

**SITUACION JURIDICA DE LOS TRABAJADORES
DE SUBSIDIO AL SERVICIO DE LA S. S. A. SU
INCLUSION AL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

Licenciado en Derecho

P R E S E N T A

OSCAR JAIME RENTERIA MENDOZA

México, D. F.

Enero de 1974





Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

**TESIS ELABORADA EN EL SEMINARIO DE
DERECHO DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD
SOCIAL.**

A mis padres, con profundo afecto:

**SR. LIBRADO RENTERIA DIAZ
SRA. MARIA ISABEL MENDOZA DE RENTERIA.**

Con estimación y respeto a:

DR. ALBERTO TRUEBA URBINA.

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

Al concluir el plan de estudios y una -- vez vista la panorámica de la Carrera de Derecho, nos inquietó escribir acerca de un tema concreto -- pero no por eso intrascendente desde nuestro punto de vista y del de un sector de los Empleados del -- Estado: Los Trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Creemos que el Derecho como norma de --- convivencia social y quienes se encargan de su estudio y aplicación deben procurar resolver problemas al parecer intrascendentes pero que acumulados provocan graves conflictos, precisamente porque en la etapa en que se podían solucionar se soslayó el correcto planteamiento del mismo.

Esta tesis no tiene grandes pretensio--- nes, sino llamar la atención sobre un problema con creto y actual, porque pensamos que el estudiante de derecho debe usar los conocimientos jurídicos -- como instrumento para influir en el cambio del medio social que lo rodea.

A 56 años de promulgada la Constitución de 1917 y su Artículo 123, aún hay en nuestro país dentro de una Secretaría de Estado, en plena con-- tradición con dichos postulados sociales, cerca --

de 26,000 trabajadores que no gozan de las garantías sociales mínimas que consagra dicho precepto.

Más nos asombra que otras entidades como la Universidad Nacional Autónoma de México hayan sido incorporadas al régimen de seguridad social del I. S. S. S. T. E. y se ignora a quienes también por derecho deben pertenecer a dicho Instituto.

Serán finalmente los trabajadores de subsidio quienes lograrán la aplicación de ese derecho que desde hace bastante tiempo se les niega. Sin embargo, no creemos que sea políticamente conveniente que el gobierno espere la presión de estos trabajadores para otorgar lo que el Derecho ya les concede.

Hemos observado la incertidumbre en que viven estos trabajadores y de nuestra experiencia personal nace nuestro deseo de escribir acerca de ellos, en un afán porque en México sea posible la vida democrática y por lo tanto se pueda establecer un verdadero diálogo. Los mexicanos debemos buscar las soluciones adecuadas en el momento preciso y la misión de los gobernantes es encauzar dichas inquietudes.

C A P I T U L O I .

LEGISLACION SOBRE EL TRABAJO BUROCRATICO.

A) EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917 Y EL -- ARTICULO 123.

Creemos sumamente importante referirnos en esta tesis al Congreso Constituyente de 1916---1917 y al Artículo 123 de la Constitución Mexicana, aunque sea en forma muy concisa, por la -----trascendencia que tuvieron en el Derecho del Trabajo.

A través de la historia sabemos que a principios de este siglo la inconformidad contra el régimen porfirista se manifestaba ya en diversas proclamas y huelgas.

Particular importancia e influencia en la expedición del artículo 123 tuvieron el Programa y Manifiesto a la Nación Mexicana de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, suscrito en San Luis, Missouri, el 10. de julio de 1906 por Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan Sarabia, Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bustamante, que constituyen el primer mensaje de Derecho del Trabajo y Social, ya que entre otras peticiones se encontraban la del establecimiento de una jornada máxima de 8 horas de trabajo diario y un salario mínimo, reglamentar

el trabajo doméstico, prohibir el empleo de niños-
menores de 14 años, obligar a los patrones a dar a
lojamiento higiénico a sus trabajadores, hacer o-
bligatorio el descanso dominical, etc.

Como se puede observar, estos postulados
fueron plasmados posteriormente en el Artículo ---
123 Constitucional.

No menor importancia y como preludeo a --
la Revolución de 1910, tuvieron las Huelgas de Ca-
nanea, el 1o. de junio de 1906 y de Río Blanco, el
7 de enero de 1907; ambos movimientos reprimidos-
con las armas por el gobierno porfirista. Igual-
mente fueron atropellados los derechos de los tra-
bajadores del Ferrocarril Nacional en 1908 y los--
obrexos de la Fábrica Textil de Tizapán en 1909 co-
mo manifiestan Trueba Urbina en su obra Nuevo Dere-
cho del Trabajo y Daniel Moreno en El Congreso ----
Constituyente de 1916-1917.

En 1910 estalla la Revolución y al -----
triunfo de la causa maderista es electo Presidente
de la República Francisco I. Madero y a iniciativa
suya, el Congreso decreta, el 13 de diciembre de -
1911, la creación de la Oficina de Trabajo, depen-
diente de la Secretaría de Fomento, Colonización e
Industria para la solución de los conflictos del -
trabajo y el capital que se puede considerar como-
origen rudimentario de la jurisdicción laboral.

Posteriormente, a la muerte de Madero y Pino Suárez e iniciado el movimiento constitucionalista que encabezaba Venustiano Carranza se fueron dictando leyes agrarias y obreras, de manera que -- al triunfo del Carrancismo estas leyes se encontraban en abierta pugna con la Constitución de 1857 -- por lo que el Ing. Félix Palavicini explica la necesidad de convocar a un congreso constituyente -- para reformar la Constitución de 1857 y evitar la legislación aislada de cada una de las reformas. -- Es decir, no se tenía la intención de expedir una nueva constitución y así el primer jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo, por decretos del 14 y 19 de septiembre de -- 1916, convoca al Congreso Constituyente.

El Congreso Constituyente inició sus sesiones el 1o. de diciembre de 1916 a la que asistió el Primer Jefe entregando el proyecto que en realidad no contenía reformas sociales como así lo manifiesta Trueba Urbina (1): "Es cierto que en el proyecto no aparece ningún capítulo de reformas sociales, sino fundamentalmente de carácter político; pero esto obedeció al criterio tradicionalista de los abogados que redactaron, por encargo de Don Venustiano, las reformas a la Constitución Política de 1857, esto es, se siguió el mismo corte de -- ésta, con la circunstancia de que el Primer Jefe --

(1) Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa. México, 1970. P. 33.

reiteró su credo revolucionario en el sentido de -
dejar a cargo de las leyes ordinarias todo lo rela-
tivo a reformas sociales".

Por su parte, Moreno Díaz (2) al comen-
tar el proyecto dice: "Varios autores han señala-
do la mentalidad reaccionaria de Carranza, al mis-
mo tiempo que han advertido que el proyecto presen-
tado al Constituyente carecía de los capítulos que
con posterioridad le dieron prestigio a la Carta -
de Querétaro. Siguió con las líneas generales de-
la Constitución de 1857 y no se puede pedir al ci-
tado proyecto un amplio contenido social, ya que -
sus autores eran personas formadas en la mentali-
dad individualista y burguesa del siglo XIX, que -
como algunos historiadores de las ideas apuntan, -
se prolonga en México hasta el final del régimen--
porfirista".

Pasemos ahora a la parte medular del ---
Constituyente de 1917, es decir, a la discusión y-
aprobación del artículo 123.

En la sesión de 26 de diciembre de 1916,
al leerse el dictamen sobre el artículo 5o. Consti-
tucional, adicionado con tres garantías de tipo so-
cial: jornada máxima de 8 horas, prohibición de -
trabajo nocturno industrial para mujeres y menores
y descanso hebdomadario se inicia el debate que --

(2) Moreno, Daniel. El Congreso Constituyente de-
1916-1917. Ed. UNAM. México, 1967. P. 30.

habría de dar lugar al artículo 123.

Defendiendo la tradición constitucional, es decir, que sea el Congreso el que expida las -- leyes reglamentarias en materia de trabajo y no -- que éstas se consignen en la constitución se alza la voz de Don Fernando Lizardi.

En contra de esta tesis expone su criterio el General Heriberto Jara, que habría de ----- influir en la redacción del artículo 123 y que a -- su vez se convertiría en el precursor de la transformación del Derecho Constitucional y la teoría -- hasta esa época aceptada. Por su importancia, nos permitimos transcribir la parte medular de ese memorable discurso (3) (4):

"Pues bien, los jurisconsultos, las emi- nencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición: ¿Cómo va a consignarse en una constitución-- la jornada máxima de trabajo? ¿Cómo se va a señalar allí que el individuo no debe trabajar más de-- ocho horas al día? Eso, según ellos, es imposi--- ble; eso, según ellos, pertenece a la reglamenta-- ción de las leyes; pero, precisamente, señores, -- esa tendencia a la teoría, ¿qué es lo que ha he--- cho? Que nuestra Constitución tan libérrima, tan-- amplia, tan buena, haya resultado, como la llaman--

(3) Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. P. 41.

(4) Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Pax-México. México, 1972. P. 253.

los señores científicos, "un traje de luces para el pueblo mexicano", porque faltó esa reglamentación, porque jamás se hizo. Se dejaron consignados los principios generales, y allí concluyó todo. Después, ¿quien se encarga de reglamentar? -- Todos los gobiernos tienden a consolidarse y a mantener un estado de cosas y dejan a los innovadores que vengan a hacer tal o cual reforma. De allí ha venido que, no obstante la libertad que aparentemente se garantiza en nuestra Carta Magna, haya sido tan restringida; de allí ha venido que los hermosos capítulos que contiene la referida Carta --- Magna queden nada más como reliquias históricas -- allí en este libro".

Las discusiones continuaron los días 27- y 28 de diciembre de 1916 en que se acordó nombrar una Comisión para proponer un capítulo sobre Tra-- bajo.

En la sesión de 13 de enero de 1917 se -- presenta a la Asamblea el Proyecto del Artículo -- 123, cuya exposición de motivos redactó el diputado José Natividad Macías PARA REGULAR LA LEGISLA-- CION DEL TRABAJO DE CARACTER ECONOMICO.

Sin embargo, el Dictamen del Artículo -- 123 y el propio precepto que fueron presentados y aprobados el 23 de enero de 1917, NO LO LIMITAN AL TRABAJO ECONOMICO SINO AL TRABAJO EN GENERAL, ----

protegiendo toda actividad laboral o de prestación de servicios.

Trueba Urbina (5) dice: "Mis diálogos -- con Jara, Victoria, Múgica, Macías, Manjarrez y -- otros constituyentes, y el cotejo del proyecto de artículo 123 y dictamen del mismo, aprobado por la Soberana Asamblea, confirman, a más de cincuenta-- años de distancia, el desconocimiento del proceso de gestación de las normas fundamentales sobre trabajo y previsión social, en lo que se refiere al - trabajo económico y en general, así como a sus finalidades reivindicatorias. Nuestros juristas y - profesores sustentan un criterio de acuerdo con el proyecto que no fue aprobado en la limitación al - trabajo económico y sin tomar en cuenta el contenido del dictamen y el texto del mismo aprobado por la gran Asamblea. Tampoco toman en cuenta que --- nació un nuevo derecho del trabajo distinto al que entonces existía en todo el mundo.

En efecto, la modificación del proyecto-- contenida en el dictamen respecto a que la legislación no debe limitarse al trabajo de carácter económico, sino al trabajo en general, comprendiendo el de los empleados comerciales, artesanos y domésticos fue aprobada en los términos del dictamen, - así como los derechos de participar en las utilidades, de asociación profesional y de huelga, para -

(5) Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. Pp. 103 y -- 104.

reivindicar los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra Patria. Nació un nuevo derecho social del trabajo proteccionista y reivindicador del proletariado que no fue concesión, menos dádiva, del capitalismo, sino promesas revolucionarias cumplidas, de alcances hasta hoy incomprendidos. Una vez más lo decimos: un nuevo derecho exclusivo para los trabajadores, distinto del que existía en otras latitudes en códigos civiles o del trabajo en cuanto a su naturaleza y función revolucionaria".

El mismo autor, (6) en otra parte de su obra, sostiene: "El artículo 123 protege no sólo el trabajo económico, el que se realiza en el campo de la producción económica, sino el trabajo en general, el de los empleados comerciales, artesanos, domésticos, médicos, abogados, artistas, deportistas, técnicos, etc. LA GRANDIOSIDAD DEL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO RADICA PRECISAMENTE EN QUE PROTEGE POR IGUAL A TODOS LOS QUE PRESTAN UN SERVICIO A OTRO O VIVEN DE SU TRABAJO;* consigna derechos sociales para la reivindicación de la clase trabajadora, que al ser ejercidos por ésta no sólo transformarán las estructuras económicas socializando los bienes de la producción, sino impondrán las bases para hacer extensiva la seguridad -

(6) Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. P. 108.

* El subrayado es nuestro.

social a todos los hombres, al amparo del humanismo proletario que se deriva del mencionado precepto social".

Moreno Díaz (7) brevemente nos dice, comentando el dictamen y el artículo 123: "Constituye sin duda, un documento, tal como lo sometió a debate la Comisión de Constitución y se puede estimar tanto fuente histórica como jurídica. Las disposiciones que contiene son la mejor muestra de la transformación jurídica y social que estaba sufriendo el país".

En nuestra opinión, los artículos 123 y 27 influyeron en la transformación del Derecho Constitucional al incluirse en la Constitución de Querétaro normas que tradicionalmente regulaban las leyes ordinarias.

Sin embargo, aunque la inclusión de esas normas en la Constitución fue un adelanto desde el punto de vista jurídico, no debe escapárenos la realidad social de nuestro país, es decir, la sola inclusión de esas normas no garantiza su cumplimiento y la vida diaria confirma lo anterior. Tal vez la tradición heredada de la Colonia, de que la ley se observara pero no se cumpliera, siga existiendo en la actualidad. De ahí que Jara exigiera que se incluyeran en la Constitución.

Es cierto lo que dice Trueta Urbina acer

(7) Moreno, Daniel. El Congreso Constituyente de 1916-1917. Ed. UNAM. México, 1967. P. 52.

ca de que la acción revolucionaria está en la clase obrera y creemos que finalmente la aplicación se logrará por la vía revolucionaria y no por la vía del reformismo. Dejando intacta la propiedad privada no es posible la aplicación integral de normas reivindicatorias como las del 123. Desde luego, limitándose al punto de vista jurídico es innegable que el Artículo 123 tiene importantes aportaciones para el porvenir.

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

Hasta antes de la Constitución de 1917 - las relaciones del Estado y sus trabajadores se regulieron por las leyes del servicio civil y el Derecho Administrativo, pero a partir de aquélla se crean derechos en favor de los burócratas, pues como hemos visto, el artículo 123 REGULA NO SOLO EL TRABAJO ECONOMICO SINO EL TRABAJO EN GENERAL. Algunas leyes locales reconocieron derechos a sus servidores públicos, tanto del Estado como del Municipio como las de los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo y Puebla (8), aunque sin conceder el derecho de huelga.

Al iniciarse la vigencia de la Ley Federal del Trabajo de 1931 se excluyó a los trabajadores al servicio del Estado en sus prescripciones--

(8) Citadas por Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit.- Pp. 159 y 160.

y dispuso que debían regirse por las leyes del servicio civil, volviendo a considerarse como parte - del Derecho Administrativo.

Finalmente se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la ---- Unión, otorgándoseles entre los derechos más importantes el de huelga y asociación y creando el Tribunal de Arbitraje.

Transcribimos algunos preceptos del citado Estatuto (9) por el interés que tienen para este trabajo:

Artículo 1o.- "La presente ley es de -- observancia general para todas las autoridades y - funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para las autoridades y-- funcionarios del Distrito Federal y Territorios y- para todos los trabajadores al servicio de unos y- otras".

Artículo 2o.- "Trabajador al servicio - del Estado es toda persona que preste a los pode-- res Legislativo, Ejecutivo y Judicial, un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en vir-- tud del nombramiento que le fuere expedido o por - el hecho de figurar en las listas de raya de los - trabajadores temporales".

Artículo 3o.- "La relación jurídica de- trabajo reconocida por esta ley, se entiende esta-
 (9) D. O. de 5 de diciembre de 1938.

blecida, para todos los efectos legales, entre los trabajadores federales y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo a los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, representados por sus titulares respectivos".

Artículo 4o.- "Para los efectos de esta Ley, los trabajadores federales se dividirán en dos grandes grupos:

I.- Trabajadores de Base, y

II.- Trabajadores de Confianza....."

Además, el Estatuto se refiere a los derechos y obligaciones de los Trabajadores, a los riesgos profesionales y enfermedades profesionales, prescripciones y a las sanciones.

C) EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN DE 1941.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (10) es una copia del anterior de 1938, siguiendo los principios de éste y aumentando únicamente la lista de los empleados de confianza.

Por lo anterior, no creemos necesaria la transcripción de artículos de este Estatuto, pues con los del anterior es suficiente. Cabe hacer no tar que al finalizar el sexenio cardenista la revo lución al parecer interrumpió su marcha.

(10) D. O. de 17 de abril de 1941.

D) EL APARTADO B DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

El original artículo 123 consignó derechos al trabajo en general, como ya hemos visto. Sin embargo, por reforma constitucional de 21 de octubre de 1960 y publicada en el Diario Oficial de 5 de diciembre del mismo año se integró el artículo 123 con el Apartado B, exclusivo para las relaciones del Estado y la Burocracia y que por su importancia enseguida transcribimos (11):

Artículo 123.- "El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

B) Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

I.- La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II.- Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

III.- Los trabajadores gozarán de -----
(11) D. O. de 5 de diciembre de 1960.

vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;

IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general;

V.- A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

VI.- Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;

VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

IX.- Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación de su

trabajo o por la indemnización correspondiente, --
previo el procedimiento legal. En los casos de su
presión de plazas, los trabajadores afectados ten-
drán derecho a que se les otorgue otra equivalente
a la suprimida o a la indemnización de ley;

X.- Los trabajadores tendrán el derecho
de asociarse para la defensa de sus intereses comu-
nes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de -
huelga previo el cumplimiento de los requisitos --
que determine la ley, respecto de una o varias de-
pendencias de los Poderes Públicos, cuando se vio-
len de manera general y sistemática los derechos --
que este artículo les consagra;

XI.- LA SEGURIDAD SOCIAL SE ORGANIZARA-
CONFORME A LAS SIGUIENTES BASES MINIMAS:

a) CUBRIRA LOS ACCIDENTES Y ENFERMEDADES
PROFESIONALES; LAS ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y
MATERNIDAD; Y LA JUBILACION, 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 disfrutaran de un mes de
descanso antes de la fecha que aproximadamente se-
fije para el parto y de otros dos después del mis-
mo. Durante el período de lactancia, tendrán dos-

* El subrayado es nuestro.

descansos extraordinarios por día, de media hora-- cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, dis- frutarán de asistencia médica y obstétrica, de me- dicinas, de ayudas para la lactancia y del servi- cio de guarderías 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 vacacio- nes y para recuperación, así como tiendas económi- cas para beneficio de los trabajadores y sus fami- liares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, con- forme a los programas previamente aprobados;

XII.- Los conflictos individuales, ~~co-~~ lectivos o intersindicales serán sometidos a un -- Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje inte- grado según lo prevenido en la Ley Reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial-- de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XIII.- Los militares, marinos y miem- bros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por -- sus propias leyes, y

XIV.- LA LEY DETERMINARA LOS CARGOS QUE SERAN DE CONFIANZA. LAS PERSONAS QUE LOS DESEMPEÑEN DISFRUTARAN DE LAS MEDIDAS DE PROTECCION AL SALARIO Y GOZARAN DE LOS BENEFICIOS DE LA SEGURIDAD-SOCIAL". *

E) LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO
DEL ESTADO.

Esta ley sigue en general los lineamientos de los anteriores estatutos; transcribimos a continuación algunos artículos (12):

Artículo 1o.- "La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales; de las Instituciones que a continuación se enumeran...."

Artículo 2o.- "Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación".

Artículo 3o.- "Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de

*El subrayado es nuestro.

(12) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Ed. Porrúa. México, 1971.

ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

Artículo 4o.- "Los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base".

Artículo 6o.- "Son trabajadores de base:

Los no incluidos en la enumeración ----- anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente".

C A P I T U L O I I .

CONDICION JURIDICA DEL ESTADO Y SUS TRABAJADORES.

A) EL ESTADO.

Consideramos que para el inicio de este capítulo es indispensable hacer un breve análisis de algunas definiciones de Estado que han expresado diversos autores.

La palabra Estado proviene del Latín ---Stato, Stare, Status, que significa situación de permanencia, orden permanente o que no cambia. En sentido gramatical significa una situación que permanece o que no cambia. En sentido político es -- una manera de estar o ser.

Para Serra Rojas (13): "El Estado es una parte de la sociedad humana, jurídicamente organizada bajo la forma de un gobierno independiente, -- que se propone la realización de sus fines, que se determinan de acuerdo con sus condiciones históricas".

Jellinek dice (14): "El Estado es la -- unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio".

Heller (15) lo define como: "Una -----
conexión social de quehaceres".

(13) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Ed. Manuel Porrúa. México 1959. P. 37.

(14) Jellinek, Georg. Citado por Miguel Acosta Romero en Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. UNAM. México, 1973. P. 30.

(15) Heller, Hermann. Citado por Miguel Acosta Romero en Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. UNAM. México, 1973. P. 30.

Porrúa Pérez (16) expresa: "El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden-jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes".

Por su parte Acosta Romero (17) define al Estado diciendo: "Es la organización política de una sociedad humana establecida en un territorio determinado bajo un régimen jurídico, con soberanía, órganos de gobierno y que persigue determinados fines".

Como se puede observar, las anteriores definiciones, salvo la de Heller, tienen como nota común hacer mención de los elementos del Estado. Otra similitud en las definiciones ofrecidas es, que hacen una descripción de los componentes del Estado, aceptables desde un punto de vista administrativo.

Tradicionalmente se ha sostenido por la Doctrina la Teoría de la Doble Personalidad del Estado:

1.- De Derecho Público, cuando el Estado actúa como ente soberano ante otros estados y como autoridad frente a los particulares.

(16) Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado.- Ed. Porrúa. México, 1969. P. 172.

(17) Acosta Romero, Miguel. Op. Cit. P. 31.

2.- De Derecho Privado, cuando entra en relaciones de coordinación realizando actos de Derecho Civil.

Para Acosta Romero (18): "El Estado es una persona jurídica de Derecho Público con una so la personalidad y voluntad que se regula en su estructura y funcionamiento por la Constitución y le yes administrativas secundarias y, cuando entra en relaciones de Derecho Civil nunca pierde su carácter de Estado, ni su voluntad cambia".

Trueba Urbina (19) sostiene la Teoría de la Triple Personalidad del Estado, puesto que la Constitución de 1917 transformó al Estado en político-social y por tanto el Estado actúa como perso na de Derecho Social que toma en cuenta los tres elementos básicos de la comunidad humana: Estado-Individuo y Sociedad.

Creemos conveniente por el momento, apun tar estas posturas en cuanto a la personalidad del Estado a reserva de aclararlas al explicar la rela ción jurídica del Estado, concretamente la Adminis tración Pública y sus trabajadores.

Pensamos que la aclaración de estas teorías la lograremos una vez hecho el desarrollo de los trabajadores de subsidio.

(18) Acosta Romero, Miguel. Op. Cit. P. 33.

(19) Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Ed. Porrúa. México 1973.

B) EL ESTADO MEXICANO.

Nuestro país es una República representativa, democrática y federal compuesta de estados libres y soberanos, de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Federal.

El poder federal se divide para su ejercicio, de acuerdo con el artículo 49 de la Constitución, en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, --- adoptando la Teoría de la División de Poderes que ha sido criticada y que más correctamente se denomina de Colaboración de Poderes.

El Poder Legislativo se encuentra integrado por un Congreso compuesto de dos Cámaras: -- De Diputados y de Senadores. Las facultades de este Congreso se encuentran contenidas en el Artículo 73 Constitucional y entre ellas destaca para -- los efectos de este trabajo, la fracción X que enseguida se transcribe:

"Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Unica en los términos del artículo 28 de la Constitución y para expedir LAS LEYES DEL TRABAJO REGLAMENTARIAS DEL ARTICULO-123 DE LA PROPIA CONSTITUCION". *

*El subrayado es nuestro.

El Poder Judicial se deposita en la Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y Jurado Popular y sus facultades se determinan en los artículos 103 a 107 de la propia constitución, correspondiéndole entre las más importantes el conocimiento del Juicio de Amparo.

El Poder Ejecutivo, de acuerdo con el artículo 80 Constitucional, se ejerce por el Presidente de la República y sus facultades se consig--nan en el artículo 89 de la misma Constitución y entre aquéllas se encuentra la de promulgar y ejecutar las leyes del Congreso proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Para una exposición gráfica consideramos conveniente presentar el organigrama del Gobierno-Federal en la siguiente página.

C) LA SECRETARÍA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

Esta Secretaría no siempre ha existido con este nombre y ofrecemos una corta reseña histórica (20) (21):

Durante la Colonia y después de consumada la Independencia, el Tribunal del Protomedicato conocía de la Salubridad.

En 1820 se crea la Facultad de Medicina-

(20) Acosta Romero, Miguel. Op. Cit.

(21) Manual de Organización del Gobierno Federal.-
Secretaría de la Presidencia. México, 1973.

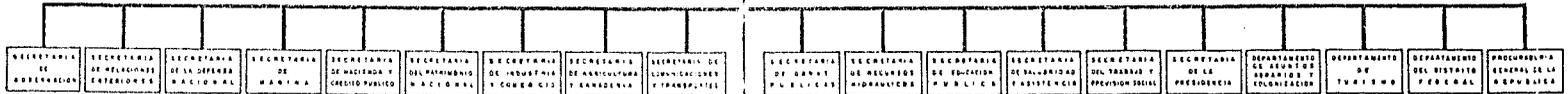
ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL

CONSTITUCION POLITICA
DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

PODER LEGISLATIVO
CONGRESO DE LA UNION
CAMARA DE SENADORES
CAMARA DE DIPUTADOS

PODER EJECUTIVO
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
TRIBUNALES FEDERALES
TRIBUNALES ESTATALES
DE CIRCUITO DE CIRCUITO
JUECES DE DISTRICTO
JUECES POPULARES



SECTOR PARA ESTATAL
EMPRESAS DE CARACTER ESTATAL

que asume esa función.

Posteriormente, en 1833, se crea el Establecimiento de Ciencias Médicas que asume las funciones de la Facultad de Medicina.

El 4 de enero de 1841 es creado el Consejo de Salubridad General, dependiente de la Secretaría de Gobernación. Finalmente con la promulgación de la Constitución de 1917 se crea el Departamento de Salubridad.

El Servicio Público de Asistencia nace -- por Decreto de 28 de febrero de 1861 que crea la-- Dirección General de Fondo de Beneficencia. Más-- tarde, por decreto de 30 de agosto de 1862, se --- creó la Dirección de Beneficencia Pública quedando a cargo del Ayuntamiento los establecimientos de -- caridad que nuevamente recobra la Dirección de Beneficencia Pública en 1877.

Por decreto de 16 de julio de 1924 se -- instituye la Junta Directiva de la Beneficencia Pública del D. F. que asume las funciones de la Dirección de Beneficencia Pública. Este organismo -- se conserva hasta la expedición del decreto de 31- de diciembre de 1937 que crea la Secretaría de --- Asistencia.

Finalmente, por decreto de 15 de octubre de 1943 se fusionan el Departamento de Salubridad-

y la Secretaría de Asistencia, formando la actual-Secretaría de Salubridad y Asistencia.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia y en general todas las Secretarías de Estado y sus titulares están previstos en los artículos 90 a 93 y 89 fracción segunda de la Constitución donde se establece la facultad del Presidente para nombrar- y remover libremente a los secretarios de despa- cho, se señalan los requisitos para ser secretario de Estado y el número de secretarios que debe haber de acuerdo con ley expedida por el Congreso.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia tiene señaladas sus atribuciones en el artículo 14 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (22) el cual transcribimos por su importancia:

"A la Secretaría de Salubridad y Asisten- cia corresponde el despacho de los siguientes asun- tos:

I.- Crear y administrar establecimien- tos de Salubridad, de Asistencia Pública y de Tera- pia Social en cualquier lugar del territorio nacio- nal;

II.- Organizar la asistencia pública en el Distrito y Territorios Federales;

III.- Aplicar a la beneficencia pública los fondos que le proporcione la Lotería Nacional;

(22) Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Ed. Porrúa. México, 1972.

IV.- Organizar y vigilar las instituciones de beneficencia privada, en los términos de -- las leyes relativas, e integrar sus patronatos, -- respetando la voluntad de los fundadores;

V.- Administrar los bienes y fondos que el Gobierno Federal destine para la atención de -- los servicios de asistencia pública;

VI.- Impartir asistencia médica y so--- cial a la maternidad y a la infancia y vigilar la-- que se imparta por instituciones públicas y priva-- das;

VII.- La prevención social a niños has-- ta de seis años, ejerciendo sobre ellos la tutela-- que corresponda al Estado.

VIII.- Organizar y administrar servi--- cios sanitarios generales en toda la República;

IX.- Dirigir la policía sanitaria gene-- ral de la República con excepción de la agropecua-- ria, salvo cuando se trate de preservar la salud-- humana;

X.- Dirigir la policía sanitaria espe-- cial en los puertos, costas y fronteras, con excep-- ción de la agropecuaria, salvo cuando afecte o pue-- da afectar a la salud humana;

XI.- El control higiénico e inspección-- sobre preparación, posesión, uso, suministro, im--- portación, exportación y circulación de comesti--- bles y bebidas;

XII.- El control de la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario;

XIII.- La higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relacione con los alimentos que puedan afectar a la salud humana;

XIV.- El control sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales, a excepción de los de uso veterinario que no estén comprendidos en la Convención de Ginebra;

XV.- Estudiar, adaptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles contra las plagas sociales que afecten la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales, y contra la mendicidad;

XVI.- Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que se relaciona con la prevención social en el trabajo;

XVII.- Administrar y controlar las escuelas, institutos y servicios de higiene establecidos por la Federación en toda la República, exceptuando aquellos que se relacionan exclusivamente con la sanidad animal;

XVIII.- Organizar congresos sanitarios y asistenciales;

XIX.- Prestar los servicios de su competencia directamente o en coordinación con los Gobiernos de los Estados y del Distrito y Territorios Federales;

XX.- La vigilancia sobre el cumplimiento del Código Sanitario y de sus reglamentos, y

XXI.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos".

Para su mejor comprensión y exposición presentamos el organigrama de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Una vez hecho el anterior esbozo de la Secretaría de Salubridad y Asistencia podemos concluir que es un órgano superior de la Administración Pública que auxilia y depende del Ejecutivo de la República en una rama específica de la propia Administración, formando parte del régimen administrativo centralizado.

D) RELACION JURIDICA DE LA S. S. A.

Y SUS TRABAJADORES.

Hecho el análisis somero de la S. S. A. pasaremos ahora a estudiar al Trabajador, tratando de definir el concepto.

De acuerdo con el artículo 8o. de la vigente Ley Federal del Trabajo (23) "Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado. Para los efectos de esta disposición se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica-requerida por cada profesión u oficio".

Conforme al artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado --- (24) "TRABAJADOR ES TODA PERSONA QUE PRESTE UN SERVICIO FISICO O INTELLECTUAL, O DE AMBOS GENEROS, EN VIRTUD DE NOMBRAMIENTO EXPEDIDO O POR FIGURAR EN LAS LISTAS DE RAYA DE LOS TRABAJADORES TEMPORALES".

Consideramos que la definición aportada por la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado es más técnica y se identifica con el espíritu del artículo 123, ya que hace depender el carácter de trabajador del nombramiento o de aparecer en las listas de raya de los trabajadores temporales; en cambio, el precepto de la vigente Ley Federal del Trabajo aún conserva el vocablo subordinación, de extracción civilista, ya que en las discusiones del Constituyente de 1917 se trató de poner al obrero en un plano de igualdad con el ---

(23) Ley Federal del Trabajo. Ed. Porrúa. México, 1971.

(24) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Ed. Porrúa. México, 1971.

patrón y por otra parte el mismo artículo tercero de la Ley Federal del Trabajo define al trabajo como un derecho y un deber sociales, la prestación del servicio por el obrero es entonces un deber.

Respecto de la relación jurídica que se establece entre el Estado y sus Trabajadores, en el campo del Derecho Administrativo diversos tratadistas la estudian, asimilándola al campo de esa rama jurídica.

Acosta Romero dice (25): "Estimamos que el derecho que regula las relaciones del Estado y sus trabajadores debe constituir una rama autónoma, ya que su objeto, su finalidad y su metodología, deben ser propios. En México durante mucho tiempo, aun en las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se utilizaron principios del Derecho del Trabajo; sin embargo, es evidente, como ya se indicó, que en esta relación no hay lucha de clases ni se busca el equilibrio de los factores de la producción, ni el Estado como tal, persigue utilidades o fines lucrativos..."

El mismo Acosta Romero, en otra parte de su obra, sostiene que la relación del Estado y sus trabajadores no puede formar parte del Derecho del Trabajo por el sólo hecho de estar consignado en (25) Acosta Romero, Miguel, Op. Cit. P. 288.

el artículo 123 Constitucional y porque regula un aspecto del trabajo ya que aunque formalmente se consignan en dicho precepto, no necesariamente forman parte de dicha rama del Derecho y por otra parte aunque regulan una parte del trabajo humano no buscan equilibrio en los factores de la producción.

Para explicar esta relación, otros autores la han considerado como un contrato de locación de obras o de mandato según se trate de actos materiales o jurídicos en favor del Estado. Esta teoría ha sido rechazada por la Doctrina Administrativa.

Dentro del Derecho Público se ha sostenido que la relación es:

a) Un acto unilateral del Estado, por ser una obligación imperativa impuesta por el Poder Público. Esta tesis se desecha porque el artículo 5o. Constitucional especifica claramente cuales son los servicios públicos obligatorios.

b) Un Contrato Administrativo, por haber concurso de voluntades del Estado que nombra y del nombrado que acepta, sin que haya igualdad, tal como en los contratos de adhesión. Esta tesis también se considera inútil entre otras cosas, por haber desigualdad entre los sujetos de la relación y porque la función o empleo público no son bienes

que estén dentro del comercio.

c) Un Acto Unión. Fraga (26) sostiene: "El acto del nombramiento o de investidura para un cargo público no es ni un acto unilateral, ya que no se puede imponer obligatoriamente, ni un contrato porque él no origina situaciones jurídicas individuales. Entonces es necesario considerarlo como un acto diverso cuyas características son: las de estar formado por la concurrencia de voluntades -- del Estado que nombra y del particular que acepta el nombramiento, y por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, que es, no el de fijar los derechos y obligaciones del Estado y el empleado, sino el de condicionar la aplicación a un caso individual (el del particular que ingresa al servicio) de las disposiciones legales pre-existentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del Poder Público.

Ahora bien, ese acto diverso que condiciona la aplicación del Estatuto legal y que no puede crear ni variar la situación que establece dicho estatuto y que además permite la modificación de éste en cualquier momento sin necesidad del consentimiento del empleado, es el acto que la Doctrina Publicista, a la cual nos hemos adherido,

(26) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1968. Pp. 138 y 139.

denomina acto-unión".

Trueba Urbina (27) nos dice: "La propia Administración Pública quedó sujeta a una nueva relación jurídica con sus trabajadores, de donde resulta que entre ella y éstos existen relaciones de carácter social, es decir, específicamente laborales, limitándola en cuanto a los derechos que creó el artículo 123 en favor de la burocracia. Así, - la teoría del empleo ya no corresponde al Derecho-Administrativo, como rama del Derecho Público, sino al Derecho del Trabajo, como rama del Derecho - Social, porque tanto la Ley Federal del Trabajo -- como la Ley Federal de los Trabajadores al Servi-cio del Estado constituyen las dos ramas o vertientes vigorosas que integran el Derecho del Trabajo- de los obreros, jornaleros, empleados públicos y - privados, domésticos, artesanos, artistas, tore-ros, abogados, médicos, ingenieros y de todo aquel que presta sus servicios en el campo de la produc-ción económica o en cualquier actividad laboral".

En otra parte de su obra, el mismo Trueba Urbina (28) expone: "Es pertinente subrayar, - por otra parte, que las reglas constitucionales y legales que rigen las relaciones entre la Adminis-tración Pública y sus servidores no pertenecen al Derecho Administrativo sino al Derecho del Traba-do".

(27) Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. P. 41.

(28) Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. P. 97.

jo. En efecto, las relaciones entre la Administra
ción Pública y sus servidores a partir de la Cons
titución Mexicana de 1917, Artículo 123, se convir
tieron en relaciones sociales y por consiguiente -
dejaron de ser tema y materia del Derecho Adminis-
trativo, pues en este precepto quedaron consigna--
dos los derechos sociales de los empleados públi--
cos".

Opinión Personal: La relación entre el-
Estado y sus trabajadores pertenece, contrariamen-
te a lo que sostienen los estudiosos del Derecho -
Administrativo, al Derecho del Trabajo, pues si --
bien es cierto que el Estado no persigue un lucro-
ni hay equilibrio de factores de la producción, ---
también es cierto que el Artículo 123, aún antes -
de la incorporación del Apartado B, reglamentó EL-
TRABAJO EN GENERAL Y NO SOLAMENTE EL TRABAJO DE ---
CARACTER ECONOMICO. BASTA LA LECTURA DE SUS TEX--
TOS PARA SOSTENER ESTA AFIRMACION.

No vemos el por qué de la negativa de --
los teóricos administrativistas para aceptar este-
cambio de una materia a otra, pues igual ha sucedi
do con instituciones del Derecho Civil que han pa-
sado al campo administrativo y sin embargo, el De-
recho Civil continúa siendo necesario y útil. Asu
men posiciones parecidas a las que, con motivo ---

del conflicto laboral que afectó a la U. N. A. M. - sostuvieron algunos funcionarios de esta Casa de - Estudios al decir que los empleados de la Universidad eran comuneros pero no sujetos del Derecho del Trabajo. Así como los empleados de la U. N. A. M. no asisten a ella por otro fin que no sea el salario, de la misma manera el burócrata, desempeñando funciones de enfermera, médico, maestro, químico, - dentista, empleado administrativo, etc. no lo hace por cumplir una función pública, pues en ocasiones ni idea tiene de ella, sino por obtener un salario que le permita vivir o cuando menos subsistir.

E) LOS TRABAJADORES DE SUBSIDIO
DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

Dentro de la Secretaría de Salubridad y - Asistencia existe un grupo de trabajadores, bastan - te numeroso por cierto, entre los que se cuentan: - médicos, enfermeras, empleados administrativos, -- mozos, dentistas, etc. que son los llamados TRABA - JADORES DE SUBSIDIO. Reciben este nombre por pa - gárseles sus sueldos con subsidios que otorga el - Patrimonio de la Beneficencia Pública y que se ob - tienen de la Lotería Nacional y de cuotas de recu - peración de los diferentes servicios que presta la S. S. A.

Hemos visto que la vigente Ley Federal -
 de los Trabajadores al Servicio del Estado define-
 al TRABAJADOR COMO TODA PERSONA QUE PRESTA UN SER-
 VICIO FISICO, INTELECTUAL O DE AMBOS GENEROS, EN -
 VIRTUD DE NOMBRAMIENTO EXPEDIDO O POR FIGURAR EN -
 LAS LISTAS DE RAYA DE LOS TRABAJADORES TEMPORALES-
 y en otro precepto divide a los trabajadores en --
 dos grupos: DE CONFIANZA Y DE BASE.

Luego entonces, podemos concluir que ---
 son, los de Subsídío, Trabajadores del Estado, en-
 virtud de que les expide nombramiento la Secreta--
 ría de Salubridad y Asistencia y por otra parte ---
 son de Base, puesto que no están incluidos en la -
 enumeración del artículo 5o. de la Ley Federal de-
 los Trabajadores al Servicio del Estado, que en --
 forma restrictiva los menciona.

Lo más grave no es la terminología que -
 se les ha asignado, sino que la Secretaría de Sa--
 lubridad y Asistencia viola lo preceptuado en el -
 inciso A de la Fracción XI del Apartado B del Artí-
 culo 123, puesto que a estos trabajadores no se --
 les ha incorporado al Instituto creado para ese ---
 objeto, no gozando, entre otros derechos del de ---
 jubilación, invalidez, vejez y otras prestaciones-
 sociales del Instituto de Seguridad y Servicios ---
 Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por experiencia personal y en diálogos sostenidos con diversos funcionarios de dicha Secretaría se ha sostenido que "no se les incorpora al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado porque se les paga con subsidios de Patrimonio de la Beneficencia Pública" como si se desconociera la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado y que ésta no distingue de dónde se obtienen las cantidades para el pago de los trabajadores del Estado.

C A P I T U L O I I I .

REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DE
SUBSIDIO DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD
Y ASISTENCIA.

A) CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Puesto que esta tesis se encamina preferentemente a la seguridad social de un grupo de -- trabajadores de una Secretaría de Estado, es parti nente analizar, aunque sea brevemente, dicho con- cepto. Por lo que acudiremos a diversos estudio-- sos de la materia que han elaborado algunas defini ciones así como el estudio de algunos organismos-- de seguridad social en nuestro país.

La Enciclopedia Jurídica Omeba (29) nos remite del concepto de seguridad social al de pre- visión social, entendiéndolo por:

Previsión, desde el punto de vista grama tical, es la acción y efecto de prever, concer, - conjeturar o ver con anticipación lo que ha de su- ceder.

Social, es lo referente o relativo a la sociedad.

Previsión Social es por tanto, las neces sidades o contingencias que han de ser previstas y que contemplan intereses sociales y no meramente particulares.

(29) Enciclopedia Jurídica Omeba. Ed. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1967. P. 109 y-- ss.

Por otra parte:

Seguridad, gramaticalmente significa --- fianza u obligación de indemnidad a favor de uno.-- Indemnidad como estado o situación del que está libre de daño.

Seguridad social, como indemnidad referente a la sociedad.

En la misma Enciclopedia se reconoce que la seguridad social es más amplia que la previsión social porque afecta o puede afectar aspectos de -- la vida colectiva, inclusive de orden público.

Igualmente importante es distinguir la-- Asistencia de la Seguridad Social, puesto que en -- otras épocas se han tomado como sinónimos estos -- conceptos.

La Asistencia Social es un favor, un socorro, una ayuda relativa u otorgada a la sociedad en tanto que la Seguridad Social es un derecho.

La seguridad social vino evolucionando-- de la Asistencia Social que se formaba de leyes -- para los pobres o los indigentes, hasta alcanzar-- autonomía como derecho del hombre, puesto que frente a él existe un obligado, sea el patrón o el Estado.

Acertadamente De la Cueva en su Derecho-Mexicano del Trabajo, nos menciona que si bien la-caridad, la beneficencia y la asistencia pública--

son antecedente histórico de la previsión social-- aún no es ésta y cita como antecedente directo, -- aunque efímero, el principio del derecho a traba-- jar. Es un derecho de los trabajadores como el de percibir un salario.

Como vemos, este autor sostiene la perte-- nencia de la previsión social al Derecho del Traba-- jo. Citamos el siguiente párrafo de su obra (30)-- en que hace la distinción de la previsión y de la-- seguridad sociales:

"El Congreso Constituyente de 1917 se li-- mitó a la previsión social y no dió el paso hacia-- la seguridad social; las instituciones y normas -- del Artículo 123 están estrechamente vinculadas a-- la relación de trabajo y significan obligaciones -- de los patronos en favor de sus trabajadores, cuyo objetivo concreto es preparar, perfeccionar y pro-- longar la relación de trabajo; así es en el soste-- nimiento de escuelas y en la concesión de becas a-- los hijos de los obreros de las empresas, en el es-- tablecimiento de algunos servicios sociales --pues-- tos de socorros, mercado, centros de recreo-- en -- la prevención y reparación de los infortunios del-- trabajo y aún en el seguro social. Ciertamente--- que diversas instituciones de nuestra previsión -- social aprovechan, indirectamente, a quienes no -- son trabajadores, pero no es un derecho de estos--

(30) De la Cueva, Mario. Derecho Mexicano del Tra-- bajo. T. II. Ed. Porrúa. México, 1970.
Pp. 9, 10 y 11.

no-trabajadores. La previsión social creada en nuestra Constitución es un deber de los patronos y deriva de la formación de las relaciones de trabajo; por eso tituló el Constituyente al Artículo 123, Derecho del Trabajo y de la Previsión Social. La previsión social podrá, según expresen diferentes escritores, extenderse a nuevos sectores de la sociedad, pero, en el estado actual del Derecho Positivo Mexicano, solamente los trabajadores tienen acción legal para reclamar de sus patronos el cumplimiento de las medidas de previsión social.

El concepto y el contenido de la previsión social son impreciso y tal vez, cuando se alcanzan ciertas ideas generales, la previsión social puede estar absorbida por la seguridad social".

En su misma obra dice (31):

"Nuestra Carta Magna de 1917 es la primera Constitución del siglo XX que contiene un programa de previsión social y debe agregarse que las medidas ahí decretadas no han sido superadas en ningún otro texto legislativo, si bien algunas tampoco han podido cumplirse. La previsión social es todavía una parte del Derecho del Trabajo. Cuando la seguridad social se extienda a toda la población desaparecerá la previsión social como un derecho exclusivo de los trabajadores".

(31) De la Cueva, Mario. Op. Cit. P. 11.

González Díaz Lombardo (32) define a la seguridad social de la siguiente manera:

"La seguridad social, ha sido por otra parte definida como 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 vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro, de allí que constituya un derecho de proyecciones universales".

Arce Cano expone (33):

"La seguridad social es el instrumento -- jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el derecho a un ingreso para vivir y a la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del seguro social, aunque contribuyen los patronos, los obreros y el Estado, o alguno de éstos, como subsidios, pensiones y atención facultativa y de servicios sociales que otorgan de los impuestos las dependencias de aquél quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para su sostenimiento y el de su familia".

(32) González Díaz Lombardo, Francisco. Cursillo de Seguridad Social Mexicana. Ed. Universidad de Nuevo León. Monterrey, 1959. P. 75.

(33) Arce Cano, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Ed. Porrúa. México, 1972. P. 723.

William Beveridge (34) sostiene que la -
seguridad social es:

"El mantenimiento de los ingresos neces--
sarios para la subsistencia y la meta del plan de-
seguridad social es hacer innecesaria la indigen--
cia en cualesquiera circunstancia".

Otro autor mexicano, Trueba Urbina (35)-
dice:

"El Derecho de Seguridad Social es una--
rama del Derecho Social, que comprende a todos los
trabajadores, obreros, empleados, domésticos, arte-
sanos, toreros, artistas, deportistas, etc., para-
su protección integral contra las contingencias de
sus actividades laborales y para protegerlos frea-
te a todos los riesgos que puedan ocurrirles".

De la Cueva (36) opina:

La seguridad social es la idea de la pre-
visión social y, consecuentemente, del derecho del
trabajo, proyectada a la humanidad. En su esen--
cia, es la idea de la justicia social que se abre-
paso".

Las definiciones antes transcritas nos -
parecen un tanto restringidas, por estar referidas
unas al seguro social y aunque reconocemos que ---
éste es una pieza importante de la seguridad -----

(34) Beveridge, William. Citado por Gustavo Arce -
Cano en "De los Seguros Sociales a la Seguri-
dad Social", Ed. Porrúa. México 1972. P.610.-

(35) Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del ---
Trabajo. Ed. Porrúa. México, 1970. P. 439.

(36) De la Cueva, Mario. Op. Cit. P. 11.

social no creemos que se pueda definir la última - en función del seguro social que si bien cubre --- amplios aspectos no abarca otros como el derecho - al trabajo. Otras hacen alusión a temas que no se han definido completamente en el campo del pensa-- miento jurídico y no explican los elementos de la- definición que ofrecen. Otras definiciones conser- van cierta raíz asistencia que en la época actual- no pueden caracterizar a la seguridad social.

Hecha la aclaración anterior, nos permiti- mos exponer un ensayo de definición de seguridad social:

SEGURIDAD SOCIAL ES EL CONJUNTO DE NOR--- MAS JURIDICAS QUE GARANTIZAN AL HOMBRE SUS DERE--- CHOS AL TRABAJO, A LA SALUD, A LA EDUCACION Y A SU DESARROLLO INTEGRAL, MEDIANTE LA CREACION DE INSTI- TUCIONES ESTATALES PARA EL EJERCICIO DE LOS CITA-- DOS DERECHOS.

Pasaremos ahora al análisis de este in-- tento de definición:

Sostenemos que es un conjunto de normas- jurídicas porque nuestro Derecho Positivo estable- ce en diferentes ordenamientos derechos y deberes- relativos a seguridad social.

Las anteriores normas son garantías al - hombre como persona jurídica puesto que a él se a- plican y no a otros entes como pudieran ser las -- personas jurídicas colectivas, llamadas en nuestro

Código Civil personas morales. Observación muy importante es que estas normas no se restrinjan a la clase trabajadora, pues la finalidad superior de la seguridad social es asegurar y proteger no sólo a dicha clase sino a toda la población de un Estado.

Incluimos como derechos de seguridad social no solamente a los seguros de vejez, cesantía o invalidez, muerte, etc., es decir, al seguro social, sino que pensamos que la seguridad social debe tener como fundamento el derecho del hombre al trabajo, convertirlo en un sujeto productivo, tener una actividad que le permita obtener recursos para su mejoramiento, pues reducida la seguridad social al seguro social no tendrían esta prestación quienes no gozan de trabajo y una sociedad -- que se presuma debidamente organizada debe garantizar el derecho al trabajo a sus miembros. El seguro social, lo repetimos, es una parte muy importante de la seguridad social pero funciona a base de cuotas de obreros, patrones y Estado y consagra derechos a la salud y otras prestaciones especificas.

Creemos asimismo que la educación es un derecho de seguridad social, porque a través de ella el hombre desarrolla sus facultades para un mejor aprovechamiento de las mismas, que le permitan

incorporarse con mayor facilidad a su comunidad. -
No podemos concebir la seguridad social sin un de-
recho del hombre a su educación.

Por desarrollo integral entendemos todas
aquellas circunstancias que rodean al hombre y que
combinadas lo armonizan con el medio para el mejor
logro de su vida, comprendiéndose dentro de este -
desarrollo integral sus derechos o libertades de -
escribir, de petición, de tránsito, etc. Independ-
ientemente del régimen político o económico en --
que viva, el hombre no puede subsistir sin estos -
derechos.

Para el ejercicio de estos derechos es -
indispensable la creación por el Estado, como ente
regulador de una sociedad, de las instituciones --
que hagan posible en la práctica esos derechos, pa-
ra que no queden como meras expectativas o como --
monumentos jurídicos.

En nuestro país, así como se ha legisla-
do y se han creado el Instituto Mexicano del Segu-
ro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios-
Sociales de los Trabajadores del Estado, se pueden
establecer instituciones para garantizar el traba-
jo al hombre en lugar de la Asistencia Social que
aún prevalece en nuestro medio. Sin embargo, en -
un país que gravita dentro del sistema capitalis--
ta, como es el nuestro, es improbable el estable--

cimiento de dichas instituciones pues la creación de fuentes de trabajo se encuentra supeditada al capital, que es quien finalmente determina el número de nuevos empleos.

B) EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Nos corresponde ahora exponer, de manera sucinta, las instituciones que han sido consideradas de seguridad social, particularmente en nuestro país el Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Seguro Social tiene su antecedente en Alemania en la época del Canciller Bismarck, quien lo creó para frenar el impulso que adquirirían los partidos socialistas en Alemania. Los autores reconocen unánimemente a Bismarck como creador del seguro social, independientemente de las finalidades que perseguía.

En nuestro país se puede citar como antecedente legislativo la fracción XXIX del original-Artículo 123 que establecía:

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

Posteriormente, el 31 de agosto de 1929- se reformó la fracción XXIX del artículo 123 que-- dando, como hasta la actualidad, de la siguiente - manera:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella com--- prenderá seguros de invalidez, de vida, de cesa--- ción involuntaria del trabajo, de enfermedades y - accidentes y otras con fines análogos".

Sin embargo, a pesar de que este derecho se estableció por el Constituyente y se reafirmó - con la reforma de 1929, no se pudo concretizar si- no hasta la promulgación de la Ley del Seguro So-- cial, el 15 de enero de 1943 que crea el Instituto Mexicano del Seguro Social y que sufrió postero-- res reformas.

Finalmente con fecha 26 de febrero de -- 1973 se expidió el decreto de la Nueva Ley del Se- guro Social, que entró en vigor el 1o. de abril -- del mismo año.

El Instituto Mexicano del Seguro Social- es un organismo público descentralizado, con perso- nalidad y patrimonio propios.

En este aspecto la mayoría de los auto-- res coincide en afirmar que la previsión social es un servicio público y otros, entre ellos Trueba -- Urbina, sostienen que es un organismo de carácter- social y no público.

El Instituto Mexicano del Seguro Social-
para su debido funcionamiento cuenta con la contri-
bución de cuotas de obreros, patrones y Estado.

Los órganos principales del I. M. S. S.-
son:

- 1.- La Asamblea General.
- 2.- El Consejo Técnico.
- 3.- La Comisión de Vigilancia.
- 4.- El Director General.

Las principales prestaciones que otorga-
este Instituto son:

- 1.- Riesgos de trabajo.
- 2.- Enfermedades y Maternidad.
- 3.- Invalidez, vejez, cesantía en edad-
avanzada y muerte.
- 4.- Guarderías para hijos de asegura-
das.
- 5.- Ayuda para gastos de matrimonio.

Es de hacerse notar el avance en la nue-
va legislación, que no en la realidad, de consa-
grar como un derecho la seguridad social en el ar-
tículo 2o. de la vigente Ley del Seguro Social,---
que textualmente establece:

"LA SEGURIDAD SOCIAL TIENE POR FINALIDAD
GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO A LA SALUD, LA ASIS-
TENCIA MEDICA, LA PROTECCION DE LOS MEDIOS DE SUB-
SISTENCIA Y LOS SERVICIOS SOCIALES NECESARIOS PARA
EL BIENESTAR INDIVIDUAL Y COLECTIVO" *

*El subrayado es nuestro.

C) EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES
DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

Hemos expuesto, en otra parte de esta tesis, que el Derecho Laboral no se circunscribió al trabajo que se desarrollaba en el campo de la producción económica sino al trabajo en general, por lo mismo, quedó comprendida la burocracia dentro del Artículo 123.

Como era de esperarse, la seguridad social no podía circunscribirse a los trabajadores de la producción económica y por lo que hace a los trabajadores al servicio del Estado, se les fueron otorgando ciertas prestaciones paulatinamente.

El antecedente de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro de 12 de agosto de 1925, que creó la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro.

Por decreto de 28 de diciembre de 1959-- (37) fue expedida la ley que creó, a partir del 1o. de enero de 1960, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado-- que sustituyó a la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, con carácter de organismo público -- descentralizado y con personalidad y patrimonio -- propios.

(37) D. O. 30 de diciembre de 1959.

Transcribimos los siguientes artículos - de esta ley por su trascendencia para la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado:

Artículo 1o.- "La presente Ley se aplicará:

I.- A los trabajadores del servicio civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los Territorios Federales;

II.- A los trabajadores de los organismos públicos que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados a su régimen;

III.- A los pensionistas de las entidades y organismos públicos a que se refieren las -- fracciones anteriores;

IV.- A los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados;

V.- A las entidades y organismos públicos que se mencionan en este artículo.

En el curso de la presente ley se designará con los nombres de entidades y organismos públicos a los mencionados en las fracciones I y II de este artículo".

Artículo 2o.- "Para los efectos de esta ley se entiende:

I.- Por trabajador, a toda persona que habiendo cumplido 18 años preste sus servicios a -

las entidades y organismos mencionados, mediante - designación legal, siempre que sus cargos y suel-- dos estén consignados en los presupuestos respectivos.

No se considerarán como trabajadores a - las personas que presten sus servicios a las enti-- dades y organismos públicos mediante contrato suje to a la legislación común, a las que por cualquier motivo perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios, o a las que preg ten servicios eventuales.

II.- Por pensionistas, a toda persona - a la que la Dirección de Pensiones le hubiere reco nocido tal carácter con anterioridad a la vigencia de esta ley y siempre que dicho reconomiento hubie re sido sancionado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a las que se les otorgue tal carácter con apoyo en esta misma ley;

III.- Por familiares derechohabientes, - aquellos a quienes esta ley les conceda tal carác ter".

Artículo 3o.- "Se establecen con el ca rácter de obligatorias las siguientes prestacio--- nes:

I.- Seguro de enfermedades no profesio nales y de 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, destinados 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".

Los órganos de gobierno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de acuerdo con el artículo 103 de su ley son:

1.- La Junta Directiva.

2.- El Director General.

3.- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.

Como podemos observar, las prestaciones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado son más -- amplias que las del Instituto Mexicano del Seguro Social. Recientemente se reformó la ley para incorporar a la burocracia al Fondo de la Vivienda, aunque desde la creación del I.S.S.S.T.E. se otorgaban créditos para viviendas a los trabajadores de conformidad con el artículo 3o. antes transcrito. Es de hacerse notar que el I.S.S.S.T.E. solamente abarca una parte de la población de la República.

D) EL REGIMEN ACTUAL DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS
TRABAJADORES DE SUBSIDIO DE LA SECRETARIA
DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

Hemos hecho un desarrollo conciso y breve de los distintos criterios de seguridad social; un análisis somero de los dos principales organismos a quienes se les ha encomendado esa tarea en nuestro país y ahora pasaremos a estudiar el régimen de seguridad social de que gozan actualmente los trabajadores de subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

En realidad lo que llamamos seguridad social de estos trabajadores es más bien un rudimento de seguridad social, pues no creemos que se le pueda llamar propiamente de esa manera.

Dichas prestaciones son:

- 1.- Servicio Médico.
- 2.- Servicio de Hospitalización y Mater
nidad.
- 3.- Servicio de Medicinas.
- 4.- Pago de Marcha.
- 5.- Seguro de Vida.

Pasaremos ahora a explicar cada uno de --
estos servicios:

1.- Servicio Médico. Lo proporciona la Secretaría de Salubridad y Asistencia a través del propio personal médico a su servicio, en los Cen--tros de Salud, a donde concurren los trabajadores--de acuerdo con su domicilio, a dichos Centros.

Si bien es cierto que en caso de enferme--dad de los trabajadores se les extiende una incapa--cidad, según sea la gravedad de aquélla y por lo --menos no se les descuenta de su salario, no pode--mos negar que ese servicio médico es deficiente, --en virtud de que se carece de los elementos técni--cos indispensables para un buen diagnóstico. La --realidad es que los Centros de Salud son institu--ciones que cumplen con una de las finalidades o --funciones asignadas a la Secretaría de Salubridad--y Asistencia en el artículo 14 de la Ley de Secre--tarias y Departamentos de Estado, como es la de --proporcionar atención a la población infantil pre-

viniendo las enfermedades. Esta protección se hace extensiva a personas de muy modestos recursos - que no gozan de los beneficios del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o de otros organismos específicos

2.- Servicio de Hospitalización y Maternidad. Estos servicios se proporcionan principalmente en el Hospital General y en el Hospital de la Mujer, ambos de la Secretaría de Salubridad y Asistencia. Estas instituciones, al igual que los Centros de Salud, son para aquellas personas que no gozan de los beneficios de la seguridad social en otros organismos. Indudablemente que en la provincia la situación de los trabajadores de subsi--dio es más complicada, dado que en muchas poblaciones apenas si se cuenta con Centros de Salud muy modestos. Es indudable la injusticia que se comete con los trabajadores de subsidio que no gozan de hospitalización en otras instituciones que por derecho les corresponde y que si llenan los requisitos para una adecuada recuperación del enfermo - como pudieran ser los hospitales del I.S.S.S.T.E.

3.- Servicio de Medicinas. Una vez proporcionado el servicio médico, la Secretaría de Sa lubridad y Asistencia, a través de Farmacias para Empleados Federales, proporciona al trabajador me-

dicinas que generalmente no rebasan de cierto precio aunque es de mencionarse que los médicos de -- los Centros de Salud no están sujetos a un cuadro-básico estricto como los del I.M.S.S. o del ----- I.S.S.S.T.E. y tal vez sea una ventaja de los trabajadores esta situación, pues sabido es el clamor que ocasiona el antes mencionado cuadro básico y -- la lucha porque sea ampliado.

4.- Pago de Marcha. Consiste éste, en que en caso de muerte de un trabajador de subsi--- dio, independientemente de su antigüedad en el ser--- vicio, se le entreguen a sus deudos (esposa, hi--- jos, etc.) el importe de tres meses de sueldo como indemnización. Hemos tenido conocimiento por ---- fuentes extraoficiales de que el Sindicato Nacio--- nal de Trabajadores de Salubridad y Asistencia ha hecho gestiones para que se entregue el importe de 6 meses por pago de marcha.

5.- Seguro de Vida. Recientemente, a -- partir del 1o. de septiembre de 1973 (38), los tra--- bajadores de subsidio fueron incorporados a un se--- guro de grupo, mediante un convenio celebrado en--- tre la Secretaría de Salubridad y Asistencia y ---- Aseguradora Hidalgo, S. A., con lo cual gozan de -- un Seguro de Vida por \$ 40,000.00 para el caso de--- muerte. Esta es una muestra palpable de lo que se

(38) Datos proporcionados en el Departamento de --- Relaciones Públicas de Aseguradora Hidalgo, - S. A.

puede lograr cuando hay interés en la solución de los problemas de los trabajadores.

Es obvio y claro que la Secretaría de -- Salubridad y Asistencia viola lo preceptuado por -- la Fracción XI del Apartado B del Artículo 123, -- así como los artículos 1o. y 3o. de la Ley del --- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, QUE CONSAGRAN LA SEGURIDAD SOCIAL MINIMA DE QUE DEBEN GOZAR LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Los de Subsidio, por virtud del nombramiento que se les expide son trabajadores del Estado y por tanto, deben ser sujetos de las normas del Apartado B del Artículo 123, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y se deduce, DEBEN OTORGARSELES LOS BENEFICIOS DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS -- SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

Se puede observar que los trabajadores - de Subsidio no gozan de los derechos sociales míni mos que concede la Ley del I.S.S.S.T.E. en su artículo 3o. como son la jubilación, seguro de ve--- jez, de invalidez, mucho menos aún de los préstam-- os hipotecarios, a corto plazo y de la indemniza-- ción global.

Pero además, si la Secretaría estuviera-- imposibilitada por motivos cualesquiera, el artícu-- lo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al ---

Servicio del Estado, en su fracción VII, obliga a proporcionar todas las prestaciones sociales con-- signadas en las leyes y reglamentos en vigor.

El citado artículo ordena (39):

Artículo 43.- "Son obligaciones de los- titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta ley:

VII.- PROPORCIONAR A LOS TRABAJADORES - QUE NO ESTEN INCORPORADOS AL REGIMEN DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, LAS PRESTACIONES SOCIALES A QUE TENGAN DERECHO DE ACUERDO CON LA LEY Y LOS - REGLAMENTOS EN VIGOR". *

El anterior artículo lo transcribimos -- para fundamentar la violación en que está incu---- rriendo de manera sistemática una secretaría de -- Estado como es la de Salubridad y Asistencia.

(39) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio - del Estado. Ed. Porrúa. México, 1970.

* El subrayado es nuestro.

C A P I T U L O I V .

APLICACION DE LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO
DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.

Consideramos que la Teoría Integral, sustentada por Trueba Urbina, encuentra amplia y perfecta aplicación en esta tesis.

Recurrimos a la exposición que de ella - hace en su obra fundamental Nuevo Derecho del Trabajo, no obstante, es obvio que debemos exponer -- una panorámica de la citada teoría.

A través de la lectura de diversos estudios del Derecho del Trabajo hemos podido percatarnos de que coinciden en afirmar que el Derecho del Trabajo es PROTECTOR Y TUTELAR PARA UNA CLASE-SOCIAL: LA CLASE TRABAJADORA.

La Teoría Integral difiere y basa su validez en un concepto diferente: LA REIVINDICACION.

La Teoría Integral se puede resumir en:

A) ORIGEN.

El origen de la Teoría Integral se ----- extrae no solamente del Artículo 123 y de su Dictamen, sino de los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, que se reunió en Querétaro del -- 1o. de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917, -- como consecuencia de la lucha armada que lo precedió.

Trueba Urbina tiene el mérito de descubrir y de plantear los principios que informan a esa legislación y las leyes que de ella emanaron y que aún continúan vigentes.

Ya hemos visto cómo en la época en que se convocó al Congreso Constituyente los juristas lo que intentaban era hacer reformas a la Carta de 1857, pero sucedió que fueron personas de extracción obrera y campesina quienes lograron que se incorporaran derechos al trabajador y para el campesino en los artículos 123 y 27. Lo anterior trajo consigo la transformación no sólo del Derecho del Trabajo, sino inclusive del Derecho Constitucional, al consagrarse normas que en aquella época llamaron "reglamentarias" y que la tradición jurídica no había incorporado en las Constituciones.

Podemos concluir que Trueba Urbina encuentra el origen a su Teoría Integral del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en el Congreso Constituyente.

B) LAS FUENTES DE LA TEORIA INTEGRAL.

La Teoría Integral tiene sus fuentes en la Historia, no como descripción de hechos sino como ciencia. Dejemos que sea el mismo autor (40) quien confirme lo anterior:

(40) Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa. México, 1970. P. 213.

"Las fuentes de la Teoría Integral se encuentran en nuestra Historia Patria, contemplada a la luz del materialismo dialéctico, en la lucha de clases, en la plusvalía, en el valor de las mercancías, en la condena a la explotación y a la propiedad privada y en el humanismo socialista, pero su fuente por excelencia es el conjunto de normas proteccionistas y reivindicatorias del artículo 123, -originario de la nueva ciencia jurídica-social".

C) OBJETO DE LA TEORIA INTEGRAL.

La Teoría Integral explica al Derecho -- del Trabajo como parte del Derecho Social, es una teoría revolucionaria, pues no sólo protege y dignifica sino que su objeto es REIVINDICAR a los trabajadores para que logren la transformación de la sociedad capitalista y según ella comprende:

1.- El Derecho del Trabajo, protector - de los que presten un servicio a otro en el campo de la producción económica o en el trabajo en general.

2.- Derecho del Trabajo Reivindicatorio de la clase trabajadora para recuperar lo que les pertenece por la explotación secular de su trabajo.

3.- Derecho Administrativo del Trabajo- que se constituye por todos los reglamentos laborales para hacer efectiva la protección y tutela a

los trabajadores.

4.- Derecho Procesal del Trabajo, con función de tutelar y reivindicar a los trabajadores en el proceso laboral, ya que las Juntas de Conciliación y Arbitraje tienen obligación de redimir a la clase trabajadora, supliendo inclusive sus quejas o demandas defectuosas.

La Doctrina de la Teoría Integral se fundamenta en el descubrimiento de las características propias de la legislación mexicana del trabajo en tanto que persigue no solo la protección sino además su reivindicación. Sostiene el Derecho Social como exclusivo de obreros y campesinos y de los económicamente débiles porque es, el Derecho Social, precepto de máxima jerarquía en nuestro Derecho Positivo.

En la Teoría Integral se sostiene la autonomía del Derecho del Trabajo, en virtud de la proletarianización de un importante sector de la población que día a día ingresa a los asalariados, como lo sostiene el autor en su obra.

Trueba Urbina justifica el título de Teoría Integral porque las normas del trabajo se encontraban desintegradas y a través de un análisis científico del artículo 123, integra dichas normas ya que va hasta el fondo del proceso de formación del precepto. El Derecho del Trabajo no nació del Derecho Privado ni del Derecho Público, sino que -

es un producto genuino de la Revolución Mexicana.

Donde creemos nosotros que está la diferencia de la concepción o idea del Derecho del Trabajo a la luz de la Teoría Integral y la de otros-tratadistas es en la PROTECCION Y REIVINDICACION.

Así tenemos que:

De la Cueva (41) sostiene:

"Todo trabajo está amparado por el artículo quinto de la Constitución, pero no por el artículo 123, pues el precepto se refiere únicamente a una categoría determinada y precisamente al trabajo subordinado, que es el que necesita una protección especial".

Castorena (42) dice:

"Derecho Obrero es el conjunto de normas que regulan la prestación subordinada de servicios personales, crea a las autoridades que se encargan de aplicar esas normas y fija los procedimientos - que garantizan la eficacia de los derechos que de las propias normas se derivan".

Sanchez Alvarado (43) expresa:

"Derecho del Trabajo es el conjunto de--

-
- (41) De la Cueva, Mario. Citado por Alberto Trueba Urbina en Nuevo Derecho del Trabajo. Ed.-Porrúa. México, 1970. P. 229.
- (42) Castorena, J. Mesús. Citado por Alberto Trueba Urbina. Op. Cit. P. 229.
- (43) Sanchez Alvarado, Alfredo. Citado por Alberto Trueba Urbina. Op. Cit. P. 229.

principios y normas que regulan, en sus aspectos-- individual y colectivo, las relaciones entre trabajadores y patrones; entre trabajadores entre sí y entre patrones entre sí, mediante la intervención del Estado, con objeto de proteger y tutelar a todo aquel que presta un servicio subordinado, y permita vivir en condiciones dignas que, como ser humano le corresponde para que pueda alcanzar su destino".

Sin embargo, Trueba Urbina, en su Teoría Integral, divide básicamente en dos tipos las normas del Artículo 123:

1.- NORMAS PROTECCIONISTAS.

2.- NORMAS REIVINDICATORIAS.

1.- NORMAS PROTECCIONISTAS. Son aquellas que se imponen al patrón o a TODO AQUEL QUE UTILIZA LOS SERVICIOS DE OTRO, para asegurar un mínimo de condiciones de existencia al trabajador y evitarle un desgaste que termine con su existencia.

De ahí que se consideren de este tipo -- las normas que establecen una jornada máxima de 8 horas de trabajo; el salario mínimo, las condiciones de higiene, el descanso semanal, el establecimiento del seguro social, la obligación de proporcionar habitaciones a los trabajadores, entre otras.

2.- **NORMAS REIVINDICATORIAS.** Son aquéllas que no solamente tutelan al trabajador o lo protegen, sino que además ponen en manos de éstos los recursos legales para que recupere lo que el capitalista le ha despojado de su trabajo y que le permitirán inclusive la transformación de la sociedad capitalista en una sociedad socialista. La Constitución de México de 1917, es la primera norma fundamental que consagra, dentro de lo que Trugba Urbina considera la parte invisible del artículo 123, un derecho a la revolución porque las normas reivindicatorias transformarían la sociedad decapitalista en socialista. Es la aplicación del Marxismo, que considera el autor de la Teoría Integral está inmerso en el artículo 123.

Tres son las normas que se consideran Reivindicatorias en el Artículo 123:

1.- El Derecho de Asociación Sindical.

2.- El Derecho de Participar en las Utilidades de las Empresas.

3.- El Derecho de Huelga.

1.- El Derecho de Asociación Sindical tiene su fundamento en la fracción XVI del artículo 123 que textualmente se transcribe:

"Los obreros tendrán derecho para organizarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

2.- El Derecho de Participar en las Utilidades de las Empresas fue reclamado por el Constituyente Gracidas y se considera como reivindicatorio porque compensa en parte mínima la plusvalía del trabajador.

3.- El Derecho de Huelga. Este es otro derecho reivindicatorio ya que no solamente tiene como finalidad lograr el equilibrio entre los factores de la producción sino obtener también la reivindicación de los derechos de la clase trabajadora.

Tema de otra tesis sería hacer un análisis del Derecho de Huelga, pero sabemos que históricamente primero fue considerada fuera de la ley, posteriormente tolerada por el poder público hasta que como consecuencia de las luchas obreras a finales del siglo pasado y principios de éste se incorporó como un derecho de los trabajadores.

El fundamento del Derecho de Huelga lo encontramos en nuestra Constitución en la Fracción XVII del Artículo 123 que textualmente prescribe:

"Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros las huelgas".

Muy importante es que se haya consagrado explícitamente el derecho de huelga para los trabajadores al servicio del Estado en la fracción X del Apartado B del Artículo 123 que establece:

"Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos -- que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos -- que este artículo consagra;".

La Teoría Integral consagra un derecho a la revolución proletaria. Dejemos que el mismo autor (44) exponga:

"En el conjunto de principios y normas -- que se han puntualizado en los apartados anteriores se encuentra consignado el derecho inmanente a la revolución proletaria para el cambio de las estructuras económicas del régimen capitalista. Este derecho sólo lo puede ejercitar la clase obrera a través de la asociación profesional y de la huelga general, a fin de que se suprima la clase capitalista y se cambien las estructuras económicas".

Respecto a la realización de la Teoría-Integral (porque en la vida diaria no se ha realizado) Trueba Urbina (45) nos dice:

"La Teoría Integral será fuerza material cuando llegue con todo su vigor a la conciencia de los trabajadores mexicanos, cuando sea prolijada -- por los jóvenes estudiantes de derecho del trabajo

(44) Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. P. 248.

(45) Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. P. 254.

y los juristas encargados de aplicarla, pero especialmente cuando las leyes del porvenir y una judicatura honesta la convierta en instrumento de re--dención de los trabajadores mexicanos, materializándose la socialización del Capital, aunque se --conserven los derechos del hombre que consagra la--dogmática de la Constitución política, porque de --no ser así solo queda un camino: LA REVOLUCION ----PROLETARIA".

Como podemos observar la fundamentación--de la Teoría Integral se encuentra en que descubre o a ciertas normas les da un contenido revolucionario, de ahí su concepto de reivindicación.

Al contrario de otros autores, que sos--tienen que el Derecho del Trabajo no solamente es--un derecho equilibrador de los factores de la pro--ducción sino que además son para eternizar la rela--ción Trabajo-Capital, a lo que nos oponemos, pues--la sociedad, el hombre en general, siempre se en--cuentran en constante evolución y no se pueden per--petuar esas relaciones como no fue posible que se--eternizaran las relaciones en la Edad Media y como desapareció el Esclavismo. Indudablemente que no--podemos sostener que la Teoría Integral sea el pun--to final y la verdad absoluta, pues repetimos, el--hombre evoluciona y cambia constantemente y la vi--da diaria le presentará nuevos problemas para los--que adoptará nuevas soluciones.

C A P I T U L O V .

PROBABLES SOLUCIONES A LA INCORPORACION DE LOS TRABAJADORES DE SUBSIDIO DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA AL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL .

De nada servirían todas las transcripciones, definiciones y análisis de leyes e instituciones, el planteamiento de un problema, si no aportamos un punto de vista que permita su probable solución.

Creemos que México requiere día con día de más crítica, pero también acompañada esa crítica de soluciones concretas para que hombres con -- imaginación y con firme decisión las lleven a la -- práctica.

Trataremos pues de aportar una probable solución al problema de los compañeros trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salubridad y -- Asistencia.

Hemos visto en anteriores capítulos que partiendo de la norma fundamental, la Constitu---- ción, hasta las leyes reglamentarias, los trabajadores de subsidio son TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO y con fundamento en esas disposiciones DEBEN GOZAR DE LA SEGURIDAD SOCIAL, ya sea la otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o --- bien prestaciones iguales que otorgue la Secreta--

ría de Salubridad y Asistencia en forma directa -- pues la "seguridad social" de que hoy disfrutan, -- pensamos que ni siquiera merece ese nombre, tal -- vez un empleado eventual tenga o goce de mayor seguridad social que un empleado de subsidio.

Dos son las probables soluciones jurídicas que creemos pueden llevarse a cabo:

A) EXPEDICION DE UN DECRETO PRESIDENCIAL QUE INCORPORE A LOS TRABAJADORES DE SUBSIDIO DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA AL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.-

El fundamento constitucional para tal -- decreto es la fracción I del artículo 89 de la -- Constitución vigente que textualmente ordena:

Artículo 89 Constitucional. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Como existe una ley expedida por el Congreso (la del I.S.S.S.T.E.) que ordena sean incorporados al citado Instituto los trabajadores al -- servicio del Estado, el problema se simplifica por que en este caso el Ejecutivo únicamente está proveyendo en la esfera administrativa a que dicha -

ley se aplique exactamente.

Como vimos en capítulos anteriores, se sostiene que los trabajadores de subsidio no pueden ser incorporados al I.S.S.S.T.E. porque reciben sus sueldos de los subsidios que otorga el Patrimonio de la Beneficencia Pública. Creemos que la solución a dicho problema de carácter administrativo es parecido al que acaba de darse con respecto al seguro de vida de dichos trabajadores mediante el convenio celebrado entre la citada Secretaría con Aseguradora Hidalgo, S. A.

El Decreto del Ejecutivo podrá contener las siguientes BASES:

1.- Ordenar se incorpore a los trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado mediante convenio que celebre aquélla con el Instituto, por el cual se comprometa a entregar la parte que le corresponda de cuotas, en forma directa, es decir, no como lo hace con sus trabajadores federales a los cuales se les descuenta en la Dirección General de Pago de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La S. S. A. pagaría sus cuotas en forma directa y también se comprometería a descontar sus cuotas correspondientes a los trabajadores de subsidio y entregarlas al Instituto.

2.- Ordenar que los trabajadores de --- Subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia con antigüedad (a la fecha del decreto) de más de 5 años se les otorguen facilidades para que paguen sus cuotas correspondientes a ese lapso y se les tabule como antigüedad para efectos de jubilación.

Reconocemos que ésto no es muy justo --- puesto que en realidad la Secretaría ha incumplido y violado preceptos de la más alta jerarquía, congtitucionales y debería de pagar totalmente las cuotas de dichos trabajadores por no haberlos incorporado antes al régimen de seguridad social. Debe reconocerse que la incorporación de estos servidores no es dádiva del gobierno sino el reconocimiento de un derecho de que gozan desde la expedición de la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro.

Conocemos casos concretos de trabajado--- res de este tipo con 20 y 30 años de servicios y que se encuentran en la vejez sin la posibilidad de retirarse a gozar de una pensión, sólo porque--- los mecanismos administrativos o burocráticos no lo permiten y esto es injusto en base a la definición de justicia que para nosotros es la contenida en la Constitución Mexicana vigente.

3.- Prohibición, a partir de la fecha-- de expedición del Decreto, de nombramiento de personal de subsidio y únicamente se expidan nombramientos de personal del llamado "Federal" para que en un futuro más o menos próximo termine esta dualidad que nunca debió existir. La finalidad de esta prohibición sería que con el tiempo se extinguiera el convenio entre la Secretaría de Salubridad y Asistencia y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y se otorgaran esas prestaciones como normalmente se hace en el resto de las Secretarías y Departamentos de Estado que forman la Administración Centralizada en México.

Consideramos que no hay impedimento para la expedición de un decreto que contenga las bases que hemos mencionado, salvo intereses políticos, - pueden impedir su expedición. Pero tampoco creemos que existan intereses superiores al bienestar colectivo, en este caso, de un amplio grupo de trabajadores al servicio del gobierno federal.

Sabemos que en los distintos Congresos-- y Convenciones del Sindicato de Trabajadores de -- Salubridad y Asistencia se han hecho peticiones -- que hasta el momento no han sido atendidas por las autoridades correspondientes. Recientemente, en -- la I Convención Nacional de Salud Pública celebrada del 16 al 20 de julio de 1973, el Sindicato de--

Trabajadores de Salubridad y Asistencia presentó una ponencia para que se eleve el sueldo del personal médico que labora en la S. S. A. y que con respecto a otros profesionales de la medicina que --- prestan sus servicios en otras instituciones similares como el I.M.S.S. o el I.S.S.S.T.E. están en desventaja respecto a prestaciones económicas. Es de hacerse notar que no se hizo un pronunciamiento para todos los trabajadores de subsidio que comprende a empleados administrativos, dentistas, enfermeras, etc. lo cual hubiera sido oportuno por la importancia del evento.

B) LA HUELGA.

La segunda solución que encontramos al problema de los Trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia no parte de un Decreto o de una situación que emana de la cabeza de la Administración Pública hacia los trabajadores, sino que es a la inversa, parte de la base, es decir, de los trabajadores hacia la parte superior de la Administración, es decir, que los empleados de subsidio ejerzan su derecho de huelga a través de su Sindicato, pues cabe hacer notar que el derecho a sindicalizarse no se les ha restringido.

De acuerdo con el artículo 440 de la ---
Ley Federal del Trabajo HUELGA ES LA SUSPENSION --
TEMPORAL DEL TRABAJO LLEVADA A CABO POR UNA COALI-
CION DE TRABAJADORES:*

Por su parte el artículo 92 de la vigen-
te Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del
Estado, en su artículo 92 prescribe: HUELGA ES LA
SUSPENSION TEMPORAL DEL TRABAJO COMO RESULTADO DE-
UNA COALICION DE TRABAJADORES DECRETADA EN LA FOR-
MA Y TERMINOS QUE ESTA LEY ESTABLECE. *

Más adelante, en su artículo 94 de esta-
misma ley: LOS TRABAJADORES PODRAN HACER USO DEL-
DERECHO DE HUELGA RESPECTO DE UNA O VARIAS DEPEN--
DENCIAS DE LOS PODERES PUBLICOS, CUANDO SE VIOLEN-
DE MANERA GENERAL Y SISTEMATICA LOS DERECHOS QUE -
CONSAGRA EL APARTADO B DEL ARTICULO 123 CONSTITU--
CIONAL. *

La Fracción X del Apartado B del Articu-
lo 123 establece: Los trabajadores tendrán el dere-
cho de asociarse para la defensa de sus intereses-
comunes. Podrán asimismo, hacer uso del derecho -
de huelga, previo el cumplimiento de los requisi--
tos que determine la ley, respecto de una o varias
dependencias de los poderes públicos, cuando se --
violen de manera general y sistemática los dere--
chos que este artículo les consagra.

* El subrayado es nuestro.

A través del desarrollo del tema que hemos escogido podemos notar que los TRABAJADORES DE SUBSIDIO NO GOZAN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES QUE LES OTORGA LA LEY EN LA FRACCION XI DEL APARTADO B DEL ARTICULO 123, puesto que la Secretaría de Salubridad y Asistencia no los ha incorporado al régimen de seguridad social que otorga en forma mínima el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y por lo tanto se VIOLA DE MANERA GENERAL Y SISTEMÁTICA DICHA FRACCION DEL ARTICULO 123 Y LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. Por lo que creemos que hay fundamento legal para que los trabajadores realicen un movimiento de huelga a través de su propio Sindicato, toda vez que no han sido atendidas las peticiones que han formulado a través de éste.

La huelga es la única arma con que cuentan los trabajadores no solamente para exigir mayores prestaciones económicas sino también sociales como es el caso de los Trabajadores de Subsidio. En este caso no son prestaciones económicas sino sociales y la huelga no solamente es para los trabajadores del campo de la producción económica pues ya vimos que en el Dictamen del Artículo 123 y en el propio precepto se establece un arma para los trabajadores en general como son los de Subsidio y para todos los trabajadores al servicio del-

Estado. Posteriormente con la adición del Apartado B del Artículo 123 estos derechos se consagraron en forma explícita, entre ellos el derecho de huelga, aunque es de reconocerse que desde el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938, se consagró el derecho de huelga a los trabajadores al servicio del Estado. El Estatuto de 1941, que como vimos en el capítulo correspondiente, es casi una repetición del de 1938, también consagró este derecho.

Desde nuestro particular punto de vista la solución de la huelga sería mejor puesto que haría participar a los trabajadores en la exigencia de sus derechos y les crearía conciencia de los mismos y de los deberes que tienen frente al Estado. Sin embargo, sabemos que el mismo Sindicato no promueve esa concientización, por lo que el sindicalismo en México está muy desprestigiado y más aún el de los trabajadores al servicio del Estado.

Bien es cierto que los empleados al servicio del Estado han gozado del Derecho de Huelga, pero en realidad nunca lo han ejercido con verdadera libertad. Cuando lo han hecho han sido reprimidos. La huelga burocrática sigue como monumento para posteriores análisis jurídicos.

No somos tampoco pesimistas, si bien el Derecho de Huelga no ha sido ejercitado por quienes lo tienen, también es cierto que es un avance

que se encuentre establecido en la ley, tal vez generaciones posteriores lo saquen del museo y lo pongan en práctica.

Por nuestra realidad socio-política y como se desenvuelven los acontecimientos en esta época, consideramos que la solución más adecuada y que finalmente tendría este problema es la de la expedición del Decreto Presidencial que incorporara a los Trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia al régimen de seguridad social mínima que es el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. La solución, como cuando hay aumentos de sueldo, será pues paternalista, a menos que la burocracia despertara de su marasmo.

C A P I T U L O V I .

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

I.- El Congreso Constituyente de 1916--1917 es la fuente de donde emana la legislación no sólo del trabajo económico sino del trabajo en general.

II.- El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión expedido en --1938 es el primer ordenamiento que regula las relaciones de los trabajadores y el Estado.

III.- El apartado B del Artículo 123 y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado elevan a obligatoria la seguridad social.

IV.- La Secretaría de Salubridad y Asistencia es un órgano superior de la Administración Pública Centralizada.

V.- Los Trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia son Trabajadores al Servicio del Estado.

VI.- La relación entre el Estado y sus Trabajadores la regula el Derecho del Trabajo.

VII.- La Seguridad Social es el conjunto de normas jurídicas que garantizan al hombre --sus derechos al trabajo, a la salud, a la educa---ción y a su desarrollo integral, mediante la creación de instituciones estatales para el ejercicio de los citados derechos.

VIII.- La seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado se otorga a través del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

IX.- La Teoría Integral basa su contenido y validez en la Reivindicación.

X.- Los Trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia NO GOZAN DE LA SEGURIDAD SOCIAL MINIMA.

XI.- Los Trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia están sindicalizados.

XII.- Debe expedirse un Decreto que incorpore a los Trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

XIII.- En caso de no expedirse dicho Decreto los Trabajadores de Subsidio pueden ejercitar el Derecho de Huelga.

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

ACOSTA ROMERO, MIGUEL

Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. UNAM. México, 1973.

ARCE CANO, GUSTAVO

De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Ed. Porrúa. México, 1972.

DE LA CUEVA, MARIO

Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. Porrúa. México, 1970.

FRAGA, GABINO

Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1968.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO

Cursillo de Seguridad Social Mexicana. Ed. Universidad de Nuevo León. Monterrey, 1959.

HELLER, HERMAN

Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. México, 1968.

MORENO, DANIEL

El Congreso Constituyente de 1916--1917. Ed. UNAM. México, 1967.

Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Pax-México. México, 1973.

PORRUA PEREZ, FRANCISCO

Teoría del Estado. Ed. Porrúa. México, 1969.

SERRA ROJAS, ANDRES

Derecho Administrativo. Ed. Manuel Porrúa. México, 1959.

TRUEBA URBINA, ALBERTO

Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa. México, 1970.

Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Ed. Porrúa. México, 1971.

Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Ed. Porrúa. México, --- 1973.

La Primera Constitución Político-- Social del Mundo. Ed. Porrúa. México, 1971.

L E G I S L A C I O N .

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Nueva Ley Federal del Trabajo.

Ley del Seguro Social.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.

Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941.

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

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

I N D I C E .

	Pag.
Introducción.	1
Capítulo I.- LEGISLACION SOBRE EL TRABAJO BUROCRATICO.	
A) El Congreso Constituyente de 1916-1917 y el Articu- lo 123.	3
B) El Estatuto de los Traba- jadores al Servicio de -- los Poderes de la Unión -- de 1938	12
C) El Estatuto de los Traba- jadores al Servicio de -- los Poderes de la Unión -- de 1941	14
D) El Apartado B del Articu- lo 123 Constitucional . . .	15
E) Ley Federal de los Traba- jadores al Servicio del -- Estado.	19
Capítulo II.- CONDICION JURIDICA DEL ESTA- DO Y SUS TRABAJADORES.	
A) El Estado	21
B) El Estado Mexicano.	24
C) La Secretaría de Salubridad y Asistencia.	25
D) Relación Jurídica de la -- S. S. A. y sus Trabajado- res	30
E) Los Trabajadores de Subs- idio de la Secretaría de -- Salubridad y Asistencia . . .	37
Capítulo III.- REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL- DE LOS TRABAJADORES DE SUBSI- DIO DE LA SECRETARIA DE SALU- BRIDAD Y ASISTENCIA.	
A) Concepto de Seguridad So- cial	40

	Pag.
B) El Instituto Mexicano -- del Seguro Social.	49
C) El Instituto de Seguri-- dad y Servicios Sociules de los Trabajadores del- Estado	52
D) El Régimen Actual de Se- guridad Social de los -- Trabajadores de Subsidio de la Secretaría de Salu- bridad y Asistencia.	56
Capítulo IV.- APLICACION DE LA TEORIA IN- TEGRAL DEL DERECHO DEL TRA- BAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.	
A) Origen	62
B) Las Fuentes de la Teoría Integral	63
C) Objeto de la Teoría In-- tegral	64
Capítulo V.- PROBABLES SOLUCIONES A LA -- INCORPORACION DE LOS TRABA- JADORES DE SUBSIDIO DE LA -- SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y-- ASISTENCIA AL REGIMEN DE SE- GURIDAD SOCIAL.	72
A) Expedición de un Decreto Presidencial	73
B) Huelga	77
Capítulo VI.- CONCLUSIONES.	82
BIBLIOGRAFIA.	84
INDICE.	