la materia del trabajo y los riesgos profesionales, se observó una gran actividad legislativa que trajo como resultado la creación de ordenamientos legales de entre los cuales, los mas sobresalientes, fueron:

El 6 de noviembre de 1912, La Cámara de Diputados presentó al H. Congreso de la Unión, una iniciativa de Ley sobre Mejoramiento de la Situación Actual de los Peones y Medianeros de las Haciendas, que impuso a los propietarios de las fincas rústicas la obligación de mantener un botiquín suficiente para la curación de las enfermedades endémicas de

la región, y a contratar mediante iguala u otro arreglo permanente, a un medico que prestara servicios de su rama en forma gratuita.

La ley para Remediar el Daño Procedente del Riesgo Profesional, del 28 de mayo de 1913, presentada al H. Congreso de la Unión por los Diputados del Estado de Aguascalientes, sento grandes innovaciones, a pesar de continuar encuadrada dentro de la corriente del Derecho Comun. Así, en su dispositivo , dejaba a cargo de cada empresa la asistencia y la indemnizacion del daño que sufriera el obrero que empleara, y además señalaba que sus disposiciones eran irrenunciables y no podían ser disminuidas por contrato alguno. En ella, el derecho a la indemnización se da como una consecuencia juridica Civil, necesaria de la lesión.

Señala esta ley que desde el momento en que quedara lesionado o impedido el trabajador, a juicio de peritos, recibiría asistencia médica y medio sueldo o jornal durante 90 días, y si transcurridos estos el trabajador no recobra la facultad de trabajar, percibiría si continuaba impedido, una pensión alimenticia que le sería fijada por la municipalidad, de acuerdo con la categoría que tuviera como trabajador.

Para el caso de que el trabajador lesionado falleciera, se les otorgaría a los deudos una pensión alimenticia, hasta que el menor de los hijos alcanzara los 18 años, y a la viuda se le daría una pensión durante los cinco años siguientes; en esta ley se señalaron normas para acreditar los parentescos,

con base en el Derecho Común.

A fin de que el patrón pudiera cumplir con las obligaciones que la ley le imponía, se ordenó la creación de la Caja de Riesgo Profesional, que sería alimentada con contribuciones a cargo del costo de producción, mismos que el patrón enteraría al Nacional Monte de Piedad, institución en la que queda establecida dicha Caja, para ser dirigida por el Director y la Junta Gubernativa del mismo.

En el año de 1914, el Gobernador del Estado de Veracruz, Cándido Aguilar, dictó su "Ley del Trabajo", que contempló el problema de los riesgos en los mismos términos en que lo hicieron las leyes anteriores.

A Salvador Alvarado, Gobernador del Estado de Yucatán, se le atribuye haber dictado la ley más adelantada en cuestiones de higiene, seguridad, y accidentes de trabajo.

Se constituye con esta ley, una Junta Técnica, encargada del estudio de los mecanismos inventados hasta esos días para prevenir los accidentes de trabajo, compuesta por tres ingenieros y un arquitecto. Esta junta tendría a su cargo redactar un catálogo de los mecanismos tendientes a impedir los accidentes de trabajo, el cual sería enviado al Departamento del Estado encargado del trabajo.

En el Estado de Hidalgo, en el año de 1915, fue dictada la "Ley Sobre Accidentes del Trabajo", de Nicolás Flores, que presenta la innovación referente a que las indemnizaciones por accidentes de trabajo y muerte serían aumentadas en un 25% si el responsable del accidente no hubiera tomado todas

las precauciones indispensables para prevenir el mismo.

En el Estado de Coahuila, con la "Ley del Trabajo" de Gustavo Espinosa Mireles, del 27 de octubre de 1916, en el Capítulo X, se encuadra una avanzada reglamentación en materia de accidentes de trabajo, señalándose primeramente a las empresas que dan origen a la responsabilidad, y que incluyen a todas las industrias, talleres y trabajos que en la época se desarrollaban.

En segundo término, se alude a la responsabilidad civil en que incurren estas empresas, comprendiendo el pago inmediato de asistencia médica y farmacéutica, el pago del salario íntegro del obrero lesionado, por todo el tiempo que dure la enfermedad causada sin exceder de seis meses, y el pago de inhumación en caso de muerte.

Hace una perfecta distinción entre los diversos tipos de incapacidades, obligando al empresario según el tipo de incapacidad, a cubrir al trabajador una pensión que nunca exceda de dos años.

Obliga al patrón a cubrir pensiones de viudez y orfandad en caso de muerte del trabajador, por un lapso que no excedería de dos años para la viuda e hijos; de 18 meses, si sólo dejó hijos; de un año si sólo dejó conyuge y de 10 meses en caso de que no hubiese esposa e hijos.

Por lo que se refiere a los empleados públicos que no tenían la calidad de Funcionarios Públicos, y debido principalmente a que para entonces no se distinguían como un núcleo propio y autónomo, no alcanzaban a ser favorecidos con

la expedición de alguna ley o decreto que los beneficiara en sus derechos, y aunque pareciera contradictorio, se llega a mencionar en la "Ley Reglamentaria de los Artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857, requisitos para que estos puedan obtener recompensas y la inamovilidad.

b) CONSTITUCION DE 1917

La consecuencia del movimiento legislativo de principios de siglo en nuestro país no se hizo esperar, pues se logró que el trabajo llegara a ser una garantía social consagrada en la Carta Magna del país, y por tanto la misma Constitución las bases para exigir responsabilidades a los propietarios de empresas donde ocurriera algún infortunio en el trabajo.

La Federación se encontraba trabajando en proyectos como el Zumarán de 1915 y para el 29 de Enero de 1915, Venustiano Carranza había expedido una ley para regir las relaciones obrero patronales, Ley que fué dada al margen de la entonces vigente Constitución de 1857, y por virtud de la cuál Carranza trataba de restablecer el orden Constitucional perdido.

El mismo Venustiano Carranza, comprendió que la Constitución de 1857 se encontraba ya obsoleta, y que era evidente la necesidad de elaborar una nueva Constitución; razón por la que convocó a un Congreso Constituyente que el día 10. de diciembre de 1916 tuvo su primera Sesión Ordinaria.

Así, se puede afirmar que corresponde a la Constitución Mexicana de 1917, el mérito de abordar el problema social de los trabajadores, consagrando por primera vez y antes de cualesquiera otra Constitución en el mundo, el trabajo en

uno de sus preceptos: "El Artículo 123"; y más aún, lo ubicaba dentro del campo del Derecho Mexicano, afirmación que hace el profesor Mario de la Cueva en los siguientes términos: "El derecho del Trabajo Mexicano, surge como un derecho (o rama) INEDITO, pues no se deriva o nace del Derecho Civil o mercantil; sino con una identidad propia de sus características" 11

De esta manera los trabajadores vieron cristalizados sus anhelos, no sólo en una reglamentación jurídica común, sino dentro de un ámbito Constitucional, al considerarse el Artículo 123 en el TITULO VI que se denomina "DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL".

El Trabajo, en este orden de ideas, queda comprendido en un marco jurídico Social y de Interés Público, como una norma Suprema de la Nación; garantizando el disfrute o goce de los derechos por ella consignados, así como el respeto e inviolabilidad de los mismos, aún por los mismos Poderes de la Unión..

Así la Constitución de 1917 era invocada una y otra vez en los conflictos obrero patronales, pero a pesar de todo y como lo senala Pablo González Casanova en su obra "La Clase Obrera en la Historia de México", los trabajadores siguieron siendo sometidos a jornadas de diez y más horas diarias. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se dedicó a amparar -

a propietarios contra cualquier fallo de la Junta de Conciliación y Arbitraje favorable a los trabajadores. Se esperaba entonces la reglamentación del Artículo 123 Constitucional, y por fin, tras años de lucha, el 28 de agosto de 1931, fué publicada la LEY FEDERAL DEL TRABAJO, reglamentaria del Artículo 123.

El texto original del Artículo 123, al establecer las bases de regularización de todo contrato de trabajo, no distinguía a los trabajadores del Gobierno Federal, llamados en estas fechas "servidores públicos". Las cajas de seguros populares, cuyo impulso se dejaba tanto al Gobierno Federal como al de cada Estado, debían contemplar la invalidez, la vida, la cesación involuntaria del trabajo, los accidentes y otros con fines "análogos".

El crecimiento de la administración pública fué simultáneo al incremento en los ingresos de la hacienda federal, en primer lugar. Los maestros organizaron en 1928 una mutualidad que otorgaba limitadas prestaciones médicas y escasas ventajas económicas, y cuyo éxito se debió en gran parte a que era la primera de este tipo que funcionaba con regularidad.

Con el propósito de preceptuar la inquietud de los empleados públicos, el Presidente Adolfo Lopez Mateos, presentó a consideración del Congreso de la Unión el proyecto de Reformas Constitucionales correspondiente, en el que se elevaba a rango Constitucional el trabajo realizado por los empleados públicos, además de definirse la naturaleza del

trabajo que se presta al Estado diferente al que se presta a particulares. Estas reformas fueron publicadas el día 25 de diciembre de 1960 dejando de este modo, consagrado el Derecho de Trabajo-en su totalidad en el Artículo 123.

Así quedó este precepto Constitucional dividido desde entonces en dos Apartados, el "A", denominado, "Entre los obreros, jornaleros, domésticos y artesanos y de una manera general, sobre todo Contrato de Trabajo"; y el "B", denominado "Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores".

c) LEY GENERAL DE PENSIONES
CIVILES DE 1925.

El entonces Presidente de la República, Plutarco Elías Calles, fué el encargado de promover la expedición de la LEY DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO; promulgada el 12 de agosto de 1925, y en vigor a partir del 10. de octubre del mismo año.

El Ejecutivo Federal en su informe al Congreso de la Unión del 10. de septiembre de ese año, al referirse a dicho ordenamiento señaló que esta Ley, establece un sistema de funcionamiento similar al generalmente adoptado por las naciones más cultas y mejor administradas, no considera la pensión como una mera gracia que otorga el Estado, sino como una de las condiciones aceptadas por la administración y los empleados que la sirven, siendo sus características principales que la fuente de fondos para el pago de pensiones se forme, en parte, con el descuento reducido que se hace a los empleados sobre el importe de sus sueldos, en proporción a su edad y el reconocimiento de la obligación del Estado de contribuir a la seguridad y bienestar de sus servidores cuando estos pierdan su aptitud para el trabajo, destinando al fondo de pensiones una suma proporcional.

Como consecuencia del sistema de cooperación de los empleados al fondo de pensiones, se da la supresión de muchas taxativas y restricciones para los pensionados que habían sido

hasta ahora tradicionales, así como la transmisión de la pensión a sus deudos, si aquellos fallecen, considerándose la pensión como la contratación de un seguro. Las pensiones concedidas con anterioridad, seguirán pagandose con cargo al Erario y las nuevas con cargo al fondo de pensiones; esperando el Ejecutivo que, luego que el nuevo sistema llegue a funcionar normalmente, las erogaciones del Erario por concepto de pensiones sean cada vez menores.

El fondo estaría administrado por una JUNTA especial, en cuya formación tienen parte muy principal el Ejecutivo, el Gobierno del Distrito y los empleados, funcionando dicha junta con autonomía; las resoluciones emitidas por esta, quedaran sujetas a la revisión de la Secretaria de Hacienda cuando lo soliciten los empleados afectados.

Con el fin de beneficiar directamente a los servidores de la Nación se establece además, que las cantidades sobrantes del fondo sean empleadas en facilitarles la adquisición de terrenos o casas y aún el establecimiento de pequeñas empresas agrícolas o industriales y en la adquisición de casas higiénicas para arrendarlas a los propios empleados.

Puede observarse claramente el reconocimiento y empeño que el Ejecutivo Federal pone para cumplir con las disposiciones de la fracción XXIX de artículo 123 Constitucional. En dicho cometido, el Ejecutivo Federal, no sigue las reglas de los Seguros Sociales en otros países, cuyo avance en 1925 era indiscutible, ni la intención de estructurar un adecuado seguro, a pesar de reconocer a la pensión como la

contratación de un seguro. Este defecto explica su naturaleza totalmente distinta y que, 18 años después, la Ley de Seguro Social de 1943 no tuviera base ni antecedentes en esta disposición para los empleados públicos.

En base a esta Ley, se creó el Organismo Conocido con el nombre de DIRECCION DE PENSIONES CIVILES, dependiente de la Secretaría de Hacienda.

En abril de 1946, entro en vigor un segundo ordenamiento que abrogó la ley de 1925, y el 30 de diciembre de 1947 fue promulgada la última ley referida a la Dirección de Pensiones.

d) ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES
AL SERVICIO DE LOS PODERES DE
LA UNION DE 1938.

La reforma Constitucional de 1929, al Artículo 123, que dió dimensión federal a Ley del Trabajo, no involucro a los trabajadores del gobierno.

Por mucho tiempo, se discutió si la reglamentación jurídica del trabajo, de los empleados públicos, había de ser la misma que para los trabajadores y patrones particulares. Se estableció entonces como pauta la comparación de "la función pública", como aspecto de servicio social a la comunidad que debía de cumplir el empleado público a través de su trabajo, con el "lucro" que el patrón particular persigue con la actividad económica que realiza, premisa que sirve para determinar que nunca será posible contemplar un panorama común y general del Derecho del Trabajo, sea entre un trabajador y un patrón particular o bien entre un empleado público y el Estado patrón, que le pueda ser aplicado a ambos indistintamente.

Como nota debo resaltar que al tipo de trabajo que desarrollaba el empleado público, se le llamó en un principio "servicio civil", terminología que hasta la fecha es utilizada en el ámbito administrativo para Leyes, Reglamentos y disposiciones propias de empleado público.

Se buscaba ya una Nueva Ley que comprendiera y se adaptara a los casos concretos de la Nueva Administración Pública, inquietud que quedo manifiesta en el Discurso que con motivo de los Trabajos de la Ley Laboral, Pronunció el Presidente Emilio Portes Gil en el año de 1929, señalando que se consideraba una urgente necesidad la expedición de la Ley del Servicio Civil, en la que se establezcan claramente los derechos del trabajador al servicio del Estado, y que deberá comprender el derecho del trabajo, la calificación de su eficiencia, los ascensos por ésta y por servicios prestados, enfermedades, jubilaciones, etc; "aunque para expedirla, dijo, sea Necesario reformar la Constitución".

El Proyecto de Portes Gil, contemplaba el trabajo burocrático de la federación, trataba además, de instrumentar este tipo de trabajo en los Estados y hasta en los Municipios de éstos. El artículo 3o. de dicho proyecto señalaba que estarían sujetos a las disposiciones de este código los trabajadores y el Estado (Federación, Estados, Municipios) cuando tuviera el carácter de patrón.

Es hasta el 9 de abril de 1934 cuando siendo Presidente Interino de la República, el General Abelardo L. Rodríguez, se dan las primeras disposiciones que iban a regular las relaciones del trabajo burocrático: "El Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil"; siendo menester señalar que este ordenamiento tuvo vigencia sólo durante el período en que duro el mandato del Presidente Interino.

Este antecedente dió bases para que posteriormente, durante los cuatro años siguientes, se iniciará con una verdadera búsqueda de esa reglamentación idónea para el trabajador del Servicio Público, y del Estado como patrón. Ahora bien, los tratadistas coinciden en su apreciación de señalar que el ser trabajador al servicio del Estado, lo colocaba en un "STATUS" especial, recordando en este punto la teoría del Derecho Romano del "STATUS o Caput", en el cual solo las personas libres gozaban de "DON", y lo cual nos lleva a considerar, que es por dicho status especial con que contaban los BUROCRATAS, que se llegó a la conclusión de que la Ley que regulara a estos fuera un "ESTATUTO".

El Estatuto, trataba de expresar la "Función Pública", como la relación de trabajo misma, y bajo la cual, se debe interpretar la intención del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, expedido bajo el Gobierno del General Lázaro Cárdenas en Diciembre de 1938.

El Estatuto fue calificado por los estudiosos de aquel tiempo, como uno de los mas avanzados del mundo, ya que el empleado público era contemplado bajo Reglamentos Especiales de Servicio Civil en casi todos los países del mundo, siendo éste, el que vino a dar un nuevo enfoque a tan particular relación laboral. Con las reformas que se le practicaron en 1941, fueron ampliados diversos conceptos, como los que se refieren a " Empleados de Confianza".

El Nuevo Estatuto, en su Primer Artículo, disponía: "La presente Ley es de observancia general, para todas las

autoridades y funcionarios del Distrito Federal y territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otros".

Del contenido del artículo antes transcrito, se puede desprender que la titularidad del Estado Patrón en la relación de trabajo se encuentra depositada en las autoridades y funcionarios con sus trabajadores; a diferencia de la actual conceptualización, en la que, de conformidad con los dispositivos vigentes, la relación de trabajo, se entiende establecida entre el titular de las Dependencias e Instituciones y los trabajadores de base a su servicio (ARTICULO 20., LEY FEDERALE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO). Así mismo, no incluye a otro tipo de trabajador que no sea el que presta sus servicios a los Poderes de la Unión, Distrito y Territorios Federales, es decir, no incluye a los trabajadores de los Organismos Descentralizados.

Señalaba el Estatuto, en su Artículo 4o:

"Para los efectos de esta ley, los Trabajadores Federales se dividían en dos grandes grupos: DE BASE y DE CONFIANZA".

En la actualidad el trabajador de base es todo aquel que tiene más de seis meses trabajando y que no desarrolla labores consideradas como de confianza; y los de confianza, cuyo trabajo esta íntimamente relacionado con el origen, tramitación y ejecución de asuntos confidenciales de la Institución Gubernativa, entre ellos: los Titulares, Jefes, Subjefes, etc; es decir, todos aquellos que desarrollen actividades de control y mando, así como los empleados que se coliguen en ellos.

e) LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES
AL SEVICIO DE ESTADO DE 1963.

Siendo Presidente de la República Adolfo López Mateos, fué enviada la iniciativa del 7 de diciembre de 1959, al H. Congreso de la Unión, a fin de regular en forma distinta las relaciones del Gobierno Federal con sus trabajadores; esta iniciativa no dividía al artículo 123 Constitucional en dos apartados, sino que más bien establecía un régimen de excepción que sustrajo de la influencia de los principios generales a estas relaciones.

A partir de la reforma se alinea al Derecho Laboral, al precisar en su texto inicial que: "El Congreso de la Unión expedirá, de acuerdo con las siguientes bases, leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. El de los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de manera general todo contrato de trabajo...

B. El de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito Federal y Territorios...".

En la exposición de motivos de la iniciativa, el Presidente de la República, deja asentado lo siguiente: "Los

trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habian disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores. Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que estos trabajan para Instituciones de interés general, constituyendose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública...

La adición que se propone al texto constitucional comprende la enumeración de los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguren, en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como los de sus familiares: jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades, así como profesionales y no profesionales jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el periodo de gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia" (Adolfo López Mateos, 7 de diciembre de 1959).

Como se puede apreciar, no es sino hasta el año de 1960,

cuando se da la creación del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional; dando lugar, tres años más tarde, en diciembre de 1963, a que se expidiera su Ley Reglamentaria, la LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, homóloga, si se me permite llamarla así, a la del apartado "A". La Nueva Ley seguía la línea y principios marcados en el Estatuto que le había precedido, además de que reconoce nuevos derechos en favor del servidor público, entre ellos, el derecho a la indemnización que, en términos generales, será igual a la prevista por la Ley Federal del Trabajo, aplicada supretoriamente.

Esta Ley, fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, siendo Presidente de la República, el Lic. Adolfo López Mateos, y concluía en sus Artículos Transitorios: "...entrará en vigor al día siguiente de su publicación y que así mismo abrogaba de esta manera el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, derogandose las disposiciones que se opusieran a la nueva Ley, con excepción de aquellas dictadas en favor de los Veteranos de la Revolución...".

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no sólo vendría a contemplar las relaciones de trabajo entre los poderes de la Unión y los empleados públicos al servicio de estos, sino también la del Gobierno del Distrito Federal y de algunos Organismos Descentralizados.

Las reformas administrativas del gobierno federal en la actual administración (1980-1986), obligaron a realizar

varias reformas a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Tres rubros requirieron modificación: el concerniente a los trabajadores de Confianza; la reestructuración del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y la aplicación de las normas burocráticas a los empleados bancarios, en virtud de haber quedado amparados por el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional. Me permito hacer a continuación un breve exámen de cada uno de ellos a título de labor informativa.

En el Diccionario Jurídico Mexicano se ha definido al trabajador de CONFIANZA como " La persona que por la naturaleza de las funciones que desempeña , ajusta su actividad a condiciones especiales en la relación de trabajo que establece frente al patrón, que al ser de excepción, dan a su contratación un carácter sui generis, acorde con las labores que realiza". En particular y tratándose de los relacionados con el Estado, empleado de confianza es quien desempeña el trabajo que atañe a la seguridad, eficacia y desarrollo social de la administración pública, cuya actuación deberá ajustarse a las atribuciones administrativas que para tal efecto le son otorgadas.

El artículo 123 Constitucional no consigno en su origen al trabajador de confianza. Ha sido la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que en sus Ejecutorias y Jurisprudencias se refirió al concepto, para otorgarle un valor legal y gramatical que permitiera una correcta ubicación de la

persona que desempeña esas actividades en beneficio personal de un patrono -sentando que de confianza deberían ser unicamente los altos empleados que por razón de sus funciones, tienen a su cargo la marcha y destino de una negociación o de una dependencia o oficina gubernativa.

En este sentido, en lo que corresponde al personal de las entidades sometidas al régimen de esta ley, en lo sucesivo será clasificado conforme a lo que establezcan los Catálogos de cada Dependencia; esto es, de acuerdo con dichas catalogaciones, se consideran de confianza o no a determinados funcionarios y empleados .

Por lo que hace al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, encargado de dirimir los conflictos existentes entre los trabajadores de base y los funcionarios de las diversas Dependencias Gubernativas, quienes actúan como representantes del Estado para los efectos legales correspondientes; señalaba el Título Séptimo de la Ley que este sería Unitario, y lo integrarían solo tres representantes: Un magistrado nombrado por el gobierno, otro por los trabajadores y un tercer arbitro nombrado por los dos anteriores.

Con las reformas, el Tribunal funcionará en Pleno y en Salas, habiéndose integrado de momento tres salas, estando presente la posibilidad de aumentar el número para el mejor despacho de los asuntos. Además, en las capitales de las Entidades federativas en donde el número de empleados

federales ha alcanzado elevada proporción, se han instalado salas Auxiliares o Regionales, que atenderán demandas de determinadas circunscripciones territoriales. Una novedad de interés es la creación de una Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores del Estado, que integran un Procurador y varios auxiliares; sus servicios serán gratuitos pero su intervención se limita a asuntos que se relacionen exclusivamente con la Ley. Finalmente, al ser promulgada la Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, se indica en la misma que las disposiciones contenidas en el título tercero, cuarto, séptimo, octavo y décimo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado serán aplicables a los Empleados Bancarios, en virtud de haber quedado considerados como servidores públicos al ser estatizada la banca privada del país. Estos trabajadores prestarán servicios por nombramiento, siendo los puestos que desempeñen, de base y de confianza; así como las disposiciones de sus respectivas Leyes Orgánicas y Reglamentos Internos, publicados ambos en Agosto de 1986. Las Instituciones Bancarias quedarán obligadas a mantener para estos trabajadores los derechos, beneficios y prestaciones, que les hubiesen otorgado los bancos privados. Así, su régimen de seguridad continuará inmerso a lo previsto en la Ley del Seguro Social, continuarán dentro del INFONAVIT, y se les permitió construir una Federación Nacional de Sindicatos Bancarios, ajena por completo a la Federación de los demás trabajadores del Estado (FSTSE).

f) LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y
SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES
DEL ESTADO

La historia de la lucha de los servidores públicos por una mayor justicia social y laboral se ha dado a través de un proceso continuo de esfuerzos por alcanzar mejores condiciones de vida para ellos y sus familias.

El 12 de agosto de 1925 se promulgó la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro; años más tarde, en 1932, el Presidente Abelardo L. Rodríguez emitió un Acuerdo sobre la organización y funcionamiento del servicio civil; para 1938, bajo el régimen Cardenista, los servidores públicos alcanzaron una de las conquistas más importantes al expedirse el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, mismo que fue reformado el 4 de Abril de 1941.

El 6 de diciembre de 1954 se establece la Ley de Estímulos y Recompensas para los Funcionarios y Empleados de la Federación, el Distrito Federal, y Territorios Federales.

El 10. de enero. de 1960 la antigua Dirección de Pensiones Civiles del Gobierno Federal se transformó en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Debo hacer notar, que, la extinta Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, tuvo durante su vigencia tres leyes que correspondieron al periodo comprendido del 12 de agosto de 1925, al 29 de diciembre de 1959; estos ordenamientos, que fueron del todo ajenos a alguna base constitucional, se convertirían con el tiempo en un ordenamiento jurídico de sensible beneficio para los mexicanos que trabajen al servicio del Estado.

Así, el 20 de diciembre de 1959, se promulga la Primera Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 10. de enero de 1984, en que entró en vigor la actual Ley, que fue modificada ese mismo año mediante las reformas publicadas en el Diario de la Federación el 7 de febrero de 1985.

Con la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se incorporan prestaciones y ámbitos de seguridad social que el resto de los trabajadores habían conquistado en 1943 con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social.

La Ley que dió origen al Instituto a que nos hemos venido

refiriendo, ha sufrido importantes reformas.

En 1972 se constituye el Fondo de la Vivienda para los Trabajadores Estado (FOVISSSTE); durante 1974 los servicios y prestaciones otorgados por el Instituto se amplían a los trabajadores a lista de raya que se encontraban hasta entonces marginados.

Bajo el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid, "... después de un análisis serio y acucioso de los ordenamientos legales que en materia de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado prevalecían, se considero pertinente actualizar la organización administrativa del ISSSTE, así como profundizar y ampliar los beneficios que en materia de seguridad social el Instituto brinda a sus derechohabientes".¹²

12 - DIP. Enrique León Martínez, Iniciativa de la Ley del ISSSTE, Exposición de Motivos. Seg. Sesión, México 1983.

Se sometio ante el Congreso de la Unión, durante el Segundo Período Ordinario de Secciones de la LII Legislatura, una iniciativa mediante la cual se propuso una nueva Ley del ISSSTE, a fin de responder con mayor efectividad y eficacia a los justos reclamos de los Trabajadores del Estado.

La iniciativa de Ley fue enviada por el Ejecutivo Federal a la H. Cámara de Senadores, misma que modifico algunas de sus partes, formulando un proyecto de dictámen que fue sometido al Pleno del Senado y aprobado el día 10. de diciembre de 1983.

Posteriormente dicho Dictámen se envió a la H. Cámara de Diputados para sus análisis y debate, siendo este aprobado, y consecuentemente aprobada por el Legislativo la Nueva Ley del ISSSTE, el día 15 de diciembre de 1983.

Dentro del nuevo esquema de prestaciones de los servidores públicos contenidos en la Ley destaca lo siguiente:

Se establece dentro del artículo 10. de dicha ley, la posibilidad de incorporar al régimen del ISSSTE, a los servidores públicos de los Estados y Municipios, y a aquellas agrupaciones y Entidades que manifiesten su deseo de incorporarse a dicho régimen, bajo la previa aprobación de la Junta Directiva del Instituto, máximo órgano de Gobierno del mismo.

Se precisa en el Artículo 23 el otorgamiento de las prestaciones en especie y en dinero para los casos de enfermedad, ampliando los rubros de atención médica y rehabilitación y proyectando estos beneficios para el pensionista.

Se constituye un capítulo especial para medicina preventiva como respuesta a la necesidad de precisar a las enfermedades como un renglón vital de la seguridad social.

Con la incorporación de los artículos 44, 45, 46 y 47 se establece la plataforma para una mejor aplicación de la seguridad e higiene en los centros de labor, tendiente a reducir los índices de los riesgos de trabajo.

En el artículo 51 de la Nueva Ley se crea una compatibilidad con la creación del seguro de cesantía en edad avanzada, aumentandose el beneficio a los pensionistas en dicho supuesto y su cobertura.

Por su parte, el artículo 76 establece mayores beneficios en caso de muerte para los familiares del trabajador, en el artículo 75, se otorgan beneficios inmediatos para familiares de pensionistas, en caso de muerte de éste.

Es conveniente aquí destacar, que en la Nueva Ley se incluye, en el Capítulo V, una importante prestación

denominada "PENSION POR CENSATIA EN EDAD AVANZADA", condicionada a tener un minimo de 60 años de edad con 10 años de servicio, misma que inicia con un 40% del sueldo regulador, aumentando hasta llegar a los 65 años de edad, en un 50%.

Estos son pues, a grandes rasgos, los aspectos mas relevantes que contempla la Nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y los que sin lugar a dudas benefician a un amplio sector de mexicanos que laboran o que han laborado al servicio del Estado.

CAPITULO II

SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y MATERNIDAD.

El establecimiento formal de este seguro, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no es caprichoso, sino que por el contrario, encuentra su base en nuestra Carta Magna.

En efecto, en el Apartado B, fracción XI, del Artículo 123 Constitucional, quedan anotadas las bases mínimas conforme a las cuales deberá organizarse la seguridad social para el grupo de trabajadores al servicio del Estado.

Así, el citado dispositivo constitucional a la letra dice:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:...

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:...

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación; la invalidez, vejez y muerte..."

Se determina de esta manera, lo que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en vigor, en su TITULO SEGUNDO, CAPITULOS II, IV y V ha llamado: "SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD"; "SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO"; y "SEGURO DE JUBILACION, DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS, INVALIDEZ, MUERTE, CESANTIA EN EDAD AVANZADA E INDEMNIZACION GLOBAL".

Se dan pues, las bases mínimas de la Seguridad Social para los trabajadores del Estado a un nivel Constitucional, es decir, desde la mas alta jerarquía, pero toca a sus LEYES REGLAMENTARIAS establecer la normatividad de ésta, así como su aplicación estricta.

Es el caso que, ni nuestra Carta Magna, ni la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, hacen alusión en forma concreta al establecimiento de un "SEGURO" que beneficie a los servidores públicos, y que se encargue de llevar adelante los principios sociales que la misma consigna.

- A. SEGURO DE ENFERMEDADES
NO PROFESIONALES

En la fracción XI, inciso "a", Apartado "B", del Artículo 123 Constitucional se señala la necesidad de establecer dentro de las bases mínimas que organizan la seguridad social de los trabajadores del Estado, una que se encargue de cubrir las enfermedades no profesionales.

Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, dispone, en el artículo 111, que los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales tendrán derecho a que se les concedan licencias para dejar de concurrir a sus labores, coincidiendo en este punto con la terminología jurídica que utiliza nuestra Carta Magna, pues ambos ordenamientos conciben a este tipo de enfermedades como "no profesionales".

Ahora bien, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en vigor publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983, que es propiamente el ordenamiento sobre el cual recae la responsabilidad de regular la seguridad social a que se refiere la fracción XI del Apartado B, del Artículo 123 Constitucional, establece su muy particular visión de lo que debe entenderse por ENFERMEDAD NO PROFESIONAL.

1. CONCEPTUALIZACION

A diferencia de la terminología utilizada en la redacción del Apartado B del Artículo 123 Constitucional y en su reglamentaria Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en materia de enfermedades no profesionales, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el CAPITULO II de su Título segundo regula, lo que los legisladores denominaron: "SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD"; presentando éste las siguientes particularidades:

La Ley del ISSSTE en vigor, al referirse en el Artículo 23, a la ENFERMEDAD que puedan sufrir el trabajador o el pensionista omite en definitiva con una absoluta falta de técnica, hacer mención al carácter de "no profesionalidad", es decir, que lisa y llanamente se encarga de señalar que dentro del género de "enfermedad" debe entenderse incluida a la "enfermedad no profesional".

Esta Ley reitera el error de omitir la mención de lo que debe entenderse por ENFERMEDAD, ENFERMEDAD NO PROFESIONAL Y ACCIDENTE AJENO AL TRABAJO, pues del estudio de lo que la Ley llama SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD se puede concluir que este se encarga de establecer ~~o~~ el procedimiento que bien pudieramos llamar: "EN CASO DE ENFERMEDAD", y se olvida de precisar en que consiste cada supuesto.

Consideramos de vital importancia establecer en este punto, una breve explicación de ENFERMEDAD, ENFERMEDADES NO

PROFESIONALES y ACCIDENTES AJENOS AL TRABAJO, para de este modo estar en posibilidad de diferenciar a unos de otros y, a su vez estos de los Riesgos de Trabajo.

Es la Ley Federal del Trabajo, que en los términos del artículo 110 de la "Ley Burocrática" rige para los Trabajadores del Estado en materia de riesgos profesionales, la que a contrario sensu hace una clara diferenciación de estos conceptos, todos de vital importancia dentro de la Seguridad Social.

Así, tenemos que el Artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo establece:

"ARTICULO 474.-ACCIDENTE DE TRABAJO es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste.

Quedan incluidos en la definición anterior, los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de este a aquél".

Del dispositivo antes citado . pude desprenderse que, a contrario sensu, ACCIDENTE AJENO AL TRABAJO, sera toda lesión orgánica . o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente no estando la persona en

ejercicio, ni con motivo del trabajo, y más aún, los accidentes que no se producen al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo y de éste aquél, serán accidentes ajenos al trabajo .

Del mismo modo, el artículo 475 de la citada Ley Federal del Trabajo dispone:

"ARTICULO 475.-ENFERMEDAD DEL TRABAJO es todo estado patológico derivado de la acción continua de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se ve obligado a prestar sus servicios".

Así, a contrario sensu, ENFERMEDAD NO PROFESIONAL O DEL TRABAJO . será todo estado patológico derivado de la acción continua de una causa que no tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se ve obligado a prestar sus servicios, es decir, ajena a éste.

En cuanto a la ENFERMEDAD, el tratadista de Derecho Alberto Bri eño Ruiz de una manera acertada, nos explica el concepto de la misma: " Enfermedad es un estado patológico que disminuye o cancela las posibilidades orgánico funcionales de nuestro organismo" ¹³

¹³- Alberto Bri eño Ruiz. op. cit. . pág. 303

De este modo podría precisarse que existe una característica común en estas figuras, la que se traduce en el hecho de que el desequilibrio funcional que se produce en nuestro organismo no sea a causa o con motivo del ejercicio de la libertad y capacidad de trabajar que poseemos .

A pesar de lo anterior, resulta un tanto cuestionable la actitud de los legisladores en su técnica jurídica, ya que, como vuelvo a enfatizar, no es correcto que a nivel Constitucional, en materia de Seguridad Social, se hable de ENFERMEDADES NO PROFESIONALES, y a nivel de reglamentación, como es el caso de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del Apartado A del Artículo 123, y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se hable de ENFERMEDADES DEL TRABAJO o bien de ENFERMEDAD en general, pues esto, en vez de orientar al gobernado lo confunde, haciendole escabroso el entendimiento de la Ley; por lo que en este sentido, pugno por una actualización en los términos que el legislador plasma en nuestras normas jurídicas , para que en ese sentido se logre unificar esta materia .

2. ORIGENES DE LA PALABRA "SEGURO"

EN EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

En este punto voy a referirme, tratando de recordar un poco la labor legislativa del Congreso Constituyente de 1917, a cual es el verdadero sentido de la connotación que los legisladores utilizaron al redactar el Artículo 123 Constitucional, en el cual dejaron sentadas las bases mínimas que habrían de regir el derecho del trabajo.

Por una parte, en el Apartado A del Artículo 123 Constitucional, y me refiero a este en primer lugar, porque fue primero en orden cronológico; concretamente en la fracción XIV, se hace referencia a que los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten, de acuerdo con lo que las leyes determinen.

Dicha disposición encuentra su complemento en la fracción XXIX del mismo apartado, en la cual se dispone que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ello comprenderá SEGUROS DE : invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería, etc.; es decir, nos encontramos por vez primera con la acepción de "SEGURO", utilizada para distinguir a instituciones que vendrían a ocuparse de verdaderas prestaciones de carácter social; considerado sin embargo al seguro de manera autónoma, es decir en esta fracción no se hace alusión a lo que debe entenderse por

por seguro, ni mucho menos se ocupa de la seguridad social.

Ahora bien, el Apartado B del mismo artículo Constitucional, siguiendo otra línea en su redacción, se limita a señalar en la fracción XI, las bases mínimas en torno a las cuales deberá organizarse, lo que éste llama, la "SEGURIDAD SOCIAL", y entre las cuales encontramos que cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad y la jubilación, la invalidez, vejez, y muerte. Es decir, de una forma lisa y llana establece la figura de la "SEGURIDAD SOCIAL", sin relacionarla, en su contenido, con el establecimiento de SEGUROS en particular, pues de la lectura del mismo, se aprecia que no se refiere a los seguros que su correlativo norma.

Antes de precisar cuales son los orígenes de la palabra "SEGURO", en el Artículo 123 Constitucional, es importante que se establezca una diferenciación entre las figuras jurídicas que del mismo emanan, es decir, entre SEGURO y SEGURIDAD SOCIAL.

La connotación de SEGURO es limitada, y no, como piensa la gran mayoría de tratadistas que confunden al seguro con la seguridad social.

Una simple noción de SEGURO, nos brinda una idea de protección; a su vez, la protección presupone un riesgo, y este la necesidad de atender una contingencia.

La palabra SEGURO en sentido restringido, significa, libre y exento de todo peligro o daño.

En sentido amplio, el Seguro es una institución económica mediante la cual -las adversidades personales o patrimoniales se transfieren del particular a un grupo. Esta transferencia tiene como contraprestación el pago de una cuota, llamada prima, a cambio de la cual el grupo emite un contrato de cobertura, conocido como póliza. El total de las primas pagadas al grupo por los contratantes de las pólizas constituye el fondo de reserva que sirve para cubrir las pérdidas individuales.¹⁴ Según el maestro Alberto Briseño Ruiz, son cinco las condiciones fundamentales, a fin de que el seguro sea económicamente factible:

1. La de existir un peligro real.
2. El asegurado debe estar interesado en el bien que se asegura.
3. El valor de este bien ha de ser suficiente para justificar la creación y el mantenimiento de de seguro.
4. Ha de ser posible calcular la frecuencia de pérdidas.
5. Debe de existir un número elevado de personas interesadas en suscribir y mantener las pólizas.

14.- Alberto Briseño Ruiz, op. cit. . pág.10

De estas características particulares del seguro se puede derivar que igualmente el SEGURO SOCIAL se propone proteger a ciertas personas, consideradas como integrantes de grupos económicos activos, frente a determinadas contingencias que pueden disminuir o extinguir su capacidad. Los grupos permitirán fijar cuotas, recursos para financiar prestaciones y organismos encargados de administrarlos.

Un Seguro Social, pues, no puede limitarse a establecer un catálogo de amenazas y formulas de prevención para resarcirlas; su función es mas trascendente: debe ser un instrumento ágil, real, eficaz y permanente, que amplie marcos de acción para que los individuos puedan lograr e incrementar bienestar.

La SEGURIDAD SOCIAL, por su parte, "Es un estado de equilibrio de fuerzas sociales, físicas, biológicas y psíquicas representado intelectualmente, deseado a consecuencia de un juicio de valor positivo, querido de manera consciente" ¹⁵

La SEGURIDAD SOCIAL, debe entenderse, como un marco en el cuál, por la disminución, o eliminación de los riesgos se propicia el desarrollo de la existencia individual y comunitaria así como menor riesgo, mayor seguridad.

15.- Almansa Pastor. "El Derecho de la Seguridad Social"
Ed. Cardenas Editores, Madrid 1979. pág. 10

De los conceptos de Seguro y Seguridad Social, a manera de conclusión, puede señalarse que ambos son figuras diferentes en estrecha vinculación; la existencia de la SEGURIDAD SOCIAL supone la del SEGURO, pues el crecimiento del SEGURO SOCIAL amplía el marco de la SEGURIDAD SOCIAL. La SEGURIDAD es el género, el SEGURO su instrumento.

Así, SEGURIDAD SOCIAL se refiere a todos los seres humanos, en beneficio de toda la humanidad y todas las sociedades, en tanto que el SEGURO SOCIAL, asume la función particular de un organismo especializado que produce un resultado previsto y deseado.

De todo lo anteriormente expresado, resulta necesario apuntar la conveniencia de que, a nivel Constitucional, entiéndase en el Artículo 123, se unifiquen los términos en materia de Accidente de Trabajo y Enfermedades Profesionales, debiendo nuestra Carta Magna hacer alusión a las bases mínimas de la SEGURIDAD SOCIAL, (como efectivamente los dispone la fracción XI, del Apartado B, de este ordenamiento) dentro del Apartado A del mismo, pues a nuestro particular punto de vista, se encuentra un tanto impreciso y ambiguo, ya que únicamente se ocupa de la Ley del Seguro Social, y de los Seguros que la misma contempla, sin que se constituyan en conjunto, los elementos que hagan presuponer la existencia de la SEGURIDAD SOCIAL.

En otro orden de ideas, para poder comprender el origen de la palabra "seguro" en nuestra Legislación del Trabajo, es menester ubicar en primer lugar el campo de aplicación del mismo.

Al Derecho del Trabajo se le hizo derivar por mucho tiempo del Derecho Privado, consecuencia quizá de las interpretaciones del Código de Napoleón, y de los comentaristas de otros Códigos Civiles. Es decir que fué a raíz de la labor interpretativa del Código Francés, cuando más palpablemente comenzaron a sentirse los efectos de la derivación del Derecho Privado a las del Derecho del Trabajo que efectuaron los civilistas. Desde este punto de vista, las relaciones de trabajo se concibieron como una forma de contrato de arrendamiento, misma concepción que sostuvieron los Jurisconsultos Romanos, pues de ellos fue la noción de que la cosa arrendada en las relaciones de trabajo no era la persona humana como tal, sino la energía de trabajo de esta, dejándose a salvo la libertad y dignidad del hombre trabajador, abriéndose la posibilidad para que su energía de trabajo quedará regulada por las normas que regían los contratos y las obligaciones.

Con el surgimiento de los llamados SEGUROS PRIVADOS, que florecieron a partir de la segunda mitad del Siglo XVIII, se marca una nueva etapa en el desarrollo del derecho común, y

que a su vez repercutiría en el Derecho del Trabajo; por medio de estos Seguros los individuos tenían la posibilidad de poner en práctica su propia previsión de forma directa o mediante Instituciones privadas, pero sin llegar a ser propiamente una medida del Estado dirigida al bienestar de la clase trabajadora. Como ejemplo pueden citarse los llamados SEGUROS DE VIDA, dentro de los cuales las primeras noticias que se tienen del seguro de vida con capitales pagaderos a la muerte del asegurado, datan del año 1762, en Inglaterra; pues por primera vez se fijaron primas diferenciadas según la edad, fundadas en una tabla de mortalidad; estos seguros se dejarían sentir, tiempo después, en la expedición de las primeras leyes del seguro social.

Pero, propiamente lo que podemos llamar SEGURO SOCIAL, se inicia a fines del siglo XIX por la acción decidida de los gobiernos europeos, y que más concretamente, a raíz de la Institución jurídica creada en Alemania, que toma la experiencia de los seguros privados para conformar sistemas de protección de carácter obligatorio, que imponen cargas financieras a patrones y gobiernos, con una moderada participación de los trabajadores.

3. MARCO LEGAL

El Seguro de Enfermedades no Profesionales, una de las bases mínimas conforme a las cuales se debe organizar la seguridad social, según lo preceptua la fracción XI, inciso a), Apartado B, del Artículo 123 Constitucional, se encuentra legalmente contemplado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ambos ordenamientos en concordancia al establecer como un derecho del trabajador el de encontrarse protegido en caso de presentarse una enfermedad no profesional.

Dentro del marco de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, analizando en primer término los derechos y las obligaciones que se derivan para cada una de las partes en la relación jurídica de trabajo entre el Estado-Patrón y sus trabajadores, podemos señalar al respecto, que será obligación de los titulares de las Dependencias conceder licencias para que su personal deje de concurrir a sus labores previo dictámen y vigilancia médica y por consiguiente, así mismo tendrán derecho los trabajadores a que se les concedan en los términos del

Artículo 111 de este ordenamiento, mismo que a la letra dice:

"ARTICULO 111. Los trabajadores que sufran ENFERMEDADES NO PROFESIONALES, tendrán derecho a que se les concedan licencias, para dejar de concurrir a sus labores, previo dictámen y la consecuente vigilancia médica, en los siguientes terminos:

I. A los empleados que tengan menos de un año de servicios, se les podra conceder licencia por enfermedad no profesional, hasta quince días con goce de sueldo íntegro y hasta quince días más con medio sueldo;

II. A los que tengan de uno a cinco años de servicios hasta treinta días con goce de sueldo íntegro y hasta treinta días mas con medio sueldo;

III. A los que tengan de cinco a diez años de servicios hasta cuarenta y cinco días con goce de sueldo íntegro y hasta cuarenta y cinco días mas con medio sueldo, y

IV. A los que tengan de diez años de servicio en adelante, hasta sesenta días con goce de sueldo íntegro y hasta sesenta días más con medio sueldo.

En los casos de las fracciones anteriores, si al vencer las licencias con sueldo y medio sueldo continúa la incapacidad, se prorrogara al trabajador la licencia, ya sin goce de sueldo, hasta totalizar en

conjunto cincuenta y dos semanas, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Para los efectos las fracciones anteriores, los computos deberán hacerse por servicios continuados o cuando la interrupción en su prestación no sea mayor de seis meses.

La licencia será continúa o discontinua, una sola vez cada año contado apartir del momento en que se tomó posesión del puesto".

Del contenido de este artículo , se desprenden las siguientes situaciones de derecho:

Al concluir una enfermedad no profesional el factor antigüedad en el empleo del trabajador al Servicio del Estado sera determinante para contabilizar el número de días que le serán concedidos a este, previo dictámen médico, con goce de sueldo íntegro.

En todos los casos, una vez vencida la licencia con goce de medio sueldo, y continuando la incapacidad, comenzará a correr la llamada "Licencia Sin Goce de Sueldo ", la cual en los términos de este dispositivo no excederá de CINCUENTA Y DOS SEMANAS, contadas desde el

comienzo de la enfermedad; por esta razón el artículo 111, hace referencia a que "se prorrogará", pues debemos entenderlo como una prórroga de la licencia inicial que concluye en esta última.

Durante la licencia sin goce de sueldo, el ISSSTE, en los términos del artículo 23 de su Ley, cubrirá al asegurado un subsidio en dinero equivalente al 50% del sueldo que percibía el trabajador al ocurrir la incapacidad.

Es meritorio señalar que el monto que le es cubierto al trabajador, al Servicio del Estado es superior al que otorga el IMSS para el mismo supuesto a sus asegurados, ejemplo:

IMSS	ISSSTE
60 % Salario base de cotización (Art.106)	100 % Sueldo básico (LFTSE)

Debe entenderse por Servicio Continuo, a aquel en el cual el trabajador no se haya separado de su servicio sin justa causa por un término mayor de seis meses; concepto que como mas adelante explicaremos en el punto No. cinco, es una de las particularidades que dentro del ISSSTE ha adquirido el carácter de observancia obligatoria, pues a pesar de que no exista norma que expresamente así lo establezca, el hecho de separarse por más de seis meses del servicio,

interrumpiendo así la prestación del trabajo que recibe el Estado, se considera como pérdida de la antigüedad-cotización dentro del llamado "Fondo de Prestaciones" de dicho Instituto.

Pasamos ahora, al análisis de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983.

La técnica jurídica utilizada en la Ley del ISSSTE en vigor, a tenido que contemplar dentro del Régimen Obligatorio de la misma al Seguro de Enfermedades y Maternidad.

Esto quiere decir que dentro del Régimen Obligatorio se encuentran los puntos vitales de la seguridad social para los trabajadores del estado, y sobre los cuales el legislador ha puesto mayor preocupación. (Artículos 2o. y 3o.)

En estricta relación con la "Ley Burocrática", la Ley del ISSSTE establece en el Artículo 23 un procedimiento que será necesario para la reglamentación de las enfermedades no profesionales.

El Artículo 23, a la letra dispone :

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

"ARTICULO 23.- En caso de enfermedad, el trabajador y el pensionista tendrán derecho a las prestaciones en dinero y en especies siguientes:

I. Atención médica de diagnóstico, odontológica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas para la misma enfermedad. El Reglamento de Servicios Médicos determinará que se entiende por este último concepto.

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

II. Cuando la enfermedad incapacite al trabajador para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo o con medio sueldo, conforme al artículo 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Si al vencer la licencia con medio sueldo continúa la incapacidad, se concederá al trabajador licencia sin goce de sueldo mientras dure la incapacidad, hasta por 52 semanas contadas desde que se inicio esta. Durante la licencia sin goce de sueldo, el Instituto cubrirá al asegurado un subsidio en dinero

equivalente al 50 % del sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir la incapacidad.

Al principiarse la enfermedad tanto el trabajador como la dependencia o entidad en que labore, darán el aviso correspondiente al Instituto".

Como es posible apreciar el artículo se limita al trabajador y al pensionista únicamente, dejando un poco a los familiares derechohabientes; de estos se ocupa en el artículo 24 otorgándoles el derecho a los demás servicios que señala la fracción I del artículo 23, mismos que analizaremos en el punto número cinco.

Por su parte, el vigente Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 29 de junio de 1988, en el Capítulo III, Sección Segunda, denominada "De las Pensiones por accidentes y enfermedades de trabajo y de los subsidios por enfermedades no profesionales", establece el procedimiento administrativo que deberá cumplir el trabajador para que el Instituto le cubra oportunamente el subsidio a que se refiere el artículo 23 de la Ley del ISSSTE, y así, concretamente en el artículo 45, de

este Reglamento, señala :

"Artículo 45.- Para el otorgamiento del subsidio a que se refiere la fracción II del artículo 23 de la Ley, el Instituto requerirá la presentación de la solicitud respectiva, a la que se integrarán la constancia de antigüedad y sueldos cubiertos a sus familiares derechohabientes, previa acreditación, en el orden que establece el artículo 75 de la Ley".

A diferencia del anterior "Reglamento de Prestaciones Económicas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1984, y que en los términos del artículo TERCERO TRANSITORIO del Actual ha quedado abrogado, el Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda vigente si contempla la reglamentación del trámite administrativo para el otorgamiento del subsidio en caso de enfermedad no profesional, subsanando de esta forma la omisión en que incurria su precedente y haciendo más accesible al trabajador el obtener la prestación que por ley le corresponde, ya que se daba el caso, que por desconocimiento del trámite el trabajador permanecía ajeno a este beneficio.

Ahora bien, en el caso de enfermedad con duración

del plazo hasta por cincuenta y dos semanas el legislador limitó el supuesto a la misma enfermedad y con esto creo un problema; el de distinguir una enfermedad de otra.

El artículo 23, se remite al Reglamento de Servicios Médicos, (ó RSM, como se le conoce a nivel del Area Médica). reglamento que hasta la fecha no ha sido expedido.

En efecto, el RSM a que se refiere la Ley del ISSSTE, aún no se expide, pues es el caso que el órgano al que corresponde la tarea de formular y de revisar los proyectos de las disposiciones jurídicas relacionadas con ese Instituto, y que es la Subdirección General Jurídica, según el Estatuto Orgánico del ISSSTE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de junio de 1988 ; artículo 49 fracción VI, ha venido estudiando el Proyecto en cuestión sin llegar a nada concreto informando que el Reglamento de Servicios Médicos se encuentra en "revisión", por lo que no nos es de mucha ayuda.

Por otro lado, la Subdirección General Médica del ISSSTE, que es la encargada directa de prestar los servicios a que se refiere el artículo 23 de la Ley, es un tanto más práctica en este sentido, pues en virtud de lo contemplado por el artículo debe limitarse a la

atención médica quirúrgica, hospitalaria, de diagnóstico, farmacéutica y de rehabilitación desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 semanas para la misma enfermedad; pero en el caso de que la enfermedad exceda del término de 52 semanas, ¿qué sucede?; lo que ha venido haciendo el Instituto al encontrarse en este supuesto es diagnosticar otro tipo de enfermedad diferente a la primera, pero relacionada con la misma, a efecto de proteger al trabajador enfermo, abriéndole la posibilidad de iniciar un nuevo plazo de 52 semanas, durante las cuales podrá recuperarse por completo.

Previene la Ley que se suspendiera el pago del subsidio en caso de incumplimiento a la orden del Instituto de someterse el enfermo a hospitalización, o cuando se interrumpa el tratamiento sin la autorización debida (Artículo 26).

4. SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Llegando a este punto, nos referiremos a que de conformidad con el actual texto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tratándose de enfermedades no profesionales no operará la Supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo.

En efecto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contempla en el artículo 111 los supuestos que se deben cumplir para que el trabajador se vea protegido en caso de presentarse una enfermedad no profesional, es decir que este dispositivo determina claramente la normatividad jurídica que privará en materia de enfermedades no profesionales y así, existiendo norma concreta no hay supletoriedad.

Queremos aclarar, antes de continuar con esta exposición, el porque es un tema obligatorio en Derecho "Laboral Burocrático", el de referirse a la Ley Federal del Trabajo aplicada supletoriamente a la "Burocrática". Pues bien, es una costumbre entre los litigantes del Apartado B, tratar de encuadrar muchas de las prestaciones particulares que el Apartado A del Artículo 123 Constitucional consigna en sus fracciones, con las que el Apartado B establece y regula ya que al

momento de ocurrir en demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y de Arbitraje . Pretenden hacer valer estas de manera "supletoria", y es ante esta posición que se convierte en obligación de la contra parte desvirtuar las temerarias pretensiones, y determinar los casos en que efectivamente procede la supletoriedad .

Al respecto, existe criterio bien definido del Tribunal Federal de Conciliación y de Arbitraje , misma autoridad que por ley conoce de los conflictos que se suscitan entre los Titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores, a la luz del cual el litigante encuentra sustento en sus argumentaciones.

El criterio a que me refiero es el siguiente:

SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

No puede haber aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, cuando en el Estatuto exista una determinación clara que no puede ser suplida .

LAUDO.Exp. No. 122 / 951

JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL D.F. VS.

JOSE LEJA BARAJAS Y OTROS

Continuando con la exposición, la Supletoriedad de la Ley Federal- del Trabajo a la Burocrática encuentra su fundamento en el artículo 11 de esta última, en el que se consignan, lo que el maestro Alberto Trueba Urbina ha denominado como "FUENTES DEL DERECHO BUROCRÁTICO"¹⁶, las que deberán tenerse en cuenta por su orden.

- 16.- Alberto Trueba Urbina y Jorge Barrera Trueba, "Legislación Federal del Trabajo Burocrático", Ed. Porrúa, México, 1986, pág. 25

El artículo 11 dispone:

"ARTICULO 11.- En lo provisto por esta ley, o por disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, La Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las Leyes del Orden Común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad".

El artículo anteriormente transcrito señala las bases de la supletoriedad de la Ley en materia Burocrática, al igual que su correlativa, la Ley Federal del Trabajo establece una Jerarquización en cuanto a la aplicación supletoria de los ordenamientos a que se refiere, estando en primer término, la ley laboral y en segundo el Código Federal de Procedimientos Civiles, ambos ordenamientos reguladores de figuras jurídicas que complementan el derecho "burocrático".

No debemos olvidar que es objeto en la interpretación de las normas laborales el perseguir la realización de la justicia social, y que en caso de dudas se aplicará la norma mas favorable al trabajador.

Sentimos que a pesar del ánimo del legislador, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no

hace una reglamentación propia, diferente y exclusiva para los trabajadores al Servicio del Estado, toda vez que existen muchas lagunas aún en esta Ley, y así se podría afirmar que para su manejo es necesario el manejo de Ley Federal del Trabajo, de los Criterios Jurídicos emanados del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y de la Cuarta Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

5. PARTICULARIDADES Y REGLAMENTACION
A LA LUZ DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD
Y SERVICIOS SOCIALES DE TRABAJADORES
DEL ESTADO.

EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE
LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, que es un organismo
público descentralizado, con personalidad jurídica y
patrimonio propios, tiene a su cargo la administración
de los seguros, prestaciones y servicios que en forma
precisa determina el artículo 3o. de su Ley en vigor, y
que para mayor ilustración me permito transcribir:

"ARTICULO 3.- Se establecen con carácter
obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y
servicios:

- I. Medicina Preventiva;
- II. Seguro de Enfermedades y Maternidad
- III. Servicio de Rehabilitación física y mental;
- IV. Seguro de Riesgos de Trabajo;
- V. Seguro de Jubilación;
- VI. Seguro de Retiro por Edad y tiempo de
servicios;
- VII. Seguro de Invalidez;

- VIII. Seguro por causa de muerte;
- IX. Seguro de Cesantía en edad avanzada;
- X. Indemnización Global;
- XI. Servicio de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
- XII. Servicios Integrales de retiro a jubilados y pensionistas;
- XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;
- XIV. Prestamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
- XV. Préstamos a mediano plazo;
- XVI. Préstamos a corto plazo;
- XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes;
- XVIII. Servicios turísticos;
- XIX. Prestaciones Culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación; y
- XX. Servicios funerarios".

Es decir, que en este dispositivo se enumeran las

bases mínimas de seguridad social, conforme a las cuáles el ISSSTE deberá en cada caso particular, precisar la reglamentación que le permita brindar a sus asegurados el acceso a las prestaciones, servicios y seguros que por disposición constitucional le corresponden, de la forma más ágil posible.

De éste modo, dentro de lo que en el presente punto he llamado "Particularidades", encontramos que, en forma general el conjunto de prestaciones, seguros y servicios que la ley enumera, han sido reducidos a dos grandes rublos, a saber:

- a) El de las Prestaciones Económicas, y
- b) El de las Prestaciones en Especie.

Las Prestaciones Económicas agrupan: las pensiones por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, por invalidez, por causa de muerte y por cesantía en edad avanzada. las indemnizaciones globales, los riesgos del trabajo; los créditos personales y los destinados a la adquisición de vivienda, así como las devoluciones de depósitos del Fondo de la Vivienda.

Las Prestaciones en Especie comprenden: la protección a la salud, la protección al salario las diversas prestaciones sociales, tales como estancias de

bienestar infantil, talleres de jubilados y pensionistas, -servicios funerarios, así como las culturales, deportivas y recreativas.

Las prestaciones económicas se otorgan por Ley exclusivamente a los trabajadores asegurados y a los pensionistas, mientras que las prestaciones en especie benefician tanto al trabajador como a sus familiares.

Siguiendo este orden de ideas, la Ley, con vigencia en toda la República (Artículo 10.), se aplicará con estricto apego, a los sujetos que se mencionan a continuación:

1.-BENEFICIARIOS.- Cuyo nombre técnico debe ser el de DERECHAHABIENTES, por tener a su favor la posibilidad de hacer uso de un derecho, con oportunidad de ejercitar alguna acción ante los tribunales, en caso de ser desconocido o lesionado (Artículo 14), dentro de este grupo tenemos a:

a) Los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Pública Federal, que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como las del los Estados y Municipios (Artículo 10., Fracc. III);

b) Los pensionistas y los familiares derechohabientes, tanto de los trabajadores como de los pensionistas.

c) Los diputados y los senadores durante su mandato constitucional, que se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley (Artículo 10., Fracc. IV).

2. SUJETOS OBLIGADOS.- Aquellos que deben incorporar a sus trabajadores, retener las cuotas y efectuar los pagos al Instituto, y son:

a) Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y de los Poderes de la Unión a que se refiera esta Ley;

b) Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública de los Estados y Municipios en los términos de los convenios que el Instituto celebre y de las disposiciones locales;

c) Las agrupaciones o entidades que en virtud de acuerdo de la Junta Directiva incorporen al régimen de esta Ley (Artículo 10., Fracc. V).

De igual modo, la ley establece conceptos para los

diversos sujetos, tanto beneficiarios como obligados a saber :

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

I. Por dependencia, las Unidades Administrativas de los Poderes de la Unión, y del Gobierno del Distrito Federal; al igual que las de los Estados y Municipios que se incorporen al régimen de seguridad social de esta Ley;

II. Por entidades de la Administración Pública, los organismos, empresas y las instituciones públicas paraestatales que se incorporen al régimen de esta Ley;

III. Por trabajador a toda persona que preste sus servicios en las dependencias o entidades de la Administración Pública mencionadas, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquellos que presten sus servicios mediante contrato sujeta a la legislación común y a los que perciban emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios;..."

De esta última fracción, se ve que existen tres clases de trabajadores para la Ley del ISSSTE, dos de ellas con

derecho a las prestaciones que de esta se derivan, y una última sin derecho a las mismas:

- los designados legalmente o por nombramiento
- los de lista de raya, con carácter temporal y
- los que perciban sus emolumentos con cargo a la partida de honorarios.

Por su parte, La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado limita la relación de trabajo (Artículo 2o) a la establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación. El Artículo 3o. de dicho ordenamiento complementa, al enunciar:

"Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos generos, en virtud del nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

El Artículo 4o. señala que los trabajadores se dividen en dos grupos: De Confianza y de base; disponiendo mas adelante, en el Artículo 8o., que quedan excluidos del régimen de la "Ley Burocrática" los trabajadores de confianza.

Es decir, que conforme a la Ley del ISSSTE, están incluidos tanto los trabajadores de confianza como aquellos que figuran en las listas de raya de los trabajadores temporales, por lo que su protección es más amplia, y no hace referencia a la división de trabajadores de base y de confianza en virtud de que lo trascendente para el Instituto es el personal sujeto al pago de las cuotas y descuentos correspondientes (Artículo 6o.), siendo ajeno al tipo de relación de trabajo que existe entre el asegurado y la Dependencia.

En el Artículo 6o. de la Ley del ISSSTE, se plasma lo que el maestro Briseño Ruiz ha llamado "INCORPORACION"¹⁷ "La incorporación se refiere a tres aspectos: altas, bajas y modificaciones; estas se imponen como obligación a las dependencias y entidades las que pondrán en conocimiento del Instituto, dentro de los 30 días siguientes a la fecha que ocurran. Del mismo modo notificarán la iniciación y terminación de los descuentos, y los nombres de los familiares y trabajadores. Además, en enero de cada año, remitirán al Instituto una relación del personal sujeto al pago de cuotas y descuentos. En todo tiempo tendrán obligación de proporcionar los datos que les requiera y designarán a quienes se encarguen del cumplimiento de estas obligaciones".

17.- Alberto Briseño, op. cit. , pág. 295.

Es de hacer mención, que lo reglamentado por el artículo 6o. de la Ley del ISSSTE, definitivamente no se dá en la realidad, pues a pesar de que se impone como obligación a la Dependencia el hecho de mantener informado al Instituto acerca del número de trabajadores con derecho a las prestaciones de Ley estas son totalmente omisas de cumplir con dicho dispositivo y lo que realmente sucede es que el Instituto se las debe arreglar para otorgar los servicios a quienes efectivamente corresponden, dejando para tal efecto, esa difícil labor en el Area de Vigencia de Derechos , dependiente de la SUBDIRECCIÓN GENERAL JURIDICA.

Quizá se deba esta falta de cumplimiento ha que el referido artículo 6o. de la Ley del ISSSTE, olvida el señalar algún tipo de sanción para el caso de incumplimiento y desacato.

En materia de Cuotas y Aportaciones, para los efectos de la Ley, el sueldo básico del trabajador del Estado, se integrará con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación, excluyendose cualquier otra prestación que perciba el trabajador con motivo de su trabajo (Artículo 15). "Sueldo Presupuestal" es la

remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento; - "Sobresueldo" es la remuneración adicional concedida en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida; "Compensación" es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente, en atención a las responsabilidades, trabajos extraordinarios o servicios especiales que desempeñen. Las cotizaciones deberán efectuarse sobre el sueldo básico del trabajador, a que se refiere el artículo 15 de la Ley del ISSSTE, con un tope que no debe rebazar diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de salarios mínimos.

Las cuotas son cubiertas por los trabajadores, en un monto equivalente al ocho por ciento del sueldo básico de cotización, cuota que se aplicará de la forma siguiente :

a) El 2% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios, destinados a medicina preventiva, seguro de enfermedades y maternidad y servicios de rehabilitación física y mental.

b) El 6% restante para cubrir todos los otros conceptos excepto el seguro de riesgos de trabajo; como son seguro de jubilación, vivienda, prestamos,

TURISSSTE, etc.

Los que tengan dos o más empleos cubrirán sus cuotas sobre la totalidad de los sueldos básicos (Artículo 17). Es de señalarse en la práctica, que lo dispuesto por este artículo no ofrece dificultad alguna para su cumplimiento, pues las Entidades y Dependencias del Estado, se encargan de descontar directamente la cuota obligatoria del sueldo básico del trabajador, de manera que, al momento de recibir el cheque quincenal correspondiente, este viene ya con el descuento aplicado. No sucede así con lo dispuesto por el Artículo 18 del mismo ordenamiento, que señala la obligación para las Dependencias y Entidades bajo su régimen, de enviar al Instituto las nóminas y recibos en que figuren los descuentos dentro de los diez días siguientes a la fecha en que debieron hacerse; obligación que no se cumple, y es plenamente conocido dentro del Instituto (ISSSTE) que las Dependencias tienen un rezago de más de seis meses en algunos casos, en el envío de las nóminas y de las cantidades que la Ley les señala, sin que el Instituto pueda hacer algo al respecto.

Previene la Ley, en su dispositivo 21, la cantidad que las dependencias y entidades cubrirán como aportaciones sobre los equivalentes al sueldo básico de los trabajadores; así encontramos que:

I. 6% para cubrir el seguro de enfermedades, maternidad, medicina preventiva y servicios de rehabilitación física y mental;

II. 0.75% para cubrir íntegramente el seguro de riesgos de trabajo;

III. 6% para cubrir los seguros y prestaciones señaladas en las fracciones de la V a la XX del Artículo 3o. de la Ley; y

IV. 5% para el Fondo de la Vivienda.

Haciendo una comparación de esta Ley del ISSSTE con la vigente Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial De la Federación del 12 de marzo de 1973, encontramos que tratándose del Seguro de Enfermedades y Maternidad, contemplando así por ambas, la primera, como ya dejamos asentado, establece como obligación para el trabajador, la de aportar una cuota del 2% del sueldo básico para cubrir el seguro de enfermedades y maternidad, (Art. 16, Fracc. II); mientras que la segunda determina que a los trabajadores les corresponde cubrir para el Seguro de Enfermedades y Maternidad una cuota equivalente al 2.25% sobre el salario base de cotización (Art. 114); de donde se desprende la intención del legislador de proteger un poco el ya tan mermado salario de los trabajadores al Servicio del Estado, pues ya que si bien es cierto que no se pueden comparar los salarios que perciben estos, con el de los trabajadores del

Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, también es igualmente cierto que el legislador busca proteger el nivel adquisitivo de su salario, a través de ciertas concesiones.

Igualmente importante resulta el Artículo 19 de la Ley, pues establece una figura jurídica que amerita ser analizada y comentada.

El Artículo 19 a la letra dice:

"ARTICULO 19.- La separación por licencia sin goce de sueldo, y la que se conceda por enfermedad, o por suspensión de los efectos del nombramiento, a que se refieren el Artículo 45, Fracción II, y el penúltimo párrafo del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria, del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, se computará como tiempo de servicios en los siguientes casos:

I. Cuando las licencias son concedidas por un período que no exceda de seis meses;

II. Cuando las licencias se concedan para el desempeño de cargos de elección popular, y siempre de que los mismos sean remunerados o comisiones sindicales mientras duren dichos cargos o comisiones siendo incompatible la acumulación de derechos, computándose sólo el sueldo básico que más favorezca al servidor público;

III. Cuando el trabajador sufra de prisión preventiva seguida de fallo absolutorio, mientras dure la privación de la libertad;

IV. Cuando el trabajador fuere suspendido en los términos del párrafo final del Artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por todo el tiempo que dure la suspensión y siempre que por laudo ejecutoriado se le autorice a reanudar labores.

En los casos señalados el trabajador deberá pagar la totalidad de las cuotas y aportaciones a que se refieren las fracciones II del artículo 16 y III del artículo 21. Si el trabajador falleciera antes de reanudar sus labores y sus familiares derechohabientes tuvieran derecho a pensión, estos deberán cubrir el importe de esas cuotas a fin de poder disfrutar de la misma".

La FRACCION IV habla de la suspensión de los efectos del nombramiento a que se refiere el Artículo 45, fracción II, es decir, la prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria, o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa; y el penúltimo párrafo del Artículo 46, o sea, cuando el titular de la Dependencia demanda la conclusión de los efectos del nombramiento, (cuando se trate de alguna de las causas graves previstas por los incisos a), c), e), y h) del mismo artículo), ante el Tribunal Federal de

Conciliación y Arbitraje, el cual determinará en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación. También se refiere al párrafo final del Artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en cita, que señala el caso de los trabajadores que tienen encomendado el manejo de valores o bienes, quienes pueden ser suspendidos hasta por 60 días cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión.

Ahora bien, conviene no perder de vista la figura jurídica, que nos atreveríamos a llamar "central" de este artículo, y que se encuentra contenida en la Fracción I, es decir, aquella que invoca que las licencias sean concedidas por un periodo que no exceda de seis meses.

El término de los seis meses a que se refiere el dispositivo esta en estricta relación con el penúltimo párrafo del artículo 111 de la "Ley Burocrática", en materia de Enfermedades no profesionales, y lo utiliza en ambos casos el legislador para plasmar la misma idea:

Para determinar el número de días a los cuales tiene derecho un trabajador con goce de sueldo íntegro, en el caso de una enfermedad no profesional, deberá estarse a la antigüedad del mismo en el empleo, o como lo enuncia la ley, por servicios continuados sin interrupción mayor de 6 meses.

De igual modo, el artículo 19 aprecia que en una

separación con licencia por enfermedad, para que se pueda computar como tiempo de servicios no excederá de seis meses.

De aquí se deriva lo que en la práctica ha tenido en llamarse "Antigüedad - Cotización" dentro del ISSSTE, la que se explica de la siguiente forma :

Al ingresar el trabajador a prestar sus servicios a alguna de las Dependencias del Estado, o alguno de los organismos que rigen sus relaciones por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y además estar incluido en el supuesto que contempla la fracción III del Artículo 5o de la Ley del ISSSTE, inicia el computo de su antigüedad como ente cotizador dentro del Instituto; antigüedad que puede verse interrumpida por el hecho de que el trabajador deje de cotizarle al Instituto por un término mayor de seis meses, en cuyo caso, de acuerdo con las disposiciones prácticas del Organismo, deberá considerarse que el trabajador ha perdido la antigüedad que había ganado hasta antes de la interrupción, debiéndose empezar a contar una nueva antigüedad - cotización a partir de su primera cotización posterior a la interrupción.

Las consecuencias legales que este criterio trae consigo solo se producen para el ISSSTE, ya que la relación jurídica de trabajo entre el burócrata y el Estado, no se ve afectada, sino solamente en los casos estrictamente señalados por la "Ley Burocrática".

Por esta razón, el artículo 19 abre la posibilidad de que, tratándose de licencias menores de 6 meses, el trabajador podrá pagar la totalidad de las cuotas y aportaciones a que se refieren las fracciones II del Artículo 16 y III del Artículo 21, para que en ese sentido no vea menoscabadas sus prestaciones, y en particular su pensión.

El trabajador inconforme, tiene abierta la vía judicial en los términos del Artículo 14 de la misma Ley , para hacer valer sus derechos en contra del Instituto.

No puedo terminar este punto sin antes anotar que se entiende por Familiares Derechohabientes, en los términos de los artículos 5o y 24 de la Ley del ISSSTE::

Familiares Derechohabientes:

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

Para acreditarse que efectivamente se ha vivido durante cinco años con la mujer, y no se tuvieron hijos, el trabajador o pensionista deberá presentar ante el Instituto una Declaración Testimonial Judicial

que así lo haga constar; o en el caso de tener hijos, presentar el acta de nacimiento de cuando menos uno de ellos, y en este supuesto no habrán de acreditarse los cinco años.

a) Los hijos menores de 18 años; de ambos o de solo uno de los cónyuges, siempre que dependan económicamente de ellos.

La hipótesis "de uno solo de los cónyuges se refiere al caso que el Instituto clasifica como de "HIJASTROS", es decir los hijos sólo de la esposa del trabajador. En este sentido el Instituto realiza un estudio socio-económico para determinar lo que la ley llama "dependencia económica"; quedando a cargo este del Area de Vigilancia de Derechos, Subdirección General Jurídica del Instituto.

c) Los hijos solteros mayores de 18 años, hasta la edad de 25, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior, en cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo remunerado.

Se pide a este tipo de familiares derechohabientes que acrediten periódicamente sus estudios, mediante la presentación de constancias legalmente expedidas que así lo avalen por las Instituciones educativas.

d) Los hijos mayores de 18 años incapacitados física

o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia . lo que se comprobará mediante Certificado Médico expedido por el Instituto y por medios legales PROCEDENTES.

Lo que prevalece en realidad es la certificación de Incapacidad por parte de la Subdirección Médica del Instituto, la que da derechos al incapacitado, practicamente de por vida, esto, en tanto el trabajador siga dentro del régimen de la Ley del ISSSTE.

e) El esposo concubino de la trabajadora o pensionista, siempre que fuere mayor de 55 años de edad; o este incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella.

Hay dos supuesto de ley que completar, someterse a estudio médico por parte del Instituto para determinar la incapacidad, y el estudio socio - económico por parte de Vigencia de Derechos, área Trabajo Social. que se realiza en todos los casos .

f) Los ascendientes siempre que dependan económicamente del trabajador o pensionista.

El parentesco de los ascendientes se acreditará con el acta de nacimiento del trabajador, en la que usualmente quedan asentados los nombres de los PADRES y de los ABUELOS; también obliga el estudio socio - económico de referencia.

B. SEGURO DE MATERNIDAD

El Seguro de Maternidad se encuentra contemplado dentro del capítulo II de la Vigente Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en forma conjunta con el Seguro de Enfermedades y Medicina Preventiva.

La Ley del ISSSTE no distingue la enfermedad de la maternidad, pues al reglamentar ambos tipos de seguros dentro del mismo capítulo crea en apariencia la idea de que estos reúnen las mismas generalidades, y en realidad no es así.

La enfermedad, como ya he explicado, es un estado patológico que disminuye o cancela las posibilidades orgánico-funcionales de nuestro organismo, mientras que la Maternidad, no es un estado patológico; sino " La condición natural y necesaria de reproducción que permite la sobrevivencia del ser humano".¹⁸

¹⁸.- Alberto Briseño Ruiz, op. cit., pág. 303.

En tal virtud, con una mejor técnica, el legislador debería señalar, en la sección primera del referido capítulo II, a la enfermedad, crearse una sección tercera abarcando la Medicina Preventiva, para dejar en la Sección Segunda al Seguro de Maternidad; de esta forma se lograría un mejor entendimiento de las prestaciones que este Seguro tiene encomendados.

El Seguro de Maternidad, es sin duda una de las máximas prerrogativas que la Constitución ha otorgado a la mujer trabajadora para salvaguardar su persona y su salud.

En efecto, al igual que en el Apartado A del Artículo 123 Constitucional, el Apartado B de este, señala como una de las bases mínimas que integran la Seguridad Social de los trabajadores del Estado, que las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación (Fracción XI, Inciso c)).

Gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieran adquirido por la relación de trabajo. Los

noventa días a que se refiere la Constitución , deberán computarse de acuerdo con el número de días naturales del calendario.

Así mismo, en el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Es de resaltar que, los descansos extraordinarios que señala la Constitución en la practica por lo general no se dan, ya que en la mayoría de las Dependencias y Organismos de Estado, este beneficio solo se concede a las trabajadoras de base a sus servicio, dejando a todo el núcleo de trabajadoras de confianza, ajeno a éste; además para que el trabajador de base pueda disfrutarlos debiera realizar una gestión en el Sindicato de la Dependencia, el que se encarga de concederlo en definitiva .

Se señalan también en la Constitución, el derecho a la asistencia médica y obstetrica, a medicinas, ayuda para la lactancia y el servicio de guarderías, todos ellos Administrados por el ISSSTE.

1. MARCO LEGAL

Primeramente, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece en el artículo 43, como obligación para los titulares de las Dependencias e Instituciones que se rigen por la misma, la siguiente:

"ARTICULO 43.- Son obligaciones de los Titulares a que se refiere el Artículo 10. de esta Ley:...

I ...

VI . Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:...

Señalando en segundo término, la atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad. Aunado a lo anterior, dispone la "Ley Burocrática" en su Artículo 28 que las mujeres gozaran de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo, y que durante la lactancia tendrán dos descansos por día de media hora cada uno para amamantar a sus hijos. De este modo, se da margen a la aplicación de la Ley del Instituto de

Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en vigor, ya que a mayor abundamiento, el último párrafo de la Fracción VI del Artículo 43, así lo consigna expresamente.

Por su parte, la Ley del ISSSTE, ocupa solo dos artículos para contemplar el Seguro de Maternidad, situación que resulta entendible, ya que a nivel constitucional han sido anotadas las bases mínimas de dicho Seguro, y corresponde a esta Ley puntualizar la forma en que se otorgará.

La Ley del ISSSTE, textualmente enuncia:

"ARTÍCULO 28.- La mujer trabajadora, la pensionista, la esposa del trabajador o del pensionista o, en su caso la concubina de uno u otro, y la hija del trabajador o pensionista, soltera, menor de 18 años que dependa económicamente de estos, según las condiciones del Artículo 24 tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

I. Asistencia obstétrica necesaria a partir del día que el Instituto certifique el estado de embarazo.

La certificación señalará la fecha probable del parto para los efectos del Artículo 28 de la Ley

Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

II. Ayuda para la lactancia, cuando, según dictámen médico, exista incapacidad para amamantar al hijo. Esta ayuda sera proporcionada en especie, hasta por un lapso de seis meses, con posterioridad al nacimiento y se entregará a la madre, a falta de ésta a la persona encargada de alimentarlo.

III. Una canastilla de Maternidad, al nacer el hijo, cuyo costo será señalado periódicamente por el Instituto, mediante acuerdo de la Junta Directiva.

"ARTICULO 29.- Para que la trabajadora, pensionista, esposa, hija menor de 18 años y soltera, o en su caso, la concubina tengan derecho a las prestaciones que establece el artículo anterior, sera necesario que, durante los 6 meses anteriores al parto se hayan mantenido vigentes los derechos de la trabajadora o de la pensionista y del trabajador o pensionista del que se derivan estas prestaciones".

Puede apreciarse en este caso, el texto limitativo de la ley, al enunciar como sujetos de este Seguro los previstos en el Artículo 28, a saber:

- a) La mujer trabajadora,
- b) La pensionista,

- c) la esposa del trabajador,
- d) la esposa del pensionista
- e) a falta de esposa la concubina del trabajado en términos del Artículo 24 de la Ley,
- f) a falta de esposa, la concubina del pensionista en términos del Artículo 24 de la Ley,
- g) la hija del trabajador, soltera, menor de 18 años, que depende económicamente de éste, y
- h) la hija del pensionista, soltera, menor de 18 años, que depende económicamente de este.

Quiere decir lo anterior, que conforme al texto de la ley, más allá de los sujetos que contempla este dispositivo el Seguro de Maternidad no comprende a nadie más, supuesto que como explicaremos en el siguiente punto encuentra excepciones.

Igualmente, el Artículo 29 es limitativo al señalar que para que los sujetos tengan derecho a las prestaciones establecidas en el artículo anterior, será necesario que durante los seis meses anteriores al parto se hayan mantenido vigentes los derechos del sujeto generador de la prestación. De tal modo, que solo podrán tener acceso al Seguro de Maternidad los trabajadores, pensionistas y familiares de ambos a que se refiere la Ley, que acrediten la vigencia que marca el artículo. En el siguiente punto, explicaremos las principales situaciones que se derivan de la aplicación de este dispositivo.

2. REGLAMENTACION ESPECIAL

Hemos optado por llamar a este punto "Reglamentación Especial" por considerar que, a pesar de que la ley consigna determinadas hipótesis para prevenir la realización de ciertas conductas, existen, sin embargo, algunas que se escapan del alcance de ella, y a las que se debe dar una pronta solución, sobre las bases mas equitativas y justas posibles.

En el caso, por ejemplo de las hijas mayores de 18 años .del trabajador o del pensionista, solteras y que dependen economicamente de estos, y que digamos hayan quedado embarazadas a causa de alguna agresión sexual hacia su persona. Si atendemos al sentido estricto de la ley, no tienen derecho al Seguro de Maternidad pero, en la realidad sucede que no es así.

El Instituto, quien tiene a su cargo el otorgamiento de las prestaciones y seguros que por la Ley le corresponden, a través del Area de Vigencia de Derechos, de la Subdirección General Jurídica, decide en distintas formas respecto a este supuesto. Al resolver, analiza las condiciones generales del trabajador y su familia, así como las circunstancias especiales del caso, dando un mayor peso al estudio Socio Económico (Dependencia Económica) que reglamenta la Ley,

determina si es factible o no conceder derechos a la mayor de edad; debemos comentar, que en la gran mayoría de estas situaciones se resuelve favorablemente.

Sucede lo mismo en el caso de la hija del trabajador o del pensionista, mayor de 18 años incapacitada física y mentalmente que queda embarazada; en esta hipótesis la Dependencia Económica se presupone y lo que adquiera relevancia es el Dictámen Médico de Incapacitado por la Subdirección Médica, en el que se basará la Subdirección Jurídica para otorgar o negar el acceso al Seguro de Maternidad.

Por otro lado, en relación con la Ley del Seguro Social, en la Ley del ISSSTE, existe una mejoría en materia de seguridad social, ya que la primera solo provee: esposa, concubina, trabajadora, o pensionista y a la esposa del pensionista; a la hija sólo le da derecho a prestaciones médicas.

Volviendo a nuestro tema, el Artículo 28 de la "Ley Burocrática" da a la trabajadora un mes de descanso antes de la fecha aproximada del parto y otros dos después del mismo con goce de sueldo.

Si los calculos médicos no son exactos y se pasa el término del mes para dar a luz, se le cubrirá como enfermedad y tendrá un plazo de 15 días más de licencia con goce de sueldo, a manera de compensación.

3. PROCEDENCIA E IMPROCEDENCIA

La procedencia e improcedencia en el otorgamiento de las prestaciones que incluye el Seguro de Maternidad se encuentra contemplada por el Artículo 29 de la Ley del ISSSTE.

En efecto se previene que para que la trabajadora, pensionista, esposa, hija menor de 18 años y soltera o la concubina, tengan derecho a las prestaciones, será necesario que durante los SEIS MESES anteriores al parto se hayan mantenido vigentes los derechos del sujeto generador de la prestación.

El artículo se refiere al señalar como "Vigentes" el hecho de que el trabajador o el pensionista hayan venido cotizando ininterrumpidamente su cuota del 2 y 4% respectivamente (ARTS. 16 y 25), por lo menos durante los seis meses anteriores al parto.

Es incuestionable que en este punto nazca la duda del porque el legislador viene a establecer como plazo mínimo de cotización el de seis meses; y mas aún, de que estos seis meses sean un requisito formal para que nazca el derecho a este Seguro.

Pues bien, la necesidad de reglamentar la existencia

de un tiempo mínimo de cotización al fondo de prestaciones del Instituto se derivó de la ya abrogada Ley del ISSSTE del 28 de diciembre de 1959, la cual no lo contemplaba y creaba un perjuicio de dicha Institución un serio problema.

En la mayoría de las Dependencias del Estado se estilaba la desmedida contratación de personal, causada debido a un mal manejo del Presupuesto Federal, de tal modo que se creaban plazas a granel; en consecuencia, el Instituto se veía en la imperiosa necesidad de dar servicios a todo el núcleo de nuevos derechohabientes que acudían a él. De las trabajadoras se daba el caso que al ingresar al gobierno estaban ya embarazadas, y como no había una reglamentación específica, contaban con el derecho a todas las prestaciones que la ley otorgaba, y más aún, recién ingresadas, podían gozar de los noventa días de incapacidad que la Constitución contempla, siendo que de antigüedad no tendrían ni dos semanas.

En tales circunstancias el proyecto de reformas de la Ley del ISSSTE quedó manifestada la necesidad de subsanar esta anomalía, a efecto de evitar que siguieran fugándose recursos del propio Estado.

Quedó así establecido como tiempo mínimo de

cotización, el de SEIS MESES, término tomado de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que precisamente determina en el Artículo 6o. la característica de inamovilidad del trabajador de nuevo ingreso, una vez trascurrido este.

Así, será procedente otorgar todas las prestaciones que encierra el Seguro de Maternidad, en los siguientes casos:

a) Trabajador (a) de nuevo ingreso.- después de los seis meses de su fecha legal de ingreso (nombramiento) tendrá derecho al Seguro de Maternidad.

b) Trabajador que por distintas causas haya dejado de cotizar al fondo de prestaciones por un tiempo mayor de 6 meses, pierde su antigüedad en dicho fondo y para tener acceso al Seguro de Maternidad deberá empezar a contar los seis meses desde su primera cotización, posterior a la interrupción.

Tratándose de interrupciones menores de seis meses en la cotización, si tendrá derecho al Seguro de Maternidad, y en tal efecto deberá presentar su último recibo de pago con el descuento de cotización aplicado.

CAPITULO III

SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO

Con la Ley Federal del Trabajo de mayo de 1970, se abandona la terminología tradicional que había sido impuesta por la Teoría de los "Riesgos Profesionales".

La Teoría del Riesgo Profesional se inició en el siglo pasado, y tuvo por objeto poner a cargo del empresario la responsabilidad por los accidentes y enfermedades que sufrirían los trabajadores con motivo de la profesión que desempeñarán.

De aquella época y hasta nuestros días, se han transformado radicalmente las ideas: la doctrina y la jurisprudencia pasaron de la idea del "riesgo profesional" a la de riesgo de autoridad para concluir en lo que se llama actualmente RIESGOS DE LA EMPRESA. De acuerdo con esta doctrina la empresa debe cubrir a los trabajadores sus salarios, salvo los casos expresamente previstos en las leyes, y además, esta obligado a reparar los daños que el trabajo, cualesquiera que sea su naturaleza y las circunstancias

en que se realiza, ocasión en el trabajador. "El profesor francés Jorge Ripert acuñó una fórmula precisa para establecer el cambio operado en las ideas: el problema se ha desplazado de la responsabilidad a la reparación".¹⁹

Es decir, que ya no importa preguntar si existe alguna responsabilidad subjetiva, directa o indirecta, sino que es suficiente la existencia del daño para que el obrero tenga derecho a la reparación.

Para abordar este tema, y a reserva del análisis que más adelante se dá al mismo, es necesario tener una idea clara de lo que constituye el Riesgo de Trabajo. Para tal efecto, diremos que: "Los Riesgos Profesionales (de Trabajo) son aquellos riesgos originados o vinculados con el desempeño de una actividad laboral y que han incidido directa o indirectamente en la capacidad de trabajo del hombre, disminuyéndola transitoria o permanentemente".²⁰

19. Baltasar Cavazos Flores, cita a Jorge Ripert,

"Los Riesgos de Trabajo", Ed. Trillas, México
D.F. 1981' pág.60.

20.- Jorge Enrique Marc, cita a Juan de Pozzo.

"Los Riesgos de Trabajo" Ed. Depalma, Buenos Aires
Argentina, 1971, Pág. 1.

En base a estas aseveraciones, pasaremos al análisis de como el Derecho Laboral Burocrático ha regulado el problema mediante su legislación y sus autoridades y así mismo, el análisis de la problemática que ha surgido en la actualidad sobre la materia; exponiendo las opiniones que tienen mayor validéz en la práctica para el litigante.

A. CONCEPTO LEGAL

Para encontrar un concepto legal, propiamente dicho, de lo que debe entenderse por "Seguro de Riesgos de Trabajo", tendremos que avocarnos, en primer lugar, al análisis de las distintas disposiciones que en materia de seguridad social, rigen para los trabajadores del Estado, y en base a estas, determinar si es un concepto único de la Legislación "Burocrática", o común de la seguridad social.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B, del Artículo 123 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, se limita a contemplar, utilizando la terminología tradicional, que los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se regirán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de la Ley Federal de Trabajo, (Artículo 110). Es decir, que esta "Ley Burocrática" no establece el concepto del Seguro de Riesgos de Trabajo, sino que, se limita únicamente en su articulado a señalar cual será la jerarquía de los ordenamientos en la regulación del mismo encontrándose en primer lugar la Ley del ISSSTE, y en segundo la Ley Federal del Trabajo.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1983, por su parte, actualiza la terminología, amplia y perfecciona los conceptos en esta materia.

El Instituto absorberá la responsabilidad que sobre este renglón determina la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, garantizando al servidor público en caso de accidente de trabajo o de una enfermedad derivada de la prestación de sus servicios, la continuación de una subsistencia digna y decorosa para el y sus familiares.

La Ley del ISSSTE, se encargará de establecer el concepto legal del "Riesgo de Trabajo". En el Capítulo IV de ésta, denominado SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO, queda asentado el mismo, en los siguientes términos:

"ARTICULO 34.- Para los efectos de esta Ley serán reputados como riesgos de trabajo los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo.

Se consideran accidentes de trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente o con

motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa.

Así mismo, se consideran riesgos de trabajo las enfermedades señaladas por las leyes del trabajo".

Es posible apreciar que, dentro del Concepto Legal que brinda la Ley del ISSSTE el Riesgo de Trabajo se integra principalmente por dos supuestos importantes:

- a) Los accidentes, y
- b) Las enfermedades.

Ambos, con la característica "Sine qua non" de que sean con motivo o en ejercicio del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, además de la posibilidad de que aquellos ocurran al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo, o viceversa.

De igual modo, el Seguro de Riesgos de Trabajo, prevee la incapacidad temporal parcial permanente y la total permanente.

Ahora bien, la Ley Federal del Trabajo que coincide en la forma de conceptualizar al Riesgo de Trabajo (Artículo 473) con la prevista por la Ley del ISSSTE, presenta una particularidad. Mientras que la Ley del ISSSTE omite mencionar el Concepto de la ENFERMEDAD DE TRABAJO, la Ley Federal del Trabajo, la considera como:

"Todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios" (Artículo 475). Mismo concepto que la vigente Ley del Seguro Social incluye entre sus dispositivos (artículo 50 Ley del Seguro Social). Además de que, complementando a la Ley del ISSSTE, aporta una muy exhaustiva Tabla de ENFERMEDADES DE TRABAJO (Artículo 513), la que será analizada mas adelante.

De lo anterior se concluye que, en materia de Riesgo de trabajo existe una estrecha vinculación entre los ordenamientos del Apartado A y de los del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, que va desde la supletoriedad de la Ley hasta la remisión expresa de la Ley Reglamentaria del Apartado B a la del Apartado A; pudiéndose señalar que no es correcto considerar en forma aislada a este Seguro de Riesgos de Trabajo como

exclusivo de los trabajadores al Servicio del Estado sino más bien, como parte constitutivo del todo que forma la seguridad social en nuestro país, a fin de beneficiar a la clase laboral en general, nacido indiscutiblemente de la inquietud de la clase obrera por alcanzar mejores formas de vida.

B. MARCO LEGAL

El Seguro de Riesgos de Trabajo, concebido como tal, se encuentra reglamentado por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la que, en el Artículo 33 determina los sujetos y el alcance del mismo.

Así, el artículo 33 textualmente señala:

"ARTICULO 33.- Se establece el Seguro de Riesgos del Trabajo en favor de los trabajadores a los que se refiere el Artículo 10. de esta Ley y, como consecuencia de ello, el Instituto se subrogará en la medida y términos de esta Ley, en las obligaciones de las dependencias o entidades, derivadas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de las Leyes del Trabajo, por cuanto a los mismos riesgos se refiere".

Es conveniente recordar que, en los términos de este artículo, los trabajadores a que se refiere el artículo 10. de la Ley, son los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Pública Federal que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, (Art. 10. Fracc. I Ley del ISSSTE). Son,

entonces, estos los sujetos que se encuentran protegidos por el Seguro de Riesgos de Trabajo.

En cuanto al alcance de este Seguro, esta dado por las disposiciones aplicables de la Ley del ISSSTE, por los Reglamentos de Condiciones Generales de Trabajo de las dependencias o entidades que se encuentran bajo el régimen de esta Ley así como las normas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Federal de Trabajo en cuanto a riesgos se refiere.

Es decir, la intención del legislador al utilizar el termino "el Instituto se subrogara", es la de trasladar de la dependencia o entidad al Instituto las consecuencias de determinado acontecimiento a uno de sus trabajadores, y mas aún, la prevención de este mediante la información necesaria de algunas medidas preventivas para disminuir el índice de accidentes.

Este seguro cumple con la finalidad fundamental de todo Seguro, como lo explica Almanza Pastor en los siguientes terminos:

"La finalidad fundamental del seguro privado, como es sabido, consiste en la traslación de las consecuencias de un determinado acontecimiento a un tercero, a cambio de una contra prestación onerosa, mediante un contrato

de seguro previamente celebrado. El Seguro Social tradicional adopta la misma terminología del seguro privado. El riesgo, para la doctrina tradicional del Seguro Social, no es más que la posibilidad de que acaezca un hecho futuro, incierto e involuntario que produce un daño de evaluación económica del asegurado...

El evento o acontecimiento cumple una doble función secundaria en conexión con el riesgo. De una parte, antes de producirse constituye el término de referencia que individualiza el riesgo como hecho previsto, concretando la tipología de éste y de la relación asegurativa en su conjunto. De otra parte, y una vez actualizado, desencadena el efecto indemnizatorio en el asegurado, como consecuencia derivada del traslado del riesgo a este último...²¹

21.- Ignacio Carrillo Prieto, cita a José Manuel Almanza Pastor, "Derecho de la Seguridad Social", Ed. UNAM, México 1981, pag.46.

El ISSSTE cubrirá con prestaciones, tanto en especie como en dinero, las contingencias a que esta expuesto el trabajador.

En primer lugar, la Ley establece que los riesgos del trabajador serán calificados técnicamente por el Instituto. Esta tarea corresponde de acuerdo con los lineamientos internos del Instituto, al Departamento de Medicina Legal, dependiente de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, la que, conforme al Estatuto Orgánico del ISSSTE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1988, tiene entre otras, la función de dictaminar los asuntos relativos a accidentes y enfermedades del trabajo. El afectado inconforme con la calificación, podrá designar un perito técnico o profesional para que dictamine a su vez. En caso de desacuerdo entre la calificación del Instituto y el dictamen del perito del afectado, el Instituto le propondrá una terna de especialistas de notorio prestigio profesional para que entre ellos elija uno, este resolverá en definitiva (Artículo 36).

El Artículo 37 de la Ley del ISSSTE, siguiendo la misma línea de la Ley Federal del Trabajo (Art. 488), considera algunos casos que no se calificarán como riesgos de trabajo:

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

b) Si el accidente ocurra encontrándose el trabajador bajo la acción de algún narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica y que el trabajador haya dado aviso inmediato, presentándole la prescripción suscrita por el médico.

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

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

e) Los que sean debidos a fuerza mayor extraña al trabajo.

A diferencia de la Ley Federal del Trabajo (Art. 488) y de la vigente Ley del Seguro Social (Art. 53), la Ley del ISSSTE contempla un supuesto más, el de la fuerza mayor extraña al trabajo, que a nuestro particular punto de vista resulta un poco ambiguo y extenso, pero quizá un tanto justificado, ya que conforme a la Exposición de Motivos de la propia Ley, el Instituto

absorbe toda responsabilidad sobre este renglón, quedando a su entero arbitrio dictaminar en que caso opera la fuerza mayor y en que caso no, apoyándose desde luego en la asistencia técnica del área de Medicina Legal, sirviéndole de apoyo este artículo para determinar la procebilidad o no de la indemnización en los casos dudosos.

Se senala como obligación para la dependencia o entidad dar aviso al Instituto del accidente o enfermedad de trabajo, en un plazo de tres días, (Art.38) obligación que no se cumple, pues quien en realidad da aviso al Instituto es el propio trabajador al acudir al mismo a efecto de recibir la atención medica necesaria, y sólo hasta este momento se entera del riesgo acaecido.

Las prestaciones en especie que recibe el trabajador en caso de accidente o enfermedad del trabajo son:

1. Diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica.
2. Servicio de Hospitalización.
3. Aparatos de prótesis y ortopedia

4. Rehabilitación.

Estas prestaciones son enunciativas, mas no limitativas, pues como se aprecia en la práctica el trabajador accidentado recibe, en la medida de lo posible, todo lo necesario para su franca recuperación.

El diagnóstico tiende a precisar los alcances del riesgo consumado, a fin de que el asegurado quede protegido ante la existencia de consecuencias posteriores a su convalecencia. la rehabilitación procura una integración del trabajador a las condiciones mas adecuadas, preparandolo mentalmente para actividades nuevas según su capacidad física.

Para la hospitalización se requiere el consentimiento expreso del enfermo o de algún familiar responsable; no sera necesario en los casos graves de urgencia, o cuando por la naturaleza de la enfermedad, se imponga como indispensable esa medida (Art. 26 Ley del ISSSTE); este hecho debe asentarse en el expediente clínico de la Unidad Médica abierto a nombre del enfermo, como una constancia del mismo.

Por su parte, el Artículo 40 de la Ley, señala el procedimiento que se sigue, en caso de riesgos del trabajo, para otorgar al trabajador las prestaciones en

dinero a que tiene derecho.

El Artículo 40, a 1ª letra dice:

"ARTICULO 40.- En caso de riesgo de trabajo, el trabajador tendra derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

I. Licencia con goce de sueldo íntegro cuando el riesgo del trabajo incapacite al trabajador para desempeñar sus labores. El pago del sueldo básico se hara desde el primer dia de incapacidad y será cubierto por las dependencias o entidades hasta que termine la incapacidad cuando ésta sea temporal, o bien hasta que se declare la incapacidad permanente del trabajador.

Para los efectos de determinación de la incapacidad producida por riesgos del trabajo, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo por lo que respecta a los exámenes trimestrales a que deberá someterse el trabajador y en la inteligencia de que si a los tres meses de iniciada dicha incapacidad no esta el trabajador en aptitud de volver al trabajo, el mismo o la dependencia o entidad podran solicitar en vista de los certificados médicos correspondientes, sea declarada la incapacidad permanente, por otra parte, no excederá de un año, contando a partir de la fecha en que el Instituto tenga conocimiento del riesgo para que se determine si el trabajador esta apto para volver al servicio o bien procede declarar su incapacidad permanente, en cuyo caso se estara a las fracciones siguientes.

II. Al ser declarada una incapacidad parcial permanente, se concedera al incapacitado una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo, atendiendo al sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba hasta determinarse la pensión. El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecido en la tabla de valuación mencionada, teniendo en cuenta la edad del trabajador y la importancia de la incapacidad, según que sea absoluta para el ejercicio de su profesión u oficio aun cuando quede habilitado para dedicarse a otros, o si solamente hubiera disminuido su aptitud para el desempeño del mismo.

Si el monto de la pensión anual resulta inferior al 5% del salario mínimo general promedio en la República Mexicana calculado al año, se pagará al trabajador, en substitución de la misma, una indemnización equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiera correspondido.

III. Al ser declarada una incapacidad total permanente, se concedera al incapacitado una pensión igual al sueldo básico que venía disfrutando el

trabajador al presentarse el riesgo, cualquiera que sea el tiempo que hubiere estado en funciones.

IV. La pensión respectiva se concederá con carácter provisional, por un período de adaptación de dos años. En el transcurso de este lapso, el Instituto y el afectado tendrán derecho a solicitar la revisión de la incapacidad, con el fin de aumentar o disminuir la cuantía de la pensión según el caso. Transcurrido el período de adaptación esta última se considerará como definitiva, y su revisión solo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieran pruebas de un cambio sustancial en las condiciones de la incapacidad.

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

La pensión que se menciona en este artículo será sin perjuicio de los derechos derivados de los Artículos 60 o 61, y demás relativos y aplicables de esta Ley".

De la transcripción antes hecha, se observa que el Artículo 40 establece dos tipos de incapacidad; y que a su vez una de ellas se subdivide en otras dos, a saber:

INCAPACIDAD: 1) TEMPORAL

2) PERMANENTE 2.1) PARCIAL

2.2) TOTAL

La Incapacidad Temporal debe entenderse como la pérdida de facultades o aptitudes parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo.

Se otorgará al trabajador licencia con goce de sueldo desde el momento en que surja la incapacidad y durará hasta el término de dicha incapacidad o al declararse permanente.

La incapacidad surgirá cuando el Instituto, a través de la Subdirección General Médica, expida el certificado correspondiente. El trabajador está obligado a someterse a nuevos estudios, si persiste la incapacidad en los tres meses posteriores, para determinar si sigue con el mismo tratamiento o se declara la incapacidad permanente. Podrán repetirse los exámenes cada tres meses, sin exceder de un año contándose a partir del momento en que se declare la incapacidad.

La Incapacidad Permanente Parcial concede al trabajador una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo en su artículo 514.

Para la fijación del porcentaje, en caso de haber mínimo y máximo, se tomará en cuenta la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad y sus aptitudes para el trabajo.

Establece la misma figura contenida en la fracción III del artículo 65 de la Ley del Seguro Social, por los beneficios que a este le ha reportado, y señala si la pensión resulta inferior al 5% del salario mínimo general, se le otorgará una indemnización equivalente a 5 anualidades de la pensión que le hubiera correspondido.

Si se declara Incapacidad Permanente Total, se concederá una pensión igual al 100% del sueldo básico que el trabajador venía percibiendo.

En caso de muerte por riesgo de trabajo, se otorgará una pensión a los familiares derechohabientes del asegurado, en los términos del artículo 41 y en el orden que establece el 75, ambos de la Ley del ISSSTE.

En el caso de que el Pensionado por Incapacidad Permanente, parcial o total, fallezca, la Ley es expresa en señalar las siguientes reglas:

1. Si el fallecimiento se produce como consecuencia

directa de la causa que originó la incapacidad permanente, parcial o total, a los familiares del trabajador señalados en esta Ley y en el orden de la misma, se les transmitirá la pensión con cuota íntegra, a saber:

- a) A la esposa superviviente sola, si no hay hijos
- b) A la esposa en concurrencia con estos, y solo a aquellos menores de 18 años, mayores de 18 años incapacitados o imposibilitados para trabajar; mayores de 18 años pero menores de 25 previa comprobación de que están realizando estudios a nivel medio o superior en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo remunerado.
- c) A falta de esposa, a la concubina sola.
- d) A la concubina en concurrencia con los hijos.
- e) A los hijos de la concubina y del pensionista cuando reúnen los requisitos señalados anteriormente.
- f) El esposo superviviente, siempre que fuese mayor de 55 años, o este imposibilitado para trabajar.
- g) El concubinario, siempre que fuese mayor de 55 años o este imposibilitado para trabajar.
- i) A la madre o padre conjunta o separadamente y a falta de estos a los demás ascendientes.

La segunda regla previene:

2. Que si la muerte es originada por causas ajenas a las que diéron- origen a la incapacidad permanente, sea parcial o total, se entregará a los familiares señalados por esta Ley y en su orden el importe de seis meses de la cuota asignada al pensionista (Art.42).

Este artículo 42, por una parte señala expresamente el otro tipo de pensión que existe, y digo otro, porque no esta contemplado dentro del Capítulo V de la Ley del ISSSTE, que comprende en términos generales el derecho a las pensiones; esta Pensión se denomina POR INCAPACIDAD PERMANENTE, TOTAL O PARCIAL y encuentra sus lineamientos en el procedimiento que enuncia el Artículo 40 de la Ley ya explicado en líneas anteriores; por otra parte contiene supuestos que garantizan la subsistencia del núcleo familiar, pues al amparar al concubinario, a la divorciada que por orden de autoridad judicial disfruta pensión alimenticia, a los ascendientes y a los hijos mayores de 18 años y menores de 25 que estudien y no tengan trabajo remunerado, se sale de los moldes convencionales de la seguridad social en nuestro país para tratar de crear nuevas reglas de derecho.

Con la incorporación de los Artículos 44, 45, 46 y 47, a la nueva Ley del ISSSTE, publicada en el Diario Oficial el 27 de diciembre de 1983, actualmente en

vigor, se establece la plataforma para una mejor aplicación de la seguridad e higiene en los centros de labor, tendiente a reducir los índices de los llamados Riesgos de Trabajo. Se le conceden atribuciones al Instituto para supervisar las comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en la entidades y dependencias, a fin de establecer una coordinación para la previsión en riesgos de trabajo, en este concepto la Institución esta facultada para recomendar las medidas que hagan efectiva la Seguridad del Servidor Público.

C. SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL
DEL TRABAJO.

La supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo en materia de Riesgos de Trabajo la determina concretamente Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en primer lugar; y en segundo la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, expresamente en el artículo 110 de la misma, remite a la Ley Federal del Trabajo el supuesto de los riesgos profesionales, al señalar que los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se regirán por las disposiciones de la Ley del ISSSTE y de la Ley Federal del Trabajo, en su caso.

En el mismo sentido, la Ley del ISSSTE en el Artículo 33 enuncia que el Instituto se subrogará en la medida y términos de esta Ley, y en las obligaciones derivadas de las Leyes del Trabajo, por cuanto a los Riesgos se refiere.

Es decir tratándose de la reglamentación del Seguro de Riesgos de Trabajo, en lo no previsto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y

por la Ley del ISSSTE, se aplicará supletoriamente en primer lugar, -la Ley Federal del Trabajo (Art. 11" Ley Burocrática").

Una vez sentado lo anterior, pasaremos al análisis de las figuras más comúnmente aplicadas en materia laboral burocrática a los riesgos del trabajo, y que son propias de la Ley Federal del Trabajo.

Es la Ley Federal del Trabajo la que se ocupa de definir la Enfermedad de trabajo; y ya que ni la Ley Burocrática ni la vigente Ley del ISSSTE cuentan con una definición de este importante concepto resulta aplicable en forma supletoria el Artículo 475 de éste ordenamiento, que enuncia:

"ARTICULO 475.-Enfermedad de Trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios".

Así mismo, la Ley Federal del Trabajo determina tres importantes conceptos legales en los artículos 478, 479 y 480, que tienen aplicación en materia burocrática, y de los cuales la Ley del ISSSTE solo se ocupa de reglamentar sin detenerse a conceptualizarlos:

a continuación me permito transcribirlos:

"ARTICULO 478.- Incapacidad temporal es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algun tiempo.

ARTICULO 479.- Incapacidad Permanente parcial es la disminución de las Facultades o Aptitudes de una persona para trabajar.

ARTICULO 480.- Incapacidad permanente total es la perdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida".

Tiene aplicación tambien el supuesto previsto por el Artículo 489, de la Ley Federal del Trabajo, en el que se enuncia la existencia de responsabilidad por parte del patrón.

"ARTICULO 489.- No libera al patrón de responsabilidad:

I. Que el trabajador explicita o implícitamente hubiese asumido los riesgos de trabajo;

II. Que el accidente ocurra por torpeza o

negligencia del trabajador; y

III. Que el accidente sea causado por imprudencia o negligencia de algun compañero de trabajo o de una tercera persona".

La obligatoriedad de reponer en su empleo al trabajador que sufrió un riesgo de trabajo, si esta capacitado, siempre que se presente dentro del año siguiente a la fecha en que se determinó su incapacidad, y que no haya recibido indemnización por incapacidad permanente total, (Art. 498) es de observancia general para los Titulares de las Dependencias o Entidades bajo el régimen de la Ley del ISSSTE.

Ahora bien, de singular importancia resulta para la Ley del ISSSTE la vigente TABLA DE ENFERMEDADES DE TRABAJO, prevista por el Artículo 313 de la Ley Federal del Trabajo. Esta tabla se convierte en una herramienta habitual del Instituto, pues debido a que resulta ser un verdadero compendio de medicina agiliza en gran medida su función de Ente regulador del Seguro de Riesgos de Trabajo.

Cumple con el mismo fin, la TABLA DE VALUACION DE INCAPACIDADES PERMANENTES, que adopta la Ley Federal del Trabajo, concretamente en el Artículo 514, la que,

mediante la experiencia y con los datos de la ciencia médica de nuestros días, en ocasión de cada accidente o enfermedad, pugna porque se pague a los trabajadores una indemnización justa.

Con respecto a la Tabla de Enfermedades de Trabajo y a la de Valuación de Incapacidades, es de hacer mención que las contenidas en la Ley anterior provenían de las tablas francesas posteriores a la Primera Guerra Mundial, por lo tanto de una época en que la Medicina del Trabajo tenía un caracter empírico. El tránsito de la medicina empírica a la medicina legal exigió la revisión de las tablas, a fin de ponerlas en concordancia con los datos mas recientes.

Así, las enfermedades de trabajo consignadas en la tabla que aparece en la actual Ley, ascienden a 161, en tanto que la Ley de 1931, contenía 50 únicamente.

En la legislación laboral Mexicana esta enumeración de enfermedades del trabajo no es limitativa sino enunciativa; esto quiere decir, que no sólo son enfermedades del trabajo las consignadas en la Ley, sino cualquier otra que se ajuste a los términos de la definición de enfermedades de trabajo; mas aún, la propia Ley establece que la Secretaria del Trabajo y Previsión Social realizará las investigaciones y estudios necesarios a finde que el Presidente de la República pueda iniciar ante el Poder Legislativo la adecuación periódica de las Tablas.

En materia de PRESCRIPCIÓN, tratándose de Riesgos de Trabajo, no opera la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, en virtud de existir disposición expresa en la "Ley Burocrática".

Comparativamente encontramos que:

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado determina que prescriben en un mes las acciones de los trabajadores para ejercitar el derecho a ocupar la plaza que hayan dejado por accidente o por enfermedad contando el plazo a partir de la fecha en que están en aptitud de volver al trabajo (Artículo 113, Fracción I, inciso b). La Ley Federal del Trabajo por su parte, no cuenta con un dispositivo como éste.

Señala la "Ley Burocrática" que prescriben en dos años las acciones de los trabajadores para reclamar indemnizaciones por incapacidad provenientes de riesgos profesionales realizados; las acciones de las personas que dependieron económicamente de los trabajadores muertos con motivo de un riesgo profesional realizado, para reclamar la indemnización correspondiente. Los plazos para deducir estas acciones correrán respectivamente, desde el momento en el que se determine la naturaleza de la incapacidad o de la enfermedad contraída, y desde la fecha de la muerte del trabajador (Artículo 114). La Ley Federal del Trabajo es concordante con la burocrática en ambos supuestos, (Artículo 519).

D. REGLAMENTACION PARTICULAR DEL INSTITUTO
DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES
DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

El Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en vigor, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 28 de junio de 1988, en el Capítulo III, denominado "De los Servicios de Prevención: de las Pensiones por Accidentes y Enfermedades del Trabajo y de los subsidios por enfermedades no profesionales", se encarga de ordenar administrativamente la aplicación de la Ley del ISSSTE en materia de Riesgos de Trabajo.

El Reglamento de Prestaciones Económicas de la Ley del ISSSTE, abrogado por el ARTICULO 30. TRANSITORIO del Nuevo Reglamento no contaba con la regulación administrativa de los Riesgos de Trabajo, por lo que, el Nuevo Reglamento constituye un avance más de la normatividad jurídica de los trabajadores del Estado.

Pero, vayamos pues al análisis del referido Reglamento. En la parte introductiva, hace énfasis en los servicios de prevención que corresponde prestar al Instituto en materia de enfermedades y accidentes de

Trabajo, en los centros laborales de las Afiliadas.

Los servicios, serán los siguientes:

I. Promoción y coordinación de actividades de capacitación en materia de seguridad e Higiene en el trabajo ;

II. Investigación y estudios sobre el medio ambiente laboral, y

III. Promoción para la integración y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, así como de las Comisiones Consultivas Nacionales y Estatales de Seguridad e Higiene del Sector Público Federal.

Para la integración de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene de las Afiliadas, el Instituto proporcionará los formatos que para tal efecto elabore, los cuales deberán devolverse debidamente requisitados, a fin de que en un plazo máximo de 30 días se les notifique el número de registro asignado a sus Comisiones, o en su caso, las observaciones y deficiencias que lo impidan, para ser subsanados en un termino igual. Compete también al Instituto, establecer un procedimiento que permita evaluar las

actas de recorrido, con objeto de proponer la recomendaciones que proceden (Artículo 37 del Reglamento).

Sera la Subdirección General de Prestaciones Económicas del Instituto la facultada, en los términos del artículo 46 del Estatuto Orgánico del mismo, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 6 de junio de 1988, para coordinar la integración y funcionamiento de las referidas Comisiones, a esta Subdirección, deberán dirigirse los trabajadores del Estado, o bien los sindicatos, por conducto de las Comisiones, para solicitar la práctica de investigaciones y estudios necesarios que revelen las condiciones y el medio ambiente laboral en que se desenvuelven, a fin de que el Instituto proponga las medidas preventivas necesarias, (Artículo 38 del Reglamento).

En los términos de esta novedosa reglamentación, el Instituto asume la responsabilidad de realizar estudios, investigaciones y estadísticas sobre accidentes y enfermedades del trabajo, labor que igualmente corresponde a la Subdirección General de Prestaciones Económicas, en estrecha relación con la Subdirección de Seguridad e Higiene en el trabajo y la Jefatura de Prevención y Difusión.

Las acciones de capacitación en materia de seguridad e higiene en el trabajo que dirija el Instituto, tendrán por objeto propiciar entre los trabajadores del Estado la práctica de acciones seguras y saludables en el desarrollo de sus actividades laborales así como darles conocer sus derechos y obligaciones en esta materia (Artículo 39 del Reglamento).

De gran importancia resulta para el servidor público, el conocimiento de las disposiciones que el Reglamento en análisis consigna en materia de Pensiones por Accidente y Enfermedades de Trabajo.

Así, por ejemplo, para el otorgamiento de este tipo de Pensiones, el Instituto requerirá la presentación de la solicitud respectiva, acompañada de los siguientes documentos:

Tratándose de Incapacidad Total Temporal o parcial permanente

- 1) Reporte de Accidente o Enfermedad de trabajo
- 2) Acta administrativa del Accidente o Enfermedad de trabajo.
- 3) Certificación de sueldos del trabajador y horario de labores.
- 4) Certificado médico inicial que especifique la

lesión y los días de incapacidad del trabajador.

5) Certificado Médico de Secuelas..

6) Copia de las Licencias Médicas.

7) Aviso de reingreso a sus labores.

Por incapacidad Total Permanente, la documentación a presentar, sera la señalada en los incisos del 1 al 6, del supuesto anterior.

Por fallecimiento del trabajador la documentación que se menciona en los incisos del 1 al 3, así como en su caso, copia certificada de los siguientes:

a) Acta de defunción.

b) Acta de Matrimonio.

c) Acta de nacimiento de los hijos, y

d) Averiguación P revia del Agente del Ministerio Público.

En el caso de fallecimiento del pensionista por incapacidad permanente, total o parcial, el Instituto requerirá de los familiares derechohabientes, copia certificada del acta de defunción y, en su caso, los documentos que acrediten el parentesco, concubinato o de la dependencia económica, para los efectos del pago de la pensión o del importe de seis meses a que se refiere el Artículo 42 de la Ley del ISSSTE.

La dependencia económica, a que se refiere el supuesto anterior, es el documento expedido por el Area

de Vigencia de Derechos, de la Subdirección General Jurídica del Instituto, en el cual se hacen constar situaciones de hecho y de derecho, en virtud de las cuales el familiar derechohabiente del trabajador o pensionista colocado en el supuesto de la ley queda formalmente registrado ante el Instituto y con acceso al cumulo de servicios y prestaciones que éste otorga.

Debemos recordar que el importe de 6 meses a que se refiere el Artículo 42 de la Ley del ISSSTE, se dá cuando la muerte del pensionista es originada por causas ajenas a las que dieron origen a la incapacidad permanente, total o parcial, supuesto en el que no procede pensión para los familiares.

En otro orden de ideas, el Instituto en materia de prevención de accidentes del trabajo, ha puesto mayor énfasis en los llamados "Accidentes en Trayecto".

Los accidentes que sufre el trabajador al trasladarse directamente de su domicilio a su centro de trabajo o viceversa, se les llama Accidentes en Trayecto, y son los que ocurren, generalmente en la vía pública.

Por tal efecto, el Instituto, a través de la Subdirección de Seguridad e Higiene en el Trabajo, se

ha avocado a al tarea de difundir folletos y publicaciones, -asi como a impartir cursos, con la finalidad de dar a conocer a los servidores públicos algunos de los accidentes y enfermedades a que estan expuestos.

Segun estudios del propio Instituto los Accidentes en trayecto que se presentan con mayor frecuencia son:

- 1) Atropellamientos
- 2) Choques
- 3). Asaltos
- 4) Caídas de personas de vehículos en movimiento.

E. MEDICINA LEGAL

Al Area de Medicina Legal del ISSSTE corresponde la calificación técnica de los riesgos del trabajo, en los términos expresados por el Artículo 36 de la Ley de este Instituto .

Hasta antes de la aprobación del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 6 de junio de 1988, el Area de Medicina Legal dependía de la Subdirección General Médica del propio Instituto.

Con las nuevas disposiciones, el Area de Medicina Legal se convierte en una Unidad Especializada de la Subdirección General de Prestaciones Económicas que tiene a su cargo las siguiente funciones:

1. Dictaminar e intervenir en el otorgamiento de pensiones.
2. Dictaminar los asuntos relativos a accidentes y enfermedades del trabajo.
3. Expedir los Certificados Médicos que sirvan de base para determinar la prestación respectiva mediante los formatos establecidos.

Los Certificados Médicos a que se refiere este punto son el Inicial y el de Secuelas. El inicial deberá expedirlo dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha en que tuvo conocimiento del accidente o enfermedad, y el de Secuelas, lo expedirá dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha en que el trabajador haya sido dado de alta o en la fecha en que hubiera diagnosticado que la alteración de la salud es irreversible (Artículo 41 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del ISSSTE) .

4. Certificar la fecha en que corresponde el otorgamiento de la pensión por incapacidad total permanente, para los efectos de que el Instituto notifique a la Afiliada que el trabajador deberá ser dado de baja, y

5. Prescribir la utilización de aparatos de prótesis y órtesis en caso de accidentes y enfermedades del trabajo.

El Area de Medicina Legal cuenta, para el desempeño de sus funciones con los aparatos y técnicas más avanzados, las instalaciones que ocupa y que corresponden a uno de los mejores Hospitales del Instituto, el "Hospital Regional de Zona 20 de Noviembre", se encuentran funcionando constantemente a

fin de dar eficiencia y continuidad a los servicios que presta el ISSSTE.

Cuando una de las Unidades Médicas con las que cuenta el Instituto, tiene conocimiento de algún accidente o enfermedad del trabajo, se convierte en obligación para esta notificarlo al Area de Medicina Legal, y si es posible, poner el caso a su disposición inmediatamente.

F. REGLAMENTO DE SERVICIOS MEDICOS

El Artículo 27 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, señala expresamente que los servicios médicos que tiene encomendados el Instituto, relativos a los Seguros de Riesgos de Trabajo, de Enfermedades, de Ateridad y de Medicina Preventiva, los prestará directamente o por medio de convenios, de conformidad al Reglamento de Servicios Médicos.

El Reglamento de Servicios Médicos, a que se refieren los Artículos 27, 26 y 23 de la Ley del ISSSTE aún no ha sido publicado. De una investigación minuciosa realizada dentro de la Subdirección General Jurídica del Instituto, se pudo encontrar que el Reglamento en mención se encuentra en estudio, y que, mientras tanto, no hay ordenamiento en concreto que cumpla con las disposiciones que la Ley del ISSSTE le encomienda, dejándose así mismo, un vacío legal por subsanar.

La Subdirección General Médica, relacionada de manera directa con la aplicación de este Reglamento hace alarde de objetividad al aplicar criterios prácticos a los casos que, según la Ley del ISSSTE

deberían estar reglamentados en éste; y de la costante actividad de esta Subdirección nace una reglamentación basada en la costumbre que viene a suplir la falta del Reglamento; ya que es el caso que desde la Primera Ley del ISSSTE, del 20 de diciembre de 1959, hasta la vigente, ha existido esta laguna, y no se ha notado interés por parte del Instituto para colmarla, y esto es debido, sin duda a que la Subdirección Médica no le reporta controversias en esta materia, pues como repito, resuelve los casos en base a la práctica repetitiva.

CAPITULO IV

SEGURO DE JUBILACION INVALIDEZ Y MUERTE

La intención que se tenía, al proyectar el presente trabajo, era la de referirse sólo al SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y RIESGOS DE TRABAJO, DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, para poder distinguir a uno del otro; y que, el SEGURO DE JUBILACION, INVALIDEZ Y MUERTE, debería ser materia de una nueva investigación, por lo extenso e importante que resulta este seguro para el servidor público. Sin embargo, si se realiza un análisis en forma del inciso a), de la Fracción XI, Apartado B, del Artículo 123 Constitucional, se puede constatar que la jubilación la invalidez, la vejez y la muerte, se encuentran al mismo nivel que los accidentes del trabajo y enfermedades no profesionales, integrando ambos en su conjunto la primera de las bases mínimas que nuestra Constitución Política plasma, en materia de Seguridad Social para beneficio de los trabajadores del Estado. Y, resulta evidente que sin un capítulo que analice a este Seguro, no podría considerarse completo dicho trabajo.

Si bien es cierto que la Primera Ley de Pensiones Civiles y de Retiro data de 1925, año en el que, bajo

el régimen del Presidente Calles se crea, la entonces Dirección General de Pensiones, el sistema de Seguridad Social que en ella se establecía no alcanzaba a cubrir campos importantes como lo son los correspondientes a la atención de los trabajadores, después del Servicio Activo.

Ante la imperiosa necesidad de otorgar a estos garantías mínimas que le permitan una subsistencia digna, la vigente Ley del ISSSTE, se preocupó por establecer el llamado sistema de "Reservas Técnicas", en el que quedan comprendidos la agilización de trámites, la reducción de los mismos, disminución en los plazos, así como la obtención de pensiones en mejores condiciones, tanto cualitativas como cuantitativas.

Dentro del cuadro jurídico que norma las relaciones con los pensionistas, se constituyó un rubro especial que crea las compatibilidades posibles entre las pensiones, eliminándose así el nugatorio derecho que a este respecto existía. En igualdad de circunstancias, se precisan las incompatibilidades por las cuales, en protección al patrimonio del Instituto, se evita su incorrecta aplicación.

Se prevee una gratificación anual, que será en igual número de días a la concedida a los trabajadores

en activo, para estar acorde con el concepto anterior y que los beneficios de los trabajadores en activo se reflejen en los pensionados.

Por lo que se refiere a las pensiones, los beneficios a los trabajadores al Servicio del Estado se ven ampliados con la vigente Ley del ISSSTE, reduciendo ésta el término para el cobro de pensión de 120 a 90 días, facilitando los tramites para la acreditación del parentesco y edad, y amplian de 90 a 120 días el importe de pago por concepto de Gastos Funerarios a la muerte del pensionista.

Por otra parte, dentro del Capítulo V de esta Ley, referente al Seguro de Jubilación, por Edad y Tiempo de Servicios, Invalidez, Muerte, Cesantía en Edad Avanzada e Indemnización Global, se establece el concepto de "PENSION DINAMICA", cuya cuantía aumenta al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumentan los sueldos básicos de los trabajadores en activo, otorgando un beneficio indudable que evitará en lo futuro que en poco tiempo las pensiones se vean reducidas en su poder adquisitivo al no incrementarse al mismo ritmo que el aumento en el costo de los satisfactores. Este concepto de "PENSION DINAMICA" (Artículo 57 de la Ley del ISSSTE) trajo consigo un sinúmero de controversias para el Instituto, derivadas

todas ellas de una inexacta apreciación de la Ley, las que analizáronse en el punto Número 1, denominado "GENERALIDADES" .

La concepción del término de "Pensión por Edad y Tiempo de Servicio" sustituye al considerado como "Pensión por Vejez" eliminándose este concepto para establecer un respeto y reconocimiento a los derechos generados por quienes han prestado sus servicios cotizando al Instituto durante más de 15 años y que tienen una edad no menor de 55 años.

Así mismo, la vigente Ley del ISSSTE establece, como nueva Prestación, la "PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA", para los servidores públicos que hayan cotizado durante 10 años o más y que tengan 60 años o más de edad; la pensión va en rangos del 40 hasta el 50% del sueldo regular.

La Pensión por Invalidez, se extiende de la inhabilitación física a la mental.

Punto muy importante lo es el que las pensiones derivadas por muerte del trabajador se otorgan por una cuantía igual al 100% a las viudas de los asegurados quedando esta permanente, sin disminuir con el tiempo, como lo señalaba la anterior Ley del ISSSTE.

Por último, para el personal que sin derecho a la jubilación se retira del Servicio, la Ley del ISSSTE en vigor aumenta de 30 a 45 días la INDEMNIZACION POR RETIRO VOLUNTARIO, si se tienen de 5 a 7 años de servicio, y de 60 a 90 si se tiene de 10 a 14 años de antigüedad.

A. SEGURO DE JUBILACION

1. GENERALIDADES

La Ley del ISSSTE crea, en la sección primera, del CAPITULO V, el Apartado de las Generalidades.

El derecho a la pensión, de cualquier naturaleza, nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentran en los supuestos consignados por esta y satisfagan los requisitos que la misma señala.

La calidad de Pensionista se adquiere a partir del momento en que el interesado ha causado baja; la fecha se señalará en la resolución mediante la cual el Instituto conceda el beneficio pensionario. Dicha resolución se notificara al interesado y en la misma se especificará el tipo de pensión concedida, la fecha, de iniciación del pago, así como la del término de la pensión y el numero de clave asignado al Pensionista.

Segun cifras oficiales del Instituto, actualmente se encuentran registrados 118 mil pensionistas y jubilados, cifra que se espera, se vera aumentada en un 40% para finales de este año.

En todos los casos de pensiones, se atienden las

siguientes reglas:

a) El Instituto se obliga a otorgar la pensión en el plazo máximo de 90 días, apartir de la fecha en que reciba la solicitud.

b) Para poder disfrutar de una pensión, es necesario cubrir previamente los adeudos existentes con el Instituto, adeudos que por lo general, son causados por licencias sin goce de sueldo concedidas al servidor público.

c) La pensión no podrá enajenarse, cederse ni ser objeto de gravámen, y solo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandamiento judicial.

d) Se podrá renunciar a una pensión para disfrutar otra, siempre y cuando no haya percibido o disfrutado la pensión a que se renuncia.

e) No se podrá renunciar a una pensión cuando esta ya se haya disfrutado.

f) Se tendrá que acreditar la edad y el parentesco conforme a los términos de la legislación civil, pudiendo el Instituto verificar la autenticidad de los documentos.

g) El monto de las Pensiones a que tienen derecho los asegurados se fijarán por la Junta Directiva del ISSSTE; la máxima es del 100% del sueldo básico promedio del último año de servicios, el que se denomina SUELDO REGULADOR (Artículo 57 y 64 de la Ley del ISSSTE).

Las pensiones a que se refiere la Ley del ISSSTE, son compatibles con el disfrute de otras pensiones, o con el desempeño de trabajos remunerados, de acuerdo con las siguientes normas :

I. La percepción de una pensión por Jubilación, por edad y tiempo de servicios y por cesantía en edad avanzada con:

a) El disfrute de una pensión de viudez o concubinato derivado de los derechos del trabajador o pensionista

b) El disfrute de una pensión por riesgo de trabajo.

II. La percepción de una pensión de viudez o concubinato con :

a) El disfrute de una pensión por Jubilación, por edad y Tiempo de servicios y por cesantía en edad avanzada por invalidez, derivada por derechos propios del trabajador .

b) El disfrute de una pensión por riesgo del trabajo

ya sea por derechos propios o derivados de los derechos como ~~cónyug~~ o concubinario del trabajador o pensionista.

c) El desempeño de un trabajo remunerado.

III. La percepción de una pensión por orfandad, con el disfrute de otra pensión igual proveniente de los derechos derivados del otro progenitor.

Estos supuestos, mismos que se encuentran previstos por el artículo 51 de la Ley del ISSSTE, son contemplados en forma limitativa y no enunciativa, es decir, que fuera de los casos señalados por éste, no ha lugar a nuevas compatibilidades.

Se norma como una obligación para el pensionista que desempeñe un cargo, empleo o comisión remunerados en cualquier dependencia o entidad sujetas al régimen de la Ley del ISSSTE y fuera de los casos previstos por el Artículo 51, la de dar aviso de inmediato al Instituto; así como cuando se vea beneficiado con otra pensión. El incumplimiento de esta obligación da causa con fundamento en el artículo 51 de la Ley, a que el Instituto pueda suspenderle la pensión.

Cuando se presenta el caso de incompatibilidad de la pensión o pensiones que este recibiendo un trabajador o pensionista, el Instituto al tener conocimiento, suspenderá de inmediato el beneficio de ambas

pensiones. Y, podrá otorgar nuevamente las mismas cuando desaparezca la incompatibilidad y se reintegren las sumas recibidas indebidamente, lo que deberá hacerse en el plazo y con los intereses que fije el Instituto, intereses que en ningún caso será mayor del 9% anual. (Artículo 51 Ley del ISSSTE).

Si no se hiciese el reintegro en los terminos señalados se perderá todo derecho a la pensión.

Para protección del patrimonio del Instituto, se determinó, que si una pensión no es cobrada, durante tres meses consecutivos, se suspenderá temporalmente, con fundamento en el Artículo 6o. del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del ISSSTE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1988; hasta que dicha irregularidad quede aclarada.

Para calcular la cuota diaria pensionaria, computar los años de servicios y determinar las cotizaciones de los trabajadores, se tomarán como base los datos asentados en la Hoja Unica de Servicios que expidan las Afiliadas, la cual deberá contener, en su caso las cantidades por concepto de sueldo, sobresueldo, compensación, quinquenios, prima de antigüedad y los años de servicios prestados por el trabajador.

El Instituto suspenderá el trámite que se haya iniciado, cuando se detecten errores y omisiones en la hoja única de servicios, hasta en tanto queden subsanados a satisfacción del mismo, circunstancia que se hará del conocimiento del mismo.

Punto de vital atención, resulta ser el Artículo 57 de la Ley del ISSSTE. Este dispositivo, en términos generales, señala que la cuantía de las pensiones se incrementarían al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumente el sueldo de los trabajadores en activo, bien por aumento general o salario mínimo. Es decir constituye la llamada "pensión dinámica", que, como ya se había apuntado, otorga un beneficio indudable a los pensionistas, pues evita que en lo futuro las pensiones se vean reducidas en su poder adquisitivo.

Pero por otro lado, este artículo vino a convertirse en "tela de juicio" para el Instituto, pues a raíz de la publicación de la vigente Ley del ISSSTE en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de diciembre de 1987, la gran mayoría de los Pensionistas se volcó sobre el Instituto para hacer efectivo este dispositivo, ya que, es meritorio decirlo, las cuotas pensionarias están muy por abajo de lo que la nueva Ley marcaba.

Así agotando el procedimiento que señala, el Artículo 6o. del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del ISSSTE, el pensionista deberá dirigirse en primer lugar, ante la Junta Directiva del Instituto, Organó competente para conocer de la materia, en los términos del Artículo 9o. de su Estatuto Orgánico, solicitando el aumento de su cuota pensionaria, de conformidad con lo establecido por el Artículo 57 de la Ley del ISSSTE.

La Junta Directiva generalmente resuelve negando el aumento de la pensión, argumentado una mala apreciación del Artículo 57, así como que la cuota pensionaria se encuentra debidamente apegada a lo que el mismo dispone.

En este supuesto, el interesado inconforme acudirá ante la Secretaría de Programación y Presupuesto, dentro de un término de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación, para que esta resuelva en definitiva. Debe cuidar el pensionista los términos que el artículo señala, pues de lo contrario la resolución se tendrá por consentida.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, por su parte. confirma la negativa del Instituto, resolviendo no incrementar la pensión.

Así, queda abierta al pensionista la vía Judicial, pudiendo ocurrir este ante el Tribunal Fiscal de la Federación, el cual conocerá de la controversia a través de la Sala Regional Metropolitana conforme a lo dispuesto por el Artículo 23, fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Ante la Sala Regional, el pensionista deberá agotar todas las formalidades del procedimiento, previstas desde luego, por el Código Fiscal de la Federación.

El procedimiento resulta más o menos extenso, si tomamos en cuenta que una vez dictada la sentencia, si es desfavorable para el Instituto, como sucede en la gran mayoría de los casos, cuenta con 15 días, a partir del siguiente al de la notificación, para impugnar la sentencia, interponiendo el RECURSO DE REVISION, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la Sede de la Sala Regional, de conformidad con las reformas y adiciones al Código Fiscal de la Federación y a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicadas en el Diario Oficial del 5 de enero de 1988.

Por otra parte, es importante señalar, que existe ya JURISPRUDENCIA en el Tribunal Fiscal de la Federación que versa sobre las Pensiones Civiles, y que sus términos resultan favorables a los intereses del pensionista. A continuación nos permitimos transcribir esta:

JURISPRUDENCIA 292

(Texto aprobado en sesión del 7 de abril de 1987)

"PENSIONES CIVILES. SU INCREMENTO, CON BASE EN EL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

SE DEBE OTORGAR AL MISMO TIEMPO Y EN LA MISMA PROPORCION EN QUE AUMENTEN LOS SUELDOS BÁSICOS DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO."

"En los términos del Artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cuantía de las pensiones aumentará al mismo tiempo y en igual proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo. En consecuencia, si el trabajador retirado solicita que se incremente su pensión en la misma proporción en que se aumentaron los sueldos de los trabajadores en activo, de acuerdo con el último puesto que tuvo, debe dicho Instituto elevar la cuantía de la pensión del solicitante en la proporción en que se hayan aumentado los sueldos básicos de los trabajadores en activo, en estricta aplicación de lo dispuesto por el precepto aludido".

Revisión No 2006/86,- Resuelta en sesión de 3 de febrero de 1987 por unanimidad de 7 votos.

Por nuestra parte señalaremos que las controversias derivadas del Artículo 57 de la Ley del ISSSTE, se han suscitado, por una inexacta apreciación de la Ley, ya que el pensionista solicita en base al párrafo tercero del referido artículo, que su cuota pensionaria le sea igualada al sueldo que percibe actualmente el trabajador en activo que viene ocupando la plaza de la cual se jubiló, lo que legalmente es imposible, ya que el propio Artículo 57 en sus párrafos primero, segundo y cuarto determina plenamente la forma, tiempo y términos en que habrán de aumentarse las cuantías de las pensiones.

2 PENSION POR JUBILACION

Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, cualquiera que sea su edad.*

Esta pensión dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo regulador es decir del sueldo básico promedio del último año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador, y comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

Para los efectos del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del ISSSTE, se otorgará la pensión por jubilación cuando el trabajador tenga 29 años 6 meses y 1 día o más de servicios e igual tiempo de cotización; y en los casos de las trabajadoras, cuando tengan 27 años, 6 meses y 1 día o mas de servicios e igual tiempo de cotización.

* Nueva disposición establecida en el Decreto que reforma y adiciona la Ley del ISSSTE, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de Diciembre de 1986.

Es conveniente resaltar que, en Materia Laboral Burocrática, a la mujer trabajadora se le coloca en un plano privilegiado en comparación con el hombre trabajador, pues el hecho de conceder su jubilación a los 28 años así lo demuestra; no sucede lo mismo en la Ley Federal del Trabajo, en la que se le conceden prerrogativas tendientes a proteger su integridad física y la del producto, imponiéndole las mismas obligaciones que al varón.

3. PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.

Se otorgará pensión al trabajador con un mínimo de 55 años y 15 años de servicios cotizados, comenzando a contar desde el momento en que cause baja y reciba el último sueldo

Si el trabajador hubiese cotizado los 15 años pero no cuenta con la edad mínima, tendrá derecho a reclamar la pensión cuando llegue a la edad mínima para solicitarla.

En caso de fallecimiento antes de cumplir la edad mínima, sus familiares derechohabientes recibirán la pensión, en los términos del Artículo 66 de la Ley del ISSSTE.

Del mismo modo, el Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del ISSSTE, considera que se podrá otorgar esta pensión cuando el trabajador que habiendo cumplido 55 años, tenga 14 años, 6 meses, 1 día de servicios y cotización al Instituto.

El monto de la pensión se determinará de acuerdo con el tiempo de servicios, se parte de 50% del sueldo regulador para el trabajador con 15 años de servicios y aumenta 2.5% más por cada año de servicio, hasta llegar a 29 años de servicio y 95% de sueldo regulador.

4. PENSION POR CESANTIA
EN EDAD AVANZADA.

Se otorgará esta pensión al trabajador mayor de 60 años de edad que haya cotizado un mínimo de 10 años al Instituto. Opera en esta pensión, al igual que en las anteriores, la figura de los 6 meses y 1 día de cotización que previene el Reglamento de Prestaciones Económicas y de Vivienda del ISSSTE, pudiéndose otorgar la pensión con 9 años, 6 meses y 1 día de cotización al Instituto.

Podrá solicitarla y tendrá derecho a la pensión quien se separe voluntariamente y quede privado de un trabajo remunerado, (Artículo 82 de la Ley).

Una vez otorgada la pensión, imposibilita al trabajador a solicitar otra, a menos que reingrese al régimen obligatorio y cotice el mínimo para percibir la pensión que pudiera corresponderle.

Para calcular el porcentaje que recibirá el pensionista se tomará en cuenta su edad; si tiene 60 años de edad y diez de Servicio, percibirá el 40% del sueldo regulador y por cada año de edad aumentará 2% hasta llegar a 50% fijo, para los trabajadores con 10

años de Servicios y 65 años o más de edad.

El derecho al pago de la pensión se iniciará a partir del día siguiente aunque se separe voluntariamente del servicio o que quede privado de trabajo remunerado el servidor

B. SEGURO DE INVALIDEZ.

1.-GENERALIDADES.

El Seguro de Invalidez está concebido como tal en la actual Ley del ISSSTE. Es decir, al entrar al estudio del Capítulo V de esta Ley encontramos que se denomina: "SEGURO DE JUBILACION , DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS, INVALIDEZ, MUERTE Y CESANTIA EN EDAD AVANZADA"; y si nos atenemos a la simple denominación del Capítulo tendríamos que aceptar:

SEGUROS:

1. Seguro de Jubilación
2. Seguro de Retiro por Edad y Tiempo de Servicio
3. Seguro de Invalidez
4. Seguro por Causa de Muerte, y
5. Seguro de Cesantia en Edad Avanzada.

Sin embargo, existe una marcada distinción entre un SEGURO Y UNA RAMA DEL SEGURO, y en ese sentido nos apoyamos en la teoría del tratadista Alberto Briño Ruíz, que explica tal diferencia en los siguientes términos:

"EL SEGURO, es una Institución de derecho, que integra una unidad y alcanza sus objetivos al proteger

a grupos de personas específicamente determinados, mediante el pago de una prima denominada cuota. Para este logro, atiende contingencias que se agrupan o diferencian según su naturaleza, mediante RAMAS DEL SEGURO; la atención es posible mediante prestaciones que se otorguen a las personas comprendidas en cada supuesto. Con esta base, las RAMAS DEL SEGURO SOCIAL para los trabajadores del Estado podrían comprender:

1. Enfermedades, Invalidez y Muerte.
2. Riesgos de Trabajo
3. Retiro por edad y tiempo de Servicios
4. Vivienda ²² ".

De donde se concluye que como Seguro deberemos entender el conjunto total de todas las pensiones que la Ley del ISSSTE consigna, más no considerar "SEGUROS" a cada una de éstas, pues como ha quedado asentado, son las pensiones las Ramas de que se vale el Seguro para cumplir con su función.

²². Alberto Briñeño Ruiz, op. cit., pag. 299.

2. PENSION POR INVALIDEZ.

La Pensión por Invalidez se otorgará al trabajador con 15 años de servicios cotizados, que se inhabilite física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo; en esta, se combina la condición de asegurado con el tiempo de cotización.

El derecho al pago de esta pensión comienza a partir del día siguiente al de la fecha en que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación.

A pesar de que su ubicación esta en el capítulo de enfermedades, y del cuál resulta consecuente, establece una condición insalvable, la de los 15 años de servicios cotizados, la que viene a construir una limitación para los trabajadores con poca antigüedad y que se inhabiliten por causas ajenas al trabajo, pues los coloca en estado de desigualdad al no tener acceso a esta pensión; obligándolos, si el padecimiento es severo o crónico, a abandonar el empleo; ya que, debemos recordar que tratándose de enfermedades no profesionales se estará a lo dispuesto por el Artículo 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para los efectos de las licencias con goce y sin goce de sueldo llegando sólo a totalizar en conjunto las 52 semanas que la legislación concede para

su recuperación.

El otorgamiento de la pensión queda sujeto a la satisfacción de los requisitos:

1. Solicitud del trabajador o de su representante legal, y

2. Dictámen de uno o más médicos o técnicos del ISSSTE o, designados por el Instituto, que certifiquen la existencia del estado de invalidez.

El dictámen médico de invalidez será expedido por personal médico que preste sus servicios en las clínicas, Centros Hospitalarios o Unidades Especializadas del Instituto y deberá estar fechado con un máximo de seis meses anteriores a la presentación de la solicitud de la pensión.

Si el afectado no estuviese de acuerdo con el dictámen del Instituto, él o sus representantes podrán designar médicos particulares para que dictaminen dentro de un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la fecha de su designación. En caso de desacuerdo entre ambos dictámenes, el Instituto, con apoyo en el Artículo 68 de la Ley del ISSSTE, propondrá una terna de especialistas de notorio prestigio,

para que dentro de ellos elija uno, quien resolverá en forma definitiva:

El Artículo 69 de la Ley de ISSSTE, deslinda responsabilidades al Instituto, pues establece los supuestos en que no se concederá la pensión, a saber:

I. Cuando el estado de inhabilitación sea consecuencia de un acto intencional del trabajador u originado por algún delito cometido por él mismo.

II. Cuando el estado de invalidez sea anterior a la fecha del nombramiento del trabajador.

Los casos de suspensión de la pensión de invalidez son:

a) Cuando el trabajador tenga un nuevo trabajo por el cual deba ser inscrito al régimen del ISSSTE.

b) Cuando el trabajador o pensionista se niegue a someterse a los exámenes curaciones y medicinas que prescriba el Instituto para su recuperación, salvo que se trate de una persona afectada de sus facultades mentales.

Al recuperarse el trabajador, cesará el pago de la pensión y la Dependencia o Entidad deberá restituirlo a

sus labores o asignarle trabajo similar y sueldo equivalente.

Si el trabajador no acepta el trabajo, quedará revocada la pensión; si la dependencia o entidad no lo restituye a sus labores seguirá percibiendo la pensión, con cargo a la Dependencia o Entidad correspondiente (Artículo 72 de la Ley del ISSSTE).

El monto de la Pensión será el mismo que se consigna para la Pensión de Retiro por Edad y Tiempo de Servicios; esto es, 50% del sueldo regulador para el trabajador que tenga 15 años de servicio, y por cada año se aumentara 2.5%, hasta llegar al 95% del sueldo regulador con 29 años de servicio.

C) SEGURO DE MUERTE.

1. GENERALIDADES.

La Pensión por Causa de Muerte, da origen a las siguientes Pensiones:

- a) Pensiones de Viudez
- b) Pensiones de Concubinato
- c) Pensiones de Orfandad, y
- d) Pensiones de Ascendencia.

Para el otorgamiento de estas pensiones particulares, el ISSSTE dejó de lado la llamada "Simplificación de Trámites", y en cada caso, solicita la presentación de la documentación que, a su juicio, resulta necesaria, y sin la cual, no procede otorgar la pensión.

En primer lugar, hay un orden para gozar las pensiones, y este lo señala el Artículo 75 de su Ley,

Me permito transcribir este orden, para su mejor comprensión:

- I. La esposa supérstite sola si no hay hijos o en

conurrencia con estos si los hay y son menores de 18 años, o que no lo sean pero esten incapacitados o imposibilitados total o parcialmente para trabajar; o bien hasta 25 años previa comprobación de estudios a nivel medio o superior en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo remunerado.

II. A falta de la esposa, la concubina sola o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que aquella hubiera tenido hijos con el trabajador o pensionista, o vivido en su compañía durante los 5 años que precedieron a su muerte, y que ambos hayan permanecido libres de matrimonio.

III. El esposo supérstite solo o en concurrencia de los hijos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción I, siempre que aquél fuese mayor de 55 años, o esté incapacitado para trabajar y hubiera dependido económicamente de la trabajadora o pensionada.

IV. El concubinario solo o con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones a que se refiere la fracción I.

V. A falta de cónyuge, hijos, concubina y concubinario la pensión se entregará a la madre o padre

conjunta o separadamente, y a falta de estos a los demás ascendientes que hubieran dependido económicamente del trabajador o pensionista durante los 5 años anteriores a su muerte.

VI. Los hijos adoptivos solo tendrán derecho a la pensión por orfandad, cuando la adopción se haya hecho por el trabajador o pensionado antes de haber cumplido 55 años de edad.

La pensión que les corresponde, es la equivalente al 100% de la que hubiese correspondido al trabajador, o bien, del 100% de la que venia disfrutando.

La documentación probatoria que deberán presentar los familiares derechohabientes del trabajador o pensionista con derecho a la pensión particular se encuentra señalada por los Artículos del 16 al 22 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del ISSSTE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1988.

Si otorgada la pensión aparecen otros familiares con derecho a la misma, se les hara extensiva a partir de la fecha en que sea recibida su solicitud por el Instituto.

En caso de duda, respecto a la documentación probatoria exhibida por las partes, se suspenderá el trámite del beneficio hasta que se defina judicialmente la situación, sin perjuicio de continuarlo respecto de los familiares que acrediten fielmente su derecho (Artículo 77 de la Ley del ISSSTE).

El derecho a percibir la pensión por muerte se pierde para los familiares derechohabientes debido a las siguientes causas (Artículo 79):

1. Al llegar a la mayoría de edad los hijos del trabajador o pensionista; a excepción de los incapacitados y del hijo soltero que se encuentre estudiando a nivel medio o superior en planteles oficiales y no tenga trabajo remunerado, éste continuará disfrutando la pensión hasta los 25 años de edad (Pensión por Orfandad).

2. Cuando la mujer o el varón contraigan nupcias o entraren en concubinato. Al contraer matrimonio la viuda, viudo concubina o concubinario recibirán como única y última prestación el importe de 6 meses de pensión.

La divorciada no tendrá derecho a la pensión de quien haya sido cónyuge, a menos que a la muerte del causante, éste estuviese pagándole pensión alimenticia por condena judicial, y siempre que no existan otros familiares; perderá dicho derecho si contrae nuevas nupcias, y

3. Por fallecimiento.

Si el pensionista desaparece por más de un mes, los familiares derechohabientes, con fundamento en el Artículo 80 de la Ley del ISSSTE, pueden solicitar pensión provisional, sin promover diligencias de Ausencia.

Los familiares derechohabientes recibirán una ayuda para el sepelio, por el importe de 120 días de pensión; para tal efecto se requiere la presentación del certificado de defunción y la constancia de gastos del sepelio.

Dispone también la Ley, en el Artículo 186, que el derecho a la Jubilación y a la Pensión es imprescriptible.

Las pensiones caídas, las indemnizaciones globales y cualquier prestación en dinero a cargo del Instituto que no se reclame dentro de los cinco años anteriores a la fecha en que hubieran sido exigibles, prescribieran a favor del Instituto.

2. PENSION POR CAUSA DE MUERTE

La muerte de un trabajador puede derivar de un riesgo de trabajo, lo que dará a los familiares derecho a una pensión del 100% del sueldo básico, según el Artículo 41 de la Ley del ISSSTE. Cuando muera el pensionista por causas ajenas al riesgo de trabajo, se pagará a los familiares seis meses de la pensión que corresponda, conforme a lo señalado por el numeral de referencia.

Por otro lado, la muerte del trabajador no provenga de un riesgo del trabajo cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por más de 15 años, o bien acaecida cuando haya cumplido 60 o más años de edad y mínimo 10 años de cotización, dará lugar a que se otorgue la pensión por causa de muerte (Artículo 73 de la Ley).

Para los pensionados por Jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, a su muerte, tendrán derecho a una pensión equivalente al 100% del importe de la pensión que venían disfrutando éstos, los familiares derechohabientes, en términos del segundo párrafo del Artículo 76 de la Ley del ISSSTE.

Para el caso, de los trabajadores que fallecen por causas ajenas al trabajo, sin reunir los requisitos que establece el Artículo 73 de la Ley, el Instituto ha previsto la fórmula de la INDEMNIZACION GLOBAL.

En relación con la Indemnización Global, el Artículo 87 de la Ley del ISSSTE señala:

"ARTICULO 87.- Al trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará en sus respectivos casos una Indemnización Global equivalente a:

I. El monto total de las cuotas con que hubiese contribuido de acuerdo con las fracciones de la II a la V del Artículo 16, si tuviera de uno a cuatro años de servicio (0.50 %, 0.50%, 0.50%, y 4%, respectivamente del sueldo básico).

II. El monto total de las cuotas que hubiese enterado en los términos de las fracciones de la II y V del Artículo 16, mas 45 días de su último sueldo máximo según lo define el Artículo 15, si tuviese de cinco a nueve años de servicios; y

III. El monto total de las cuotas que hubiera pagado conforme al mismo precepto, mas 90 días de su último sueldo básico, si hubiera permanecido en el servicio de diez a catorce años.

Si el trabajador falleciere sin tener derecho a las pensiones mencionadas, el Instituto, entregará a sus beneficiarios, en el orden establecido por el Artículo 75 (Ver punto No. 1), el importe de la Indemnización Global".

Por último, cuando el trabajador preste sus servicios en dos o más empleos, y cause baja en solo uno de ellos, no se concederá Indemnización por no estar separado definitivamente del servicio público. Tampoco se concederá indemnización en uno de ellos y pensión en el otro u otros, por ser incompatibles ambas prestaciones.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Seguro de Enfermedades No Profesionales y Riesgos de Trabajo, previsto en la fracción XI, inciso a), Apartado B, del Artículo 123 Constitucional, y reglamentado particularmente por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es parte integral, junto con la maternidad, la jubilación, la invalidez y la muerte, de la seguridad social que nuestra Carta Magna ha elevado al rango de garantía Constitucional, en beneficio de la clase trabajadora al servicio del Estado.

SEGUNDA.- Por Seguridad Social debemos entender, el marco legal en el cuál, por la disminución o eliminación de los riesgos, se propicia el desarrollo de la existencia individual y comunitaria. La Seguridad Social en nuestro país, se vale del establecimiento de distintas clases de seguros para que los individuos puedan lograr e incrementar su bienestar.

TERCERA.- El Seguro de Enfermedades No Profesionales y Riesgos de Trabajo obligatorio para los trabajadores al Servicio del Estado, se establece por primera vez en la "Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro", promulgada bajo el Regimen del Presidente Calles, el 12 de agosto de 1925; siendo sus características principales que la fuente de fondos para el pago de pensiones se formaba en parte, con el descuento reducido que se hace a los empleados sobre el importe de sus sueldos.

CUARTA.- El Seguro de Enfermedades No Profesionales, en la "Legislación Federal del Trabajo Burocrático", se encuentra Normado por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y por la Ley Federal del Trabajo aplicada supletoriamente. La supletoriedad de esta Ley opera cuando en los dos primeros ordenamientos no existe disposición expresa que regule el caso concreto.

QUINTA.- El Seguro de Riesgos de Trabajo, en la Legislación Federal del Trabajo Burocrático, esta regulado por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y por la Ley Federal del Trabajo. Para este tipo de Seguro la aplicación de la Ley Federal del Trabajo, no es supletoria, sino mas bien, necesaria.

SEXTA.- El Seguro de Enfermedades No Profesionales puede dar lugar a dos de las Pensiones que la Ley del ISSSTE consigna, la de Invalidez, y la de Muerte, previstas en los Artículos 67 y 73, respectivamente. Ahora bien, solo si el trabajador se encuentra en el supuesto que marcan ambos Artículos, tendrá derecho a las Pensiones citadas; de lo contrario, sólo dara lugar a que el trabajador tenga acceso a la llamada "Indemnización Global". Para determinar ésta, el Instituto, estará a lo dispuesto por el Artículo 87 de su Ley.

SEPTIMA.- El Seguro de Riesgos de Trabajo contempla dos clases de Incapacidad: La Temporal y la Permanente. A la Permanente la subdivide a su vez en dos

modalidades: la Parcial y Total. Ambas clases de incapacidad gobernan el derecho a la Pensión.

La Temporal da lugar a una Pensión que consiste en una Licencia con goce de sueldo íntegro, desde el primer día de incapacidad, hasta el plazo máximo de un año, término en el cual, se determinará si el trabajador está apto para volver al trabajo, o bien procede declarar su incapacidad permanente.

La Permanente, en su modalidad de Parcial otorga el derecho a una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo, atendiendo al sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos que corresponden hasta determinarse la Pensión.

La permanente total, concede al trabajador el derecho a una pensión igual al sueldo básico que venía disfrutando este al presentarse el riesgo. En un principio, el carácter de la pensión es provisional, por un período de adaptación de dos años. Transcurrido este período, la pensión se considera definitiva y de por vida.

La Permanente total, también concede una Pensión por causa de muerte a los familiares del trabajador, cuando este fallece por consecuencia directa de la causa que originó la incapacidad.

OCTAVA.- Que la seguridad e higiene, como conjunto de medidas preventivas de accidentes y enfermedades debe establecerse en todos aquellos lugares donde, con motivo del desempeño de su trabajo, el individuo está expuesto a que su salud resulte dañada y aun sufrir la pérdida de su vida, por lo que las Entidades y Dependencias no pueden permanecer ajenas a la realidad que viven sus trabajadores, y, en este sentido la Legislación Federal del Trabajo Burocrático se preocupa por acercar mas al servidor público a la prevención y a la seguridad en la comisión de su labor; prueba de ello es que el funcionamiento de las Comisiones Mixtas encargadas de este objetivo, es puesto bajo la supervisión del ISSSTE, a fin de lograr establecer una coordinación en forma.

NOVENA.- Actualmente se observa una evolución desigual en materia de seguridad e higiene en el trabajo, por lo que hace a la Ley Federal del Trabajo, comparada con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Evolución desigual que es comprensible si tomamos en cuenta que en los centros de trabajo, especialmente aquellos que están destinados a la producción industrial, han evolucionado considerablemente, como resultado del proceso de industrialización operado en el país y de los conocimientos y recursos técnicos de que ahora se dispone. Que el incremento de las actividades económicas y la consecuente multiplicación y complejidad de los centros de trabajo, implican la necesidad de ampliar el area que cubre las disposiciones y normas técnicas en materia de seguridad e higiene en el trabajo, y que, no sucede así con la rutinaria labor del servidor público, labor que, sin lugar a dudas lo tiene olvidado y a expensas de los avances que en materia de trabajo se produzcan. Situación que igualmente justifica el gran número de lagunas que la "Legislación Federal del Trabajo Burocrático" presenta y que hasta la fecha no han podido ser colmadas.

DECIMA.- En nuestro país se observa el fenómeno de la Institucionalización de la seguridad social, que, a pesar de lo que se piensa, ha aportado numerosos beneficios como son la Medicina del Trabajo, la Ingeniería en Seguridad e Higiene Industrial, la obtención de una información estadística más completa sobre las causas, índole, frecuencia, magnitud y resultado de los accidentes y enfermedades del trabajo, y muchos otros; todos dirigidos a proteger a la fuerza productiva del país: sus trabajadores.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

ALMANSA, Pastor.

"El Derecho de la Seguridad Social"

2a. ed.

Madrid, Ed. Cárdenas Editores, 1979

445 pp.

BIDART Campos.

"Previsión Social y Derecho Civil"

Profr. Leonardo A. Colombo

Buenos Aires, Ed. La Ley 1968

521 pp.

BRISÑO Ruiz Alberto

"Derecho Mexicano de los Seguros Sociales"

México, Ed. Harla, 1987.

557 pp.

CARRILLO Prieto Ignacio

"Derecho de la Seguridad Social"

México, Ed. UNAM, 1981

55 pp.

CAVAMOS Flores Paltasar y los.

"Ley-Federal del Trabajo Tematizada y
Sistematizada"

11a. ed.

México, Ed. Trillas, 1981

546 pp.

CUEVA. Mario de la

"El Nuevo Derecho del Trabajo"

México, Ed. Porrúa. 1979

(Tomo II)

682 pp.

DELGADO. Noya Rubén

"El Derecho Social del Presente"

México, Ed. Porrúa. 1977

573 pp.

GERTZ. Manero Alejandro

"Manual de Derecho del Trabajo"

Profr. Sergio García Ramírez

3a. ed.

México, Secretaría del Trabajo y Previsión
Social, 1982

631 pp.

GONZÁLEZ Díaz Lombardo

"El Derecho Social y la Seguridad Social"

Prol. Dr. Salomón González Blanco

México, Ed. UNAM, 1973

563 pp.

KAYE J. Dionisio

"Los Riesgos del Trabajo"

México, Ed. Trillas, 1985

518 pp.

MORA Rocha J. Manuel

"Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo

Burocrático"

México, Ed. Francisco Méndez Cervantes.

1984

I - VIII, 186 pp.

PESO y Calvo Carlos del

"Regulación Internacional del Derecho del

Trabajo"

51a. ed.

Barcelona, Ed. Bosch, 1978

455 pp.

SANTORO, Casarelli

"Nociones de Derecho del Trabajo"

Trad. Fernando Suárez González

Prol. Efen Borrajo Da Cruz

14a. ed.

Madrid, Ed. Cárdenas Editores, 1963

I - XXXV, 262 pp.

SIVADON Paul, y lo

"Psicopatología del Trabajo"

Madrid, Ed. Reus, 1972

166 pp.

TRUEBA, Urbina Alberto

"El Nuevo Derecho Procesal del Trabajo"

México, Ed. Porrúa, 1980

596 pp.

TRUEBA, Urbina Alberto

"Nueva Legislación de Seguridad Social en

México"

México, Ed. UNAM, 1977

368 pp.

LEGISLACION CONSULTADA

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

"Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado"

"Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de
los Trabajadores del Estado"

"Ley Federal del Trabajo"

"Ley del Seguro Social"

"Código Fiscal de la Federación"

"Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales
de los Trabajadores del Estado"

"Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación"

COMPILACIONES DE JURISPRUDENCIA Y EJECUTORIAS CONSULTADAS

"Legislación Federal del Trabajo Burocrático"

Comp. Alberto Trueba Urbina

Año 1986

México, Ed. Porrúa, S.A.

601 pp.

"Legislación Federal del Trabajo"

Compilación del Trabajo Burocrático

Año 1986

México, Ed. Andrade, S.A.

"Revista del Tribunal Fiscal de la Federación"

Año 1987

Número 293

México, Tribunal Fiscal de la Federación.