

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

TECNICAS DE LAS PRESTACIONES
EN LA LEY DEL I. S. S. S. T. E.

TESIS

que para obtener el titulo de

LICENCIADO EN DERECHO

presenta

JUVENAL SANCHEZ MORENO

MEXICO, D. F.

1972



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES
Con gratitud y cariño.

A MIS HERMANOS

A MI FAMILIA

**A MI ESCUELA Y MAESTROS
DE LA FACULTAD DE DERECHO**

**ESTA TESIS FUE ELABORADA EN
EL SEMINARIO DE DERECHO DEL
TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SO-
CIAL; BAJO LA DIRECCION DEL DR.
ALBERTO TRUEBA URBINA, CON EL
ASESORAMIENTO DEL SR. LIC. OS-
CAR G. RAMOS ALVAREZ.**

INDICE

Pág.

CAPITULO I

INTRODUCCION

- | | |
|---|----|
| 1.—Noción de Seguridad Social | 9 |
| 2.—Los métodos para determinar los beneficios en Seguridad Social | 17 |
| 3.—La Ley del ISSSTE. Generalidades | 22 |

CAPITULO II

TECNICAS DE PRESTACIONES POR RIESGOS SOCIALES

- | | |
|---|----|
| 1.—Por riesgos del trabajo | 36 |
| 2.—Por enfermedades no del trabajo y maternidad | 44 |
| 3.—Por jubilación, vejez, invalidez y muerte | 47 |

CAPITULO III

TECNICAS DE PRESTACIONES POR CARGAS SOCIALES

- | | |
|--|----|
| 1.—Por habitación | 55 |
| 2.—Por matrimonio, por nacimiento, por otros hechos de la infancia y por funeral | 57 |

3.—Por abastos para el hogar	60
4.—Por otros problemas de gasto	62

CAPITULO IV

TECNICAS DE PRESTACIONES POR OTRAS CONTINGENCIAS SOCIALES

1.—Por ignorancia o subcapacitación	67
2.—Por insociabilidad	70
3.—Por otras formas de contingencias cubiertas	72
CONCLUSIONES	77
APENDICE	82
BIBLIOGRAFIA	91

CAPITULO I

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

- 1.—Noción de Seguridad Social.
- 2.—Los métodos para determinar los beneficios en Seguridad Social.
- 3.—La Ley del ISSSTE. Generalidades.

CAPITULO I

INTRODUCCION

1.—Noción de Seguridad Social.

No es fácil fijar conceptualmente el contenido de la Seguridad Social, aunque puedan a veces ser reconocidas en la práctica sus manifestaciones. En ello reparan tratadistas de la talla de Paul Durand¹, lo mismo que los organismos Nacionales e Internacionales especializados en la materia.²

Ante esa dificultad, que me acompañará a lo largo de este trabajo, haré algunos apuntamientos que cuando menos me ayuden a desenvolver sobre alguna base, los comentarios concretos a la Ley.

Vladimir Rys³ señala como raíces Institucionales convergentes de la Seguridad Social, al través del tiempo, las recompensas por servicios prestados a quienes tienen el poder en la Sociedad, civiles y militares; la Caridad, la Autoayuda, la Asistencia Social y Beneficencia Ocupacional. Si bien su

1 La Politique Contemporaine de Sécurité Sociales, París, 1953. Pág. 78.

2 México y la Seguridad Social. Edición del Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1952: Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social. Editada conjuntamente por la Asociación Internacional de Seguridad Social y el Comité Interamericano de Seguridad Social, Méx., 1960 y 1962. Pág. 135.

3 Sociología de Seg. Soc. Inst. de Investigaciones Soc. UNAM. México, 1964. Págs. 143 y 55.

enfoque es Sociológico, no deja de hacer pensar que esas raíces son ahora ingredientes de lo que podemos llamar Seguridad Social, tanto más si se examina en conjunto y no por separado.

El reporte del Comité Interdepartamental relativo al Seguro Social y Servicios Afines, de la Gran Bretaña, de 1942, presidido dicho Comité por William Beveridge, funda su plan, y por consiguiente, su concepto de Seguridad Social, en la abolición de la indigencia, cuestión en la que se enfrasca desde el principio del informe, para inmediatamente señalar puntos de método que anuncian la unidad del sistema: "El trazo principal del Plan para la Seguridad Social es un proyecto del Seguro Social contra la interrupción y destrucción de la capacidad de obtener ganancias, y para gastos especiales originados por el nacimiento, el matrimonio la muerte. El Proyecto comprende seis principios fundamentales: cuota fija y uniforme de beneficio para subsistencia; cuota fija y uniforme de cotización; unificación de responsabilidad Administrativa; adecuación de beneficio; comprensividad y clasificación. Estos principios se explican en los párrafos 303 a 309. Basándose en ellos y en combinación con la Asistencia Nacional y el Seguro Voluntario, como *métodos subsidiarios*, la meta del Plan para la Seguridad Social es hacer innecesaria la indigencia en cualesquiera circunstancia".⁴

En el mismo año de ese "Reporte", se produjo en Santiago de Chile, como fruto de la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social y con muy visible generalización, el siguiente concepto: "Seguridad Social es una Economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos; cada País debe crear, mantener y acrecentar el valor moral, intelectual y filosófico de sus generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva".⁵

Volvióse en 1948, por la Comisión de Correspondencia

4 El Seguro Social y sus Servicios Conexos, México, 1946. Pág. 16.

5 Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social, Edición citada.

para la Seguridad Social, con sede en Montreal, Canadá, en torno a los puntos ya considerados por el Reporte Beveridge: "Seguridad Social es la liberación de la necesidad, la garantía de los medios de *Existencia* para que en todas las circunstancias el *asegurado* disponga de los recursos necesarios para asumir la subsistencia de él y de las personas a su cargo".⁶

La dimensión de mejoramiento de la vida humana como una función de la Seguridad Social, hasta ahí no había sido acentuada con suficiente énfasis pero ya la menciona el Dr. Julio Bustos, de Chile, en 1950, de la siguiente manera: "La Seguridad Social presenta dos características fundamentales: Una en la extensión en el sentido de abarcar a la totalidad de la población y otra de *Mejoramiento* en el sentido de cubrir todos los riesgos y proporcionar Prestaciones Substanciales, eficaces y suficientes para el *mantenimiento* del nivel de vida alcanzado durante el período de actividad".⁷

Hubo quien hablara de Seguridad Social como *dirigismo en el plan social* comparándola con el Dirigismo en la Economía⁸ y quien la catalogara como... "un Derecho Público, de observancia obligatoria y aplicación universal, para el logro Solidario de una Economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que asegura a toda la población una vida mejor, con ingresos o medios económicos suficientes para una subsistencia decorosa, libre de miseria, temor, enfermedad, ignorancia y desocupación, con el fin de que en todos los países se establezca, mantenga y acreciente el valor intelectual, moral y filosófico de su población activa, se prepara el camino a las generaciones venideras y se sostenga a los incapacitados, eliminados de la vida productiva"⁹, que es la yuxtaposición de los conceptos previos que recogió su autor.

Pero antes de examinar las opiniones de quienes dan un

6 Citado por el Ing. Manuel García Cruz, en la Seguridad Social. Bases, Evolución, Importancia Económica, Social y Política. México, 1955. Pág. 36.

7 La Seguridad Social en El Derecho, México, 1965. Pág. 57.

8 Getting, André. La Seguridad Social. México, 1952. Pág. 63.

9 García Cruz, Miguel. Op. cit.

concepto Jurídico de Seguridad Social, estimo conveniente recordar la definición de Arthur J. Altmayer y Abraham Epstein de los Estados Unidos, como sigue: "Seguridad Social es el *Deseo Universal* de todos los seres humanos por una *Vida Mejor* comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, la educación, las condiciones *decorosas de la vida* y principalmente el *trabajo adecuado y seguro* ¹⁰.

Una concepción más descriptiva al mismo tiempo que explicativa, la da el Dr. Carlos García Oviedo, con pluma magistral, al decir que la Seguridad Social es... "Instituciones y problemas que si en otro tiempo, por las razones antes dichas, cabían holgadamente en el campo circunscrito de dicha disciplina (se entiende Derecho del Trabajo), hoy rebasan sus confines alejándolo de su punto de partida y preanunciando con sus ambiciones incesantes y sus propósitos por vez más vastos, como un cuerpo de doctrina autónomo, históricamente enraizado en el Derecho Laboral, pero en la actualidad con pujos para separarse de él... el volumen de sus asuntos es vastísimo y disforme, y sus contornos aparecen vacilantes, desdibujados, como todo cuanto acaba de llegar a la vida... Si en cierto modo se puede conceptuar el Seguro Social como una Institución derivada del trabajo no puede decirse en rigor doctrinal que la Moderna Seguridad Social está vinculada a relaciones laborales. La Seguridad Social va más allá de los Seguros Sociales y comprende Instituciones no privativamente reservadas al trabajador sino aplicadas a todas las clases sociales. Tal ocurre con la vivienda económica, los economatos y mutualidades, las Instituciones Sanitarias, el abasto, el régimen de distracciones y deportes, e incluso recientemente, ciertos Seguros ofrecidos a todos los ciudadanos, sin distinción, por motivos de fortuna... La obra a cargo de la Seguridad Social es extraordinariamente comprensiva: Por razón de las personas se dirige a todas las clases sociales; por los valores que considera y estima, comprende los físicos, económicos y espirituales; por el alcance de su acción se propone ya la defensa, ya el acrecentamiento de bienes y benefi-

10 Citado por García Cruz, Miguel. Op. cit.

cios; por razón del tiempo mira a las generaciones del pasado, presente y porvenir... La Seguridad Social, como expresa Martí Buffil, es un derecho genérico de garantía que es inherente a la naturaleza humana..."¹¹.

En México algunos maestros de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, han expuesto su pensamiento sobre este trascendental tema, de muy diversas maneras:

El Dr. Francisco Xavier González Díaz Lombardo en su *Cursillo de Seguridad Social*¹², habla de Seguridad Social Integral como que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que asegure a él y a su familia, la salud, el bienestar, alimentación, vestido, casa, la Asistencia Médica, y los Servicios Sociales necesarios; tiene derecho a los Seguros en caso de desempleo cesantía, invalidez, viudez, vejez, o pérdida de los medios de subsistencia".

El insigne Dr. Mario de la Cueva y de la Rosa en su tratado de *Derecho Mexicano del Trabajo*¹³ dice: "El Derecho del Trabajo y el Derecho de la Seguridad Social tienen un mismo origen y una naturaleza idénticos: "Son el derecho que busca la Justicia Social; es el derecho que la Sociedad impone autoritariamente para asegurar a cada hombre, cualesquiera que sean sus circunstancias una existencia digna, el derecho del trabajo y el Derecho de la Seguridad Social son el reconocimiento del deber social de asegurar la vida humana en condiciones dignas" "La Seguridad Social es la idea del derecho del trabajo que se vierte sobre la humanidad, y es así, porque en la vida Social contemporánea, no solamente los sujetos de las relaciones jurídicas de trabajo subordinado sufren injusticia. Pero para que la Seguridad Social absorba a la Previsión Social y, tal vez, a la parte mejor del actual Derecho del trabajo, es necesario que coserve los principios que han conquistado a los trabajadores; La Seguridad Social no puede ser Asistencia Pública, tiene que ser un de-

11 *Derecho Social*. Madrid, 1954. Pág. 105.

12 Editado por la Universidad de Nuevo León, México, 1960. Pág. 80.

13 México, 1964. T. I. Pág. 224; T. II. Pág. 15.

recho contra alguien y fundado en la naturaleza misma de la persona humana y en su derecho a una existencia digna: y ese alguien contra quien se da el derecho no puede ser sino la Sociedad; y para que la Seguridad Social no sea Asistencia Pública, deberá existir una vía jurídica, en beneficio de cada persona, para obligar a la Sociedad a que cumpla efectivamente las prestaciones que señalen las Leyes. Entonces, la Seguridad Social como lo fue la Previsión Social para los trabajadores, será un camino que conduzca a un mejor reino de la justicia”.

El notable Dr. Alberto Trueba Urbina, en su Nuevo Derecho del Trabajo¹⁴, dice que: “El Derecho de Seguridad Social es una rama del Derecho Social que comprende a todos los trabajadores, obreros, empleados, domésticos, artesanos, toreros, artistas, deportistas, etc., para su protección integral contra las contingencias de sus actividades laborables y para protegerlos frente a todos los riesgos que puedan ocurrirles”.

Por su parte el Lic. Oscar G. Ramos Alvarez advierte que es importante diferenciar el fenómeno de las posibles disciplinas que lo estudien y apunta la existencia de una teoría de la Seguridad Social distinta de un Derecho de la Seguridad Social o de una Economía de la Seguridad Social,¹⁵ pero su concepto de la primera es el siguiente: “Como fenómeno, o como teoría que intenta explicar y manipular ese fenómeno, la Seguridad Social es un *Sistema* de protección y de mejoramiento contra *Contingencias* de la vida humana, sobre las cuales una *Colectividad* acepta *Responsabilidad Pública*”¹⁶ y afirma poco después, que esa sistematización de hechos y de medios, es decir, sistematización de contingencias y de recursos para combatir las y superarlas, constituye una posibilidad teórica unitaria, muy diferente a

14 México, 1970. Pág. 439.

15 La Seguridad Social en el Derecho. México, 1965. Págs. 60 y ss.

16 Algunas cuestiones a considerar para un plan específico de Seguridad Social en el Deporte. Revista Mex. del Trabajo. México, junio 1968. Págs. 12 y ss.

otras, pues sus nociones, sus categorías y sus procedimientos tienen una significación y una manipulación, especiales, no compartidas con otras disciplinas sino en la colaboración con que se integra a lo universal el conocimiento científico "Agrega: "...No obstante esa clara y recíproca influencia entre los hechos y la Ley, aquel sistema plantea problemas de hechos, en tanto que la norma jurídica plantea problemas de derecho, dentro de un marco generalmente legal, donde las decisiones, buenas o malas, ya fueron tomadas".

Así las cosas, es indudable que se puede identificar a la Seguridad Social como un sistema de beneficios contra ciertos fenómenos de la Vida Social y que lo que puede apreciarse en los respectivos regímenes jurídicos, es que cada uno protege contra ciertas contingencias, respecto de ciertas personas y con determinados beneficios y obligaciones.

Cabe preguntar cuáles contingencias son las que cubre cada sistema y, ante la diversidad de ellas, se hace necesario acudir a una sistematización, siguiendo en esto al citado Ramos Alvarez.¹⁷

Las contingencias Sociovitales pueden ser de tres clases:

1.—Hechos que interrumpen o extinguen al ingreso (no sólo el salario) de las personas, como la enfermedad, la maternidad de la mujer trabajadora, los riesgos profesionales, la vejez, la cesantía, la muerte, etc. generalmente llamados Riesgos Sociales.

2.—Hechos que hacen insuficiente el ingreso (es decir que las necesidades de gastos son mayores que el ingreso) de las personas, como la instalación de un nuevo hogar, la ceremonia nupcial, el nacimiento de los hijos o la diversa edad de éstos, o la incapacidad de amamantarlos, etc. generalmente llamados *Cargas Sociales*.

3.—Hechos que hacen descender el nivel o la dignidad de la vida o que impiden su elevación, que impiden la plenitud

17 Idem. y ¿Qué es la Seguridad Social?, misma revista, marzo de 1968.

o la autosuficiencia, como el concubinto, la subcapacitación, la ignorancia, el tiempo libre ocioso, etc. a los cuales no se les ha puesto un rubro general.

Frente a la sistematización de las contingencias, está la sistematización de los medios para combatirlas. En términos generales esos medios pueden ser: los beneficios que han de otorgarse con vista a la aparición de estos eventos, y los recursos financieros para el sostenimiento del sistema.

Este trabajo va enfocado precisamente a los beneficios, razón por la que le dedicaré una mayor explicación.

Teniendo en cuenta que las dos dimensiones atribuidas a la Seguridad Social, que son la protección y el mejoramiento, los beneficios en primer término pueden ser de protección o de mejoramiento.

Los beneficios de protección pueden subclasificarse en dos grupos:

1.—El remedio o la atenuación contra las contingencias ya realizadas.

2.—La prevención de contingencias.

Entre los beneficios de remedio o de atenuación pueden estar los métodos que substituyen o suplan al ingreso extinguido o interrumpido, cuando se trata de riesgos Sociales; o los métodos para complementar el gasto en los casos de las Cargas Sociales, y estímulos o recompensas o ayudas para anular las de la tercera clasificación de contingencias.

Los de prevención pueden consistir en métodos de seguridad e higiene del trabajo, las campañas sanitarias, el servicio de empleo, etc., que como las anteriores pueden o no referirse a una clase específica de contingencias o bien atender a varias.

Quedan por considerar los beneficios de mejoramiento, casi siempre consisten en servicios, como el de rehabilitación de inválidos, o en el mismo servicio de empleo, o el de capacitación física e intelectual, o el uso productivo del tiem-

po libre, etc., que pueden referirse a una clase de contingencia o a varias.

Esos beneficios o prestaciones de Seguridad Social, diversos de los de la asistencia o de los Seguros, o de los de cualquier otra forma de auxilio al prójimo, supone un grupo o subgrupo demográfico al cual se destinan, y no sólo eso, sino también personas concretas en cuyo favor se construyen los beneficios.

Desde ese punto se distingue de la asistencia porque predeterminan sus beneficios y el monto y clase de sus beneficios, además de que no es unilateral, es elástica en el sentido de cubrir nuevas contingencias y nuevos grupos y no sólo atiende al daño sino que previene y mejora la situación del hombre.

La caridad, la beneficencia, y la asistencia son medidas residuales de Seguridad Social, de manera que el aumento de ésta disminuye las otras y en general se complementan.

El Seguro Social no equivale a Seguridad Social, ya lo decía Carlos García Oviedo. El Seguro Social fue el seguro privado o mutualista, aplicado a la Previsión Social del trabajo, es decir a los infortunios del trabajo, substituyéndole el Estado, al patrón, pero sin relevarlo de la obligación de contribuir.

Con ello el Seguro Social sólo fue un método indemnizatorio, de substituir el salario interrumpido o perdido. La Seguridad Social en cambio, adaptó aquellos seguros a la interrupción o extinción del ingreso (de cualquier ingreso, no sólo el salario) y aún a la inexistencia de éste, lo que universalizó el concepto y el sistema, pues lo hace aplicable a un gran número de personas, a toda la población si fuese necesario.

La Seguridad Social es, pues, un sistema de protección y mejoramiento contra las contingencias de la vida humana sobre las cuales una colectividad acepta su responsabilidad y referido a un grupo o subgrupo demográfico.

2.—Los métodos de determinación de prestaciones o be-

neficios en Seguridad Social.

Son, las prestaciones o beneficios, los bienes de la vida que es posible otorgar a los sujetos de un programa de Seguridad Social y sus métodos de determinación, son las formas o procedimientos para adecuar los unos de los otros, en vista de las contingencias cubiertas.

Si la prestación es un beneficio, ésta debe concordar con la naturaleza de la contingencia a la que va destinado. Así, la enfermedad requeriría una prestación de dinero para el pago de honorarios del médico, una prestación en servicio, como el servicio mismo del médico o la hospitalización o estudios radiológicos, y una prestación en especie como el medicamento prescrito.

Respecto a la clasificación de las prestaciones y a los métodos relativos, siga en líneas generales al Lic. Ramos Alvarez.¹⁸

Por la forma de actuar sobre las contingencias, las prestaciones pueden ser directas (como el subsidio), o indirectas (como el reembolso del pago del funeral o de los honorarios del médico). Por su acción en el tiempo, pueden ser inmediatas (servicio médico), o diferidas (jubilación).

Por su magnitud, plenas (como el subsidio cuando es igual al 100% del salario), o limitadas o forfaitaires (menos del 100%, lo que es la regla general).

Cualesquiera de esas clases de prestaciones pueden ser: en servicio, en dinero, o en especie.

Las prestaciones en *servicio* pueden ser:

a).—*De salud*: servicio médico, servicio quirúrgico, servicio ortopédico, servicio obstétrico, hospitalización, recuperación, rehabilitación, laboratorio y radiología, seguridad e

18 Algunas cuestiones a considerar para un plan específico de Seguridad Social en el Deporte. Rev. Mex. del Trabajo. México, 1968. Págs. 116 y ss.

Seguridad Social en el Derecho. Méx., 1965. Págs. 108 y la s.

higiene del trabajo, cambios de adscripción en el trabajo, etc.

b).—*De economía*: Servicio de empleo, de información y asesoramiento técnico, crédito a la vivienda y a otros fines, lavandería, peluquería, tiendas, cooperativas, arrendamientos baratos, etc.

c).—*De promoción social*: educación, centros de seguridad social para el bienestar familiar, o centros juveniles de Seguridad Social, o centros de adiestramiento para el trabajo industrial, talleres, clubes, guarderías, hogares substitutos, hogares temporales, colonias, etc.

Las prestaciones en dinero pueden ser:

a).—*Subsidios*: subsidio familiar, subsidio de incapacidad, subsidio de maternidad, subsidio de desocupación, subsidio escolar, pluses al salario, etc. En general cubren la parte preactiva o activa, de la vida.

b).—*Pensiones o rentas*: Pensión de viudez, pensión de orfandad, de vejez, de jubilación, etc. En general cubren a los no activos, los extremos de la vida, y además son periódicas por naturaleza.

c).—*Otros pagos*: no clasificables en los anteriores. Se otorgan generalmente una vez: dote matrimonial, pago de marcha, gasto de funerales, seguro de vida, seguros de retiro, seguros de viaje, seguros de cosecha, de ganado, fondo de trabajo, de ahorro, indemnización global, etc.

Las prestaciones en *especie* pueden ser:

a).—*De salud*: medicamentos, prótesis, leche, muletas, sillas de ruedas, anteojos, etc.

b).—*De economía*: canastilla posnatal, gas, combustible, energía eléctrica, etc.

c).—*De promoción social*: artículos deportivos, material de trabajo, desayunos y otros alimentos, etc.

Ahora bien, ¿Cómo determinar los beneficios que debe darse a cada sujeto elegible para un régimen de Seguridad

Social? Para ello han sido elaborados cuatro grandes métodos:

1.—El método de determinación de beneficios o prestaciones según la *necesidad real y comprobada*.

2.—El método que atiende a la *necesidad media o supuesta*.

3.—El método que atiende al *salario*, al ingreso o al *nivel de vida anterior*.

4.—Obsérvese que el primero y el segundo se funden en el concepto "necesidad", para medir el beneficio que ha de darse, que es un cambio completo en la teoría del Seguro Social, y el tercero y cuarto métodos se afilian más al Seguro Social, porque responden a una idea indemnizatoria.

Por eso el más usado en los regímenes de Seguridad Social que cubrieron primero a los trabajadores industriales, como en México, es el beneficio determinable por el salario y consiste en lo siguiente:

El monto o la clase de la prestación, depende del monto del salario que va a substituir o suplir. Véase el caso de un trabajador que gana \$ 1 200.00 mensuales de salario. Luego si deja de trabajar, o dicho de otra manera, si se interrumpe (o se extingue) su ingreso proveniente del trabajo, esto es, si se presenta un riesgo social (por accidente, por vejez, etc.), su beneficio o el de su familia será de \$ 1 200.00 mensuales, o la cantidad que la norma fije en relación con el salario, es decir, que el salario sirve para la medición del beneficio.

No hay que confundir el caso anterior, con los requisitos de cierta cotización que a veces la misma norma exige, pues un número de cuotas pagadas sólo da derecho al beneficio y no determina el monto de éste. Por cierto que el salario es representativo, en este método, de un nivel de ingreso y por ende, de un nivel de vida anterior a la contingencia.

El método tercero, según la cotización del sujeto, usado también por muchos regímenes aunque en menor grado que

el que se basa en el salario, consiste en medir el beneficio según el número o la cuantía de las cotizaciones de modo que la unidad de medida del beneficio es la cuota pagada o que se debió pagar. Por ejemplo: si un trabajador pagó 500 cuotas cuando se le presente un riesgo social, recibirá el beneficio que corresponde a ese número de cuotas en una tabla de valuación o bien recibirá 500 unidades de beneficios u otra proporción directa, con el valor prestablecido por cada unidad o que se fije periódicamente dado los cambios del valor de la moneda en los países que sufren más visiblemente la inflación¹⁹ o que proteja contra la progresiva pérdida de la capacidad adquisitiva.

¿Qué hacer en los casos en que no hay salario que sirva de medida simplemente porque el sujeto no sea trabajador subordinado, o porque su situación no permita exigir de él una contribución o si se le exige, el modo de computarla no sería en relación con el salario?

Es entonces cuando puede echarse mano de los dos primeros métodos, basados en la necesidad; pero pueden usarse antes si en vez de programar un régimen de Seguridad Social limitado a los asalariados, se construye uno que puede alcanzar a toda la población.

Si una persona, sea trabajador, o no, tiene cero ingresos o 1500.00 pesos de ingreso y su necesidad es de 2000, conforme al primer método y mediante una investigación generalmente de trabajo social, debe recibir la diferencia en beneficio, es decir, que la medida de la prestación es la necesidad real y comprobada.

Es cierto, que hay muchos problemas para saber cuál es esa necesidad real. Por ejemplo: si una persona que queda sin trabajo pero que tiene parientes ricos, ¿es una persona necesitada? O bien, tienen propiedades raíces, pero no dinero en efectivo, ¿hasta dónde llega su necesidad real?. Esto ha hecho que en países como Estados Unidos en cuya legisla-

19 Es el método al que se acudió en el anteproyecto de Código de Seguridad Social de la Rep. Argentina denominado P.A.S.S.

ción aparece ese método, sean muchas las fórmulas contenidas en sus leyes y muchas las discusiones técnicas y populares acerca de la pertinencia o del repudio de beneficios a algunos sujetos de la Seguridad Social.²⁰

El segundo método para determinar los beneficios, el que se basa en la necesidad media o supuesta, consiste en suministrar los beneficios a los sujetos que estén en una situación similar en promedio, bien como garantía general y con prescindencia de ciertos requisitos, Vgr.: Por tener 70 años de edad, caso a cuya técnica se le denomina del *minimun garantizado*, o bien para todos los sujetos de un grupo o subgrupo demográfico de una misma categoría o situación. Vgr.: Por contraer matrimonio, por carecer de empleo, por tener dos o más hijos, etc., técnica a la que se le conoce como del *beneficio fijo y uniforme*.

Enseguida uno de los cuatro métodos o sus variantes o combinados algunos de ellos, la técnica indica que debe resolverse si el monto del dinero, de especie, o de servicio que contenga la prestación, ha de ser fijo o variable o de ser una parte fija y otra variable.

La variabilidad puede ser: automática, instada, periódica, regresiva, proporcional, básica y complementaria, según el programa de cada régimen concretado en la Ley.

3.—La Ley del ISSSTE. Generalidades.

La observación de Vladimir Rys²¹ es verdaderamente notable para los fines de este trabajo: señalar que una de las raíces Institucionales de la Seguridad Social son las recompensas por servicios prestados a quienes tienen el poder en la sociedad, Civiles y Militares.

En México eso ha resultado no sólo cierto, sino que antes de extenderse a los demás trabajadores, primero se ha

20 Burns, Eveline M. Seguridad Social y Acción Pública. México, 1965. Pág. 118.

21 Op. cit.

cubierto a los servidores civiles y militares del Gobierno.²²

Y ha sido en diversas épocas.

Entre los aztecas, por ejemplo: Existían amén de varias Instituciones para atender las exigencias populares del Imperio, edificios destinados a enfermos e inválidos especialmente de *guerra*, sostenidos por el Emperador, es decir, asignados a servidores del Estado.²³

Más adelante, una de las razones económicas que operó con otras conjuntamente para dar forma a la *Encomienda*, fue la conveniencia de compensar a la hueste de los riesgos y los gastos de la empresa de la Conquista.

Debido a que los puestos del servicio civil y militar eran privilegio de los peninsulares y de los criollos, y que no fue sino hasta después de tres siglos que las provincias novohispánicas tuvieron representación popular en las Cortes Españolas, los aborígenes y las castas no tenían al principio, acceso a las funciones del Estado. Tenían que acogerse a los servicios organizados por ciertos grupos para ellos mismos y para el pueblo en general, como las Cajas de Comunidades Indígenas, Cofradías, Pósitos, Monte de Piedad Coloniales, tales el *Montepío Militar* o el *Montepío de los Empleados de las Escribanías de Cámara de las Reales Audencias y de otras Reales Oficinas*. Todas ellas fueron pasos sucesivos de caridad de beneficencia, de asistencia, de mutualidad, a la Previsión Social de los Servidores del Estado y del Sistema actual de Seguridad Social extensiva a los familiares.²⁴

Por las condiciones históricas expuestas, la amplitud de las prestaciones fue paralela al arribo del pueblo a las fun-



22 Cfr. Leyes Fundamentales de México, de Felipe Tena Ramírez. México, 1957. La Seguridad Social en la Nueva España, de Adolfo Lamas. México, 1964 Pág. 95.

23 Formación, Concepto y Naturaleza de la Seg. Soc. Inst. de Investigaciones Sociales. UNAM. México, 1964, de José Reynaldo de Quiroz. Pág. 75.

24 Lamas Adolfo. Op. cit. y Moles Ricardo R. Historia de la Previsión Social en Hispanoamérica. Buenos Aires, 1962. Págs. 68 y 105.

ciones del Estado; el logro de derechos públicos como el de votar y ser votado; consecuentemente el del poder legislador, y a la influencia cada vez mayor de las complejidades de la vida nacional, en la estabilidad y en la eficacia de los servicios públicos, que ejercieron y seguirán ejerciendo los Trabajadores del Estado.

A ello contribuyeron los movimientos revolucionarios de Independencia, de Reforma y de 1910, que se plasmaron en las Constituciones de 1824, de 1857 y de 1917; a partir de esta última y después de un período de acomodamiento de las fuerzas sociales, hubo mayor actividad legislativa. Destacan la Ley de Organización de los Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, de 1922, que establecía Derecho de Pensión, siempre que los beneficiarios (Magistrados, Jueces y Oficiales), no gozaran de fortuna; la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro del 12 de agosto de 1925; el Decreto del 13 de noviembre de 1926 que creó el Seguro del Maestro; el Estatuto de los Trabajadores de los Poderes de la Unión del 5 de diciembre de 1938; durante el régimen Presidencial del Sr. Gral. Lázaro Cárdenas, que consagró la inamovilidad del empleado público y su derecho de huelga, hecho que hizo desaparecer la angustia de su inestabilidad y la de su familia y permitió planes de largo alcance.

Y por fin, después de la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores Públicos, de 1950, durante el régimen del Sr. Lic. Adolfo López Mateos como Presidente de la República y del Sr. Lic. Salomón González Blanco como Srío. del Trabajo y Previsión Social, se promulgaron las más importantes Leyes de la Historia Mexicana del Servicio Público, que rige actualmente el sistema: La Ley de Pensiones Militares, de 1958; *La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado* (Ley del ISSSTE) de 1959, que abrogó la Ley de Pensiones Civiles de 1947, substitutiva ésta de la de 1925 ya citada; la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de 1960; la Adición del Apartado B del Artículo 123 Constitucional en 1960 y la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, de 30 de diciembre de 1963.

Complementan el esquema de Protección Social y del Mejoramiento de los Servidores Públicos y de sus familiares, la Ley del Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; la Ley de Pensiones y Jubilaciones para Funcionarios y Empleados del Poder Legislativo Federal; la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal, y el Decreto que creó el Seguro Colectivo de Vida de los Trabajadores del Estado por \$ 40,000.00 por persona (80,000.00 si muere por accidente), instaurado el 1o. de septiembre de 1964.

Al mismo tiempo que México maduraba su conciencia nacional y su organización, fueron creándose servicios administrativos y tribunales para que dieran vida al afán expresado en las leyes.

Muchos organismos del Estado, descentralizados, desconcentrados y aún Empresas de participación Estatal, fueron en la época moderna rápidamente incorporadas al régimen de prestaciones en favor de los Servidores Públicos.

Otro tanto sucedió en las Entidades Federativas, de modo que en su conjunto el Estado Federal Mexicano, ha cuajado en beneficio de sus servidores, un sistema más o menos coherente de garantía.²⁵

Así, pues, la Ley de Pensiones Civiles de 1925, destinada a los Servidores Civiles del Estado, fue muy anterior a la Ley del Seguro Social de 1943, destinada a los trabajadores subordinados del régimen general. La Ley del ISSSTE sólo es la continuación de aquella.

Aunque anterior a la adición del Artículo 123 Constitucional, la Ley del ISSSTE tiene un claro apoyo en él, en cuanto éste dice, en su apartado B, fracción XI:

“La Seguridad Social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

25 Ramos Alvarez Oscar G. La Seguridad Social en el Derecho. México, 1965. Pág. 84.

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

b).—En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley.

c).—Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y del servicio de Guardería Infantiles.

d).—Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la Ley.

e).—Se establecerán Centros para vacaciones, y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f).—Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.²⁶

El énfasis de esas normas constitucionales está puesto sobre todo en las prestaciones otorgables a los Servidores del Estado y a sus familiares.

Es conveniente ahora hacer un breve trazo del contenido de la Ley del ISSSTE, para dejar los Capítulos siguientes al análisis de las prestaciones.

Dicha Ley está compuesta de catorce Capítulos, que tratan de “Disposiciones Generales”, “De los sueldos, cuotas y aportaciones”, “Del seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad”, “Del seguro de Accidentes de Trabajo y En-

26 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edic. Porrúa, México, 1971.

fermedades Profesionales”, “De las prestaciones Sociales”, “De las Habitaciones para Trabajadores y de los Préstamos Hipotecarios”, “De los Préstamos a Corto Plazo”, “De la Jubilación y de las Pensiones por Vejez, Invalidez y Muerte”, “De la indemnización global”, “De la Prescripción”, “De las funciones y Organización del Instituto”, “Del Patrimonio de Inversiones del Instituto”, “De las responsabilidades y Sanciones” y “Disposiciones Varias” y 14 artículos transitorios.

Son sujetos de la propia Ley, los siguientes:

1.—Individuales:

1.—Trabajadores.—Los que prestan servicio a la Federación, al Distrito y Territorios Federales y a los organismos que sean incorporados a su régimen por Ley o Decreto.

Quedan excluidos los que perciban sus emolumentos con cargo a la partida de honorarios, o a las que presten servicios eventuales (Artículos 2o. fr. I. segundo párrafo). Últimamente se incorporó a los de lista de raya del Departamento del Distrito Federal.

2.—Aprendices.—No había sido considerada esa categoría y menos hoy que desapareció de la Ley Federal del Trabajo.

3.—Socios.—No hay esta clase de sujetos, como sucede en otra clase de regímenes mexicanos, tales, los miembros de sociedades.

4.—Patrones.—Todos son sujetos colectivos, por lo que se mencionarán después.

5.—Cónyuges.—Estas son sus posibilidades: los que conviven, los divorciados y los supérstites.

Pueden convivir o sobrevivir, la esposa del trabajador o a falta de ésta, la concubina con quien ha vivido durante los cinco años anteriores al nacimiento del derecho, o con la que tiene hijos si ambas permanecen libres de matrimonio.

Si son varias concubinas ninguna tiene derecho a prestaciones.

Es cónyuge también el esposo de la trabajadora, y a diferencia de la Ley del Seguro Social, la del ISSSTE sí lo considera como sujeto beneficiario, si depende económicamente de aquella y que no sea por sí mismo causante de sus propios beneficios. (Art. 23 fr. I.).

La misma Ley llama a la divorciada (Artículo 92), si no existe viuda, hijo, concubina ni ascendientes con derecho a pensión por muerte y siempre que a la muerte del ex-marido, éste le estuviera pagando pensión alimenticia por condena judicial.

6.—Descendientes.—Como la categoría anterior, pueden distinguirse quiénes conviven y quiénes sobreviven al causante del beneficio. Son sujetos de la Ley hasta los 18 años de edad, salvo que el *huérfano o hijo de pensionado*, esté incapacitado totalmente, o que desaparecida la incapacidad total, no pueda mantenerse por su propio trabajo a causa de enfermedad duradera, defecto físico o psíquico, o que se encuentre estudiando en establecimientos públicos autorizados por el Estado, prolongando la atención por el tiempo que subsista la incapacidad, cualquiera que sea la edad (Arts. 23 Fr. II; 89 y Fr. I y 91).

7.—Ascendientes.—Son sujetos el padre y la madre cuando vivan en el hogar del causante y en ese caso concurre con otros beneficiarios. Para los casos de supervivencia sólo ocurren en último lugar.

8.—Asegurados.—En regímenes diversos al de la Ley del ISSSTE, sí cabe esta designación para los casos de seguros específicos como los de vida, de los empleados públicos, ya citados, o como los Seguros facultativos a adicionales de la Ley del Seguro Social.

Con ello se quiere referir una categoría diversa de la de trabajador, al cual se llama "Asegurado", para distinguirlo del "derechohabiente" que en el lenguaje común designa un familiar del trabajador; pero ya se vió que el trabajador mismo es un derechohabiente y en términos muy generales, casi

todos son asegurados, aunque no tomadores de un Seguro Especial, que es lo que se quiere significar aquí.

9.—Estudiantes.—La verdad es que no figuran como una categoría separada sino que están involucrados en la de “descendientes” por las razones que se dieron en ese punto; diverso de lo que sucede en otros regímenes, como el de la Seguridad Social Militar respecto de los estudiantes de las escuelas castrenses y relativamente de quienes cumplen su servicio militar nacional.

10.—Otros sujetos no preclasificados.—Entre ellos están quienes se encarguen del sepelio, por los gastos de funeral de un afiliado (Art. 94), la Institución misma o el Pagador que viniere cubriendo los sueldos, si no hubiere parientes o persona que lo hubiere hecho.

También quedaría clasificada aquí, la persona que, a falta de la madre, después del parto, se encargue de alimentar al niño (Art. 25 Fr. II).

De los parientes colaterales no habla la Ley del ISSSTE, como en el caso de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, en que se confiere ciertos derechos a los hermanos solteros. e inválidos.

II.—Sujetos colectivos.

1.—El Estado Federal como unidad, no asume en la Ley del ISSSTE, claramente su carácter de sujeto. Esto se puede apreciar mejor en la siguiente categoría.

2.—La Federación.—Es su orden de realización, más vigoroso, pues a sus servidores se destina la Ley del ISSSTE.

La Federación es el tronco y las ramas de su régimen (artículos 1o. y 20). Tiene que contribuir respecto de sus servidores, y de sus pensionistas (Arts. 20 y 29) y tiene que intervenir en otros aspectos de administración y control del sistema (Arts. 101, 127 y 137), así como en ciertos desgravamientos y exenciones (Arts. 54 y 120).

3.—Entidades Federativas.—Intervienen en desgrava-

mientos como los citados, o como los destinatarios de inversión (Art. 123). El Distrito y los Territorios Federales están de plano por medio de convenios.

4.—Municipios.—Tienen intervención en cuanto a desgravamientos y como posibles destinatarios de inversión.

5.—Organismos Públicos para gubernamentales.—Estos son los desconcentrados, los descentralizados y los de economía mixta y propiedad estatal.

Entre los desconcentrados incorporados al régimen del ISSSTE, están, por ejemplo: La Lotería Nacional, el Hospital Infantil de la Ciudad de México, la Comisión Nacional de Seguros, el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, el Politécnico Nacional, el Nacional de la Juventud Mexicana, la Institución Mexicana de Asistencia de la Niñez, el Nacional de Bellas Artes, etc.

Entre los descentralizados están el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que administra el régimen de la Ley que comenta: La Universidad Nacional Autónoma de México, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, etc.

La Junta Directiva es el órgano Supremo del ISSSTE, integrado por siete miembros, tres nombrados por el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y C.P., tres por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el último por el Presidente de la República, con el cargo expreso de Director General y éste es el otro órgano, encargado de representar al Instituto de ejecutar los acuerdos de la Junta y de realizar la marcha administrativa de aquél.

La Dirección tiene, para el cumplimiento de sus atribuciones, el auxilio de las siguientes subdirecciones: Administrativa, Médica, de Prestaciones Económicas, de Asuntos Culturales, y Jurídica. La de Asuntos Culturales tiene a su cargo el funcionamiento del Centro Regional de Capacitación Administrativa (CENCA), de reciente creación, y cuya finalidad es elevar el nivel de capacitación y eficiencia de todos

los empleados públicos.

6.—Asociaciones o Sociedades.

En algunos casos, se sabe, los sindicatos de burócratas han sido incorporados al régimen por lo que respecta a quienes sirven en sus oficinas sindicales y por sí mismo no son trabajadores del Estado.

No se encuentran incorporadas Uniones Cooperativas, Mutualidades, Unidades Económicas, Colonias, ni otras formas grupales, sino sólo sociedades mercantiles o civiles, como contratistas o concesionarios del servicio "subrogados" como se dice en el lenguaje común (Arts. 123 y 135 de la Ley del ISSSTE).

Como dato adicional, resulta la Aseguradora "Hidalgo", S. A., administradora del Seguro Colectivo de Vida de los Trabajadores del Estado y de otros seguros mutualistas.

Este breve recorrido ha puesto de relieve la distinción entre los sujetos de la Ley a estudio mencionada en su artículo 2o., es decir, los trabajadores, pensionistas y familiares derechohabientes y entidades y organismos públicos, como dice en su Artículo 1o.

Ahora bien, por lo que hace al sostenimiento económico del régimen, los trabajadores deben cubrir, el 8% de su salario (2% para el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, y 6% para las demás prestaciones), y si son varios empleos, por todos y cada uno de ellos. Las entidades y organismos públicos, aportarán de su parte, por cada uno de sus trabajadores, sobre el sueldo básico, el 6% para cubrir el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, el 0.75%, para el pago de riesgos de trabajo y 6% para cubrir las demás prestaciones (Artículos 15 y 20 de la Ley), en la inteligencia de que deberán ser cubiertas por el trabajador al 12% cuando disfrute de licencias que no excedan de 6 meses, salvo que desempeñen cargos públicos sindicales, o cuando sufran prisión preventiva o fueren suspendidos, pues será por todo el tiempo que dure cada situación (Art. 18).

Cada entidad u organismo, en su caso la Pagaduría, hará los descuentos correspondientes, y la entrega quincenal de lo recaudado estimado, al ISSSTE, haciéndose un ajuste parcial cada mes, y el definitivo el 31 de diciembre de cada año (Art. 21).

Al mismo tiempo, las entidades y organismos públicos deberán hacer descuentos por préstamos u otros conceptos, al Instituto, pudiendo, si no fuesen descontadas las cuotas, descontar hasta el 50% del sueldo, hasta que se regularice el pago ordinario.

Tanto para esas entidades como para los trabajadores, existe la obligación de suministrar informes necesarios para el otorgamiento de beneficios y para la mejor conducción y planificación del funcionamiento del Instituto.

Tiene éste, además, como constitutivas de su patrimonio, propiedades (multifamiliares, hospitales, clínicas, hoteles, casas de retiro, etc.), posesiones, derechos y obligaciones; los créditos e intereses a cargo de los trabajadores, pensionistas y entidades y organismos públicos; frutos de los bienes e inversiones; prestaciones prescritas; producto de sanciones; donaciones; herencias y legados; muebles e inmuebles que las entidades y organismos públicos le destinan a cualquier otra percepción de la que el ISSSTE resulte beneficiario.

Su tratamiento corresponde al de los fondos y bienes de la Federación, por lo que no está obligado a constituir depósitos ni fianzas legales, está exento de toda clase de impuestos y derechos y tendrá las franquicias, prerrogativas y privilegios de los de su clase.

En caso de haber déficit, no obstante todos sus recursos será cubierto por las entidades y organismos públicos en la proporción que a cada uno corresponda.

Tanto por lo que hace a su régimen contable, como a la otorgación o denegación de prestaciones, el ISSSTE queda sujeto a la revisión de la Secretaría de Hacienda y C. P.

(Arts. 127 y 37 y ésta podrá interpretar administrativamente la Ley, por medio de disposiciones generales que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Dicha Secretaría es, después de la Junta Directiva, una instancia que hay que agotar obligatoriamente, antes de acudir a los Tribunales Federales (Art. 13) para impugnar las resoluciones del Instituto, y por ende, de esa propia Secretaría de Hacienda.

La misma Secretaría deberá auorizar los desistimientos de acciones o recursos intentados, o para dejar de interponer los que las Leyes le conceden, cuando se trata de asuntos que afecten al Erario Federal.

Por disposición de la Ley de Egresos de la Federación, desde 1965, el presupuesto del ISSSTE designar, como en los demás organismos federales, en el presupuesto de Egresos que el Ejecutivo de la República envía anualmente a la Cámara de Diputados para su aprobación.

Aparte de las sanciones administrativas que prevé la ley para los casos de faltas a su régimen, somete a los funcionarios y empleados del ISSSTE a la Ley de Responsabilidades para Funcionarios y Empleados de la Federación y de los Gobiernos de los Estados; al Código Penal y al Código Civil, ambos en material federal.

Otra norma, al final de la ley, dispone una revisión senenal de la cuantía de jubilaciones y pensiones, para mejorarlas en caso de aumento del costo de la vida y así ha sido. La mínima actual es de \$ 600.00 mensuales.

Cabe finalmente hacer notar que si por aplicación de la Ley de Veteranos de la Revolución, las prestaciones son superiores a los límites máximos que deba cubrir el ISSSTE como prestaciones, la entidad u organismo público a que preste sus servicios el trabajador, será el que tenga a su cargo la diferencia y por eso mismo el Erario está interesado.

Por lo que respecta a las prestaciones, la Ley dice:
"Artículo 30o.—Se establecen con el carácter de obligatorias

las siguientes prestaciones:

- I.—Seguro de enfermedades no profesionales y maternidad.
- II.—Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- III.—Servicios de reeducación y readaptación de inválidos.
- IV.—Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia.
- V.—Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.
- VI.—Créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador.
- VII.—Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.
- VIII.—Préstamos hipotecarios.
- IX.—Préstamos a corto plazo.
- X.—Jubilación.
- XI.—Seguro de vejez.
- XII.—Seguro de Invalidez.
- XIII.—Seguro por causa de muerte.
- XIV.—Indemnización global.

El estudio de esas prestaciones se hará en los Capítulos siguientes, conforme a la clasificación de las contingencias cubiertas.

CAPITULO II

TECNICAS DE PRESTACIONES POR RIESGOS SOCIALES

- 1.—Por riesgos del trabajo.
- 2.—Por enfermedades no del trabajo y por maternidad.
- 3.—Por jubilación, vejez, invalidez y muerte.

I.—Por riesgos del Trabajo

Los riesgos del trabajo son el accidente del trabajo y la enfermedad profesional. Estos, al realizarse, pueden producir la muerte o una invalidez.

La invalidez puede ser temporal o permanente y en ésta interesa distinguir si es parcial o total.

La Ley del ISSSTE remite a la Federal del Trabajo (y lo mismo hace la Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado), para determinar lo que es riesgos del trabajo.

En un párrafo de la exposición de motivos de la Ley Laboral de 10. de mayo de 1970, se dice: ...“Las normas sobre los riesgos del trabajo tienen un carácter transitorio, pues en la medida en que se extienda el Seguro Social, va desapareciendo la aplicación de las disposiciones de la Ley; por esta razón, se consideró conveniente aproximar la Ley a las normas de la Seguridad Social”.²⁷

Dice la misma exposición de motivos en otra parte: “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 sufrieran los trabajadores con motivo de la profesión que desempeñan. De aquella época a nuestros días se han transformado radicalmente las ideas: la doctrina y la jurisprudencia pasan de la idea del riesgo profesional a la de riesgo de autoridad, para concluir en lo que se llama actualmente riesgo de empresa.

27 Ley Federal del Trabajo, 2a. Edición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1970. Pág. 79.

De acuerdo con esta doctrina la empresa debe cubrir a los trabajadores sus salarios, salvo los casos expresamente previstos en las Leyes, y además, está obligada a reparar los daños que el trabajo, cualesquiera que sea su naturaleza y las circunstancias en que sea realiza, produzca en el trabajador. De esta manera, se ha apartado definitivamente la vieja idea del riesgo profesional: la responsabilidad de la empresa por los accidentes y enfermedades que ocurran a los trabajadores es de naturaleza puramente objetiva, pues deriva del hecho mismo de su funcionamiento".²⁸

Con mucha claridad, el cambio de criterio en esta materia, fue expuesto por el Lic. Angel Aguilar González, de esta manera: "En síntesis, se abandona la teoría de la culpa, la del riesgo creado, y se substituye por otra, por la de contingencia de la vida humana; también se abandona la teoría de la responsabilidad y la de reparación, y se substituyen por otra, la de solidaridad en los medios o recursos para prevenir las contingencias y para mejorar la vida humana con vista al bien común. Es la etapa de la Seguridad Social, que va más allá de los Seguros Sociales".²⁹

En este trabajo, dice la Ley Laboral en su Artículo 474 es toda lesión orgánica o perturbación profesional, inmediata o posterior a la muerte, producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste. Quedan incluidos en la definición anterior, los accidentes que se produzcan al trabajador al trasladarse directamente a su domicilio al lugar de trabajo y de ésta a aquél.

Por otra parte, el Artículo 475 de la misma Ley dispone qué enfermedad de 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 vea obligado a prestar sus servicios.

28 Idem. Pág. 76.

29 Ley Aplicable en Materia de Riesgos Profesionales en México. Tesis UNAM, 1969. Pág. 16.

El 476 dispone: "serán consideradas en todo caso enfermedades de trabajo, las consignados en la tabla del Artículo 513". Esto significa que la enunciación de esa tabla no es limitativa y que existe en favor de las enfermedades tabuladas, la presunción legal de ser del trabajo.

La misma Ley Laboral da el concepto de incapacidad temporal como "la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo" (Artículo 478).

Y dice que la incapacidad permanente parcial "es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar" (Artículo 479), en tanto que la permanente y total la conceptúa como "la pérdida de las facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida" (Art. 480), en la inteligencia de que "las consecuencias posteriores de los riesgos de trabajo se tomarán en consideración para determinar el grado de la incapacidad" (Art. 482).

Las eximentes que contempla la Ley del ISSSTE (Art. 37) son: "I.—Las que ocurran encontrándose el trabajador en estado de embriaguez o bajo la acción de narcóticos y estupefacientes; II.—Las que se provoquen intencionalmente el trabajador; III.—Las que sean resultado de un intento de suicidio, efecto de una riña en que hubiese participado el trabajador u originados por algún delito cometido por éste; IV.—Las que sean debido a fuerza mayor extraña al trabajo".

Cuando ocurre un accidente de trabajo, existe la obligación (Art. 36) para las entidades y organismos públicos, de avisar al ISSSTE de su realización, dentro de los tres días siguientes, y el derecho para el trabajador su representante legal o sus familiares derechohabientes de dar el mismo aviso y el de la presunción de la existencia de una enfermedad profesional.

Dispone el artículo 31; "La profesionalidad de los accidentes y enfermedades será calificada técnicamente por el Instituto. El afectado inconforme con la calificación podrá

designar un perito técnico o médico para que dictaminare a su vez. En caso de desacuerdo entre la calificación del Instituto y el dictamen del perito del afectado, el Instituto le propondrá una tercera preferentemente de especialistas de notorio prestigio profesional para que entre ellos elijan uno, quien resolverá en forma definitiva”.

Por un riesgo del trabajo que incapacite al trabajador, éste tendrá derecho a las siguientes prestaciones:

En especie: aparatos de prótesis y ortopedia que sean necesarios, más los medicamentos que requiera su atención (Art. 32 fr. I).

En servicio: asistencia médica y quirúrgica, así como hospitalización si se necesita (Art. 32 Fr. I).

En dinero: el sueldo íntegro desde el primer día de la incapacidad, pagado por la entidad u organismo público al que se encuentre adscrito hasta el plazo que marcaba el Instituto de los trabajadores de la Unión o sea 6 meses, y que se estime aplicable en virtud de que la actual Ley Federal de los Trabajadores del Estado nada dice sobre dichos plazos en el caso de riesgo del trabajo. Después de ese lapso, el sueldo lo pagará el Instituto (Art. 32, fr. II).

Se advierte claramente que la técnica de prestaciones empleada, es la que se basa en el salario, si bien la especie y el servicio se gradúan de acuerdo con la necesidad real. En otras palabras, se trata de una prestación plena en dinero, pues reporta el 100% del salario mismo que de otra manera dejaría de percibir el trabajador.

Para los casos de incapacidad parcial permanente, la Ley (Art. 32 fr. III), una pensión vitalicia, que toma como base la Tabla de Valuación de Incapacidades de la Ley Federal del Trabajo (Artículo 514 de ésta), con un porcentaje aplicado al sueldo básico.

El sueldo básico, para los efectos de la Ley del ISSSTE, (Artículo 14), se integra con el sueldo presupuestal, que es el que corresponde a su plaza en el presupuesto de egresos y

en el catálogo de empleados; más el sobresueldo, en atención a condiciones de insalubridad o carestía de la vida (en algunos casos a su función técnica y a períodos de antigüedad, aunque no la menciona la Ley del ISSSTE); más la compensación por servicios especiales o extraordinarios.

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 sea absoluta para el ejercicio de su profesión aún cuando quede habilitado para dedicarse a otra, si solamente hubiese disminuido su aptitud para el desempeño de la misma. Si el monto de la pensión anual resulta inferior a \$ 600.00, se pagará al trabajador, en sustitución de la misma, una indemnización equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiere correspondido (Art. 32 fr. III).

Otra vez se aprecia que la técnica seguida para determinar la prestación, es la basada en el salario, pues éste sirve de medida.

Cabe hacer notar que en materia de riesgos del trabajo y por lo que hace a la prestación en dinero, ese método es puro, ya que no se combina con ningún requisito previo de cotización, es decir, no hay período de espera para recibir el beneficio ni otra condición análoga.

La tendencia actual del ISSSTE, manifestada públicamente, de introducir un tope máximo de pensión para que equivalga a salario no mayor de \$ 15,000.00, es una modalidad al método basado en el salario, cuando para los que alcancen el tope de esa progresión, sería un beneficio fijo y uniforme, como acontece con los que alcanzaren una pensión mensual inferior a los \$ 600.00.

Tengo mis dudas acerca de la conveniencia de hacer esas pensiones inferiores a \$ 600.00 *mensuales*, por una *indemnización* computable en cinco anualidades de ellas. Ese era precisamente en términos generales, el método para indemnizar a los trabajadores por los riesgos del trabajo, antes de que

aparecieran las ideas del Seguro Social y de la actual Seguridad social en el mundo.

Creo que comprendería más el sistema actual, la idea de otorgar un *mínimo de garantía*, es decir, un *mínimo de ingreso garantizado* a cualquiera que estuviera en la hipótesis del riesgo (como por ejemplo: aplicando la disposición del Artículo 136, fijando cuantías mínimas a las pensiones en lo general), a reserva de aumentar esa cuantía mínima en la proporción que lo determine el método utilizado actualmente, de pensiones fijadas en relación con el salario que se substituye.

La Ley del ISSSTE dispone para los usos de incapacidad, la facultad del Instituto de examinar trimestralmente al incapacitado, para determinar la progresión o regresión del grado de incapacidad, y señalar como "período de *adaptación*" el de un año contado al servicio de la incapacidad, de manera que si sucede, deberá declararse la incapacidad permanente. Esto es, la incapacidad temporal es aquella que no excede de un año.

Por lo que respecta a la incapacidad total permanente, la Ley dispone (Art. 32 Fr. IV) que se concederá al incapacitado una pensión igual al *sueldo íntegro* que venía disfrutando el trabajador y sobre el cual hubiese pagado las cuotas correspondientes, cualquiera que sea el tiempo que hubiese estado en funciones. Sobre esto ya se comentó que especialmente, si es cualquiera el tiempo de estar en funciones, no importa en verdad la cotización cubierta, sino sólo el salario que tuviere y que servirá de base para la pensión, pues pudo haber estado en servicio un día o unas horas del primer día y lógicamente sin haberse podido pagar alguna cuota y sin embargo de ello, estar cubierto en el tiempo del trabajo y tener derecho a la pensión.

Es importante considerar que declarada la incapacidad permanente sea parcial o total, la pensión que se concede será provisional durante un "PERIODO DE ADAPTACION" de dos años se infiere que contados a partir de la fecha en que comience el derecho a la pensión (ya no el subsidio). Durante ese lapso, el Instituto podrá ordenar, y por su parte,

el afectado tendrá derecho a solicitar la revisión de la incapacidad, con el fin de aumentar o disminuir la cuantía de la pensión, según el caso. Transcurridos los dos años, la pensión será definitiva y su revisión sólo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieren pruebas de cambio substancial en las condiciones de incapacidad (Artículo 32 fr. V).

Se dispone, igualmente, la obligación en todo tiempo del incapacitado, de someterse a los reconocimientos, tratamientos y exámenes médicos que determine el Instituto (Artículo 32 Fr. V, párrafo final). La negativa del incapacitado, opino y con ello estoy de acuerdo con el Licenciado Ramos Alvarez,³⁰ dé lugar a la suspensión y no a la extinción de la pensión, salvo que se dé alguna causa extintiva de la misma, como por ejemplo: la comisión de un delito, ya que de acuerdo con el Artículo 98 de la Ley del ISSSTE, las pensiones son incaducables e imperceptibles, pero eso no quiere decir que no sean suspendibles todo el tiempo que dure la negativa, solución admitida en la Ley del Seguro Social en México, y como principio general en los sistemas de Seguridad Social del mundo.³¹

Si estando pensionado por riesgo de trabajo, el ex trabajador muere porque se complicó o se agravó su estado de salud a consecuencia del riesgo, entonces su pensión íntegra la percibirán, durante el año siguiente a su muerte, sus familiares derechohabientes con una reducción del 10% anual hasta llegar al 50% de la pensión original (Artículo 34, Fr. I).

Aquí se aprecia el método de la prestación basada en el salario; pero además, con una *variabilidad regresiva*, que en términos de su función de substituir el ingreso perdido o interrumpido y dada la progresiva pérdida de la capacidad adquisitiva del dinero, no debiera caber en un ambiente social

30 La Seguridad Social en el Derecho. México, 1965. Pág. 256.

31 Compilación de Normas Internacionales de Seguridad Social, A ISS y CISS, México, 1960, 1962; La Seguridad Social en las Américas, OIT, Ginebra, 1967. Págs. 25 y 105.

como el nuestro, sino al revés precisamente, debía ser progresivo al ritmo de los cambios en la economía y no olvide que las cuantías mínimas ya comentadas, sólo eso, cuantías mínimas. Si algunos pretendieran justificar aquella disminución anual de la comisión, con el crecimiento de los probables huérfanos mencionados hasta la edad legal de trabajar, y la posibilidad de que la viuda tenga otro empleo, habrían de meditar en el creciente desempleo en México y en la necesidad de capacitación, dos problemas graves para la Seguridad Social de nuestro tiempo.

Téngase en cuenta, además, que los pensionados pagan de su pensión el sostenimiento de otros ramos de seguro, como el de enfermedad general y maternidad.

Si el trabajador pensionado muere por causas ajenas a la incapacidad permanente, dice la Ley (Artículo 34 Fr. II), los derechohabientes recibirán como *única* prestación el importe de 6 meses de la cuota disfrutada por el pensionista.

Nuevamente la medida de la prestación es el salario, ya que él sirvió de base a la pensión.

Es posible que el trabajador muera a causa de un riesgo de trabajo, sin estar pensionado. Entonces los familiares de los derechohabientes tendrán derecho a una pensión equiva lente al 00% del sueldo o sueldos recibidos por el trabajador, disminuía 10% anual hasta llegar al 50% de la pensión original, como es el caso del pensionado muerto a causa del riesgo de trabajo. (Artículo 33).

Los familiares de los derechohabientes y su orden de preferencia son:

- 1.—Esposa supérstite e hijos menores de 18 años, sin distinción.
- 2.—A falta de esposa, la concubina (que hubiera procreado con el causante o haya vivido con él 5 años anteriores a su muerte y si ambos tuvieran libres de matrimonio). Si son varias concubinas, ninguna tendrá derecho.

3.—El esposo supérstite si fuere mayor de 55 años, o si está incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de la trabajadora.

4.—A falta de cónyuge, hijos o concubina, concurren los ascendientes (sin distinción) si dependieron económicamente del trabajador los 5 años anteriores a su muerte.

Todos los beneficiarios tendrán derecho a la pensión por partes iguales, y la pérdida del derecho de uno, acrecienta proporcionalmente la de los otros (Artículo 89).

Los hijos, el cónyuge y la divorciada, seguirán disfrutando de la pensión en los términos comentados a propósito del estudio de los sujetos individuales de la Ley, y sólo faltaría agregar respecto a la cónyuge o a la divorciada, que haga vida honesta y no contraiga nuevas nupcias o entre en concubinato, previa resolución judicial, para que como consecuencia de éllo se extinga su pensión (Artículo 91 y 92 en armonía con el 35).

2.—Por riesgos no del trabajo y por maternidad

De los artículos 22 al 28 se regulan en la Ley los seguros de enfermedades no profesionales y de maternidad, con las prestaciones que a continuación se mencionan:

En caso de enfermedad no profesional, el trabajador y el pensionista recibirán:

1.—Prestaciones en especie: Asistencia farmacéutica (pero no prótesis ni aparatos de ortopedia, como en los riesgos de trabajo).

2.—Prestaciones en servicio: Asistencia médica y quirúrgico y hospitalización necesarios desde el comienzo de la enfermedad durante el plazo máximo de 32 semanas, para la misma enfermedad. Si es enfermedad ambulante, la misma enfermedad se tratará hasta su curación.

3.—Prestaciones en dinero: Sueldo íntegro hasta por 15 días y medio sueldo hasta por otros 15 días, pagados por la

entidad u organismo público (Art. 111 Fr. I de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado) y después y hasta completar 52 semanas, un subsidio pagado por el Instituto equivalente al medio sueldo, ésto cuando el trabajador tenga menos de un año de servicios.

Si tiene de uno a 5 años, será sueldo íntegro por 30 días más otros 30 días con medio sueldo y luego el subsidio equivalente al medio sueldo mencionado en el párrafo anterior.

Si tiene de 5 a 10 años de antigüedad, será el sueldo íntegro por 45 días y medio sueldo por otros 45; después el subsidio en las mismas condiciones ya explicadas.

Si tiene 10 años o más de servicios, el sueldo íntegro será de 60 días y 60 más de medio sueldo; después el subsidio ya citado.

Cabe citarse el acuerdo del Ejecutivo Federal que concede un año con sueldo íntegro si la enfermedad es tuberculosis.

Los pensionistas, y en vista de que no hay disposición expresa en la Ley del ISSSTE, seguirán recibiendo su pensión sin reducción alguna. La Ley Federal de los Trabajadores del Estado prevé que esos sueldos o medios sueldos corresponden a licencias concedidas por una sola vez en un año y su antigüedad sea ininterrumpida o con intervalo no mayor de 6 meses.

En otro Capítulo se hablará de los familiares derechohabientes.

Nuevamente se establece la prestación con el método que toma como base el salario; al principio y con los plazos señalados, la prestación es plena, y luego la *variabilidad es proporcional* al salario en un 50%, esto es, la *prestación es limitada* en cuanto a su monto y, además, variada automáticamente al vencerse cada plazo.

Como se trata del trabajador, ésto concuerda con un principio de la Seguridad Social, el de la elegibilidad mínima (lesa eligibility), que consiste en recibir prestaciones que no

equivalgan a los salarios que reciben los ocupados, para desalentar la intención de producirse el riesgo y de aprovechar malévolamente el beneficio.³² Pero, ¿hasta qué punto esa reducción del 50% satisface las necesidades de ingreso que pretende suplir, como función de Seguridad Social?

Es cierto que el patrón no soporta en países como el nuestro y como regla general, el total del salario de un hombre que por enfermedad no produce; es más, apenas en la Ley Federal del Trabajo del 1o. de Mayo de 1970, Artículo 54, aparece un despunte de responsabilidad patronal por enfermedad no profesional (por riesgo no del trabajo). Pero el sistema que implica y en que consiste la Seguridad Social, es una responsabilidad colectiva por ciertos riesgos de sus miembros, y hay que considerar que en última instancia y al través de las aportaciones del estado, todo el pueblo de México paga la Seguridad Social, lo mismo del régimen del ISSSTE como de los otros regímenes. Tal vez sea hora de pensar en una elevación de esas prestaciones: La comunidad en los riesgos debe dar comunidad en las prestaciones.

Finalmente, la Hospitalización lleva consigo la posibilidad, de que no sea el trabajador sino sus familiares derechohabientes, quienes reciban el subsidio; pero éste se suspenderá por disposición, en este caso expresa (Artículo 25), por la negativa del enfermo a hospitalizarse o a continuar el tratamiento.

La mujer trabajadora, tiene derecho por su maternidad a

1.—Prestaciones en especie: ayuda para la lactancia cuando está incapacitada para amamantar a sus hijos, hasta por seis meses, que se entregará a la madre (o a falta de ésta a la persona encargada de amamantar al hijo). Una canastilla de maternidad al nacer el hijo, cuyo costo será determinado periódicamente por el Instituto.

32 Queen, Stuart A. La Evolución de la Seguridad Social principalmente en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica, I.I.S. México, 1964. Págs. 107; O.I.T. Norma Mínima de la Seguridad Social. Ginebra, 1950; Burn Eveline M. Op. cit.

2.—Prestaciones en servicio: Asistencia obstétrica necesaria a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo.

3.—Prestaciones en dinero: El salario íntegro por un mes antes del parto y 2 meses después de él, para cuyo efecto el certificado médico determinará la fecha probable del parto.

Es de hacerse notar que se está generalizando la costumbre de conceder 3 meses corridos desde el mes anterior a la fecha probable del parto, aunque sea en otra fecha o técnicamente no haya parto o muera el producto.

Este salario se paga por la licencia de no trabajar que disfrutará durante ese tiempo la trabajadora.

Es el salario el que sirve de base para la determinación del beneficio. Pero además, se combina con un requisito para calificar en ese seguro: que hayan mantenido vigentes los derechos de la trabajadora durante los seis meses anteriores al parto. Ese es pues su tiempo de espera y es una modificación posible a una conquista del Derecho del Trabajo en general, a no limitar o a condicionar ese derecho por maternidad de la mujer trabajadora.

3.—*Por jubilación, vejez, invalidez y muerte.*

La jubilación consiste en dispensar por razón del tiempo de servicios prestados, de los trabajos que incumben a la persona que se ha hecho acreedora a ese mérito, como una celebración de ese hecho.

La vejez y la invalidez, en cambio denotan la causa por la que un trabajador se retira del servicio activo.

Esta diferencia no ha sido suficientemente aclarada en muchos regímenes de Seguridad Social, al grado que generalmente las hipótesis de jubilación, se confunden con las de vejez y aún éstas con la de invalidez.

La jubilación es optativa y no obligatoria en la Ley del ISSSTE y ésa es la regla en el ambiente mexicano, excepto puede pensarse, respecto de los Ministros de la Suprema Cor-

te de Justicia de la Nación por cumplir 70 años de edad.

Se tiene derecho a la jubilación en la Ley del ISSSTE, por 30 años de servicios (y los mismos de cotización), sin importar la edad.

La jubilación tiene como prestación el 100% del "sueldo regulador", que es el promedio de los sueldos disfrutados en los 5 años inmediatos anteriores a la fecha del acuerdo por el que se conceda (Artículo 79).

La técnica que se siguió para determinar la prestación es la fundada en el salario promedio, ciertamente, pero salario al fin.

Hay una tendencia de los trabajadores del Estado a obtener el 100% del salario que se está percibiendo al jubilarse, o bien el 100% del salario más alto en los últimos 5 años, y parece que esto último puede ser más justo. Pero está por verse esa modificación legal.

Como una curiosidad se menciona que podrían servir de cuenta para los años de servicios prestados, aquellos anteriores al 1o. de Octubre de 1925 fecha de instauración de las Pensiones Civiles, aunque no se haya cotizado sobre ellos, por la lógica razón de que no había sido establecido el régimen proteccionista. Pero después sí.

Si el tener derecho a la jubilación no se hubieren cubierto cuotas, por razón natural también éstas deberían descontarse, y, aunque debiera distinguirse si es por omisión o no del Instituto o de la antigua Dirección de Pensiones, todas las cuotas debidas causan en la práctica, un interés como cualquier capital insoluto, y a veces el interés es muy superior a las cuotas; pero ninguna regulación legal hay sobre eso.

Por lo que hace a la invalidez, como riesgo social, es decir, como heho interruptor del salario, ésta debe prevenir de causas ajenas al desempeño del trabajo y siempre que no hubiese contribuido al Instituto cuando menos 15 años (Artículo 82), pues de otra manera sería una consecuencia de un

riesgo de trabajo.

La invalidez, para los efectos de la Ley que se comenta, debe consistir en un estado de inhabilitación física o mental que no sea intencional, ni originado por algún delito del trabajador, ni anterior a la fecha del nombramiento del mismo (Artículo 82, y 83 a contrario sensu). La invalidez que provenga de esas eximentes de pensión, no obstante ello no desprotege al trabajador, como se verá más adelante al hablar de la indemnización global (Artículo 95).

La invalidez da derecho a una prestación en dinero consistente en una pensión mensual, por el porcentaje de salario regular fijado en una tabla según los años de servicios (Artículos 77 y 78).

Persiste como método de prestaciones el basado en el salario.

Debe mediar solicitud del interesado y dictamen pericial del Instituto; pero si el afectado no está de acuerdo, se seguirá el procedimiento de terna y dictamen definitivo del elegido, como se habló respecto de la inconformidad con el dictamen por la incapacidad de riesgo del trabajo (Art. 84).

Es similar su obligación a someterse al tratamiento o reconocimiento médico que ordena el Instituto, en caso de negativa, se suspenderá el trámite o la pensión (Artículo 85) como también se suspenderán cuando el pensionista esté desempeñando un empleo o cargo remunerado en una cantidad u organismo comprendido en el régimen del ISSSTE (Art. 86).

Sería revocada la pensión y el trabajador restituído a su cargo o empleo cuando cese la invalidez y esté apto para desempeñar alguno, aunque sea otro distinto del original, siempre y cuando goce de un sueldo y categoría equivalentes. La pensión subsistiría si no se cumple la obligación de reinstalarlo por y a cargo de la entidad u organismo público correspondiente (Art. 81).

La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio (de otra manera estaría considerada como consecuencia de

riesgo de trabajo), o bien de un pensionado por vejez o invalidez, da derecho a prestaciones en dinero consistentes en pensiones de viudez, y de orfandad o de pensión a los ascendientes.

En este caso, como en los anteriores el derecho nace a partir del día siguiente al de realización del riesgo social.

La pensión equivaldrá a la pensión de vejez, repartida en partes iguales a los familiares derechohabientes como ya quedó explicado y en ese grado de preferencia al 100% si el trabajador fue quien murió, o al 80% si era jubilado y pensionista, y en ambos casos por el primer año, pues en los siguientes se irá reduciendo al 10% anual hasta llegar al 50% del monto original (Art. 90).

Son válidos los comentarios respecto a los hijos, viuda, concubina, y divorciada así como respecto a la función de dichas pensiones, dichos en otra parte de este trabajo.

Un agregado resulta importante: que se derogan las reglas civiles respecto a ausencia de persona, en este caso de pensionista, pues la ley dispone que si no se tienen noticias de su paradero en un mes, los familiares derechohabientes entran al disfrute de la pensión, con el acreditamiento de la ausencia y del parentesco, recuperando el pensionista su derecho a recibir directamente la pensión y las diferencias entre lo que a él corresponde y lo recibido por sus familiares, a reserva de hacer definitiva la trasmisión del beneficio si se comprueba la muerte del pensionista.

La vejez, en la Ley del ISSSTE, está fijada en los 55 años de edad, siempre a condición de tener 15 años de servicios (Art. 73).

Puede citarse eso como una conquista en la que jugó un papel destacado el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Los años de servicios se cuentan desde el tiempo de ingreso al régimen del ISSSTE, aunque se tengan varios empleos, esto es, se cuenta por un solo empleo y por una sola vez.

No se considerará el tiempo que haya figurado como militar efectivo o asimilado, cuando se trate de pensiones con cargo al patrimonio del Instituto (Art. 74), lo que quiere decir, que sí se tomará en cuenta cuando sean a cargo de la entidad u organismo público correspondiente, esto es, del Erario Federal, como en los casos de los Veteranos de la Revolución.

Se planteó el problema de cómo contar fracciones de año, y a ese respecto el Artículo 75 dice: "Toda fracción de más de seis meses de servicios se considerará como año completo, para los efectos del otorgamiento de la pensión".

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, interpretó esa norma de manera que sólo tiene aplicación después de haber reunido el requisito de 15 años mínimo de servicios y 15 de contribución, como lo establece el Artículo 73.

Es el sueldo regulador el que sirve de base para calcular la pensión, aplicando los porcentajes de la tabla del Artículo 77:

años de servicios	%
15	40
16	42.5
17	45
18	47.5
19	50
20	52.5
21	55
22	60
23	65
24	70
25	75
26	80
27	85
28	90
29	95

Tiene un mínimun garantizado de \$ 12.00 diarios y un máximo otorgable de 100% del sueldo regulador aún por apli-

cación concomitante de otras Leyes (Art. 78). Ese mínimo fue elevado como el de todas las pensiones, a \$ 20.00 diarios.

Quien haya reunido cuando menos el mínimo de 15 años de servicios pero no la edad; podrá dejar en éste la totalidad de las aportaciones, a efecto de que al cumplir 55 años de edad, se le otorgue la misma pensión a que tuviese derecho, o si fallece antes, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la propia Ley (Art. 81).

Esta última prestación, en realidad corresponde a un riesgo social distinto al de vejez, o sea el desempleo cuando no ha calificado para otro beneficio.

Agregaré que además de esa "distinción" de la pensión de vejez, o del retiro, el trabajador que quede sin empleo con menos de 15 años de servicios, tendrá derecho a las siguientes prestaciones:

1.—Indemnización global, equivalente a:

- a).—El monto total de las cuotas de 6% con que hubiere contribuído no por el seguro de enfermedades profesionales y de maternidad, sino las demás si tuviese de 1 a 4 años de servicios.
- b).—Dicho monto total, más un mes de su último sueldo básico si tuviere de 5 a 9 años de servicios.
- c).—El mismo monto total, más dos meses de su último sueldo básico, si tuviere de 10 a 14 años de servicios.

Se ve que todas esas prestaciones siguen el método de determinación legal según el salario y relativamente, según las cuotas aportadas.

Esta indemnización global podrá retenerse o descontarse en la parte proporcional que arroje algún adeudo pendiente con el Instituto o con la entidad u organismo público respectivo, como monto de su responsabilidad, de la pensión que correspondiere a sus familiares sólo podrá descontarse lo que adeudare al Instituto.

Si el trabajador reingresa al servicio y quisiera que se le compute para los efectos de la Ley, reintegrará la indemnización global recibida en un plazo prudente que fije el Instituto más el 6% de interés anual. Si fallece antes de ejercer ese derecho o de solventar el adeudo sus familiares derechohabientes podrán optar por el pago de la indemnización global o por cubrir el saldo adeudado para disfrutar de la pensión que proceda (Artículo 95 a 97).

2.—Prestaciones por enfermedades no profesionales y maternidad, por dos meses que sigan a la fecha de baja del servicio, siempre que haya prestado servicios ininterrumpidos cuando menos durante 6 meses anteriores a la cancelación de su relación de trabajo (Art. 28).

CAPITULO III

TECNICAS DE PRESTACIONES POR CARGAS SOCIALES

- 1.—Por habitación.
- 2.—Por matrimonio, por nacimiento, por otros hechos de la infancia y por funeral.
- 3.—Por abastos para el hogar.
- 4.—Por otros problemas de gasto.

CAPITULO III

TECNICAS DE PRESTACIONES POR CARGAS SOCIALES

1.—Por habitación.

La escasez de vivienda, la baja capacidad adquisitiva o crediticia, el número del núcleo familiar, el índice de habitación por persona, su influjo en la productividad, etc., verdaderamente colocan en México a la habitación como una necesidad de gasto al amparo de la Seguridad Social,³³ esto es, un riesgo social.

Esta necesidad está atendida por la Ley del ISSSTE, de dos maneras: 1) Servicio habitacional directo y 2) Crédito para la vivienda. Este crédito puede darse por adquisiciones del ISSSTE para su reventa a los trabajadores y pensionistas, o bien un hipotecario que apoye la operación hecha por éstos directamente.

El servicio habitacional directo es generalmente hecho a través de arrendamiento de Departamentos en edificios "Multifamiliares" o Centros Urbanos como les llama oficialmente el Instituto, que han proliferado en la República, con Reglamentos que tienen por finalidad la ocupación de las habitaciones por los trabajadores y pensionistas y su familia, y me-

33 Carrillo Flores, Angel. La Vivienda Rural como necesidad consecuente de la Seguridad Social, IIS, UNAM, México, 1964. Pág. 329.

dian­te una venta menor a la del mercado, ayu­dar al gas­to.

La ad­qui­si­ción del ISSSTE para su reventa, de terrenos ca­sas para uso de los tra­ba­ja­do­res o pen­si­o­nis­tas (o para ser­vi­cios so­cia­les de éstos), da la fa­ci­li­dad de ven­ta a pla­zos con in­me­di­ata po­se­sión del in­mue­ble y por mi­dad de ho­no­ra­rios no­ta­ri­a­do por el otorgamien­to de es­cri­tu­ras más la exen­ción de im­pues­tos o de­re­chos fe­de­ra­les, del De­par­ta­men­to y Ter­ri­to­rios Fe­de­ra­les, has­ta \$ 100,000.00 y du­ran­te la in­solu­ción del cré­di­to, a me­nos que des­vir­tué su fin. El pla­zo má­xi­mo de pa­go se­rían 15 años.

Si el tra­ba­ja­do­r o pen­si­o­nis­ta no pue­de con­ti­nu­ar pa­gan­do des­pués de ha­ber­lo he­cho por 5 años, re­ci­bi­rá el re­manen­te del pre­cio del in­mue­ble para la subas­ta del mis­mo que haga el ISSSTE. Si la im­po­si­bi­li­dad de pa­go se pre­sen­ta den­tro de los pri­me­ros 5 años, se rescin­di­rá la com­pra­ven­ta o la pro­me­sa de ven­ta y sólo se co­brar­ía la ren­ta que en el mis­mo con­tra­to se haya fi­ja­do, devol­vién­do­se la di­fe­ren­cia (Ar­ti­cu­los 44, 45 y 46).

Con igua­les fa­ci­li­da­des se otorgar­án los pré­sta­mos hi­po­te­ca­rios, acla­ran­do, adema­s, que éstos po­drán ser des­ti­na­dos a la ad­qui­si­ción di­rec­ta por los tra­ba­ja­do­res de terrenos, de ca­sas, para con­struc­ción de éstas, o para efec­tu­ar re­pa­ra­cio­nes o me­jo­ras o para re­di­mir gra­vá­me­nes.

Los pré­sta­mos se su­je­tarán en cuan­to a su al­can­ce, a una ta­bla se­gún el *sueldo bá­si­co* y que las am­or­ti­za­cio­nes no re­ba­sen el 50% de ese sueldo, sólo que el tra­ba­ja­do­r demue­stre tener otros in­gre­so­; pe­ro en todo ca­so el pré­sta­mo má­xi­mo se­rá de cien mil pe­so­ y no ex­ce­de­rá del 85% del va­lor del in­mue­ble, sal­vo ga­ran­tías adic­io­na­les.

Es­tos pré­sta­mos cau­san 9% anu­al de in­te­re­ses. Tam­bién se con­sti­tu­irá un fon­do es­pe­cial para sal­dar los cré­di­tos hi­po­te­ca­rios a la mu­erte del tra­ba­ja­do­r (o pen­si­o­nis­tas), fon­do al que a­por­ta­rán los in­te­re­sa­dos.

Ha­brá un pla­zo de es­pe­ra has­ta de 6 me­se­ para los ca­so­ en los que los tra­ba­ja­do­res, por ha­ber cau­sa­do ba­ja en los ser­vi­cios u otra cau­sa gra­ve, no pue­dan abo­nar sus pa­go­,

para reanudar los pagos, y el adeudo del plazo de espera lo pagará en el tiempo y condiciones que fije la Junta Directiva (Artículos 47 a 54).

Aquí la técnica de prestaciones es la basada en el salario.

2.—*Por matrimonio, por nacimiento, por otros hechos de la infancia y por funeral.*

La Ley del ISSSTE sólo contempla una ayuda para el matrimonio para los casos de viudas o concubinas del trabajador o pensionista (sea por riesgo del trabajo, sea por causa ajena), consiste en el importe de seis meses de pensión que hubiere disfrutado alguna de ellas (Artículos 35 y 92).

Otra vez la técnica de la prestación atiende al salario, nivel de ingreso o de vida anterior.

El nacimiento del hijo de un trabajador o pensionista, da lugar a prestaciones en servicio, como asistencia médica y quirúrgica, y prestaciones en especie, como la ayuda para la lactancia y la canastilla de maternidad. La prestación en dinero sólo corresponde a la madre trabajadora, de lo que se habló en el ramo de maternidad.

En tanto que la asistencia médica y quirúrgica y la ayuda para la lactancia, deben responder a una técnica de necesidad real, la canastilla está pensada según una necesidad media supuesta, juzgada y fijada por la Junta Directiva. Advértase en qué pequeña escala se usa esta técnica.

La Ley del ISSSTE, que justamente con la de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, es de las más avanzadas, no tiene, eso no obstante, un régimen, asignaciones familiares específicas como pago en dinero al nacimiento de un hijo, o del segundo como en otros sistemas como el inglés,³⁴ o el es-

34 Social Security, in Britain, Londres, 1963, edición del Gobierno Inglés. Pág. 142.

pañol³⁵ ni de los sucesivos, tal vez porque no ha sido considerada esa contingencia como un hecho que grava el gasto familiar, por separado de las contingencias que recaen sobre el ingreso, ya que aparece como un apéndice de un riesgo social, como la maternidad de la mujer trabajadora y excepcionalmente como una "carga social", en la terminología de este trabajo, en la maternidad de la cónyuge o compañera, o viuda.

Este comentario, respecto a la ubicación y tratamiento de la contingencia, podría decirse que es válido relativamente, también de las "cargas" que en este Capítulo se examinan.

Abundando en ello, el servicio de guardería que podría haberse referido a la necesidad de atención infantil cuando se trabaje, o bien a los casos en que el o los responsables de los infantes tienen que ser hospitalizados o transferidos de lugar³⁶ queda involucrado en un rubro muy general de "prestaciones sociales" (Capítulo V) en el Artículo 41, en cuanto dice que: "la proporción y formación social y cultural de los trabajadores y de sus familiares derechohabientes, se realizará mediante el establecimiento de... guarderías y estancias infantiles..."

Insisto mucho en ésto porque creo que es en esta etapa de la vida humana en que se prepara el porvenir de la patria, se prepara a cada hombre y a cada mujer del futuro, es decir, a cada trabajador, a cada gobernante, a cada hombre productivo y positivo, tanto más que nuestra sociedad occi-

35 Seguridad Social de los Empleados Públicos. Madrid, 1960, de Manuel Alonso Olea. Pág. 56.

36 La Seguridad Social en el Derecho. México, 1965, de Oscar G. Ramos Alvarez, Pág. 90, quien ahí dice: "...No sólo el trabajo sino también la enfermedad, la gravidez, la muerte, la falta de persona o familiar competente, la capacitación impide a los padres o parientes atender cumplidamente a los hijos. Es una contingencia agudizada por el tráfico de la vida moderna". A ella puede oponerse una cadena de servicios: casas o secciones de cuna, guarderías, hogares temporales, hogares substitutos, Jardines de Niños, Escuelas Primarias y hasta pago de sirvientes o ayas como en Inglaterra".

dental y quizás todo el mundo, está organizando para producir. Pero no lo digo tanto por eso, sino por la perfectibilidad y armónico desarrollo del hombre, cuyas bases se construyen en la infancia.

Para concluir este apartado, me referiré al funeral.

Dice el Artículo 94: "Cuando fallezca un pensionista, el Instituto o la Pagaduría que viniere cubriendo la pensión, entregará a sus deudos o a las personas que se hubieren hecho cargo de la inhumación, el importe de sesenta días de pensión por concepto de gasto de funerales sin más trámite que la presentación del certificado de defunción y la constancia de los gastos de sepelio".

Si no existieren parientes o personas que se encarguen de la inhumación, el Instituto lo hará, o en su caso el pagador correspondiente, quien se limitará al importe de la cuota señalada en el párrafo anterior y a reserva de que el propio Instituto le reembolse los gastos".

Llama la atención que no hay disposición alguna cuando muere el trabajador y no el pensionista, como sí lo hay en otras leyes mexicanas de Seguridad Social, por cierto con una prestación muy superior.

Esto parece explicarse porque en el presupuesto de Egresos de la Federación, existe una partida por "pago de marcha", y que es equivalente a 4 meses de sueldo del trabajador fallecido, para gastos de funeral ex post facto, con cargo a cada entidad u organismo público respectivo, y que se cubre a los familiares derechohabientes que acrediten el gasto de funeral.

Vale la pena comentar igualmente, que el ISSSTE, da en el Distrito Federal, servicio de "Velatorio", con una construcción muy moderna a la que acompañe a la par que un espíritu respetuoso, el de disminuir la depresión que esos sucesos causan. El servicio de velatorio a precio reducidísimo comparado con el del "mercado" (patéticamente negro), tiene también servicio de venta de ataúdes a precio de costo, y, de entierro, igualmente a precio de costo, con lo que las deudas

pueden lograr un sepelio decoroso desde \$ 550.00.

Se dice que este servicio es autofinanciable si se utilizara masivamente y no en tan pequeña escala como hasta ahora. Los costos de mantenimiento del servicio se distribuirían entre todos los solicitadores de él y quizá se obtuviera una reducción proporcional ya que el fin no es obtener ganancias, sino atender una contingencia de gasto.

Ello parece factible si el servicio se ofreciera a toda la población aunque no estuviera dentro del régimen del ISSSTE, como respecto a funerales lo hace el Departamento del Distrito Federal ,o como respecto a otros servicios lo hace ya el Instituto Mexicano del Seguro Social, porque ello no aumente actualmente los ramos que atiende, ni el costo de su mantenimiento.

Por lo que hace a la técnica empleada para determinar la prestación del funeral, claramente se ve que es de la necesidad media o supuesta, en forma de un mínimo garantizado, 2 meses de pensión.

La misma Ley permite que esa prestación funcione como reembolso del gasto de funeral, bien a los deudos del fallecido, bien a la autoridad o funcionario que se hubiere encargado del sepelio.

En cuanto al servicio de "Velatorio" que lleva implícito el de inhumación, la técnica no es de seguro, sino de servicio público, y se siguió la del beneficio fijo y uniforme (dentro del que se supone una necesidad media), para todo el solicitante del servicio y siempre que sea de un régimen. Por cierto que parte del gasto que erogue, en él puede ser reembolso con el pago en dinero previsto como prestación para la muerte de un pensionista.

3.—*Por abastos para el hogar.*

Es éste uno de los renglones de gasto más urgentes de la familia y que está en relación con la capacidad de consumo.

En el régimen militar de Seguridad Social en México no

en el del ISSSTE (y por cierto ni en los contratos colectivos de trabajo del régimen general), existen prestaciones tales como "haber adicional para alimentación", servicio de lavandera, planchado, costura, peluquería y baños, entre otros que no son comunes encontrar.

Dice el artículo 42 de la Ley del ISSSTE: "Para facilitar a los trabajadores, pensionistas y familiares derechohabientes la adquisición a precios económicos de alimentos, ropa, y artículos para el hogar, señalados en un cuadro básico que establece el Reglamento respectivo, el Instituto promoverá el establecimiento de almacenes y tiendas".

Y el 43: "Para la elaboración de los programas y ejecución de las promociones tendientes a elevar niveles de vida de los trabajadores, el Instituto deberá realizar los estudios y practicar las investigaciones necesarias a fin de determinar las condiciones económicas y sociales de los trabajadores y de sus familias".

En cumplimiento de esas normas y de otras relativas, el ISSSTE ha establecido tiendas, con precios inferiores a los del mercado, de alimentos, ropa y muy variados artículos para el hogar, inclusive hasta de servicio de compra de automóviles a 2 o 3 años de plazo, tiendas que van absorbiendo las que para sus trabajadores y pensionistas inauguraron las Secretarías y Departamentos de Estado.

En el sector de gasto por medicamentos aunque se supone que el trabajador o pensionista del Estado los recibe del ISSSTE como parte de un Seguro de enfermedad o de maternidad, se da el caso de que la Secretaría de Salubridad y Asistencia ofrece a todos los servidores del Estado en farmacias específicas, medicinas con descuento algunas hasta de 55% de los precios de mercado. Esto puede explicarse porque parte de los trabajadores del Estado no están incorporados al régimen del ISSSTE y por consecuencia no reciben el beneficio consiguiente. Pero es difícil explicarlo en cuanto al número de componentes identificados en dichas farmacias, es muy elevado y abraza también a los del régimen del ISSSTE, lo que puede explicar una insuficiencia o

ineficiencia del cuadro básico de medicamentos, del servicio médico, o bien de la desconfianza o ineficiencia del servicio médico del ISSSTE.

En términos generales, hay confianza absoluta en su atención hospitalaria; pero se dice que baja de nivel los servicios de consulta externa.

4.—*Por otros problemas de gasto.*

Una de las contingencias contemplada, además, por la ley del ISSSTE, es la enfermedad de las familias a cargo del trabajador o pensionista.

Dice el Artículo 23 que también tienen derecho a las prestaciones en especie (medicinas) y en servicio (asistencia médica y quirúrgica y hospitalaria) del Seguro de enfermedades generales y de maternidad los familiares del trabajador o del pensionista, siguientes:

I.—La esposa o a falta de ésta, la mujer con quien ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores a la enfermedad o con la que tiene 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.

II.—Los hijos menores de 18 años.

III.—El padre y la madre.

Todos ellos si reunieren estos requisitos:

1.—Que dependan económicamente del trabajador o del pensionista.

2.—Que el trabajador o el pensionista tenga derecho a esas mismas prestaciones.

3.—Que las citadas familias no tengan por sí mismos, derechos propios a las prestaciones otorgadas por la Ley.

La cuota del Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad, para pensionistas y derechohabientes, se

cubriría así:

I.—4% a cargo del pensionista, sobre la pensión que disfrute.

II.—20% de la misma pensión a cargo de la entidad u organismo público.

III.—2% de la pensión a cargo del Instituto.

En el caso de que se trate de pensiones primarias, el pago de la cuota del 8% será por partes iguales entre el Instituto y la entidad u organismo público correspondiente.

Para subsanar lo que puede presumirse como una necesidad de gasto urgente, la Ley previó el servicio de préstamos a corto plazo, que son mutuos con interés máximo del 9% anual, con garantía quirográfica, por un plazo máximo de 36 quincenas y por un monto de 4 a 6 meses de sueldo, según el caso.

Esa prestación es un derecho de los trabajadores de base (todo el que no sea de confianza), y limitadamente de los trabajadores de confianza (de funciones o cargos especificados en la Ley Federal de los Trabajadores del Estado).

Como requisito para obtener el préstamo, está el que haya cotizado cuando menos 6 meses y que otorgue garantías por el total de sus aportaciones (éstas son las relativas al 6% del sueldo).

Si las aportaciones son iguales o mayores al monto del préstamo solicitado, éste autorizaría hasta por 6 meses del salario. Si no lo es, se autorizará hasta por 4 meses.

En lo que el préstamo exceda de las aportaciones, se garantizaría con un fondo especial que constituyen los interesados mediante el pago de primas, en los términos que fija la Junta Directiva.

El monto del préstamo lo constituirá el capital y los intereses calculados durante el plazo del mismo.

Los abonos al préstamo no deberán, sumado a cualquier

otro adeudo al Instituto, exceder del 50% de los sueldos del interesado, esto en partidas quincenales iguales.

La Junta Directiva puede autorizar los mismos, un monto mayor que un plazo mayor a las máximas fijadas y, lo que en la realidad sucede, es que la Junta Directiva dicta acuerdos generales, que se encarga de adecuar a cada caso concreto, el Subdirector de Prestaciones Económicas o el Jefe del Departamento de Prestaciones a Corto Plazo, quienes los autorizan, se entiende que con fundamento en los acuerdos de la Junta (Artículos del 55 al 60).

La renovación de un préstamo (documentado en un pagaré, razón por la que en el lenguaje burocrático se habla de "renovar el pagaré"), puede hacerse si se ha abonado la cuarta parte del préstamo y ha transcurrido esa parte del plazo, amén de pagar la prima de renovación fijada por la misma Junta. (Artículo 61).

El fondo de garantía responderá por los préstamos a corto plazo o sus saldos que no fueren cubiertos después de un año de su vencimiento; pero eso no releva a sus deudores de pagarlos, teniendo el Instituto la facultad de recobro, con el deber de abonar al Fondo lo que recupere (Artículo 62).

Es de sobra conocido en el ambiente el volumen de dinero que el ISSSTE otorga en mutuo, los días que proceden o suceden a los de vacaciones, sin que ello no quiera decir que otros gastos inaplazables no pueden satisfacerse gracias a los préstamos aludidos. Pero ahí va mucho de previsión personal para manejar esa posibilidad de pedir prestado cuando menos 3 veces al año, y la fama que corre de que el empleado público, por sus bajos salarios, está siempre endeudado.

No se ven posibilidades de que el interés del 9% anual disminuya, ni que se deje de pagar la prima de renovación ni el fondo de garantía.

Ahora bien, la técnica de prestación empleada, es la que se basa en los salarios, y si se toma en cuenta el período de cotización mínima, no es para dar la medida del beneficio,

sino como un requisito para calificar, si bien se mezcla con la técnica de cotización para fijar en 4, en 6 o en más meses de salario el importe del préstamo; por lo que finalmente el salario es el que da la medida del préstamo.

El préstamo a los pensionistas puede ser hasta de 3 meses de pensión y a pagar en 6 meses, según acuerdo de la citada Junta.

CAPITULO IV

TECNICAS DE PRESTACIONES POR OTRAS CONTINGENCIAS SOCIALES

- 1.—Por ignorancia o subcapacitación
- 2.—Por insociabilidad.
- 3.—Por otras formas de contingencias cubiertas.

CAPITULO IV

TECNICAS DE PRESTACIONES POR OTRAS CONTINGENCIAS SOCIALES

1.—*Por ignoracia o subcapacitación.*

La ignorancia, se dice, es la causa de muchísimos problemas sociales.

Son muchos los factores que contribuyen a ella, por ejemplo: La lejanía o proximidad a los grupos más civilizados; la dificultad de la comunicación de los conocimientos; la mala salud, los escasos recursos, la organización de la familia, las tradiciones del grupo, etc.

Sus efectos se notan en muchos ámbitos de la vida: Difícil acceso a un trabajo, o a la diversificación del trabajo; la propensión a los accidentes; las inhibiciones del carácter, la persistencia de ideas fijas, el oscurecimiento de criterio, la poca expansión de la personalidad a grupos secundarios o terciarios.³⁵

Ahora bien, dentro del marco constitucional mexicano, la educación es una tarea del Estado; vista desde un punto de vista muy general, es también el mayor medio de prevención de las contingencias.

El Estado Mexicano se ocupa de varios niveles educativos; desde el Kindergarten hasta la Universidad, directamente, por organismos descentralizados, o bien por colabora-

37 Ramos Alvarez, Oscar G. Idem. Pág. 88.

ción de los particulares.

Colaboran en este vasto plan, los gobiernos de los Estados, algunos Sindicatos y algunas Federaciones Deportivas, por lo que hace a la educación física.

Algunas Secretarías y Departamentos de Estado, mantienen Clubes Sociales y Deportivos para sus trabajadores y sus familiares, sin que se haya generalizado ese servicio.

Ahora bien, por lo que hace a la subcapacitación ocupacional puede decirse que es un hecho que cada día está demostrado que el desconocimiento del trabajo o de los instrumentos o herramientas del trabajo, aumentan los costos, los accidentes y enfermedades profesionales, disminuye las oportunidades de ascenso y de calificación y hasta origina despidos justificados, con la cadena de males sociales que todo ello lleva consigo. Es más, ni los trabajadores ni a quienes sirven, han reconocido con toda amplitud su parte de responsabilidad en este problema social.

En el panorama nacional, acerca de la orientación ocupacional existen pocos ejemplos: Los Centros de Capacitación para el trabajo agrícola y para el trabajo industrial; los Centros Juveniles de Seguridad Social y el Servicio Nacional de Adiestramiento rápido de la mano de obra; los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar y el Centro Nacional de Productividad, ninguno de los cuales está dentro del régimen del ISSSTE.

La cuestión, enfocada a los Servidores del Estado, está como sigue:

Las Secretarías y Departamentos de Estado y los Organismos incorporados al sistema de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, sostiene por lo regular su propio establecimiento, institución, academia, escuela, etc., todos primordialmente dedicados a ofrecer capacitación a sus trabajadores y en algunos casos carreras profesionales o subprofesionales, como la Academia de Capacitación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que otorga el Título de Contador Fiscal, o la Escuela de Trabajo Social del Instituto

Técnico Administrativo del Trabajo, de la Secretaría del Ramo, que otorga el Título de Trabajador Social. Este servicio generalmente alcanza a los familiares de los trabajadores y en la mayoría de los casos tiene como base una preparación a nivel secretarial y gratuito.

Hay casos que pueden referirse principalmente a los trabajadores del ramo, como sucede en la Escuela Normal Superior o la Escuela Normal de Especialización, respecto a los maestros de la Secretaría de Educación Pública; pero finalmente resultan ofrecidos a toda la población.

Estas entidades y organismos públicos actúan así, en cumplimiento de la obligación de contribuir al sostenimiento de escuelas de Administración Pública, que les impone el Artículo 123, Apartado B, Fracciones VII y XIII, Constitucional, y el 43 fracción VI inciso f), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La obligación antes dicha, no ha podido unificarse dentro de las obligaciones que al ISSSTE le impone el Artículo 41 de su Ley.

Apenas el año de 1971 se creó la Subdirección de Asuntos Culturales, que como ya se dijo, tiene a su cargo el Centro Nacional de Capacitación Administrativa, que tiene por finalidad elevar el nivel de eficiencia de los trabajadores del Sector Público y que comenzó hace poco tiempo, sólo lo que a los trabajadores del ISSSTE se refiere.

Dice en su parte relativa el Artículo 41 de la Ley del ISSSTE:

“La preparación y formación social y cultural de los trabajadores y de sus familiares derechohabientes, se realizará mediante el establecimiento de Centro de Capacitación y Extensión Educativa... y de Campos Deportivos”.

Hasta ahora, en el aspecto deportivo el más famoso es el establecimiento de la Secretaría de Hacienda.

El comentario respecto a la técnica de prestación empleada para combatir las contingencias sociales tratadas en este

apartado, es que no se puede seguir la basada en el salario, ni en la cuotización, por la naturaleza del servicio (que no tiene forma de Seguro Social) en que consiste la prestación, sino más bien tiene que seguir la de la necesidad y, en este sentido, la de la necesidad media o supuesta de capacitación.

2.—*Por insociabilidad.*

Las alteraciones de la personalidad, las inhibiciones y prohibiciones del carácter, el predominio del temperamento, los prejuicios, las tradiciones, los regionalismos, las reservas y opinión pública, actúan como favorecedores de la insociabilidad. Luego los individuos no participan activamente en los procesos o relaciones sociales, lo que hoy en día es grave por los grandes requerimientos que la vida está imponiendo a la solidaridad.

El propio régimen de Seguridad Social es una obra de solidaridad.

De ahí que la Seguridad Social busque la sociabilización de las personas con servicios de promoción social, mejor que de prestaciones sociales.

Estos servicios deben ir acompañados de los medios materiales y técnicos conducentes.

El Artículo 38 de la Ley del ISSSTE dice:

“El Instituto en cumplimiento de las fracciones IV y V del Artículo 3o., contando con la cooperación y apoyo de los trabajadores, otorgará prestaciones y realizará promociones sociales que mejoren su nivel de vida y el de su familia, mediante una formación social y cultural adecuada y disponiendo de servicios que satisfagan las *necesidades* de educación, de alimentación y vestido, de descanso y esparcimiento”.

Para los efectos de ese Artículo, la Junta aprobará cada año el programa y presupuesto de actividades para atender esas prestaciones y las promociones sociales (Artículo 39).

El Artículo 41 tantas veces citado, dice en su parte relativa que esa preparación y formación social y cultural de

los trabajadores y de sus familiares derechohabientes, se realizará mediante el establecimiento "Centros vacacionales y de campos Deportivos".

La Dependencia a cargo de la realización de esas actividades es la Subdirección de Prestaciones Sociales, por decisión de la precitada Junta (Artículo 40).

Desde antaño, la Dirección de Pensiones Civiles, ahora ISSSTE, mantiene hoteles de descanso en algunas partes de la República, con servicio de hospedaje y alimentos a muy bajo precio, al grado que se encuentran materialmente abarrotados y hay que solicitar con anticipación bastante la reservación de habitaciones, mismas a las que tienen acceso también los familiares derechohabientes, tanto de trabajadores como de pensionistas.

Se sabe que existe la intención del ISSSTE de establecer un gran Centro Vacacional en la Región de Aguas Termales del Estado de Hidalgo o del Estado de México también sólo para los sujetos incorporados a su régimen.

De otra parte, el ISSSTE ha establecido Centros de Trabajo para jubilados o pensionistas, como por ejemplo, de costura y otro tipo de actividad, que reúne a los beneficiarios en ciertas formas de relación social, además de otorgarle la ventaja de recibir, un precio por la venta de los artículos ahí manufacturados, con lo que contribuye al sostenimiento de su hogar.

La verdad sea dicha, en este aspecto lleva un adelanto gigantesco el Instituto Mexicano del Seguro Social, con sus Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar, sus Centros Juveniles de Seguridad Social y sus Centros de Capacitación para el Trabajo, con grandes instalaciones de servicios, de campos deportivos, de talleres, de danza, de decoración, et., etc., que últimamente no se limitan a los sujetos de su régimen, sino que se extienden a toda la población, como una política social altamente positiva, a la que con toda seguridad se incorporará también el ISSSTE algún día no lejano.

Por otra parte, el régimen de la Seguridad Social Militar, también ha establecido varios medios de sociabilización, al mismo tiempo que de obtener ingresos, como la formación y funcionamiento de colonias pesqueras y de otras actividades; de hogares para el militar retirado, etc.

En el sector público y como jubilados, prácticamente están muchos hombres y mujeres valiosos, que están a la espera de un mejor aprovechamiento de su experiencia y de su tiempo (o de su medio tiempo), para aumentar con actividades adecuadas a su situación y remuneradas, el monto de sus pensiones, con lo que el país no dejaría de tener a su servicio y en la marcha productiva, a quienes le sirvieron en la etapa de su vida en que conservaban todo su vigor personal.

El Artículo 45 de la Ley que se está estudiando, dice: "El Instituto estará facultado igualmente para adquirir o urbanizar terrenos destinados a formar unidades de habitación y servicios sociales, en favor de los trabajadores".

Dispone por su parte, el Artículo 123 de la Ley que se comenta, lo siguiente: "Las reservas se invertirán: fracción II. Hasta un 40% en la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, sanatorios, maternidades, dispensarios, almacenes, farmacias, laboratorios, *casas de reposo*, habitaciones para trabajadores y demás muebles e inmuebles propios para los fines del Instituto".

Nuevamente la técnica aquí no puede ser otra que la basada en la necesidad.

3.—*Por otras formas de contingencia, cubiertas.*

Una de las contingencias sociales que puede reputarse cubierta por la Ley del ISSSTE, aparte de las ya mencionadas, es el concubinato.

El reconocimiento de ese lazo indudable entre las personas, ha cambiado el concepto de familia, para darle lo mismo en el Derecho Civil que el Derecho de la Seguridad Social, una dignificación y una realidad jurídica que antaño

no tenía.

El amor, que es un sentimiento que por filosofía debía unir a los seres humanos, y que en el concubinato asume rasgos peculiares, tiene un respaldo en la Ley que antes no tenía, y en honor a ese sentimiento seguramente se otorgaron diversas prestaciones e indudablemente se seguirán otorgando.

Debe hacerse notar, no obstante lo anterior, que las prestaciones respecto al concubinato en la Ley del ISSSTE, no están enfocadas directamente a esta contingencia, sino lateralmente respecto de riesgos y cargas sociales, como han quedado definidas en el curso de este trabajo.

Por ejemplo, dice el Artículo 23 de la Ley del ISSSTE:

“También tendrá derecho a los servicios que señala la fracción I del Artículo 22 en caso de enfermedad, los familiares del trabajador y del pensionista que enseguida se enumeran:

I...; la mujer con quien ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores a la enfermedad 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”.

Se agrega en el mismo Artículo como requisito para recibir la prestación, que la concubina dependa económicamente del trabajador o pensionista, entre otras relativas a éstos.

La prestación a que se refiere dicha norma es a la de “asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sean *necesarias* desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 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, el tratamiento de una misma enfermedad se continuará hasta su curación”.

El Artículo 26 dispone que “...la concubina de uno u

otro (del trabajador o del pensionista) según las condiciones de la fracción I del Artículo 23, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

I.—Asistencia obstétrica necesaria a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto para los efectos del Artículo 25 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (Estatuto que no existe);

II.—Ayuda para la lactancia, cuando según dictamen médico existe incapacidad física para alimentar al hijo. Esta ayuda será proporcionada en especie hasta un lapso de seis meses, con posterioridad al nacimiento y se entregaría a la madre, o falta de ésta, a la persona encargada de alimentar al niño;

III.—Una canastilla de maternidad al nacer el hijo, cuyo costo será señalado periódicamente por el Instituto”.

Para ello es necesario que el trabajador o pensionista tenga vigentes sus derechos desde 6 meses con anterioridad al parto, o bien que habiendo causado baja del mismo, aquél se presente dentro de los dos meses que siguen a dicha baja (Artículos 27 y 28).

De su peso con que estas prestaciones están referidas al seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.

También es relativo al concubinato, el Artículo 92, que dice: “Sólo se pagará la pensión a la viuda o a la concubina mientras no contraigan nupcias o entren en concubinato. Al contraer matrimonio recibirán, como única y última prestación el importe de seis meses de la pensión que hubiera disfrutado alguna de ellas”. “La divorciada no tendrá derecho a la pensión de quien haya sido su cónyuge, a menos que a la muerte del marido, ésta estuviere pagándole pensión alimenticia por condena judicial y siempre que no existan viuda, hijos, concubina y ascendientes con derecho a la misma. Cuando la divorciada disfrutare de la pensión en los términos de este artículo, perderá dicho derecho si contrae nuevas nupcias, si viviere en concubinato o si no viviere honestamen-

te, previa la declaración judicial correspondiente”.

Con lo anterior se concluye que el concubinato es visto por la Ley del ISSSTE: como un hecho que origina beneficios, o bien la extinción de éstos, cuando se recae en concubinato.

En el fondo diríamos con el Lic. Ramos Alvarez: “Para prevenir o resolver los estados concubinarios, las leyes de Seguridad Social Mexicanas, han tomado dos caminos: o la sanción consistente en la pérdida de la prestación ya ganada si reincide en el concubinato, o el estímulo o premio del matrimonio”.³⁸

Respecto de otras contingencias sociales esta última categoría o clase, podría citarse en celibato, aunque no hay disposición expresa directa sobre el mismo. Puede tomarse en cierta forma como una disposición colectiva, la citada en renglones anteriores consistente en el pago de los seis meses de pensión que hubiere disfrutado la viuda o concubina, al contraer matrimonio.

Por lo demás, el número de nacimientos en México y de matrimonios, no hace necesaria una política de fomento en ese sentido.

Sobre el tiempo libre ocioso, tampoco existe disposición expresa y directa.

Respecto de ello podrían tomarse las normas examinadas a propósito de la insociabilidad, en cuanto prevén servicios que pueden cotizarse o utilizar dicho tiempo libre productivamente, no sólo para elevar los niveles de capacitación de la familia y por ende su capacidad de ingreso, sino para hacerles disfrutar y cultivar sus funciones superiores, tales como las distracciones, excursiones, deportes, danza, teatro, cine, biblioteca.

No existen servicios específicos par aello en el ISSSTE. La técnica que puede emplearse en este renglón es la de ser-

38 Idem. Pág. 255.

vicios de acuerdo con las necesidades.

Hasta aquí el elenco de prestaciones y de sus técnicas en el ISSSTE. Este recorrido ha puesto de manifiesto la primordial atención de los riesgos sociales, en segundo lugar a las cargas sociales y en último y vagamente, a las demás contingencias sociales.

No escapa que el actual desarrollo del Instituto en su posición financiera y su función social, fácilmente pueden proyectarlo a robustecer sus servicios y en general sus prestaciones, de manera económica a las contingencias que en la Ley se ha decidido cubrir, esto es, por las cuales se acepta responsabilidad social.

CONCLUSIONES

PRIMERA.—Como una raíz institucional de la Seguridad Social moderna y específicamente de los empleados públicos, se señalan las recompensas por servicios prestados a quienes tienen el poder en la sociedad, civiles y militares, al través del tiempo.

En las etapas históricas de México, se encuentra la corroboración de ese acierto, desde los servicios que el Emperador Azteca instauró en favor de los servidores del Imperio, de las Cajas de las Escribanías Reales en la Colonia, y los servicios de Pensiones para los Servidores Civiles y Militares del México Independiente, hasta la época Legislativa actual que culmina en este renglón, con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

SEGUNDA.—Fueron varios los pasos sucesivos hacia la Seguridad Social de nuestros días: el mutualismo, la caridad, la beneficencia, la asistencia, la previsión social del trabajo, los Seguros Sociales y finalmente, la concreción de la Seguridad Social.

De esas formas de atender los problemas sociales y de auxiliar al prójimo, como una tarea de la colectividad, ninguna se confunde con el sistema de Seguridad Social, y las que más se le aproximan son los Seguros Sociales y la Asistencia, aunque no se identifican con aquélla.

TERCERA.—La Seguridad Social es concebida como un sistema contra ciertas contingencias de la vida humana, sobre las cuales una colectividad acepta responsabilidad social.

Es un sistema porque tiene sus principios, sus reglas, y sus métodos y no se deja al azar, más bien consiste en des-

terror el azar y lo imprevisible.

Y es contra ciertas contingencias de la vida humana, porque no todas están cubiertas por ese sistema y, porque, además, cada colectividad decide en su ley sobre cuáles acepta responsabilidad social y por consiguiente, sobre cuáles operará ese sistema.

CUARTA.—Son varios los aspectos que hay que contemplar, respecto de un sistema de Seguridad Social.

Uno es el de contingencias cubiertas; otro es el de los sujetos a que se aplica; otro el de quién y cómo administra, de quién sostiene económicamente el sistema otro más el de las prestaciones que se otorguen.

El aspecto estudiado en este trabajo es el de las prestaciones de un solo régimen, el del ISSSTE.

QUINTA.—Las prestaciones pueden clasificarse desde varios puntos de vista: por su forma de operar (Directas, indirectas); por su actuación en el tiempo (inmediatas, diferidas); por su magnitud (plenas, limitadas); por su contenido (servicio, dinero, especie); o por otra razón.

En el análisis de las prestaciones del ISSSTE, se utilizó preferentemente la clasificación por su magnitud y por su contenido.

SEXTA.—Las prestaciones pueden tener una parte fija y otra variable o combinarse.

Los cuatro métodos o grandes técnicas para determinar las prestaciones son las siguientes: 1, según la necesidad real y comprobada; 2, según la necesidad media o supuesta; 3, según la cotización y 4, según el salario, el ingreso o nivel de vida anterior.

SEPTIMA.—Los grupos de contingencias sistematizadas para la Seguridad Social, son: los riesgos sociales, (hechos que interrumpen o extinguen el ingreso), las cargas sociales (hechos que afectan el gasto) y las demás contingencias (he-

chos que impiden el mantenimiento o la elevación del nivel de vida o que dificultan la convivencia).

OCTAVA.—La Ley del ISSSTE, como casi todas las leyes cuyo origen es cubrir primero al trabajador subordinado tiene su mayor desarrollo en la primera clase de contingencias: riesgo del trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, jubilación, vejez, invalidez y muerte, y una forma atenuada de cubrir la cesantía.

Va disminuyendo ese desarrollo en cuanto a cargas sociales (habitación, matrimonio, nacimiento, inhumación, abastos para el hogar), las demás contingencias (ignorancia, concubinato, ocupación del tiempo libre, etc.).

NOVENA.—La técnica de prestaciones preferentemente empleado por el ISSSTE, es la basada en el salario.

Así, los subsidios por riesgos del trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, así como los pagos periódicos en jubilación, vejez, invalidez y muerte, se miden con relación al salario.

DECIMA.—También tienen como base el salario, las prestaciones, por habitación, sea por adquisición directa del Instituto, sea por conceder préstamos hipotecarios.

UNDECIMA.—La misma técnica se aplica para la concesión de préstamos a corto plazo y también para la ayuda de matrimonio para la viuda o concubina pensionadas que contraen nupcias, y el salario o pensión es igualmente base para la ayuda del gasto de funeral.

DUODECIMA.—En los demás casos, en que la prestación esencial es en servicio o en especie, como sucede con la asistencia médica, quirúrgica, hospitalaria, hoteles de descanso, ayuda para la lactancia, canastilla de maternidad, capacitación del personal, etc. la técnica no pudo ser otra que la basada en la necesidad media o supuesta como regla, o real y comprobada en cada caso.

Pero esa técnica no es la fundamental del régimen de prestaciones del ISSSTE.

DECIMA TERCERA.—En ciertos casos, se utiliza la técnica fundada en la necesidad media o supuesta, llamada del mínimun garantizado, como sucede con los montos mínimos de las pensiones o jubilaciones.

DECIMA CUARTA.—La técnica de las prestaciones por lo que hace a familiares, beneficiarios de trabajadores o pensionistas, además de tener como base el salario, tienen una variabilidad regresiva, reduciéndose 10% cada año, hasta llegar al 50% de la prestación original.

DECIMA QUINTA.—En algunos casos, la técnica empleada fue la fundada en la cotización, como sucede, con la indemnización global y con el servicio médico después de quedar cesante.

DECIMA SEXTA.—Los programas de desenvolvimiento del ISSSTE, auguran un mayor desarrollo por lo que a las prestaciones relativas a las contingencias sociales y a las demás contingencias y ese régimen, al cual se han incorporado por convenio los trabajadores al servicio de varias entidades federativas, constituye justamente con el Instituto Mexicano del Seguro Social y las Direcciones de Seguridad Social del Ejército y de Marina, un pilar institucional ejemplar de la Seguridad Social en México y en Hispanoamérica.

A P E N D I C E

(Cuadros esquemáticos de Prestaciones)

CONCEPTO.	TRABAJADOR.	FAMILIAR DERECHABIENTE	PENSIONISTA.
SUELDO BASICO.	Sueldo presupuestal, más sobre sueldo, más compensaciones.		
CUOTAS DEL TRABAJADOR Y - DEL PENSIONISTA.	8% del sueldo básico.		4% (Seguro de enfermedades no profesionales, en favor del pensionista y sus familiares) 0% en el caso de que la pensión sea mínima.
CUOTAS DE LAS ENTIDADES, ORGANISMOS PUBLICOS Y - DEL INSTITUTO.	12.75% del sueldo básico.		4% de la pensión. 8% de la pensión (cuando es mínima).
AUMENTOS GENERALES DE - LA PENSIONES.	Revisiones cada 6 años de las cuantías. Aumento de las cuantías proporcional al aumento en el costo de la vida.		
MINIMO Y MAXIMO DE LA PENSION.	Mínimo: \$12.00 diarios en la pensión de vejez e invalidez Máximo: 100% del sueldo trabajador.		
LICENCIAS EN CASO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES.	a) Se amplía la licencia sin goce de sueldo hasta completar 52 semanas. b) Subsídío del 50% del sueldo básico durante la licencia sin goce de sueldo.		
LICENCIA EN CASO DE MATERNIDAD.	La señalada por el Estatuto Jurídico.		
LICENCIAS EN CASO DE ENFERMEDADES PROFESIONALES.	Con goce de sueldo íntegro. Duración: Hasta que termine la incapacidad temporal o se declare la incapacidad permanente.		

C O N C E P T O.	T R A B A J A D O R.	FAMILIAR DE PENSIONARIENTO.	P E N S I O N I S T A.
PENSIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL. (Riesgos profesionales).	Porcentaje: Conforme a la tabla de valoración de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo. Base: Sueldo más sobresueldo, más compensaciones. Condiciones: Será provisional por un período de adaptación de 2 años después será definitiva. Tiempo de servicios: Cualesquiera.		
PENSIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE TOTAL. (Riesgos profesionales)	Porcentaje: 100% Base: sueldo más sobresueldo, más compensaciones. Condiciones: Será provisional por un período de adaptación de 2 años; después será definitiva. Tiempo de servicios: Cualesquiera.		
INDENIZACION EN CASO DE INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE. (Riesgo profesional).	Se sustituirá la pensión por una indemnización de 5 anualidades de la pensión cuando esta última resulte inferior a \$600.00 anuales.		
J U B I L A C I O N.	Porcentaje: 100 Base: Promedio de sueldos de los últimos 5 años (sueldo regulador que incluye los sobresueldos y compensaciones). Condiciones: 30 años de servicio y de contribución al Instituto, sin límite de edad.		

C O N C E P T O.	T R A B A J A D O R.	FAMILIAR DERECHOCARLETEPE.	P E N S I O N I S T A.
- PENSION POR VEJEZ.	<p>Porcentaje: 40 a los 15 años de servicios, aumentando 2.5% cada año, hasta llegar a los 21 años al 55% aumentando 5% cada año hasta llegar a los 30 años al 100% del sueldo regulador.</p> <p>Base: Promedio de los últimos 5 años (sueldo regulador que incluye sobresueldos y compensaciones).</p> <p>Condiciones: 15 años como mínimo de servicios y de contribución al Instituto. 55 años de edad como mínimo.</p> <p>Si el trabajador se separa del servicio, después de haber contribuido cuando menos 15 años al Instituto, no perderá su derecho a la pensión de vejez -- cuando cumple 55 años, si deja la totalidad de las cuotas descontadas.</p>		
PENSION POR INVALIDEZ. (Causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo).	<p>Porcentaje: 40 a los 15 años de servicios, aumentando 2.5% cada año, hasta llegar a los 21 años al 55% aumentando 5% cada año hasta llegar a los 30 años al 100% del sueldo regulador.</p> <p>Base: Promedio de los últimos 5 años.</p> <p>Condiciones: 15 años como mínimo de servicios y de contribuciones al Instituto, sin límite de edad.</p> <p>No ser consecuencia de un acto intencional.</p> <p>No ser originada por algún delito.</p> <p>No ser anterior al nombramiento del trabajador.</p>		

C O N C E P T O.	T R A B A J A D O R . -	FAMILIAR DERECHABIENTE.-	P E N S I O N I S T A .
SUORTE POR RIESGO PROFESIONAL.		Porcentaje: 100 el primer año, con reducción del 10% cada año, hasta llegar a 50%. Base: Pensión a que hubiere tenido derecho el trabajador.	
SUORTE POR RIESGO NO PROPIETARIO.		Porcentaje: 100 el primer año, con reducción del 10% cada año hasta llegar a 50%. Base: Pensión que hubiese correspondido por vejez o invalidez. Condiciones: 15 años como mínimo de servicios y de contribuciones al Instituto, sin límite de edad.	
<p data-bbox="0 469 406 496">SUORTE DE UN PENSIONADO POR:</p> <p data-bbox="0 513 406 578">a) Incapacidad permanente, si la muerte es originada por esta incapacidad.</p> <p data-bbox="0 595 406 660">b) Incapacidad permanente, si la muerte es originada por causas ajenas a esta incapacidad</p> <p data-bbox="0 677 406 704">c) Vejez.</p> <p data-bbox="0 748 406 775">d) Invalidez.</p>		<p data-bbox="710 442 1189 551">Porcentaje: 100 el primer año, con reducción del 10% cada año, hasta llegar a 50%. Base: Pensión por la incapacidad permanente.</p> <p data-bbox="710 562 1189 616">Monto: Importe de 6 meses de la pensión que disfrutaba.</p> <p data-bbox="710 627 1189 726">Porcentaje: 80 el primer año, con reducción del 10% cada año hasta llegar al 50%. Base: Monto de la Jubilación o pensión recibida por el fallecido.</p> <p data-bbox="710 737 1189 835">Porcentaje: 80 el primer año, con reducción del 10% cada año hasta llegar al 50%. Base: Monto de la jubilación o pensión recibida por el fallecido.</p>	

C O N C E P T O.	T R A B A J A D O R.	FAMILIAR DERECHOPONENTE.	P E N S I O N I S T A.
UNIVERSIZACION GLOBAL.	<p>Condiciones: Separarse definitiva- mente del servicio antes de cum- plir 15 años de servicio. Monto: Total de cuotas de 6% apor- tadas al Instituto. Más: Un mes de sueldo, si tiene - de 5 a 9 años de servicios. Dos meses de sueldo, si tiene de - 10 a 14 años de servicios.</p>		
PRESTACION ÚNICA A LA VIUDA CUAN- DO CONTRA E HIJCIAS.		8 meses de la pensión.	
GASTOS FUNERARIOS EN CASO DE MUER- TE DE UN PENSIONISTA.		Monto: 60 días de pensión.	
ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y DE MATERNIDAD.	<p>Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria - que sean necesarias desde el comienzo de la enfermedad y - hasta 52 semanas para la mis- ma enfermedad. En el caso de que puedan tra- bajar, el tratamiento de una - misma enfermedad se continua- rá hasta su curación. Conservación de los derechos anteriores durante 2 meses - siguientes al cese o renuncia</p>	<p>Asistencia médica, quirúrgica farmacéutica y hospitalaria para familiares del trabaja- dor. Conservación de los derechos anteriores, durante los 2 me- ses siguientes al cese o re- nuncia. Beneficiarios: Familiares que dependan económicamente. a) Esposa o concubina. b) Hijos menores de 18 años. c) Padre y Madre.</p>	<p>Asistencia médica, quirúrgica, farmacéu- tica y hospitalaria para el pensionista y sus familiares.</p>
ACCIDENTE DEL TRABAJO Y ENFER- MEDADES PROFESIONALES.	<p>Asistencia médica, quirúrgica farmacéutica, hospitalización aparatos de prótesis y orto- pedia.</p>		

C O N C E P T O.	T R A B A J A D O R . -	FAMILIAR DERECHABLENTE.	P E N S I O N I S T A . -
PRESTACIONES SOCIALES.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promociones sociales para mejorar su nivel cultural y social. 2. Establecimientos de centros de capacitación y extensión educativa. 3. Establecimiento de guarderías y estancias infantiles. 4. Establecimiento de centros vacacionales. 5. Establecimiento de campos deportivos 6. Promoción para el establecimiento de almacenes y tiendas. Servicios de reeducación y readaptación de inválidos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promociones sociales para mejorar su nivel cultural y social. 2. Establecimiento de centros de capacitación y extensión educativa. 3. Establecimiento de guarderías y estancias infantiles. 4. Establecimiento de centros vacacionales. 5. Establecimiento de campos deportivos. 6. Promoción para el establecimiento de almacenes y tiendas. Servicios de reeducación y readaptación de inválidos. 	<p>Promoción para el establecimiento de almacenes y tiendas.</p>
HABITACIONES PARA TRABAJADORES.	<p>Adquisición o construcción de habitaciones para ser vendidas o rentadas a precios módicos a los trabajadores.</p> <ol style="list-style-type: none"> a) La enajenación podrá hacerse por medio de ventas a plazos con garantía hipotecaria con reserva de dominio o por medio de contrato respectivo. b) El trabajador entregará en posesión de la habitación sin más formalidades que la firma del contrato respectivo c) Los honorarios notariales para el otorgamiento de las escrituras serán por mitad entre el Instituto y los trabajadores. d) El plazo no excederá de 15 años. e) El pago de los impuestos y pagos adicionales serán por cuenta del trabajador. 		<p>Los pensionistas gozarán de los beneficios de esta prestación en los términos que dentro de los lineamientos de la Ley fije la Junta Directiva por medio de acuerdos generales.</p>

C O N C E P T O .	T R A B A J A D O R . -	FAMILIAR DERECHAHABIENTE.	P E N S I O N I S T A .
ARRENDAMIENTO DE HABITACIONES.	La Junta Directiva para beneficio de los servidores públicos, ofrecerá habitaciones en arrendamiento.		
OCASIONES PARA TRABAJADORES.	Adquisición o urbanización de terrenos destinados a formar unidades de habitación y servicios sociales en favor de los servidores públicos.		
PRESTAMOS HIPOTECA - RIOS.	<p>Estos préstamos se destinarán a los siguientes fines:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Adquisición de terrenos para construir la casa habitación del trabajador. b) Adquisición o construcción de casas que habite el trabajador. c) Ejecutar mejoras o reparaciones de las mismas. d) Redención de gravámenes que soportan tales inmuebles. <p>El límite del préstamo será de cien mil pesos. Máximo: 85% del valor comercial El interés no excederá del 9% anual.</p>		Los pensionistas gozarán de los beneficios de esta prestación mediante acuerdo de la Junta Directiva.
EXENCION DE IMPUESTOS	Las casas adquiridas o construidas por los trabajadores con fondos suministrados por el Instituto, que serán exentas por 15 años de los impuestos y derechos federales y de los Territorios Federales.		

C O N C E P T O.	T R A B A J A D O R.	FAMILIAR DERECHAHABIENTE.	P E N S I O N I S T A.
	<p>El monto no excederá del importe de 6 meses de sueldo, si los descuentos que la hubieren sido hechos para el Fondo, son iguales o mayores que la suma solida citada.</p> <p>En caso contrario se autorizará solamente hasta el importe de 4 meses. El interés no excederá del 9% anual.</p>		

**INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES
DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

		UNIDADES MEDICAS EN OPERACION	
1.—EN EL DISTRITO FEDERAL		NUMERO	CAMAS
a).—	Consultorios Médicos Aux.	28
b).—	Clínicas	36
c).—	Hospitales	6	1583
d).—	Hospitales Subrogados	8	289
2.—EN LAS ENTIDADES FORANEAS		NUMERO	CAMAS
a).—	Puestos Periféricos	480
b).—	Clínicas	102
c).—	Hospitales Propios	27	1165
d).—	Hospitales Subrogados	72	377
T I E N D A S			
	DISTRITO FEDERAL	13	
	ENTIDADES FORANEAS	25	
		<hr/>	
TOTAL		38	

LAS UNIDADES EN ENTIDADES FORANEAS SE LOCALIZAN EN:

Guadalajara, Jal.	Querétaro, Qro.
Veracruz, Ver.	Jalapa, Ver.
Torreón, Coah.	Monterrey, N. L.
Guanajuato, Gto.	Toluca, Méx.
San Luis Potosí, S. L. P.	Saltillo, Coah.
Puebla, Pue.	Chapingo, Méx.

Chihuahua, Chih.
Morelia, Mich.
Acapulco, Gro.
Mérida, Yuc.
Pachuca, Hgo.
Tepic, Nay.
Tuxtla Gutiérrez, Chis.

Zacatecas, Zac.
Matamoros, Tamps.
Zitácuaro, Mich.
Campeche, Camp.
Durango, Dgo.
Aguascalientes, Ags.

MULTIFAMILIARES

EN EL DISTRITO FEDERAL:

Número de unidades	17
Número de departamentos	6 912
Número de locales comerciales	370
Número de habitantes	34 560

EN ENTIDADES FORANEAS:

Número de unidades	13
Número de departamentos	1 221
Número de locales comerciales	91
Número de habitantes	6 105

LAS UNIDADES FORANEAS SE LOCALIZAN EN:

Ciudad Juárez, Chih.	Mazatlán, Sin.
Durango, Dgo.	Guaymas, Son.
Guanajuato, Gto.	Nogales, Son.
Acapulco, Gro.	Nuevo Laredo, Tamps.
Guadalajara, Jal.	Tampico, Tamps.
San Luis Potosí, S. L. P.	Veracruz, Ver.
Mexicali, B. C.	

HOTELS

Uno en Veracruz, Ver.
Número de habitaciones 124
Días-Huésped 35 593

EN PROYECTO

Centro Vacacional en Tehuixtla, Mor.

GUARDERIAS

12 en el Distrito Federal

2 Foráneas:

1.—En Acapulco, Gro.

2.—En Guanajuato, Gto.

14 Total de Guarderías.

2303 Niños inscritos en el Distrito Federal.

213 Niños inscritos en Guarderías Foráneas.

2516 Total de niños inscritos.

COSTO ANUAL: \$ 8,422 385.75.

OTROS SERVICIOS

1.—VELATORIO

Ubicación: Av. San Fernando 517. Tlalpan, D. F.

Fecha de inauguración: 10./VIII/1967

Número de capillas 12

Número de carrozas 6

Número de personal 69

Promedio anual de inhumaciones 6

2.—TALLER DE MANUFACTURA

Ubicación: México, D. F.

Fecha de inauguración: 21./VI/1969.

Productos que se elaboran:

a).—Ropería en general para hospitales y clínicas.

b).—Batas y uniformes para médicos, enfermeras y empleados administrativos.

P E R S O N A L

a).—Pensionista y jubilados 121

b).—Personal Administrativo 36

157

3.—A L B E R G U E

Ubicación: México, D. F.

Fecha de inauguración: 21/VIII/1967.

Número de camas 163

Personal 80

Porcentaje de ocupación 87.32%

4.—CENTRO NACIONAL DE CAPACITACION
ADMINISTRATIVA

PRESTAMOS HIPOTECARIOS

AÑO	Número de Préstamos	I M P O R T E
1960	3 248	\$ 178 043 001.80
1961	4 676	" 278 090 307.20
1962	4 536	280 577 660.00
1963	4 667	289 199 167.06
1964	5 025	329 291 178.88
1965	4 501	304 459 861.53
1966	4 008	278 751 309.15
1967	3 571	520 348 636.51
1968	2 870	195 154 084.35
1969	2 661	188 973 348.64
1970	2 969	220 598 249.68
1971	2 593	187 240 849.62

NOTA: El año de 1971 está estimado con base a lo ejercido hasta el mes de Julio del año en curso.

PRESTAMOS A CORTO PLAZO

AÑO	Número de Operaciones	C A P I T A L
1960	164 813	\$ 655 674 040.00
1961	178 166	" 658 166 872.00
1962	186 856	778 173 085.00
1963	205 441	923 148 524.00
1964	211 792	1035 375 688.00
1965	227 598	1166 343 449.00
1966	240 367	1352 578 965.00
1967	249 901	1440 278 808.00
1968	265 063	1619 040 295.00
1969	274 608	1779 603 294.00
1970	292 252	2016 261 535.00
1971	308 032	2197 261 710.00

NOTA: El año de 1971 está dado con base en lo presupuestado que aparece en el mes de Junio del año en curso.

PAGO A PENSIONES

AÑO	Número	IMPORTE ANUAL
1960	11 912	\$ 67 228 297.00
1961	13 561	94 086 464.00
1962	14 913	117 815 536.00
1963	16 859	155 523 715.00
1964	19 136	195 544 416.00
1965	22 334	172 309 347.00
1966	25 597	406 162 748.00
1967	29 466	513 933 488.00
1968	33 474	635 217 654.00
1969	38 009	748 485 335.00
1970	42 038	875 577 075.00
1971	45 090	988 000 000.00

NOTA: El año de 1971, está dado, con base en lo presupuestado que aparece en el mes de Junio del año en curso.

PENSIONES ACORDADAS

AÑO	Número de Pensiones	MONTO CUOTA DIARIA
1960	2 260	\$ 61 759.92
1961	3 343	107 217.15
1962	3 062	105 928.38
1963	3 768	155 886.15
1964	4 400	227 440.88
1965	6 656	402 291.52
1966	7 023	429 336.20
1967	6 152	373 853.04
1968	7 606	460 619.35
1969	6 858	443 780.95
1970	6 791	488 861.36
1971	7 083	565 289.77

NOTA: El año de 1971 está estimado con base en lo ejercido hasta el mes de Julio del año en curso.

Fuente: La Seguridad Social de los Trabajadores del Estado en México por el Dr. Ignacio de las Fuentes Rodríguez, en la Revista Mexicana de Seguridad Social, Nov. 1971.

BIBLIOGRAFIA

- ALONSO OLEA, Manuel.—Seguridad Social de los Empleados Públicos. Madrid 1960. Instituciones de Seguridad Social, Madrid, 1959.
- ARCE CANO, Gustavo.—Los Seguros Sociales en México, 1964.
- BALMACEDA, Esperanza.—El Empleo del Tiempo Libre y la Seguridad Social.
- BEVERI DGE, William.—El Seguro Social y sus Servicios Conexos. México, 1946.
- BURNS, Eveline M.—Seguridad Social y Acción Pública. México, 1965.
- CARRILLO FLORES, Angel.—La Vivienda Rural como una necesidad consecuente de la Seguridad Social, II S, UNAM. México, 1964.
- COMPILACION DE.—Normas Internacionales sobre Seguridad Social, CI SS, México, 1960 y 1962.
- DE LA CUEVA Mario.—Derecho Mexicano del Trabajo. México, 1964.
- DE QUIROS, Juan Bernaldo.—Formación, Concepto y Naturaleza de la Seguridad Social, México, 1964.
- DEVEALI, Mario.—Algunos principios básicos en Materia de Seguridad Social.—AISS/CISS, México, 1960.
- DOMINGUEZ VARGAS, Sergio.—Aprovechamiento de la Actividad de los Empleados Federales Jubilados (tesis, s/f),

División de Estudios Superiores Facultad de Derecho,
UNAM.

DURAND Paul.—La Politique Contemporaine de Sécurité Sociale, París, 1953.

FUENTES RODRIGUEZ, Ignacio de las.—La Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de México.—1971.

GARCIA CRUZ, Miguel.—La Seguridad Social, Bases, Evolución.

Importancia Económica, Social y Política. México, 1954.

GARCIA OVIEDO, Carlos.—Derecho Social. Madrid, 1954.

GARCIA VALENCIA, Antonio.—Las Relaciones Humanas en la Administración Pública Mexicana, México, 1961.

GETTING, André.—La Seguridad Social. México, 1952.

GONZALEZ DIAZ Lombardo. Francisco X.—Cursillo de Seguridad Social. México, 1954.

INSTITUTO Mexicano del Seguro Social.—Publicaciones varias.

INSTITUTO Nacional de Previsión.—Revista de Seguridad.

INSTITUTO de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Su Ley, México, 1960.

Boletín, 1966 a 1971

Publicaciones Varias.

LAMAS, Adolfo.—Seguridad Social en la Nueva España México, 1964.

LEY de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal.

LEY de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados.

LOPEZ, Ma. Antonieta.—Prestaciones Sociales a Empleados al Servicio del Estado. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Instituto Marillac, México, 1965.

MOLES, Ricardo E.—Historia de la Previsión Social en His-

- panoamérica, Buenos Aires, 1962.
- OFICINA Internacional del Trabajo.—La Norma Mínima de Seguridad Social.
- OLMOS GAZCA, Magdalena.—El Trabajo Social en las Clínicas del ISSSTE. Instituto Marillac, México, 1965.
- QUEEN, Stuart A.—La Evolución de la Seguridad Social, México, 1964.
- RAMOS ALVAREZ, Oscar G.—La Seguridad Social en el Derecho. México, 1964.
- ¿Qué es la Seguridad Social?—Revista Mexicana del Trabajo. México, Mayo 1968.
- Algunas Cuestiones a considerar para un Plan Específico de Seguridad Social en el Deporte.—Revista Mexicana del Trabajo, México, Junio de 1968.
- RAMIREZ MEJIA, Antonieta.—Prestaciones Sociales en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Tesis, I TAT, México, 1966.
- RYS Vladimir.—Sociología de la Seguridad Social. México, 1964.
- TRUEBA URBINA, Alberto.—Nuevo Derecho del Trabajo, México, 1970.
- Legislación Federal del Trabajo Burocrático, México, 1964.