



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

124
2ej

FACULTAD DE DERECHO

CRITICA AL REGIMEN DE PENSIONES DE LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE;
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

CLAUDIA CARAPIA TENORIO



MEXICO, D. F.

FALLA DE ORIGEN

1990



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CRITICA AL REGIMEN DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES
AL SERVICIO DEL ESTADO

	Pág.
INTRODUCCION	I

CAPITULO I

La Seguridad Social en General

1.1	Concepto de la Seguridad Social.....	3
1.2	Precisión terminológica de:.....	9
	Derecho a la Seguridad Social, Derecho de la Seguridad Social, Previsión So- cial, Asistencia Social y Seguro So- cial.	
1.2.1	Derecho a la Seguridad Social.....	11
1.2.2	Derecho de la Seguridad Social.....	13
1.2.3	Previsión Social.....	15
1.2.4	Asistencia Social.....	18
1.2.5	Seguro Social.....	20
1.3	ubicación de la Seguridad Social en el Derecho.....	22

CAPITULO II

Antecedentes Históricos

2.1	Antigüedad.....	24
2.1.1	Grecia.....	24
2.1.2	Roma.....	26
2.2	Edad Media.....	29
2.3	Transición a la Epoca Moderna.....	33
2.4	El Seguro Social en Alemania.....	36
2.5	El Seguro Social en Inglaterra.....	40
2.6	El Seguro Social en España.....	45
2.7	Evolución Histórica de la Seguridad So- cial en México.....	46

	Pág.
2.7.1	Epoca Prehispánica 46
2.7.2	Epoca Colonial 47
2.7.3	México Independiente, Reforma y Porfiriato 50
2.7.4	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 53
2.7.5	Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro 57
2.7.6	El Seguro del Maestro..... 62
2.7.7	Surgimiento de la Federación Nacional de Trabajadores del Estado 65
2.7.8	Creación de la Ley del Seguro Social 67
2.7.9	Creación de la Ley del I.S.S.S.T.E. 71
2.7.10	Creación de la Ley del I.S.F.A.M..... 74

CAPITULO III

Ley del I.S.S.S.T.E.

3.1	Naturaleza Jurídica de la Ley del I.S.S.S.T.E. 77
3.2	Ambito de Aplicación de la Ley..... 80
3.3	Sujetos de la Ley 82
3.4	Formas de incorporarse al I.S.S.S.T.E. 86
3.5	Seguros, Prestaciones y Servicios..... 88
3.6	Salario base de Cotización, Cuotas y Aportaciones 90
3.7	Funciones y Organización de la Ley del I.S.S.S.T.E. 93

CAPITULO IV

Régimen de Pensiones de la Ley del I.S.S.S.T.E.

4.1	Generalidades 98
4.2	Pensión por Jubilación 98
4.3	Pensión de Retiro por Edad y Tiempo de Servicios 104
4.4	Pensión por Invalidez 107

	Pág.
4.5	Pensión por Causa de Muerte111
4.5.1	Pensión de Viudez114
4.5.2	Pensión de Orfandad116
4.5.3	Pensión de Concubinato117
4.6	Pensión por Cesantía en Edad Avanzada119
4.7	Indemnización Global121
4.8	El Régimen de Pensiones de la Ley del - I.S.S.T.E. en relación con la Ley del I.M.S.S. y del I.S.F.A.M.128
4.9	Trabajadores al Servicio del Estado142
	C O N C L U S I O N E S146
	B I B L I O G R A F I A149

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

En el desarrollo de este trabajo, expondremos como se origina la Seguridad Social y principalmente como se plasma este derecho dentro de nuestro País.

Fundamentalmente es el resultado del análisis de la situación en que viven los pensionados, una vez estudiadas las diferentes Instituciones de Seguridad Social, principalmente la Ley del I.S.S.S.T.E., podemos concluir que los montos por concepto de pensión son insuficientes para cubrir las necesidades básicas de los individuos, es por eso que proponemos una serie de modificaciones a la Ley del I.S.S.S.T.E. con el objeto de -- que se incrementen los mismos y como consecuencia puedan solventar sus necesidades fundamentales sin representar una carga adicional para sus familias.

En principio se hace referencia a la Seguridad Social- los conceptos que existen sobre la misma, su ubicación dentro - del Derecho y la diferencia que existe entre la Asistencia Social y Previsión Social y Seguro Social con la finalidad de precisar los conceptos.

En el Segundo capítulo se hace referencia a las diferentes formas en que se presenta la Seguridad Social a través - de la historia, ya sea en las grandes culturas de la Humanidad; Grecia, Roma o la Edad Media en donde surgen las Guildas, Cofradías y los Gremios. Asimismo los países pioneros de la Seguridad Social como Inglaterra y Alemania. Para posteriormente remitirnos a México en donde podemos ver una semblanza desde la Época Prehispánica hasta la Constitución Política de los Estados - Mexicanos de 1917, concluyendo con la creación de las Instituciones del Seguro Social, las Fuerzas Armadas y de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En el Tercer capítulo vemos la Naturaleza Jurídica del I.S.S.T.E., los sujetos que la conforman, su ámbito de aplicación así como su Estructura y funcionamiento.

De una manera muy breve hacemos un análisis en el Cuarto capítulo de las pensiones que conforman la Ley del I.S.S.T.E. para posteriormente compararlas con las diversas Instituciones de Seguridad Social I.S.F.A.M. y el Seguro Social en cuanto a sus asegurados y respecto a sus trabajadores.

Finalmente en el apartado denominado Crítica al Régimen de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, hacemos una reflexión sobre las críticas fundamentales que se realizan al Régimen de Pensiones del I.S.S.T.E., así como las Reformas que se proponen al mismo.

Todo lo anterior encaminado a la dignificación de los trabajadores públicos que al retirarse del servicio adquieren - tan sólo el derecho a recibir una cantidad simbólica como Pensión o indemnización, sino la tranquilidad de asegurar el bienestar de ellos y de su familia.

CAPITULO I

LA SEGURIDAD SOCIAL EN GENERAL

1.1 Concepto de la Seguridad Social

El término Seguridad es muy amplio, comprende toda la actividad del hombre en su constante lucha por sobrevivir, la búsqueda de fórmulas eficaces para desterrar la miseria, la ignorancia, las enfermedades y el hambre resulta ser una constante en la historia de la humanidad.

El apetito de Seguridad se traduce en conservar el -- bien logrado y evitar los males que contra él conspiran, en lo personal se concreta en la integridad física y en la salud corporal y mental. En lo familiar se amplía esa misma aspiración -- para aquellos que de uno dependen. En lo económico consiste en que no merme lo que se posee y lo que se gana y en estimular -- las perspectivas de superar los ingresos y de aumentar, en dinero o bienes, lo que será ahorro o atesoramiento. ⁽¹⁾

El quehacer humano está encaminado a disminuir elementos de inseguridad, la vida en sociedad sólo puede llevarse a -- cabo si se cuenta con los elementos necesarios para satisfacer las necesidades fundamentales y los instrumentos para mantener -- y acreditar los niveles de existencia.

La palabra "Seguro" proviene del latín "Securus" de -- "Se" contracción del "Sine" (sin) y "Cura" (cuidado) adjetivo --

(1) CABANELLAS DE TORRES, Guillermo y Luis Alcalá-Zamora y Castillo, Tratado de Política Laboral y Social, Tomo III, Tercera Edición, Heliasta, S.R.L., Argentina, 1982, p. 390

que significa etimológicamente sin cuidado o sin preocupación.

De acuerdo con el diccionario Espasa-Calpe, Seguro -- significa también estar libre y exento de todo peligro, daño o riesgo además, se dice que es el contrato por el cual una persona, se obliga a resarcir pérdidas o daños que ocurran en los individuos y cosas que corren un riesgo; el Seguro sobre la vida-específicamente, es el contrato por el cual el Asegurador se -- obliga, mediante el premio estipulado a entregar al contratante o al beneficiario un capital o renta al efectuarse el acontecimiento previsto.

El término "Seguridad" tiene su raíz etimológica en - el latín "Seguritas-atis" y en el mismo diccionario antes citado se asienta su comprensión como "Calidad de Seguro" y también la acepción se aplica a un ramo de la administración pública, - cuyo fin es el de velar por la seguridad de los ciudadanos. (2)

El factor común a ambos conceptos Seguridad y Seguro es el agregado "Social" proveniente del latín "Sociales" siendo lo relativo a la sociedad o a las contiendas entre unas y otras clases.

La Seguridad tiene dos connotaciones por una parte, - permite eliminar la inseguridad proveniente de la adversidad y las contingencias a que estamos expuestos; éste es su aspecto - negativo. Por otra parte, con un criterio positivo, proporciona al ser humano los elementos necesarios para la subsistencia, -- conforme a sus fuerzas y aptitudes, sin más limitación que el - respeto al recíproco derecho de los demás.

(2) DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ESPASA, Tomo XXI, Espasa-Calpe, - Madrid, 1979, pp. 319 y 320.

La definición de Seguridad Social por ser éste un concepto relativo, que ha venido evolucionando históricamente, tiene que hacerse en función de la época y dejando a un lado los métodos que en realidad resultan precursores de la propia Seguridad Social, como la beneficiencia privada y pública, el mutualismo y el cooperativismo que encajan en una etapa anterior y que podríamos denominar genéricamente "de Previsión Social."

La locución "Seguridad Social", adquirió su actual significado, como un ideal de los hombres y de los pueblos, a la terminación de la Segunda Guerra Mundial, así como también que el célebre Plan Beveridge elaborado por Inglaterra en el año de 1942 contribuyó poderosamente a su difusión en el mundo.

El segundo y menos conocido de los informes de William Beveridge definió la Seguridad Social, como el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejaron de presentarse, por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en que viven. [3]

En la búsqueda de una definición valadera de la Seguridad Social, nos encontramos que los autores, siguen muy diversos criterios, pues hay quienes la definen por sus medios o técnicas y existen tratadistas que la conceptúan acudiendo al criterio de sus fines u objetivos, no faltando quienes simplemente la describen en sus efectos sin definirla.

Una definición completa la proporciona Miguel García-Cruz, al afirmar que la Seguridad Social es un sistema de observancia obligatoria y aplicación universal para el logro solida-

[3] ALONSO OLEA, Manuel, Instituciones de Seguridad Social, Segunda Edición, Instituto de Estudios Políticos, España, - - 1967, p. 17.

rio de una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que aseguren a toda la población una vida mejor, - con ingresos y medios económicos suficientes para una subsistencia decorosa, libre de miseria, temor, enfermedad, ignorancia y desocupación, con el fin de mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y filosófico de la población activa, preparar el camino a las generaciones venideras y sostener a los incapacitados eliminados de la vida productiva.

En la definición antes citada destaca la universalización, que habla sido observada desde Beveridge, la integralidad que consiste en abarcar todos los riesgos a que están expuestos los trabajadores y sus beneficiarios; la solidaridad nacional - con la desaparición de barreras para extender sus beneficios a todo ser humano; la organización técnica y administrativa que - reduzca los costos, simplifique el trámite, elimine el lucro y garantice el derecho de protección integral; el promover el - principio de protección general sin distinción de razas, sexos, credos o nacionalidades, para alcanzar y consolidar la internacionalidad el sistema de Seguridad Social; y el intervencionismo de Estado para hacer efectivo el sistema. (4)

Para Briceño Ruiz, la Seguridad Social es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural. (5)

Benito Coquet, dice que la Seguridad Social consiste para algunos en un nuevo modo de producir, de organizar el tra-

[4] GARCÍA CRUZ, Miguel, La Seguridad Social, Bases, Evoluciones, Importancia Económica, Social y Política, Talleres de la Editora Gráfica Panamericana, México, 1956, p. 82.

[5] COQUET, Benito, Seguridad Social en México, Instituto Mexicano del Seguro Social, Volumen I, México, 1964, p. 166.

bajo, de distribuir los ingresos de un País, a la vez que se -- proclama que una parte de ellos destinada a asegurar y a mantener ciertos niveles mínimos de vida, plenitud y estabilidad de empleo. Así considerada la Seguridad Social, consiste en la organización de la economía, teniendo en cuenta sobre todo las necesidades de las grandes masas. (6)

Jaime Alvarez Soberanis nos da un concepto amplio de la Seguridad Social, al considerarla como "Obra del Estado", -- apoyada en la Solidaridad Económica Nacional, en cobertura del riesgo Social que supone el transcurso natural de la vida y -- del trabajo a toda la población socialmente necesitada del País garantizando una prestación que permita mantener un nivel de vida substancial y decoroso en las familias. (7)

Ahora bien de los conceptos anteriormente citados podemos concluir:

El objeto de la actividad humana es disminuir elementos de inseguridad; la vida en sociedad sólo puede llevarse a cabo si contamos con los elementos indispensables que permitan la atención a las necesidades mínimas y los instrumentos para acrecentar los niveles de existencia.

La amplitud del término Seguridad, abarca tanto la actividad como el conocimiento acumulado por el ser humano. Desde la pequeña labor del campesino o artesano hasta la del científico, no existen límites para la Seguridad como no los hay para el conocimiento y las aspiraciones.

La Seguridad Social desea organizar en un todo armóni

[6] BRICENO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Harla, México, 1987, p. 75.

[7] ANUARIO DE LA ESCUELA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA, México, Julio, 1971, Número 3, p. 4.

co-los Seguros Sociales- y rodea al hombre desde la edad prenatal hasta su muerte así como a sus dependientes, de una acción- protectora frente a las cesantías, la enfermedad, la invalidez, la vejez, y la muerte. Esta acción protectora proporciona al -- ser humano, naturalmente a la sociedad entera una Seguridad - - frente al porvenir.

1.2 Precisión terminológica de; Derecho a la Seguridad Social, Derecho de la Seguridad Social, Previsión Social, Asistencia Social y Seguro Social

Es frecuente que se empleen indistintamente los conceptos de Derecho a la Seguridad Social, Derecho de la Seguridad Social, Previsión Social, Asistencia Social y Seguro Social antes de ubicar y aclarar cada uno de los conceptos, expondremos un cuadro general con la finalidad de tener una visión amplia y poderlos diferenciar.

Por lo que comprende al Derecho a la Seguridad Social y Derecho de la Seguridad Social, diremos que el primero se refiere a la facultad que tiene el individuo como tal y como miembro de la colectividad a un mínimo de Seguridad Social. En cuanto al Derecho de la Seguridad Social es un conjunto de normas, principios e instituciones jurídicas impuestas por el Estado y cuya finalidad es proteger a todos los individuos contra cualquier contingencia que pudieran sufrir con objeto de tener un bienestar socio-bio-económico-cultural posible, permitiendo al hombre una vida cada vez más auténticamente humana.

La Previsión Social contempla en gran forma la protección y defensa del trabajador, permitiéndole afrontar ciertas contingencias desfavorables (la enfermedad común) o situaciones de lógico advenimiento (la jubilación) con contribuciones efectuadas en el transcurso del tiempo.

La Asistencia Social es proporcionada a aquellos individuos con carencias físicas o económicas que los imposibilitan para satisfacer sus necesidades, aún cuando no exista una relación de trabajo.

Por lo que respecta a los Seguros Sociales forman par

te de la Previsión Social y tiene por objetivo cubrir las contingencias personales, familiares y económicas a que están expuestos los sujetos económicamente activos.

1.2.1 Derecho a la Seguridad Social

Es un derecho subjetivo que tiene todo individuo como tal y como integrante de la colectividad para que le sean satisfechas por los particulares o por el Estado esas necesidades básicas. ^[8]

Uno de los principios fundamentales que orienta a la Seguridad Social es la tendencia a cubrir o amparar a todos los hombres, sin hacer distinción de razas, sexos, credos o nacionalidad.

Todos los hombres sin excepción, tienen derecho a un mínimo de Seguridad. El ser humano, por el sólo hecho de serlo, tiene derecho a su Seguridad presente y futura, a fin de que -- pueda desarrollarse libre y plenamente.

La declaración universal de derechos humanos aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de Diciembre de 1943, consagra en sus artículos 22 y 23 "Toda persona, como miembro de la sociedad tiene derecho a la Seguridad, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y de los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."

Por su parte, el segundo señala como meta de todos -- los individuos el derecho que tiene a:

[8] HONROY LOPEZ, Hugo, Apuntes de la materia de Seguridad Social, en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., México, -- 1987.

Un nivel de vida adecuado que les garantice y asegure así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tienen asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de los medios de subsistencia, - por circunstancias independientes a su voluntad. La maternidad y la infancia tiene derecho a cuidados de asistencia especiales todos los niños nacidos en matrimonio y fuera del matrimonio -- tienen derecho a igual protección social. (9)

Todos los hombres sin excepción, tiene derecho a un mínimo de seguridad. El ser humano, por el sólo hecho de serlo, tiene derecho a su seguridad presente y futura, a fin de que pueda desarrollarse libre y plenamente.

[9] TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales, Derecho de la Seguridad Social, PAC., México, p. 15.

1.2.2 Derecho de la Seguridad Social

Es el conjunto de normas, principios e instituciones jurídicas cuya finalidad es el garantizar la satisfacción de -- las necesidades básicas del individuo como tal y como integrante de la colectividad a través del esfuerzo del Estado.

Aquí vemos al Derecho de la Seguridad Social como un derecho objetivo. Todo un ordenamiento jurídico que impuesto -- coercitivamente por el Estado contribuye a la realización de -- los fines de la Seguridad Social.

Así pues, la Seguridad Social requiere de una reglamentación jurídica adecuada y el establecimiento material de -- las instituciones necesarias para efectuar su reglamentación.

El punto de partida y la base de la Seguridad Social lo encontramos en nuestra Carta Magna, la Constitución que en su artículo 123 integra el Derecho de la Seguridad Social y el Derecho del Trabajo. Es aquí donde encontramos el fundamento de las Instituciones de Seguridad Social que existen en México; El Instituto Mexicano del Seguro Social; El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; El Instituto de Seguridad de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

En el artículo 123 en la fracción XXIX del Apartado A encontramos el fundamento de la Ley del Seguro Social estableciéndose que "es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá Seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la pro-tección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

Las bases mínimas de Seguridad Social contempladas en

el Apartado B del artículo 123 en su fracción XI están destinadas a regular la relación de trabajo entre los Poderes de la -- Unión, el Distrito Federal y sus respectivos trabajadores.

Por otra parte, la fracción XIII del Apartado B del artículo 123 Constitucional, estableció ciertos regímenes de -- excepción entre los que se encuentra el relativo a los militares y marinos. Por ello, el Congreso de la Unión expidió la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 29 de Junio de 1976.

1.2.3 La Previsión Social

La Previsión es el conocimiento actual de todos los - medios, que pueden ponerse en práctica para evitar o disminuir las consecuencias derivadas de los riesgos que amenazan al hombre en el futuro. (10)

Hemos de considerar que la Previsión es el actuar del hombre ya sea individualmente o en sociedad, como pueblo, nación, a fin de disponer la conveniente para proveer a la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, por lo tanto, esto es, considerar las necesidades presentes en el futuro, a fin de preveer su satisfacción.

Por lo que la Previsión es un derecho que tienen los trabajadores, cuya fórmula se expresa diciendo que "todo trabajador sujeto de una relación de trabajo tiene derecho, cuando sobrevenga una circunstancia que le impida cumplir con un trabajo, a que la sociedad le proporcione los recursos económicos necesarios para que pueda continuar gozando de la misma condición de vida que disfruta y a que se le preste atención conveniente para su curación y rehabilitación. (11)

La Previsión Social es, ante todo un derecho del trabajador, pero constituye también un deber como derecho imperativo, la Previsión Social no depende de la voluntad de los trabajadores. En consecuencia, ningún trabajador puede oponerse a -- que se le inscriba en los registros de las Instituciones de Seguridad Social. Asimismo los expresados quedaron señalados como contribuyentes desde los tiempos de los Seguros Sociales de -

(10) GARCÍA CRUZ, Miguel, Ob., Cit. p. 25.

(11) DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Porrúa, Cuarta Edición, México, 1986, p. 23.

Bismarck, por consiguiente no pueden negarse a cubrir la contri-
bución que les corresponda, pero sino la cubren, podrá la Insti-
tución seguir el procedimiento compulsorio que fije la Ley o el
Contrato Colectivo.

Podemos decir que la Previsión Social es creadora de una relación jurídica entre la sociedad y los trabajadores que caen en estado de necesidad reclamable judicialmente por la Ins-
titución destinada por Ley a prestar los servicios y cubrir las indemnizaciones.

El tránsito de la Previsión a la Seguridad Social fué la consecuencia de un cambio en las ideas, pues mientras la pri-
mera nació unida al derecho del trabajo y compartió de una mane-
ra general sus caracteres, la Seguridad Social surgió como un sen-
tido de universalidad destinada a resolver, en forma total, en-
el presente y en el futuro, y en todos los pueblos, el problema de la necesidad.

El Derecho del Trabajo, la Previsión y la Seguridad -
Sociales tienen una causa en común: la miseria que reina en las
grandes razas de la población de nuestra tierra y la explota-
ción del hombre por el hombre; y se proponen una finalidad úni-
ca, que es el vivir humano del hombre real.

Pero en tanto el Derecho del Trabajo y la Previsión -
Social nacieron de y para la clase trabajadora y mantienen su -
característica de derecho de clase, la Seguridad Social, con su
doble sentido de universalidad y eternidad, dejó de contemplan-
a las clases sociales mira únicamente al hombre, a fin de resol-
ver el problema de su necesidad.

La esfera de la Seguridad Social es de mayor amplitud
que la correspondiente a la Previsión Social. La Seguridad So-

cial ampara al hombre por componente de la sociedad; la Previsión Social determina prestaciones para el caso de producirse ciertas contingencias. Prevenir no es lo mismo que otorgar seguridades, se previenen ciertos riesgos o eventualidades, en cambio, la Seguridad Social le procura a los individuos los medios necesarios para que puedan desenvolverse dentro de las condiciones de vida en lugar y tiempo determinados.

1.2.4 La Asistencia Social

La voz Asistencia procede del verbo latín Assitere, - que significa socorrer, ayudar, favorecer.

Hemos de considerar que la Asistencia Social está fundada en las ideas más generosas y altruistas de la vida humana y sus antecedentes se pueden encontrar en la más remota antigüedad, expresada como una forma de ayuda a los más necesitados.

"La Asistencia puede ser considerada como una obligación moral por parte de quienes la poseen, como un derecho para la víctima de la situación social o como una deuda de la sociedad hacia quienes son incapaces de satisfacer sus necesidades. La asistencia pública es el medio por el que los poderes públicos otorgan ayuda a las personas privadas de recursos.

El carácter caritativo desaparece cuando se reconoce el derecho de los individuos a la ayuda de la colectividad y a la garantía del mínimo necesario para la existencia."^[12]

El poder público ha ido asumiendo su posición de protector obligado de cuantos lo han de menester, sin herir susceptibilidades personales ni sociales, al servicio de los sentimientos más humanitarios y jurídicos.

Se ha llegado a configurar un derecho de asistencia dentro del Derecho Social, destinado aquel a la protección de los económicamente débiles. Se funda en que toda persona tiene derecho a la subsistencia, manifestación más material y más -

[12] NETTER, F., La Seguridad Social y sus principios, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1982, p. 6.

apremiante del derecho a la vida y de no estar en condiciones - de ganar por sí su sustento y el de los dependientes de uno, o - de no conseguirlo honradamente, ese derecho de los necesitados - deberá satisfacerse por deber moral, por la colectividad, que - tiene entonces la obligación de auxiliarlos.

Ahora bien, la Asistencia Social se diferencia de la - Seguridad Social por cuanto la primera no es jurídicamente exi - gible, en tanto que es posible exigir la segunda como un dere - cho teniendo como presupuesto de éste haber cubierto los requi - sitos señalados por ley.

1.2.5 El Seguro Social

Los Artículos 2º y 4º de la Ley del Seguro Social establecen:

El Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio de carácter nacional que tiene por objeto garantizar el derecho humano a la salud, - la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo. ⁽¹³⁾

El derecho del Seguro Social puede definirse como el conjunto de normas e instituciones jurídicas que se propone la protección de los grupos que limitativamente se establecen, - frente a la ocurrencia de ciertas contingencias, previamente de terminadas, que afectan su situación económica o su equilibrio psicobiológico. ⁽¹⁴⁾

El campo de la Seguridad, es más amplio, ésta tiende a proteger a todos los individuos, brindándoles auxilio frente a contingencias y medios para lograr mantener y superar sus logros.

Por consiguiente, cabe afirmar que el Seguro Social no integra sino uno de los medios de la Seguridad Social. Aquel trata de proteger ante determinadas contingencias; en tanto la Seguridad Social pretende amparar al hombre frente a la totalidad de los riesgos y contingencias que puedan presentársele, al propio tiempo que pretende mejorar los niveles de vida, donde -

(13) LEY DEL SEGURO SOCIAL, Trillas, Décimaquinta Edición, México, 1988.

(14) BRICEÑO RUIZ, Alberto, Ob., Cit., p. 19.

ya no hay riesgo, ni resarcimiento de un perjuicio, sino un beneficio adicional con respecto a la situación precedente.

El Seguro Social integra normas jurídicas con autonomía, podemos hablar de un Derecho del Seguro, con instituciones jurídicas propias, exigibilidad de los sujetos beneficiados por la norma para con la organización obligada y de la institución-administradora para con los sujetos públicos o particulares que deben cumplir con lo estatuido.

La Seguridad Social no puede ser individualmente exigible ni responde a aspectos concretos que puedan plantearse y demandar el resarcimiento de un riesgo. El Seguro Social asume una función particular cubriendo a ciertos individuos económicamente activos.

En tanto la Seguridad Social se refiere a todos los seres humanos en beneficio de toda la humanidad. Si bien la Seguridad Social se sirve del Seguro Social para el cumplimiento de sus objetivos, Este se limita a una de las fases comprendidas en la Seguridad Social.

1.3 Ubicación de la Seguridad Social en el Derecho

El Derecho se ha dividido desde tiempos muy antiguos en público y privado. Pero es hasta el siglo XIX donde surge -- una división tripartita en la que se incluye al Derecho Social como parte del Derecho, esta tercera rama contempla al hombre -- ya no como un ser individual, sino como un ente que forma parte de un grupo social.

La mayoría de los estudiosos de la materia ubican al Derecho de la Seguridad Social dentro del Derecho Social.

Gustav Radbruch señala que "La idea central en que el Derecho Social se inspira no es la idea de la igualdad de las personas, sino la de nivelación de las desigualdades que entre ellas existen."⁽¹⁶⁾

Francisco González Díaz Lombardo afirma que el Derecho Social es una ordenación de la sociedad en función de una -- integración dinámica teológicamente dirigido a la obtención -- del mayor bienestar social de las personas y de los pueblos, me diante la justicia social.

Este autor también señala que lo típico del Derecho Social es la relación de integración, con el objeto de diferenciar al Derecho Social de las relaciones de coordinación y subordinación propias del derecho privado y del público.

El Derecho Social no sólo quiere proteger al campesino y al trabajador dentro del ámbito de sus labores, sino ade--

[16] CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1980, p. 259.

más con un ser que tiene una familia o dependientes económicos - y el Derecho Social no supone una lucha destructiva, sino más - bien constructiva, integradora y dinámica. (17)

Lucio Mendieta y Núñez define al Derecho Social de la siguiente forma: "El Derecho Social es el conjunto de Leyes y - disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad, integrado por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las - -- otras clases sociales dentro de un orden justo." (18)

Por su parte Rubén Delgado Moya nos da las principales instituciones que conforman al Derecho Social, son las siguientes:

- A) El Derecho del trabajo;
- B) El Derecho de la Seguridad Social;
- C) El Derecho Agrario;
- D) El Derecho Económico; y
- E) El Derecho Procesal

Podemos concluir que la finalidad del Derecho Social - es proteger a quien por su situación en la comunidad no se encuentra en una plano de igualdad real respecto de los demás.

El Derecho Social, persigue no sólo lograr un nivel - de vida decoroso para los grupos débiles sino asegurarles, así - como a todo trabajador tranquilidad ante el futuro. (19)

(17) GONZALEZ DIAZ, Lombardo Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, U.N.A.M., México, 1973, p. 49.

(18) MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, El Derecho Social, Porrúa, México 1967, p. 66.

(19) DELGADO MOYA, Rubén, El Derecho Social del presente, Porrúa, México, 1977, p. 125.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS

2.1. Antigüedad

2.1.1 Grecia

Desde su origen podemos considerar al hombre como un ser indefenso ante la fuerza formidable de la naturaleza y de los animales, siendo su inteligencia su arma más poderosa y su rasgo distintivo (en relación con los demás animales) lo que le ha permitido agruparse con otros de su misma especie y valerse de los elementos necesarios para subsistir.

Agrupado, el hombre se procura una elemental defensa contra los peligros del medio ambiente. El avance de este proceso poco a poco va constituyendo una sociedad primitiva en la -- que la seguridad del individuo, de cada uno de los integrantes del grupo, asegura la subsistencia de la colectividad.

Ciertamente no encontramos en la antigüedad el concepto de Seguridad Social en su sentido técnico y formal ya que éste nació o se desarrolló paralelamente con la evolución del hombre en sociedad, pero es importante mencionar las diversas medidas de protección que se dieron para afrontar la necesidad Social y que constituyen un antecedente de lo que ahora es la Seguridad Social.

Como casos aislados entre los Egipcios, los Hebreos y los Chinos, existía la mutualidad de socorros, éstas tenían como finalidad reparar las pérdidas de ganado, por otra parte, -- protegían algunos riesgos de carácter personal como la muerte y ejemplo de ello es la inscripción Egipcia de 2,500 años antes -

de Cristo descubierta por el Profesor Petre al efectuar excavaciones se muestra la existencia de asociaciones dedicadas a - - prestar socorros funerarios a sus miembros. (20)

Por otra parte, en la antigua Grecia encontramos que el Estado tomaba a su cargo el mantenimiento de las familias de los ciudadanos muertos por la Patria, según el célebre orador - Ateniense Esquimes, rival en la elocuencia de Demóstenes, el -- pueblo dotó a las hijas de Aristides, General y Estadista de -- Atenas, que tras haber prestado importantes servicios a la Ciudad, había muerto en la pobreza. Con carácter más amplio y en - Este aspecto precursor que en esta materia ha tenido siempre lo militar, el historiador griego Laertes refiere que Solón dictó una Ley para que los miembros de las familias de los soldados - muertos en acción de guerra fueran sostenidos y educados por el Estado.

También encontramos constituidas asociaciones de fi-- nes Sociales, Económicas y Religiosas de índole natural se cono-- cieron con los nombres de Eptaidia, Sunedrio y Eranoi, Institu-- ciones que, contando con aportaciones de sus asociados, soco-- rrian a sus componentes en apuros.

(20) CABANELLAS, Ob., Cit., p. 451.

2.1.2 Roma

En la antigua Roma encontramos grandes pensadores que lograron con sus ideas una vida más digna al ser humano ejemplo de ello es Seneca, el Filósofo-Estoico-Romano-Cordobés, que pidió la regulación más humana de la esclavitud, algunos Emperadores llevaron a la práctica sus ideas como Claudio, quien decretó la libertad de un esclavo abandonado por su amo a causa de enfermedad o vejez, por su parte, Adriano prohibió matar a los esclavos sin sentencia de un Magistrado, mientras Antonio Pío instituyó que los esclavos maltratados por sus amos podían quejarse ante los Magistrados.

No faltaron en Roma Instituciones que de manera directa o indirecta organizaron la ayuda a los asociados, una acción sistemática con objeto de mitigar los efectos de la inseguridad Social.

Plutarco en sus vidas paralelas atribuye a Numa la -- distribución del pueblo en organizaciones por artes y oficios a fin de crear un interés profesional de solidaridad colectiva y religiosa frente a las facciones políticas.

La opinión más generalizada parte de la aparición de los Colegios propiamente dichos en la época de Servio Tulio, -- donde se define la Sodalitates.

A la muerte de Cicerón (año 43 A. de J. C.) el número de Colegios es considerable y desempeñan importante papel.

Para reflejar con mayor exactitud hasta que punto la Lex Julia promulgada quizás entre los años 49 a 45 A. de C. suprimió reorganizó y reglamentó la actividad de los Colegios Romanos, conviene fijar las categorías o clases que de éstos existían.

tian. A) Collegia Compitalitia que tenían carácter de cofradías religiosas, B) Sodalitates sacrae, que actuaban igualmente como cofradías piadosas, C) Collegia Artificum Vel Opificum, que pueden considerarse como Colegios profesionales; a los cuales hace alusión a la Lex Julia, que al prescribir las demás asociaciones los llamaba Tenuiores. Fijar las diferencias entre unos y otros Colegios es casi imposible ya que, en las Corporaciones Romanas, la asociación comprendió una serie de actividades, factores y elementos de socorro mutuos tenía como propósito la práctica de la caridad.

Una nueva moral, trascendente y religiosa, impulsa a la solidaridad humana, lo que obliga a proporcionar alimento y enterrar a los muertos pobres, proteger a los indigentes y huérfanos y auxiliar a los ancianos.

Con la propagación del Cristianismo, con la fraternidad, que las persecuciones imperiales llevaron a sublimes expresiones, los cristianos de Roma, desde los primeros tiempos, - practicaron el socorro activo de cuantos se encontraban perseguidos, y contribuían a mantener a las viudas y huérfanos de los mártires con carácter social y más permanente, se cita el testimonio de Tertuliano, según el cual los fondos formados por contribuciones voluntarias permitían dar pan a los pobres, enterrados, instruir a los huérfanos y socorrer a los ancianos.

"Todos los aspectos de la Previsión Social, de la beneficencia y de la salubridad públicas, tienen en Roma sus inicios. Julio César, al retornar a la metrópoli, después de las jornadas de Egipto, repartió con largueza trigo y dinero, ofreció a la muchedumbre vino y comida hasta la hartura, sangrientos espectáculos, combates de gladiadores y cautivos, a pie y a caballo, naumaquias en el campo de Marte transformado en lago.

!Panem et circenses!

Sin embargo el mismo César, al reorganizar la administración Romana, limitó la libre distribución de cereales a la plebe que, desde Claudio se hacía gratuitamente. Desde 320,000 Romanos que antes eran alimentados por el Estado, quedaron reducidos a 150,000 ordenándose censurar y revisar anualmente las listas. Ya que el criterio político demagógico que iniciara el sistema, se convertía en una forma de beneficencia pública organizada y sostenido por el Estado. Predominando la demagogía - la función de ayuda pierde su eficacia, quedando únicamente la corrupta finalidad de bandera de poder, de supremacía política." [21]

[21] INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, México y la Seguridad Social, 1952, pp. 34 y 35.

2.2 Edad Media

La participación del Imperio Romano, las invasiones germanas y la creación de los reinos bárbaros fueron fenómenos que permitieron el desarrollo del feudalismo, nuevo modo de producción que, en poco tiempo, se impuso en el occidente de Europa y por diez largos siglos tipificó la vida de las sociedades del antiguo continente. Las clases fuertes en este período estaban representadas por los señores feudales, en tanto la servidumbre, colonato o vasallaje constituían con su trabajo el soporte más importante de la economía feudal, pero en ningún momento obtenían un amparo eficaz de sus intereses. Pero entre siervos y señores feudales existía una clase intermedia, clase ciudadana de artesanos que había logrado cierta libertad y que unidos bajo principios religiosos y actividades en común se asociaban, es en esta clase donde surgen las Guildas, Cofradías y los Gremios.

En algunas ciudades singularmente las de origen germánico aparecen las Guildas hacia el siglo VII, con indudables semejanzas y antecedentes en los Colegios Romanos.

Las Guildas siendo asociaciones de defensa y de asistencia, se remontan a una de las más antiguas costumbres de la Alemania primitiva; la del convite. Dicha costumbre registrada por Tácito, consistía en tratar sobre la mesa, entre repetidas libaciones, los negocios graves e importantes, así en la paz como en la guerra, cada uno de los invitados quedaba obligado en el campo de batalla o en la asamblea a defender con su espada o a proteger con su prestigio a aquel con quien había compartido los placeres de la mesa.

Las Guildas, en realidad, fueron como familias artificiales, formadas por la conjunción de la sangre y unidas por el

juramento de ayudarse y socorrerse en determinadas circunstancias sus miembros.

Las Cofradías de artesanos tuvieron su origen en Italia en las organizaciones religiosas que fueron conocidas con el nombre de *Sholae*, que no eran otra cosa que agrupaciones de hombres dedicados a la misma actividad e identificados en el deseo de practicar colectivamente el culto. ⁽²²⁾

Sin embargo, en Venecia, las *Sholae*, se diferenciaron y transformaron en la primera mitad del siglo XII, apareciendo junto con las confraternidades de devoción las corporaciones de oficios, en las cuales, permaneciendo la inspiración del espíritu religioso originario, fueron aplicándose a finalidades de carácter económico y social.

De la conjunción de la Cofradía con el Oficio nace la Cofradía Gremial vinculándose el espíritu e interés profesional como ejemplo de estas Cofradías típicas en su evolución, podemos mencionar, la hermandad de cambiarios de Santiago de Compostela que ejercitaba la caridad entre los Cofrades, socorriendo además a los peregrinos pobres que en famosa peregrinación, de todos los lugares del mundo acudían a la Ciudad. En Barcelona, la más antigua de la que nos llega noticia, es la Cofradía de los zapateros bajo la advocación de San Crispín y San Cipriano. La de atención que ofrece todo el carácter de una Cofradía religiosa de socorros mutuos, de auxilio recíproco en casos de enfermedad y muerte.

"Se entiende por Gremio la Asociación de Mercaderes y Menestrales fundada con el objeto de establecer el régimen de -

[22] I.M.S.S., Ob., Cit., p. 60.

sus oficios y regular las cuestiones relacionadas con el ejercicio de los mismos. Persegúan a la vez la conservación, defensa así como la cooperación entre sus miembros propósitos en cuya realización influyeron de manera directa los principios del cristianismo. El objetivo fundamental de los gremios consistía en auxiliarse mutuamente en sus enfermedades y desgracias, producir el mejoramiento del oficio y reunir mediante el pago de cuotas, cantidades para subvenir en determinados momentos a las necesidades de los asociados." (23)

La Cofradía Gremial y más tarde el Gremio, aunque practiquen la mutua protección entre sus miembros, y aún la caridad para los ajenos, son organizaciones más exclusivamente dedicadas a la regulación del oficio o arte, resultando insuficiente la solución que éstas dan al arduo problema permanente de la inseguridad en virtud de que la medida del socorro, o de la ayuda, no se adecúa a la necesidad que se presente, sino que necesariamente esta medida es proporcional a las posibilidades económicas.

De cualquier forma, la caridad institucional no desaparece. Continúan evolucionando las fundaciones. Sigue la vida de los hospitales, hospicios, asilos de ancianos y de huérfanos escuelas; en la campiña en torno a los monasterios, y en las villas y ciudades, alrededor de las parroquias y conventos, al amparo de la Catedral.

En este período aparecen las órdenes mendicantes. Nos puede servir de ejemplo la fundada por San Francisco de Asís quien se le revelaron las palabras del evangelio y desposó con la pobreza dedicándose a pedir limosna para repartir soco-

[23] CABANELLAS, Guillermo, Tratado de Derecho Laboral, Tomo IV Heliasta, Buenos Aires, p. 105.

ro a los indígenas y ancianos, para curar enfermos.

No esperan los Franciscanos al pobre, su hermano. Van en su busca. Averiguan donde hay un enfermo para acudir en su socorro y cuidarle, donde aflige la desgracia para ofrecer el consuelo. Conviven con los miserables, dan el consejo y otorgan la ayuda.

Así tratan como los otros religiosos de las restantes órdenes medicantes, de resolver el problema de la indigencia y de las enfermedades ajenas por medio del ahorro, puesto que se solicita la limosna de todos, pero fundamentalmente de quienes pueden darla, es decir, de aquellos que tienen un margen -- por pequeño que sea, entre sus necesidades y sus ganancias o -- rentas, su percepción total. Estas órdenes se proyectan a la -- atención domiciliaria que practican. Asimismo también se procura la fundación de otras órdenes.

2.3. Transición a La Época Moderna

En los inicios de la Edad Moderna, vista en la cronología histórica, aún quedan amortiguados y desvaneciéndose los elementos de la Edad Media.

Así las Cofradías, corporaciones, gremios, fundaciones medievales se conservan. Pero los servicios que tanto estas organizaciones artesanales organizaron, como los que la Iglesia había venido prestando, en el pensamiento de esta época estaba inminente la creencia que debían ser función del nuevo Estado.

En la España de los siglos XVI y XVII encontramos una corriente de escritores, juristas y teólogos que sin plena conciencia en todos los casos, formulaban teorías que el análisis actual descubre como signos precursores de un sistema asistencial más o menos perfecto, basado en la obligación moral que deriva de la solidaridad humana, de la fraternidad en Cristo.

Cabe citar a Juan Luis Vives, humanista del Renacimiento (sin que ello signifique que se hayan disipado en las esencias del Medioevo) que proclama el derecho de asistencia para pobres e inválidos carentes del pan cotidiano y de los que sufren desgracias, como el cautiverio en la guerra, la prisión y la enfermedad. No deja de transparentarse una aplicación de las obras de misericordia que enumera la Iglesia. Con que se tildaría por algunos como de extremismo revolucionario - tal vez en su propia patria de resucitar a destiempo - decía con énfasis no debe sufrirse en ninguna Ciudad Cristiana, y ni aún en la de los gentiles, donde se vive según la Ley de humanidad, que mientras unos nadan en abundancia, gastando miles y miles en construir un sepulcro, una torre o un edificio sólo útil o la vanidad, o en banquetes y otras exterioridades, peligre por fal-

ta de 56 ó 100 florines la castidad de una doncella, la salud y la vida de un hombre de bien y que un pobre padre de familia - se vea tristemente obligado a desamparar a su mujer y a sus - - tiernos hijos. Entre los postulados de su doctrina sostiene: -- "Quien quiera comer, trabaje; quien quiera trabajar, encuentre-donde." [24]

Su compatriota, el eximio historiador y sociólogo - - Juan de Mariana, al defender el derecho a la protección de los - desvalidos y menesterosos por el Estado, expreso que "es en no - - sotros un deber de humanidad tener a disposición de todos los - bienes que Dios quiso que fuesen comunes; ya que a todos los -- hombres entregó la tierra para que se sustentaran con sus fru - - tos y sólo la rabiosa codicia pudo acotar y separar para sí ese patrimonio divino, apropiándose los alimentos y las riquezas -- dispuestas para los humanos."

Un economista y médico militar español, y también del siglo XVI, propugna la asistencia social por el Estado, la res - - tricción de la mendicidad callejera, la fundación de una casa - - hospital, para enfermos y lisiados, a más de ayudar a pagar el - alquiler de las viviendas de los casados.

Más adelante y con mayor audacia, Antonio Javier Pé - - rez y López propone la ocupación de los jornaleros en trabajos - públicos, cuando escasean sus labores genuinas; el estableci - - miento de talleres similares, para los hombres y mujeres caren - - tes de puesto en su oficio, aunque con salario menor al común, - para coordinar la caridad con la justicia. En su obra Princi - - - pios del orden esencial de la naturaleza, declara que los ricos

[24] CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Ob., Cit., pp. 418 y 419.

tienen la obligación de dar limosna, pero no así los indigentes el derecho de reclamarla.

Conciliando la necesidad y el respeto privado, articu la la fórmula de que el Poder público imponga como forzosa una contribución que se destine al socorro de los necesitados, de los que pudiendo y queriendo trabajar no hallen donde.

Una enorme distancia separa al siglo XVIII, en que se implora la limosna, ya que predomina aún la caridad espontánea, del siglo XX en cuya segunda mitad se rige en exigible prestación la Seguridad Social, se invoca ya como un derecho la Protección Social.

2.4 El Seguro Social en Alemania

En una Europa transformada por la Revolución Industrial, en la que los trabajadores eran sometidos a penosas condiciones de trabajo, obligados a vivir en ciudades superpobladas y sin garantía frente a los infortunios; las enfermedades y el desempleo. Alemania promulga la primera Ley Nacional de Seguro Social obligatorio en 1883, introduciendo el Seguro para el riesgo de enfermedad y enseguida para el de accidentes.

El nombre de Bismarck va ligado a la introducción en Alemania con carácter nacional, de la legislación de Seguros Sociales obligatorios. Instituciones en las que participaba el Poder público en su formación existentes ya en algunos Estados Alemanes con carácter local o regional. Bismarck utilizó estas experiencias y las extendió a todo el imperio.

El anuncio de la Institución del Seguro Social estatal hay que buscarlo en el mensaje imperial al Reichstag de 17 de Noviembre de 1881. Allí se fija el programa de Gobierno en materia de Política Social uno de cuyos elementos esenciales era el Seguro obligatorio.

El canciller de hierro, ante el enorme desarrollo industrial de Alemania y la miseria del proletariado creado en torno al mismo, concibió una Política Social con la que se proponía lograr un bienestar para los trabajadores a la vez que los atraía hacia el interés del Estado.

Desenvolvía así una acción tanto Social como Política estimando (que la causa principal de que el obrero se encontrase en situación precaria y llevase una vida de agitación residía en la incertidumbre y en la inseguridad en cuanto al auxilio que toda economía industrial puede proporcionar) proclamaba

Bismarck el Derecho al Trabajo y la garantía contra el infortunio. Se propone lograr lo primero con los contratos de trabajo y una política de obras públicas, y lo segundo con los Seguros Sociales Estatales.

El Estado para Bismarck tenía la obligación de interesarse en favor de los ciudadanos desamparados, económicamente débiles y era por eso partidario de un Socialismo de Estado; es decir, de una intervención y dirección por parte del mismo en todo aquello que pudiera suponer un beneficio para la colectividad.

La Institución del Seguro Social debía ser naturalmente obligatoria, como tal Institución dependería del Estado y recibiría de él ayuda económica. Estas orientaciones provocaron una oposición muy fuerte no sólo del lado de los elementos liberales y patronales, que rechazaba toda injerencia oficial, sino también de los socialistas y de los medios proletarios.

La primera Ley de Seguros Sociales, la de enfermedad del año 1883 fué duramente combatida por los obreros. Venían en ella un medio para sujetarlos al Estado, defensor de la organización capitalista de la producción, y para sustraer a los grupos profesionales obreros los elementos de combate que podían llegar a ser en las luchas sociales las sociedades de socorro y de previsión ajenas a los sindicatos. (25)

La Ley se impone y la siguen otras en 1884, 1885, - - 1886 y 1887 sobre Seguro de accidentes basados en la teoría del riesgo profesional y de 1889, sobre Seguro de invalidez-vejez. Con esta última creía Bismarck poder suscitar un sentimiento --

[25] GONZÁLEZ POSADA, Carlos, Los Seguros Sociales, Segunda Edición, Revista de Derecho Privado, Madrid, p. 36.

conservador en la masa obrera. La protección a los ancianos la había considerado como la más importante en su plan de Seguros. El obrero era para él un soldado del trabajo: No se le podía -- tratar como pordiosero cuando ya no estaba en condiciones de -- trabajar. ¿Porqué han de percibir pensiones los empleados y los soldados que se incapacitan para el trabajo y no los obreros? -- hay que procurar constituir una masa de pequeños rentistas, garantizando el Estado los recursos para una vejez modesta y digna, que se puedan reclamar como un Derecho y que no tengan carácter de limosna.;

El Seguro obligatorio de enfermedad alemán del año -- 1883 se extendía a los asalariados y se administraba fundamentalmente por cajas de Empresas; las había también locales y rurales, pero la organización de tipo profesional predominaba sobre la territorial. Los recursos económicos procedían de los -- asegurados y de sus patronos. Las prestaciones eran de tres clases: por enfermedad, por maternidad (ambas otorgadas en metálica y en especie) y por muerte.

Al Seguro de accidentes del trabajo estaban obligados a asegurar a sus obreros todos los patronos. Se administraba -- por corporaciones profesionales o asociaciones obligatorias de carácter territorial. Los recursos económicos procedían sólo de los patronos. Y el Seguro de invalidez-vejez se extendía también a los asalariados, se administraba por Instituciones de tipo territorial, recibió sus recursos económicos de los asegurados y -- de sus patronos, más una bonificación del Estado y concedía rentas desde los sesenta y cinco años de edad o antes si el asegurado se invalidaba.

Con la legislación social de Bismarck se contribuyó a modificar a fondo las relaciones entre el trabajador y el Estado, implantándose este sistema en otros Países, teniendo una aceptación cada vez más creciente, por las clases capitalistas-

no sólo por la alta justicia de la reforma sino por su indudable utilidad práctica.

2.5 El Seguro Social en Inglaterra

En la implantación del Seguro Social tropezó Inglaterra con grandes dificultades y una fuerte oposición, debido al arraigo que en este País tenían las ideas políticas predominantes en el siglo XIX y los primeros años del siglo XX.

Durante la mayor parte del siglo XIX, la mentalidad liberal se manifestó, a diferencia de Alemania, abiertamente -- hostil a toda actividad del Estado que pudiera coartar la independencia, la confianza en sí mismo y la iniciativa individual. A finales del siglo empezó a reconocerse que sólo el Estado estaba en condiciones de afrontar el problema de bienestar individual de los ciudadanos, la miseria y la complejidad de males sociales que entraña no podían resolverse sin su intervención.

Las consecuencias de la Revolución Industrial hacían -- imposible la implantación de los Seguros Sociales era apremiante su necesidad. La situación en que los obreros-hombres, mujeres y niños vivían era pésima; trabajaban larguísima jornadas (quince horas y a veces más). No había suficientes casas, ni -- agua, ni escuelas, ni hospitales para tanta gente.

Encontramos antecedentes de Asistencia Social desde Enrique VIII que al expropiar los bienes de los monasterios, hubo de promulgar un estatuto con la finalidad de remediar la indigencia. Más tarde en 1561 la Ley de pobres del periodo Isabelino que habría de estar vigente por espacio de 3,000 años y -- que dio lugar en torno a 1840 al movimiento cartista.

Podemos ver que en Inglaterra, siempre fiel al carácter nacional, no se abandonaron en ningún momento las viejas -- fórmulas de tratamiento de los daños sociales por medio de la -- asistencia particularmente.

Además existía desde principios del siglo XIX, un -- fuerte Seguro Privado, el cual pudo adaptarse en la forma del -- llamado Seguro Popular, este tipo de Seguro de vida, sin exámen previo, con capital limitado y con primas semanales o a lo más mensuales, las cuales venían a cobrar los agentes al mismo domicilio del trabajador, llegó a tener gran desarrollo contribuyendo a la evolución del Seguro Social.

Aparte del Seguro Industrial Privado, existían niveles de "asociaciones amistosas" friendly societies y fondos de los sindicatos Trade Unions destinados también a la prestación de los gastos de entierro y ayuda en caso de la enfermedad.

Las ideas de David Lloyd George y Winston Spencer Churchill iniciaron el camino para un Estado intervencionista de -- Servicio Social. Lloyd George había dicho en un discurso:

No quiero decir que hubiera de distribuirse por igual entre todos sus habitantes la riqueza de este País, pero lo que sí digo, es que la Ley que protege a aquellos hombres en el disfrute de sus inmensas propiedades habría de procurar, antes -- que nada, que los que con su trabajo producen aquellas riquezas fueran protegidos, junto con su familia, contra lo precario de su actual situación, que no les permite adquirir los artículos de primera necesidad para la vida a causa de circunstancias que no están a su alcance modificar. Pero no quiero tampoco decir -- que hubieran de acogerse a lo lamentable y humillante condición de pobres oficialmente considerados como tales, sino que la riqueza que hay esparcida por todo este País debería, como condición previa para que pudieran disfrutarla sus poseedores, ser -- obligada antes que nada a contribuir a la honorable subsistencia de los que hubieren dejado de poder mantenerse por sí mismos."

Churchill se expresaba de manera parecida: "Ningún --

proyecto de sociedad puede considerarse completo sino comprende entre sus finalidades tanto la organización colectiva como el - incentivo individual [dijo en Glasgow el 11 de Octubre de 1906] Toda la tendencia de la civilización se dirige empero, a la multiplicación de las funciones colectivas de la sociedad. Las - siempre crecientes complicaciones de la civilización crean para nosotros nuevos servicios que han de ser emprendidos por el Estado y crean para nosotros una expansión de servicios ya existentes. " (26)

Aunque Bismarck se adelantó en la concepción de la -- Ley del Seguro Social, el hecho es que la campaña en favor de - estas Reformas se inició en Inglaterra en 1870, por un Sacerdote de la Iglesia Anglicana, Reverendo William Lewery Blackley, - consistiendo su plan en un sistema de Seguros contra la vejez y contra las enfermedades combinados. Estas ideas motivaron a - - Joseph Chamberlain a elaborar un Plan de Seguro Voluntario para la vejez con aportaciones del Estado, lo que suscitó diversas - sugerencias como la de Charles Both en su programa relativo al pago de una pensión de cinco chelines semanales a cada persona - después de los 65 años de edad, con cargo a fondos procedentes de contribuciones, sin tomar en cuenta la condición de necesidad y la contribución previa.

En 1893 se nombró una Comisión encargada de estudiar, el problema de la ancianidad desvalida. En su informe destacaba que el ahorro personal, las sociedades de socorros mutos y la - beneficencia bastaban para resolver el problema.

Así en 1911 aparece en Inglaterra la primera Legisla - ción de Seguros Sociales propiamente dichos. Producto de una fe

[26] I.M.S.S., Ob., Cit., pp. 288 y 289.

cunda etapa, de clara protección del Derecho del Trabajo, de tu tela de los trabajadores, de Previsión y de Seguridad Social -- iniciada en 1906.

La promulgación de los Seguros obligatorios en 1911 - se limitaba a cubrir las enfermedades de invalidez, ya que el Seguro de vejez, viudez y orfandad no aparece hasta el año de 1925; siendo insuficiente la Ley sobre pensiones de vejez de 1908 pues condicionaban su concesión tan estrictamente a un tipo de ingresos, hasta un límite máximo, traspasado el cual carecía del derecho a la pensión, derecho que había que probar, con esta condición básicamente no se diferenciaba de la asistencia-pública.

En 1925 se dieron las leyes que cubrían los riesgos - de vejez y de muerte. Disponían el pago de estas pensiones a -- las viudas de los asegurados y subvenciones a los hijos menores y huérfanos; los asegurados y sus esposas adquirían el derecho a la pensión al cumplir 65 años.

Y es hasta finales de 1942 en los oscuros días de la 2a. Guerra Mundial. El Gobierno de Inglaterra a pesar de los -- enormes sacrificios exigidos a sus combatientes así como a la -- población civil anhelaba un mejoramiento en el futuro. El fruto de los estudios de una comisión apoyada por Winston Churchill e integrada por las representaciones de once departamentos y presidida por William Beveridge fué un informe rendido por éste, - en el que se señalaba que la característica fundamental del -- Plan de Seguridad Social consistía en un esquema de aseguramiento social contra la interrupción y distribución del poder de ganancia y por los gastos anormales con motivo de nacimiento, matrimonio o muerte, abarcando sin limitación a todos los ciudadanos.

El sistema elaborado descansa en el ingreso básico mi

nimo que debe percibir; todo Inglés habrá de tener este ingreso necesario en las horas de vejez, de enfermedad, de paro forzoso y otros riesgos; ingreso en cuyo fondo originario habrá contribuido el asegurado y al que ostentara un derecho, un título contractual. Este ingreso básico necesario se fundó en una inversión del nivel de vida mínimo, costo de vestidos y habitación cálculo de calorías y de otros factores del presupuesto familiar aunque esta base haya sido abandonado, ha quedado el principio de las cuotas fijas, esto es, independientemente del salario.

A la mujer casada se le reconoce una serie de primas o compensaciones en razón de un estado económico y social; una división total proporcional al número de cuotas pagadas antes del matrimonio. Tendrán una prestación económica por maternidad si trabajan percibirán una prima por dicha maternidad durante trece semanas. A la viuda se le pagará pensión de 24 chelines por retiro, si tiene más de 60 años pensión de 36 chelines a la semana durante 6 semanas, para cubrir un período de adaptación. Si tiene hijos que dependan de ella, se establece un subsidio de tutoría de 24 chelines a la semana, más una cantidad adicional medio de 8 chelines para cada hijo. Además se otorgan subsidios por cada hijo después del tercero.

Se considera en el plan de tanta importancia la salud tanto para la familia como para la Nación, que se encomienda su guarda y vigilancia esencialmente a un servicio total de Salubridad que asegure a todo ciudadano cualquier tratamiento médico.

2.6 El Seguro Social en España

Constituyen un antecedente de los Seguros Sociales; - los Montepíos por cuanto protegen al trabajador contra los riesgos de enfermedad o invalidez y le permiten la jubilación o el retiro en etapas primitivas de la Seguridad Social. También proporcionan a los que del profesional, empleado u obrero dependían de una estabilidad económica mínima en caso de fallecer el cabeza o sostén de la familia.

Montepíos son los fondos, capitales o depósitos de dinero que, mediante descuentos a los componentes de un cuerpo o profesión o por especiales contribuciones de los mismos están destinados a favorecerlos en sus necesidades, a facilitarles re cursos para determinadas obras y para pagar pensiones a la viuda y a los hijos que el miembro del montepío pueda dejar. También se llama montepío al establecimiento, el edificio público o privado dedicado a esos fines.

En España, donde los montepíos han tenido cierto esplendor, se originan a finales del siglo XVII; y tenían por objeto asegurar contra ciertos riesgos; la invalidez del cabeza de familia y las consecuencias de su muerte para los dependientes de él. Rige en la actualidad la Ley del 6 de Diciembre de 1941, reglamentada en 1943, sobre mutualidades y montepíos laborales. Son estas entidades las asociaciones que sin ánimo de lucro, ejercen una modalidad de Previsión de carácter Social o beneficio, encaminada a proteger a sus asociados, o a sus bienes, contra circunstancias o acontecimientos de carácter fortuito o previsible a los que están expuestos, mediante aportaciones directas de los asociados o procedentes de otras entidades o personas protectoras.⁽²⁷⁾

[27] CABANELLAS, Ob., Cit., p. 429.

2.7 Evolución Histórica de la Seguridad Social en México

2.7.1 Epoca Prehispánica

Encontramos entre nuestros antepasados, en la época Prehispánica un indicio de la Seguridad Social. La existencia de éstos antecedentes habrá de imprimir a nuestro sistema de Seguridad Social un sello particular que actualmente es modelo -- universalmente ejemplar.

Efectivamente, las características de una política de protección a las clases desvalidas en este período, sin que hayan constituido un modelo acabado de Seguridad Social, demuestran la preocupación, el interés y la existencia de algunas Instituciones incipientes encargadas de aplicarlo. Moctezuma consideró como un deber del Estado, mirar por los ancianos e impedidos y construyó en Culhuacán un Hospital y Hospicio ordenando -- que se les atendiera "como a gente estimada y digna de todo -- servicio."

Ha podido descubrirse que en cada uno de los grandes palacios se mandó recoger a todos aquellos enfermos incapaces -- de servir al Estado, para que fueran atendidos por separado.

Hubo también, por cuanto se refiere a las medidas para proteger al Pueblo en los momentos de carestía y escasez de alimentos, los almacenes del Estado también llamados Petracalli o Petracalco, donde se almacenaban las cosechas de las tierras del Palacio Tecpan Talli en los que se depositaban los productos de la recaudación fiscal. Estos graneros no sólo sirvieron para satisfacer las necesidades de los gobernantes y funcionarios, sino también estaban para beneficio de la población. (28)

[28] TRUEBA URBINA, Alberto, La Nueva Legislación de Seguridad Social en México, U.N.A.M., México, 1977, pp. 216 y 217.

2.7.2 Epoca Colonial

Sin duda los Monarcas Españoles se preocuparon por la situación de los Indios Americanos desde el inicio de la colonización, aunque sus preocupaciones se hayan quedado en buenos de seos en la mayoría de los casos para lo que dictaron diversas disposiciones, de las cuales queda constancia en las Leyes de Indias, ordenanzas del trabajo de los siglos XVI y XVII, las Leyes de Burgos y las reales cédulas y bandos. Como ejemplo de -- disposición vinculada al tema que nos ocupa, se puede citar el capítulo 34, cédula 609 del bando sobre el "Régimen de Obrajes" que estipulaba que: "para el caso de que un sirviente cayera en fermo y no habiendo lugar en el hospital, ni teniendo al enfermo en casa, se le debe destinar en el obraje algún aposento con separación de los demás sirvientes hasta que cure."⁽²⁹⁾

Las Leyes de Indias fueron producto de la generosidad de los Reyes Católicos, en especial en las ideas de bondad y caridad de la Reina Isabel, siendo normas de buen trato y estatutos tuitivos de trabajo humano, mandamientos de la más significativa protección humana que desgraciadamente no se cumplieron en la práctica.

Las Leyes de Burgos de 1512 fueron altamente beneficiosas. Se ocuparon de la formación religiosa del Indio, pero también de las condiciones mínimas del trabajo (descansos, protección de la mujer embarazada, habitación alimentación, salario) medidas para evitar que el trabajo en las minas causara perjuicio a las labores agrícolas, inspección laboral, etc.

⁽²⁹⁾ GARCIA SAENZ, Ricardo, Origen y Evolución de la Seguridad Social, en el Vol. Colectivo, Obra Jurídica Mexicana, - - P.G.R., México, 1987, p. 5.

Frente a este gran número de disposiciones jurídicas generalmente inaplicadas, se establecieron -casi todas por religiosas un número considerable- de Instituciones de beneficencia en la Nueva España. De entre ellas se pueden citar en el siglo XIV: "El Hospital de la Inmaculada Concepción y Jesús Nazareno" (fundado por Hernán Cortés); El del "Amor de Dios" (fundado por Zumárraga para sífilíticos); el de "La Santísima" (paradementes); el Hospital "Real de las Naturales"; el de "San Lázaro" (para leprosos); el de "San Hipólito" (que era una orden -- hospitalaria que asistía a los indigentes en todas las formas -- posibles).

En el siglo XVII destacan el "Hospital del Espíritu Santo" el de "Bethlemitas" el de "San Miguel de Belém"; y el -- "Divino Salvador".

Merecen mención especial en el siglo XVIII el "Hospital de Terceros (para niños expositos) el "Hospital de Pobres" -- para ancianos y mendigos, en el siglo XIX, dedicado a huérfanos.

Fundado el primer Montepío en España en el año de -- 1761 por Carlos III trece años después, en 1774 por cédula real del 2 de Junio se funda el Monte de Piedad de México, similar al que existía en la Villa y Corte de Madrid. Estas Instituciones -- realizan una labor parecida a lo que más recientemente conocemos con el nombre de "Pensiones Civiles".

Posteriormente en 1976 el régimen de Montepío incluye la Asistencia Social de los trabajadores del Virreinato extendiéndose más tarde a las viudas y huérfanos de los empleados de los ministerios de Justicia de la Real Hacienda, mediante el reglamento para la organización de oficinas y para la aplicación de la ley correspondiente. La protección del Estado, sin embargo, no era general.

Durante el período Colonial resalta también el sistema de contraprestación con el que se establecen cuotas a cubrir los riesgos por anticipado, sistema que tiene su origen precisamente en las cajas de comunidades indígenas y en las Cofradías de origen Español.

En conclusión y de modo general, se puede ya advertir como es visible el interés Político, Religioso y Social en la Colonia. Es evidente que el fenómeno Social es percibido en toda su cruda y cruel realidad. Despertando el propósito de lograr, siquiera en parte, Seguridad Social no solamente respecto a todos los seres humanos, sino muy especialmente a los Indios, el propósito es proteger, es muy importante resaltar la labor que llegaron a realizar los misioneros y religiosos en esta época.

2.7.3 Independencia, Reforma y Porfiriato

En la transición hacia la Independencia encontramos - las bases de un programa de Seguridad Social en un documento pu**bl**icado el 14 de Septiembre de 1813 por el Generalísimo José Ma**r**ía Morelos y Pavón, documento que la historia conoce con el -- nombre de "Sentimientos de la Nación" en el que se establece -- "es preciso que se modere la opulencia y la indigencia, que se mejore el jornal del pobre, que se mejoren sus costumbres que - se aleje la ignorancia" es decir, se preveen una serie de nor-- mas que hoy están incluidas en los programas de Seguridad So-- cial.

Va siendo México independiente, vemos en la Constitu**ci**ón de 1824 dentro de las facultades del Congreso General, una mención que permite conocer la existencia de retiros y pensio**n**es para los empleados públicos de la Federación. El 11 de No**v**iembre del mismo año, debido al estado desastroso que guarda**ba**n los Montepíos, el Gobierno decide liquidarlos y se hace car**g**o del pago de las pensiones a los funcionarios con derecho pa**ra** ello.

En el año de 1832, se hace extensivo el beneficio de**la** pensión a las madres de los servidores públicos.

Los beneficiarios sociales de las Leyes anteriores, - ampliaron su campo de aplicación y en 1834 se otorga el derecho a la pensión a los Cónsules Mexicanos, cuando por incapacidad - física no pudieran desempeñar su cargo, esto quedo plasmado en**el** decreto del 12 de Febrero de 1934, en donde se utiliza por - primera vez el término de "jubilación" en forma de concepto ju**r**ídico.

La precaria situación del erario público determinó la

expedición del decreto de 1837, en el cual se restringía el beneficio de la pensión y que sólo se otorgaría en casos de suprema vejez e incapacidad absoluta, por 18 años más tarde, por decreto del 31 de Diciembre de 1855, se volvió a liquidar los - - "Montepíos", que se habían vuelto a establecer en el transcurso de esos años, presentando los mismos problemas que anteriormente tuvieron.

El 20 de Noviembre de 1856 se les otorga a los empleados de Correos una jubilación de \$ 12.00 mensuales como compensación a los peligros que tenían de perecer en el desempeño de su ardua misión.

Durante la Reforma se consolida el camino hacia una Seguridad Social Integral, precisándose en la Constitución de 1857 algunas medidas que tiendan al mejoramiento del bienestar familiar del servidor público, pero no se llegó a señalar una regla determinada, no siendo su aplicación tan efectiva. El paso ya está dado, se ha despertado la inquietud para un mejoramiento de las condiciones de trabajo.

En 1875 se constituye la primera asociación mutualista de empleados públicos: el comentario de un periódico de la época describe la situación que la origina: "Al fin se ha despertado entre esta clase de la sociedad, el deseo de unirse para formar un cuerpo frente que ponga a estos ciudadanos al abrigo de la miseria."^[30]

Lo único sobresaliente en materia de Seguridad Social durante el Porfiriato es la "Ley Reglamentaria de la instrucción obligatoria en el Distrito Federal y los territorios de Te

[30] TRUEBA URBINA, Alberto, Ob., Cit., p. 219.

pic y Baja California". En ella se concede la pensión de los -- profesores con más de 30 años de servicios y siempre que hubieran cumplido con sus cargos "satisfactoriamente".

El 29 de Mayo de 1896 se expide la Ley de pensiones, - Montepios y retiros para civiles y militares en la cual se concede como Montepío la cuarta parte del sueldo del causante; se reconoce con derechos a la viuda, a las hijas hasta que "se casen o mueran" y a los hijos hasta los 21 años.

Posteriormente en 1898 se expide la Ley de Educación-Primaria, en la que se disponía el otorgamiento de una pensión a los maestros en los términos que el ejecutivo definiera, norma que no fué aplicada sino hasta el 20 de Abril de 1916, mediante unas bases que entraron en vigor el 16 de Mayo siguiente y sólo hasta el año de 1923 se volvió a regular de la misma forma los derechos de pensión del magisterio nacional, por la llamada Ley del 8 de Junio del mismo año.

2.7.4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Es importante señalar que la necesidad de implantar - los Seguros Sociales en el País se expresaba ya en los programas de los precursores de la Revolución Mexicana. Aún cuando la concepción de estos Seguros no tuviera una configuración precisa en las masas populares de aquellos días. Sin embargo, si podemos afirmar que la Institución constituía ya una aspiración, un auténtico anhelo de la clase trabajadora.

Constituyen sin duda el anhelo más directo del artículo 123 Constitucional y por lo tanto también de nuestro sistema de Seguridad Social, la promulgación de una serie de Leyes estatales reguladoras y protectoras de la situación de los obreros.

Resaltan por su interés para el tema que tratamos, -- las siguientes Leyes estatales:

"La Ley sobre servicios sanitarios", expedida el 14 - de Julio de 1900 en Morelos (establecía normas acerca de la higiene en el interior de las fábricas y sobre establecimientos - peligrosos, insalubres e incómodos).

El 30 de Abril de 1904, a solicitud del Gobernador José Vicente Villada, la Legislatura del Estado de México dictó - una Ley, en la que se declaró que en los casos de riesgos de -- trabajo, debía el patrono prestar atención médica requerida y - pagar el salario de la víctima hasta por tres meses y, en caso de fallecimiento los pagos de defunción. El Gobernador Bernardo Reyes impulsó fuertemente el desarrollo industrial de Nuevo - - León, y tuvo también la convicción de que era indispensable una Ley de accidente de trabajo; inspirada en la Ley Francesa de -- 1898, es de 9 de Noviembre de 1906.

"El Código Sanitario" del Estado de Yucatán de 1910 - (que se refirió a la salubridad de fábricas y talleres y reguló los establecimientos peligrosos, incómodos e insalubres).

"El Reglamento de Policía Minera y de Seguridad" en - los trabajos de las minas publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de Octubre de 1912 por orden de Francisco I. - Madero.

"El Código Sanitario" de Jalisco del 5 de Agosto de - 1913.

"Decreto de Cándido Aguilar" del 29 de Octubre de - - 1914 (que se refiere a distintas cuestiones, señalando su artículo séptimo: "Los patrones prestarán por su cuenta asistencia médica y medicinas a los obreros enfermos y les proporcionarán alimentos, salvo el caso de que las enfermedades provengan de - conducta viciosa de los mismos. Igualmente los patrones proveerán a la subsistencia y curación de los obreros enfermos o víctimas de accidentes de trabajo, disfrutarán del jornal, salario o sueldo que tuvieren asignado, mientras dure el impedimento").

"Ley de Obreros" del Estado de Chiapas del 31 de Octu - bre de 1914."

"Ley del Trabajo" del Estado de Yucatán del 15 de Di - ciembre de 1915 que tradicionalmente se señala como el primer - antecedente directo del Seguro Social pues su capítulo XI se de - dicó a una "Sociedad mutualista en el Estado" y cuyos artículos establecieron lo siguiente:

"Artículo 135.- El Estado organizará una sociedad mu - tualista en beneficio de todos los trabajadores y en virtud de - la cual todo obrero depositando unos cuantos centavos de su sa - lario podrá ponerse a cubierta para la vejez y en el caso de --

muerte de sus deudos no quedarán en la miseria."

"Artículo 136.- Esta sociedad ampara a todos los trabajadores del Estado constituyendo la Institución de Seguros -- más factible y benéfica que pueda concebirse." [31]

Habría que añadir a éstos antecedentes legislativos -- los importantes movimientos políticos que precedieron a la Revolución Mexicana como son: el problema y manifiesto político del Partido Liberal Mexicano" del 12 de Julio de 1906 en el que se recalca la necesidad de crear las bases generales para una legislación humana del trabajo; el "manifiesto político del Partido Democrático" del 10 de abril de 1909, el "Plan Político Social" de 1911; los "Programas del Partido Antirreleccionista y del Constitucional Progresista" la iniciativa de "Ley del Trabajo" presentada ante la Cámara de Diputados el 17 de septiembre de 1913; finalmente, las adiciones al "Plan de Guadalupe" de Venustiano Carranza, que señalaban, cada una de acuerdo con sus propias tendencias políticas la necesidad de reparos sociales.

Don Venustiano Carranza, jefe de la Revolución Constitucional, publicó el decreto del 12 de diciembre del año de 1912, en cuyo artículo 2º se decía: "El primer jefe de la nación y encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades Económicas, Sociales y Políticas del País, efectuando las Reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los Mexicanos."

Posteriormente Carranza hizo alusión por primera vez-

[31] GARCIA SAENZ, Ricardo, Ob. Cit., pp. 7 y 8

a la Seguridad Social al presentar el proyecto de Reformas a la Constitución de 1857 manifestando:

"Con la responsabilidad de los empresarios para los casos de accidentes, con los Seguros para los casos de enfermedad y de vejez. Con todas Estas Reformas espera fundamentalmente el Gobierno a mi cargo, que las Instituciones Politicas del País responderán satisfactoriamente a las necesidades Sociales; que los agentes del Poder Público sean lo que deben ser; instrumentos de Seguridad Social."

Sin embargo fueron los Diputados constituyentes, auténticos representantes obreros, Victoria, Von Versen, Froilán-Manjarréz, Fernández Martínez, J. N. Macías, los que introdujeron, a lo largo de los debates, los verdaderos y trascendentes cambios de carácter Social, logrando que se formara un catálogo completo de la prerrogativas obreras, naciendo así el artículo 123.

Así en la fracción XXIX del artículo 123 se establece:

"Se considera de utilidad Social; el establecimiento de cajas de Seguros populares de invalidez, de vida, de cesantía 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."

La disposición era buena pero no efectiva; carecía -- del entorno económico necesario para su aplicación Las cajas de Seguros populares nunca se establecieron, el concepto popular resultaba ajeno a los principios de Derecho y el hecho de dejar al ámbito de las Entidades la expedición de Leyes sobre esta materia, las condenaba a una imposibilidad no superable.

2.7.5 Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro

La Constitución de 1917, no regulaba las relaciones - de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, es más el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía que el Congreso de la Unión y las Legislaturas - podrían legislar en materia de trabajo, ya que al fijar las bases de regulación de todo contrato de trabajo, no distinguía a los trabajadores del Gobierno Federal, llamados en esta fecha -- más demagógicamente que jurídica servidores públicos, las cajas de Seguros populares cuyo impulso se dejaba tanto al Gobierno - Federal como al de cada Estado, debería contemplar la invalidez la vida, la cesación involuntaria del trabajo, los accidentes y otros con fines análogos.

Con el propósito de orientar la inquietud de los empleados públicos, el Presidente Plutarco Elías Calles promovió la expedición de la Ley de Pensiones Civiles de Retiro, en vigor el 1º de Octubre de 1925, el Ejecutivo Federal en su informe al Congreso de la Unión del 1º de Septiembre del mismo año, - al referirse en este ordenamiento señaló que esta Ley "establece un sistema de funcionamiento similar al generalmente adoptado por las Naciones más cultas, y mejor administradas, no considera ya la pensión como una mera gracia que otorga el Estado, - sino como una de las condiciones que fueron aceptadas por la administración y los empleados que la sirven, siendo sus características principales que la fuente de fondo para el pago de pensiones se forme, en parte con el descuento reducido que se hace a los empleados sobre el importe de sus sueldos, en proporción a su edad, y el reconocimiento de la obligación del Estado de - contribuir a la Seguridad y bienestar de sus servidores cuando éstos pierdan su aptitud para el trabajo, destinado al fondo de pensiones una suma proporcional, consecuencia del sistema de -- cooperación de los empleados, al fondo de pensiones, es la su-

presión de muchas taxativas y restricciones para los pensionados que han sido hasta ahora tradicionales, así como la transmisión de la pensión a sus deudos, si aquellos fallecen considerándose la pensión como una contratación de un Seguro." (32)

Se señala la obligación del Estado de contribuir a la formación del fondo de las pensiones, dicho fondo como lo expresa la propia exposición de motivos "estará administrada por una junta especial en cuya formación tendrán parte muy principal el Ejecutivo, el Gobierno del Distrito y los empleados funcionando dicha junta con autonomía; las resoluciones de esa misma quedaron sujetas a la revisión de la Secretaría de Hacienda cuando la soliciten los empleados a quienes afecten."

La mencionada Ley del Estado crea la Dirección de Pensiones Civiles, Institución destinada a administrar el fondo de las pensiones, otorgándole un régimen jurídico propio con una naturaleza jurídica que responde a la de un organismo descentralizado por servicio. Además existía el propósito de ampliar mediante el manejo de fondos las pensiones las prestaciones al trabajador del Estado con el fin de beneficiar directamente a los servidores de la Nación, se establece por último que las cantidades sobrantes del fondo sean empleadas en facilitarles la adquisición de terrenos o casas y aún el establecimiento de casas higiénicas para arrendarlas a los propios empleados en condiciones favorables.

Así podemos decir que esta Ley otorga las siguientes prestaciones:

- 1.- Las pensiones de retiro (a los empleados y funcio

[32] BRICENO RUIZ, Ob., Cit., p. 282.

narios que han servido al Estado].

2.- El derecho de continuar el otorgamiento de la pen sión a los deudos a familiares en caso de fallecer el pensiona- do.

3.- El otorgamiento de préstamos hipotecarios hasta - por \$ 5,000.00 a funcionarios que tuviesen por lo menos cinco - años de servicio continuo y hasta \$ 15,000.00 para los que ya - hablan cumplido los diez años de servicios y hasta \$ 30,000.00- para establecer industrias.

La Ley General de Pensiones Civiles de Retiro se pro- mulgó el 12 de Agosto de 1925, siendo Presidente de la Repúbli- ca Don Plutarco Elias Calles, a lo largo de su vigencia fué re- formada en seis ocasiones.

Reformas a la Ley de Pensiones Civiles de Retiro - --
1925 -1959:

1.- Diciembre 1925.

2.- Junio 1926.

3.- Enero 1927.

4.- Agosto 1927.

5.- Febrero 1932.

6.- Julio 1937.

Esta Ley estableció en sus preceptos que no importan- do el carácter de los empleados, tenían que contribuir con una- fracción de su sueldo para estructurar un fondo.

La Ley excluyó a militares e incluyó a:

- Funcionarios con 60 años de edad y 15 de servicios;
- Funcionarios que se inhabiliten física o intelectualmente por causa de su servicio;
- Funcionarios con 10 años de servicio que se inhabiliten física o intelectualmente en forma permanente, por causas ajenas al trabajo si no hubo mala conducta;
- Servidores públicos docentes, si su trabajo tiene carácter permanente.

En lo referente a la forma de integrar el fondo de pensiones, estableció lo siguiente:

- Descuentos forzosos sobre el sueldo de los funcionarios durante todo el tiempo de sus servicios;
- El 10% del sueldo, de los primeros 30 días de los que entran a trabajar o dejan de hacerlo por más de 6 meses;
- Diferencia de sueldo de 30 días en cada ascenso;
- Subenciones mensuales del Estado;
- Operaciones realizadas;
- Pensiones caducadas;
- Multas;
- Donaciones (33)

Posteriormente el 30 de Diciembre de 1947 se publicó la Nueva Ley de Pensiones Civiles, en la que se establecieron otras prestaciones.

2.7.6 El Seguro del Maestro

Durante la etapa en que se establece la Dirección de Pensiones Cíviles de retiro y cuyo propósito fundamental fue integrar un sistema de Seguridad Social para los servidores públicos, exento de todo aquello que pudiera simular un acto caritativo. En el sector educativo se crea "El Seguro del Maestro" el 5 de Diciembre de 1928.

El principal motivo para la creación de dicha sociedad fue la imperiosa necesidad de agremiarse para hacer frente a situaciones tan angustiosas en momentos difíciles, como es la de solventar los gastos de defunción, con frecuencia los maestros al morir dejan en difícil condición pecuniaria a sus deudos, quienes para erogar los gastos de inhumación, se ven obligados a recurrir a la generosidad de los extraños, o a contraer fuertes compromisos que agravan su situación. [34]

Los maestros individualmente no aportarían lo bastante para formar un fondo de reserva que pudiera responder a futuras y apremiantes circunstancias.

Mediante esta sociedad mutualista un gran sector de trabajadores al servicio del Estado (entonces 3,000 maestros en el Distrito Federal) empezaron a recibir los beneficios de la Sociedad Colectiva en el que se establece ya la obligación de pagar una "reducida cuota personal" para constituir el fondo, aunque modesto pueda salvar a los familiares de los maestros de una miseria casi segura.

[34] DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 12 de Diciembre de 1928.

En la actualidad la Institución tiene 61 años de existencia prestando ayuda mutua y solidaridad a los deudos de los maestros fallecidos. En el año de 1957 se benefició aún más a los maestros con la implantación de la póliza de retiro que se otorga a los profesores que se jubilan.

Desde que fue creada esta "sociedad" ha estado dirigida por una junta de administración que es nombrada democráticamente exprofeso, sin la intervención de autoridad alguna, siendo autónoma en sus principios, con la característica fundamental de administrar el patrimonio de los recursos económicos con todo celo, responsabilidad y honestidad siendo una obligación para quienes la dirigen.

Los beneficios que se otorgan se basan fundamentalmente por las aportaciones de los asegurados, la Institución no goza de ninguna aportación externa. Los maestros procuran ampliar esos beneficios absorbiendo las cuotas que sean necesarias.

La póliza de retiro tuvo un valor de \$ 10.00 y actualmente se pagan 5 millones 500 mil pesos. Asimismo la póliza de vida total que paga la sociedad mutualista es de 11 millones de pesos siendo vigentes estas cantidades desde el 31 de Octubre de 1988. La junta actualiza permanentemente las cuotas y pólizas a través de una consulta oficial de la Institución, para que los maestros determinen los cambios que deban efectuarse en las primas, efectuándose estos con el consenso de la mayoría.

Los maestros cubren una cuota mensual de \$ 8,750.00 - al fondo del Seguro del maestro siendo esta cantidad inferior a un día de salario mínimo. Al pertenecer a este Seguro los profesores jubilados cobran el 50% de la póliza total según la fecha de su baja el 50% restante lo reciben los deudos en la fecha de la defunción pero de la póliza que este vigente en el momento del fallecimiento según lo exprese en su testamento.

La nobleza de la sociedad mutualista se constata cuando los deudos de un profesor socio reciben la póliza de vida -- aún cuando el socio labore un breve tiempo siempre y cuando sus derechos estén vigentes y esté cotizando al fondo del Seguro.

Cuando un socio fallece intestado la sociedad mutualista ordena el seguimiento de un juicio para que se haga el -- nombramiento del albacea, declaración de herederos, protesta y -- seguimiento del cargo y la orden del pago para poder cubrir a -- los respectivos deudos.

2.7.7. Surgimiento de la Federación Nacional de Trabajadores del Estado

La Federación de sindicatos de trabajadores al servicio del Estado tiene como remoto antecedente la asociación mutualista de empleados públicos formada en 1875.

En la medida en que el sector público fue ampliando su acción en la vida nacional, se incrementó considerablemente el número de trabajadores que prestan sus servicios. Poco a poco se fueron provocando las condiciones necesarias para la unificación de los trabajadores al servicio del Estado. Se constituye el "Congreso Pro-Unidad" del cual surgirá la Federación Nacional de Trabajadores del Estado en el año de 1936, compuesta por la Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado, la Alianza de Telegrafistas Mexicanos, el Frente Único de Trabajadores de Caminos, la Sociedad Nacional de Empleados Postales y la Unión Nacional de Empleados del Gobierno. Su lema fue "Por una sociedad sin clases."⁽³⁵⁾

El 10 de Noviembre de 1938 queda formada la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el 5 de Diciembre del mismo año se expide el estatuto jurídico que define y orienta la Organización Sindical de Los Trabajadores del Servicio Público, legitimando la existencia de una central que representa todos los Sindicatos del Sector Público Federal.

Así, quedó establecido un poderoso frente gremial de los empleados públicos. Contribuyendo a asegurar la estabilidad de los trabajadores en sus cargos y a motivar sus ascensos.

[35] ENCICLOPEDIA DE MEXICO, Tomo XIII, Secretaría de Educación Pública, México, 1987, p. 912.

El 5 de Diciembre de 1960 se adiciona el apartado B) del artículo 123 Constitucional con lo cual los derechos de los trabajadores del Estado se elevan a rango Constitucional. Comprendiendo dentro de los beneficios del artículo 123 Constitucional el trabajo de los servidores públicos.

El estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión queda abrogado al expedir el 28 de Diciembre de 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional.

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

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

B) El de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión y de los Gobiernos del Distrito Federal y de los -- entonces- territorios.

La norma general está contenida en el apartado A) la regla de excepción en el apartado B). No es válido señalar que en el primero se encuentran las Empresas lucrativas o especulativas, ya que involucra cualquier y toda relación laboral, con excepción de los trabajadores del Gobierno sujetos a un régimen distinto; Estas Reformas Constitucionales serían reglamentadas por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (Ley Burocrática). En materia de Seguridad Social, la Ley del I.S.S.S.T.E., precisó las modalidades de esa alta forma de solidaridad.

2.7.8 Creación de la Ley del Seguro Social

La creación de la Ley del Seguro Social fue producto de la Revolución. Es así que el Presidente de la República, General Alvaro Obregón el 9 de Diciembre de 1921, envió al Congreso de la Unión un proyecto de Ley para la creación del Seguro Obrero, en el cual se cubrían los riesgos mediante indemnización por accidentes de trabajo y jubilaciones por vejez; y Seguros de vida. La iniciativa no fue aprobada por el Poder Legislativo, pero se suscitó un intenso movimiento Doctrinal y Legislativo.

El General Obregón estaba convencido de que debía federalizarse la Legislación de trabajo y en consecuencia establecer un verdadero Seguro Social, siendo estos postulados durante su campaña reeleccionista durante los años de 1927 y 1928.

En el año de 1928 la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo formó una comisión encargada de redactar un capítulo de Seguros Sociales que provisionalmente formaría parte del "Código Federal de Trabajo", la Legislación aún era estatal; y en Noviembre de 1928 la Secretaría de Gobernación sometió a la convención obrero-patronal una base para establecer el Seguro Social que fueron totalmente rechazadas por el Sector Patronal el cual se negaba a participar en el costo del mismo. Esto dio origen a la separación del Derecho del Trabajo y del Derecho de la Seguridad Social, pues jamás se volvió a intentar regular el Seguro Social en el Código Laboral. (36)

La Constitución fue modificada el 31 de Agosto de - -

[36] GARCÍA SÁENZ, Ob., Cit., p. 974.

1929 habiendo quedado la fracción XXIX del artículo 123 en los términos siguientes: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá Seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos."

En 1932, el Congreso de la Unión expidió un decreto que otorgaba facultades extraordinarias a fin de que en un plazo de ochos meses, se expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio que no pudo cumplir debido al precipitado cambio de Gobierno que tuvo lugar en ese año.

Siendo Presidente el General Abelardo L. Rodríguez, nombra en 1934 una comisión que elaborara un proyecto de Ley del Seguro Social, mismo que no se convirtió en Ley, pero que representa uno de los antecedentes más sólidos de lo que más tarde sería el Seguro Social.

La cuestión de los Seguros Sociales no pudo pasar desapercibida al Presidente Cárdenas, quien el 26 de Marzo de 1938 envió un proyecto al Congreso de la Unión, que tampoco fue aprobado. Pero la expedición de Ley se convirtió en un deber imperativo del Estado; así se deduce del Plan Sexenal para 1940/1946 en el que se dice: "Durante el primer año de vigencia del Plan se expedirá la Ley del Seguro Social" que abriría los riesgos profesionales y sociales más importantes y se sostendría con las aportaciones de la clase patronal y del Estado; en su organización intervendría la clase obrera organizada."^[37]

En el citado proyecto la comisión estableció que el Seguro Social obligatorio constituiría un Servicio Federal des-

[37] DE LA CUEVA, Mario, Ob., Cit., p. 69.

centralizado a cargo de un organismo denominado "Instituto de - Previsión Social" administrado y financiado en forma tripartita.

Es el General Manuel Aviña Camacho, a quien corresponde de el mérito de lograr la implantación del Seguro Social en México, creando una comisión técnica en Junio de 1941 que se encargaría de elaborar un nuevo proyecto de Ley de Seguros Sociales. La comisión integrada por representantes del Ejecutivo, de los trabajadores y de los patrones, tomando en cuenta el anteproyecto formulado por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, presentaron en Julio de 1942 su proyecto al Presidente, - quien lo remitió de inmediato al Congreso de la Unión para su discusión y aprobación.

Finalmente, el 31 de Diciembre de 1942 quedó aprobada la Ley del Seguro Social, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de Enero de 1943.

La Ley de 1942 estuvo en vigor hasta el 19 de Abril de 1973. A lo largo de sus treinta años de existencia fue modificada en --nueve ocasiones, con el objeto de subsanar omisiones, que no se habían contemplado o bien para adecuarlas a la realidad social y económica cambiante.

Entre las Reformas citadas, encontramos la del 30 de Diciembre de 1959 por la que se suprime la facultad para organizar la Seguridad Social de los trabajadores al servicio del Estado.

El 14 de Febrero de 1972 se publica la Reforma a la - fracción XXIX del artículo 123 que establece "Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y, ella comprenderá Seguros de - invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de - los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores - sociales y sus familiares."

A raíz de esta Reforma y siendo Presidente el Lic. -- Luis Echeverría Álvarez, se reestructura la Ley del Seguro Social. Siendo su principal objetivo como lo señala claramente la exposición de motivos, fue la búsqueda de una Seguridad Social-Integral, "En el doble sentido de mejorar la protección al núcleo de los trabajadores asegurados y de extenderla a grupos hu manos no sujetos a relaciones de trabajo y que llegue a abarcar a toda la población, inclusive a los grupos marginados, sumamen te urgidos de protección frente a los riesgos vitales."

2.7.9 Creación de la Ley del I.S.S.S.T.E.

A partir de su expedición en 1925 y hasta 1947 la Ley de pensiones sufre diversas modificaciones tendientes en su mayor parte a entender la magnitud de las prestaciones, mejorar el funcionamiento de las existentes e incorporar al régimen de Seguridad Social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

La Ley de pensiones civiles publicada el 31 de Diciembre de 1947, cuyo objeto es la concesión de pensiones a los trabajadores y en las mejores condiciones posibles, abandonando -- las bajas cuotas fijadas al respecto en la Ley de 1925, que el beneficio aumente a todos y cada uno de los grupos trabajadores al servicio del Estado y que el disfrute a la pensión será a -- partir del momento en que el trabajador deje de prestar servicios o se hubiera inhabilitado.

Así también, en esta Ley se otorga un beneficio superior a los pensionistas que económicamente se proporcionó en un 100% en algunos casos a los jubilados y trabajadores inhabilitados, esta prestación se daba con el sueldo íntegro y no con medio sueldo como se determinaba en la Ley de 1925.

Otras mejoras que contempló la Ley de 1947, fué en materia de préstamos a corto plazo, préstamos hipotecarios a trabajadores, casas para los mismos, devolución de descuentos.

Por lo que hemos de considerar que esta Ley también es fundamento directo de la Ley del I.S.S.S.T.E.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, fué expedida el 28 de Diciembre de 1959, esta Ley es mejor conocida con sus siglas como

Ley del I.S.S.S.T.E., que entró en vigor el 1º de Enero de 1960 constituyendo un paso trascendente en las mejoras que se proporcionaban a los trabajadores del Estado en cuanto a la Seguridad Social, como es la protección integral tanto a ellos como a sus familiares, durante el tiempo que prestan sus servicios y después de la separación de su cargo, por invalidez, vejez o muerte.

Al sustituir a la Dirección General de pensiones civiles y de retiro se utiliza un criterio más amplio que permite ensanchar los horizontes de la Seguridad Social al incrementar las prestaciones y servicios para los derechohabientes.

Dentro de la amplia cobertura de la Ley del I.S.S.S.T.E., notoriamente se encuentran las adiciones y mejoras siguientes: servicios médicos, seguro de salud, un concepto más amplio de las prestaciones de la vivienda, importantes prestaciones sociales, jubilación, indemnización global y muchos otros beneficios, que engloba el artículo 3º de la Ley del I.S.S.S.T.E.

No es hasta después de 24 años que el I.S.S.S.T.E., inicia un proceso de reorganización administrativa y financiera de dicha Institución, con el propósito de dar mayor eficacia a los servidores públicos, por lo que se somete a consideración la nueva iniciativa de Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual es aprobada y posteriormente publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de Diciembre de 1983, entrando en vigor el 1º de Enero de 1984. quedando sin efectos la Ley de 1959.

Por otra parte con la Nueva Ley se pretende entre otros aspectos fundamentales, establecer un régimen de Seguridad Social para los servidores públicos, para que gocen por igual de ciertas prestaciones en especie, como es a los trabaja

dores que se encuentran pensionados.

También es importante mencionar que en ésta Ley las cuotas de aportación al Instituto seguirán siendo las mismas -- del 8% que fijaba la Ley de 1959, aún cuando la cobertura de -- los servicios es mucho más amplia y los Seguros son de mayor -- prevención.

En cuanto a las pensiones que determina la Ley se integró la pensión de cesantía en edad avanzada, esta pensión se otorgará a los trabajadores que tengan 60 años de edad y cotizaciones de 10 años como mínimo podrán separarse voluntariamente del servicio y también se hacen más amplios los beneficios en el derecho a la salud, riesgos de trabajo, pensiones, préstamos fondo de vivienda, tiendas, prestaciones sociales y culturales, régimen voluntario, funciones y organización.

Cabe señalar que en cuanto la organización administrativa, es integrada en los nuevos órganos, la comisión de vigilancia a efecto de asegurar eficacia y honestidad en el desempeño de las funciones del Instituto.

Concluyendo, los avances sociales logrados por las -- legislaciones de la Ley de pensiones civiles de 1925, 1946, -- 1947 y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales -- de los Trabajadores del Estado en 1959 y 1984 constituyen la importancia que se ha obtenido en el progreso de la Seguridad Social, que gradualmente fueron mejorando según su época y extendiendo su cobertura a un mayor número de personas como son trabajadores y familiares, en cuanto éstos beneficios están integrados en la Ley vigente, que contiene la Seguridad Social de la que actualmente gozan los servidores públicos.

2.7.10 Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas

El día 1º de Enero de 1883 siendo Presidente de la República el General Don Manuel González, se expidió la ordenanza general del Ejército Mexicano en la cual se incluyó un apartado denominado "De las recompensas a la constancia en el servicio - militar del Ejército de la República" propiamente fué la primera vez que al militar mexicano se le concedió el beneficio de la pensión, lo que hoy se conoce como "haber de retiro" la cita da Ley rigió todos los Derechos Sociales Militares.

Terminada la lucha armada se trató de restaurar el goce de la dignidad perdida al Pueblo Mexicano, por lo que respecta a las fuerzas armadas era necesario reorganizarlas. El 11 de Marzo de 1926 se expidió por vez primera la Ley de retiros y -- pensiones militares (LR y PM) días más tarde el 15 de Marzo del mismo año el General Don Plutarco Elías Calles expidió la Ley - Orgánica del Ejército.

En 1936 se constituye el fondo de ahorro para el Ejército y Armada destinándose exclusivamente para el personal de tropa, a quien se les descontó 0.10 diez centavos diarios, posteriormente en 1956 recibirla el nombre de "Fondo de Trabajo -- del Personal de Tropa del Ejército y la Armada", siendo el descuento de 0.30 treinta centavos diarios. En el mismo año de -- 1936 el C. General Don Lázaro Cárdenas expidió la Ley Orgánica del presupuesto de egresos de la Federación el que se consigna el beneficio que hoy se conoce como "pagos de defunción.

La Ley del Seguro de vida militar fué expedida el día 6 de Abril de 1943 siendo reformada el 28 de Diciembre de 1950- para la administración de este beneficio se creó el Banco Nacional del Ejército y la Armada, S. A. de C. V., el día 26 de di--

ciembre de 1946.

Posteriormente se creó el 26 de Diciembre de 1955 "La Dirección de pensiones civiles y militares."

La Ley vigente, promulgada por el Presidente Luis Echeverría Álvarez, en vigor desde el 29 de Agosto de 1976, treinta días después de su publicación en el Diario Oficial. Siendo modificada en dos ocasiones según decretos del 28 de Abril de - - 1978 y del 16 de Diciembre de 1980. El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El sistema del Seguro Social para las Fuerzas Armadas Nacionales en vigor, otorga una amplia y variada gama de prestaciones las que sin encontrarse ordenadas por ramas de aseguramiento como técnica y tradicionalmente lo han hecho los regímenes del Seguro Social. Sin embargo, comprenden y corresponden - en considerable medida a los beneficios que éstos proporcionan.

Tienen como principales funciones: otorgar las prestaciones y administrar los servicios a su cargo, entre ellos el fondo de vivienda para los miembros del activo del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada, a fin de operar un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente - para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio; la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores. Pueden también adquirir inmuebles y construir viviendas.

En cuanto se refiere al financiamiento de este régimen de aseguramiento, cabe hacer notar de que el mismo es sostenido prácticamente en su totalidad por el Estado, a través de

Las diversas administraciones que para éste fin efectúa. Sólo - excepcionalmente, como sucede con el fondo de ahorro en el que se encuentran los Generales, Jefes y Oficiales en servicio activo y con el Seguro de vida militar, que comprende a los militares en servicio activo obligatoriamente y a los militares que disfruten de haber retiro o que hubieren recibido compensación, así como a los que disfruten de licencia sin goce de haberes, - en que es potestativo para ellos éste Seguro, se requiere la -- aportación de los asegurados.

Los órganos de Gobierno del Instituto de la Junta Directiva y el Director General. Aquella se compone de nueve miembros; tres designados por la Secretaría de la Defensa Nacional, tres por la Marina, dos por la Programación y Presupuesto y uno por la de Hacienda y Crédito Público, el Ejecutivo designa entre ellos un Presidente y un Vicepresidente y además al Director General y al Subdirector..

Las prestaciones que otorga el Instituto son las siguientes: haberes de retiro, pensiones, compensaciones, pagos - de defunción, ayuda para gastos de sepelio, fondo de trabajo, - fondo de ahorro, seguro de vida, venta y arrendamiento de casas préstamos hipotecarios y a corto plazo, tienda y centros de -- servicios, hoteles de tránsito, casa hogar para retirados, centros de bienestar infantil, servicio funerario, escuelas e internados, centro de alfabetización, centros de adiestramiento y superación para esposas e hijas de militares, centros deportivos y de recreo, orientación social, servicio médico y servicio médico subrogado y de farmacias económicas.

C A P I T U L O I I I

L E Y D E L I . S . S . S . T . E .

3.1. *Naturaleza Jurídica de la Ley del I.S.S.S.T.E.*

La naturaleza jurídica de la Ley del I.S.S.S.T.E. es la de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, así lo establece el artículo 4º de la Ley - del I.S.S.S.T.E.:

"La administración de los Seguros, prestaciones y ser vicios de que trata el artículo anterior, así como la del fondo de la vivienda, estarán a cargo del organismo descentralizado - con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores -- del Estado, con domicilio en la Ciudad de México."

A continuación estudiaremos cada una de éstas características, a fin de precisar su naturaleza jurídica.

Se le considera al I.S.S.S.T.E. como un organismo des centralizado por servicio, en primer término definiremos que se entiende por descentralización. Andrés Serra Rojas señala que - es un procedimiento administrativo relativo a la organización - de entidades autónomas, en las cuales los poderes de decisión - que corresponde a los órganos superiores, se transfieren a una entidad administrativa, estableciendo una relación de tutela ad ministrativa Sui Generis, que no es la de jerarquía.

El mismo autor clasifica a los organismos des centralizados en dos grupos:

A) La Descentralización Administrativa Territorial o Regional. Esta forma de Organización Administrativa se apoya en una base geográfica como delimitación de los servicios que le corresponden.

B) La Descentralización Administrativa por Servicio o Funcional que descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada o sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica o tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de Asistencia o Seguridad Social. (38)

Es en esta clasificación en donde ubicamos al - - - I.S.S.S.T.E., como un Organismo Descentralizado por servicio -- porque tiene a su cargo la realización de actividades que tienden a resolver las necesidades de los trabajadores a fin de que logren un nivel de vida mejor. Los servicios que presta el - - - I.S.S.S.T.E. requieren, como en todos los organismos descentralizados por servicio, la intervención de elementos técnicos que coadyuvan en la realización de sus tareas específicas.

El I.S.S.S.T.E. cuenta con un estatuto legal, dispone de funcionarios técnicos apropiados a sus necesidades, un presupuesto y un régimen económico.

La personalidad jurídica la da una Ley exclusiva que rige su estructura y funcionamiento, precisa sus fines, denominación, patrimonio, órganos, relaciones con su personal, relaciones con los usuarios del servicio y demás actividades propias de su organización.

[38] SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, Pórrua, México, 1981, p. 624.

El patrimonio de los organismos descentralizados es - el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto.

El I.S.S.S.T.E. como consecuencia de su personalidad jurídica tiene patrimonio propio y éste está constituido por: - propiedades, posesiones, derechos y obligaciones; las cuotas de los trabajadores y pensionistas, así como las aportaciones que hagan las dependencias y entidades. El importe de los créditos e intereses a favor del Instituto y a cargo de los trabajadores o de las dependencias; los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que conforme a la Ley haga el Instituto. El importe de las indemnizaciones, pensiones, caídas e intereses que prescriban en favor del Instituto.

El producto de las sanciones pecuniarias derivadas de la aplicación de esta Ley, las donaciones, herencias y legados a favor del Instituto, los bienes muebles e inmuebles que las dependencias o entidades destinen o entreguen, así como los que adquiera el Instituto para los servicios y prestaciones que se establecen en la Ley y cualquier otra percepción respecto de la cual el Instituto resulte beneficiario.

El I.S.S.S.T.E. tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, pero esto no quiere decir que esté facultado para hacer y deshacer las cosas según el criterio de los funcionarios en turno para mantener la política financiera del Estado - interviene el Gobierno Federal por conducto de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación.

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

3.2 Ambito de aplicación de la Ley

El campo de aplicación de este régimen de Seguridad Social comprende a los trabajadores de los Poderes de la Unión, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como de los Estados y Municipios en los términos de los convenios que el Instituto llegue a celebrar, a las agrupaciones o Entidades que se incorporen por acuerdo de la Junta Directiva a este régimen. Asimismo, se beneficia a los familiares de los trabajadores y de los pensionistas. Es en el artículo 1º de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que en lo sucesivo denominaremos -- "Ley" en donde se encuentra enmarcado su ámbito de aplicación. Estableciéndose que es de orden público ya que sus preceptos -- tienden a garantizar el cumplimiento de los principios considerados como básicos y esenciales para la organización del grupo social.

Artículo 1º.- La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República y se aplicará:

I.- A los trabajadores al Servicio Civil de las Dependencias y de las Entidades de la Administración Pública Federal que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes.

II.- A las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere esta Ley.

III.- A las Dependencias y Entidades de la Administración Pública en los Estados y Municipios y a sus trabajadores -

en los términos de los convenios que el Instituto celebre de -- acuerdo con esta Ley, y las disposiciones de las demás legislaturas locales;

IV.- A los Diputados y Senadores que durante su mandato Constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley; y

V.- A las agrupaciones o Entidades que en virtud de -- acuerdo de la Junta Directiva se incorporen al régimen de esta Ley.

Al aprobarse el 5 de Diciembre de 1960, la fracción - XI del apartado B en el que se establecieron las bases de la Seguridad Social para los trabajadores de los Poderes de la Unión y el Distrito Federal. No se contempló a los trabajadores al -- servicio de los Gobiernos locales, por lo que éstos últimos han ideado distintos mecanismos para proporcionar Seguridad Social a sus trabajadores; unos firmaron convenios con los Institutos Federales (I.M.S.S. e I.S.S.S.T.E.) otros crearon sus propios -- regímenes, habiendo una gran heterogeneidad en la estructura de los regímenes estatales de Seguridad Social en la República, de ahí la necesidad de inducir -sin vulnerar bajo ninguna forma la soberanía de los Estados- la adopción de fórmulas unitarias, para así evitar tratos desiguales que, por lo mismo, devienen - - -quélrase o no- en discriminatorios a final de cuentas.

3.3 Sujetos de La Ley

La Ley está integrada por los siguientes sujetos a -- quienes les reconoce ese carácter y que podemos dividir en dos grupos:

Beneficiarios: Cuyo nombre técnico debe ser el de derechohabiente porque en los supuestos que señala la Ley se tiene la posibilidad de hacer uso de un derecho y son:

- Los trabajadores al servicio civil de las Dependencias y de las Entidades de la Administración Pública Federal -- que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como la de los Estados y Municipios.

- Los pensionistas y los familiares derechohabientes -- tanto de los trabajadores como de los pensionistas.

- Los Diputados y Senadores durante su mandato Constitucional que se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley.

Los sujetos obligados que deben incorporar a sus trabajadores, retener las cuotas y efectuar pagos al Instituto.

- Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere -- esta Ley.

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

- Las agrupaciones o Entidades que en virtud de acuero

do de la Junta Directiva se incorporen al régimen de esta Ley.

La Ley establece en su artículo 5º los siguientes tér-
minos:

Por Dependencias, las unidades administrativas de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal; al - - igual que las de los Estados y Municipios que se incorporen al régimen de Seguridad de esta Ley.

Por Entidades de la Administración Pública, los Organismos, Empresas y las Instituciones Públicas Paraestatales que se incorporen al régimen de esta Ley.

Por trabajador, toda persona que preste sus servicios en las Dependencias o Entidades mencionadas mediante designación legal o nombramiento o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales con excepción de aquellos - que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios.

La Ley del I.S.S.S.T.E., considera como trabajadores:

- Los designados legalmente o por nombramiento;
- Los de lista de raya, con carácter de temporal, y;
- Los que perciben sus emolumentos con cargo a la par-
tida de honorarios;
- Los de confianza

Quedando excluidos de este régimen los trabajadores-
temporales que presten sus servicios mediante contrato sujeto a

La legislación común.

Por pensionista, toda persona a la que la Ley le reco
nozca tal carácter.

Son familiares derechohabientes:

- La esposa
- La concubina
- Los hijos menores de 18 años siempre que dependan -
económicamente
 - Los hijos mayores de 18 años hasta los 25 años, si-
estudian en niveles medio o superior, en Planteles Oficiales o
reconocidos, sin trabajo remunerado.
 - Los hijos mayores de 18 años incapacitados física o
psíquicamente.
 - El esposo o concubinario de la trabajadora siempre-
que tenga 55 años de edad o esté incapacitada física o psíquica-
mente y dependa económicamente de ella.
 - Los ascendientes siempre que dependan económicamen-
te del trabajador o pensionista.

Los familiares gozarán de los beneficios que la Ley -
les otorga si el trabajador o el pensionista tiene derecho a --
las prestaciones establecidas en el artículo 3º de la misma.
Exceptuándose aquellos familiares que tengan por sí mismos dere
chos propios derivados del mismo artículo.

El precepto que establece que el esposo o concubina--

rio será familiar derechohabiente, consideramos que es Anticonstitucional ya que va en contra del artículo 4º Constitucional - que establece que el varón y la mujer son iguales ante la Ley y en este caso se condiciona el otorgamiento del derecho a que el concubino tenga 55 años de edad o esté incapacitado física o -- psíquicamente y en ambos casos dependa económicamente de ella, - requisitos que no son exigibles a la concubina.

3.4 Formas de incorporarse al I.S.S.T.E.

La Seguridad Social de los trabajadores comprende: -
El Régimen Obligatorio y el Régimen Voluntario.

I.- Régimen Obligatorio:

Bajo este régimen el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado proporciona a todos aquellos trabajadores que están comprendidos en los supuestos del artículo 1º de la Ley, los siguientes Seguros prestaciones y servicios:

Medicina preventiva, seguro de enfermedades y maternidad, servicios de rehabilitación física y mental, seguros de riesgos de trabajo, seguro de jubilación, seguro por edad y tiempo de servicios, seguro de invalidez, seguro por causa de muerte, seguro de cesantía en edad avanzada, indemnización global, servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil, servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas, arrendamiento o renta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto, préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, préstamos a mediano plazo, préstamos a corto plazo, servicios turísticos, servicios funerarios y todos aquellos que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

II.- Régimen Voluntario:

Continuación Voluntaria en el régimen obligatorio.

El trabajador que deje de prestar sus servicios en alguna Dependencia o Entidad y no tenga la calidad de pensionado, podrá solicitar la continuación voluntaria en el régimen obliga

torio del Seguro de enfermedades, maternidad y medicina preventiva siempre que cubra los siguientes requisitos:

- Haber cotizado cuando menos durante cinco años.
- Cubrir íntegramente las cuotas y aportaciones que correspondan a los artículos 16 y 21 de la Ley (éstas se ajustarán anualmente de acuerdo con los cambios relativos que sufra el sueldo básico).
- Deberá solicitarse dentro de los sesenta días siguientes al de la baja del empleo.

El pago de las cuotas y aportaciones se hará por trimestre o anualidades anticipadas.

El artículo 144 señala que los casos en que la continuación voluntaria termina:

- I.- Declaración expresa del interesado.
- II.- Dejar de pagar oportunamente las cuotas y aportaciones.
- III.- Ingresar nuevamente al régimen obligatorio de esta Ley.

3.5 Seguros, Prestaciones y Servicios

En el artículo 3º de la Ley se señalan los Seguros, - prestaciones y servicios que proporciona el Instituto con el objeto de atender las necesidades básicas del servidor público y su familia y que contribuyen a mejorar su nivel de vida. Cabe hacer notar que se incurre en el error de enumerar los Seguros, prestaciones y servicios sin clasificarlos respectivamente:

Artículo 3º.- Se establecen con carácter obligatorio los siguientes Seguros, prestaciones y servicios:

- I.- Medicina preventiva.
- II.- Seguro de enfermedades y maternidad.
- III.- Servicios de rehabilitación física y mental.
- IV.- Seguro de riesgo del trabajo.
- V.- Seguro de jubilación.
- VI.- Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios.
- VII.- Seguro de invalidez.
- VIII.- Seguro por causa de muerte.
- IX.- Seguro de cesantía en edad avanzada.
- X.- Indemnización global.
- XI.- Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil.

XII.- Servicios integrales de retiro a jubilados y -- pensionistas.

XIII.- Arrendamiento o renta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.

XIV.- Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y las casas de habitación, construcción en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

XV.- Préstamos a mediano plazo.

XVI.- Préstamos a corto plazo.

XVII.- Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

XVIII.- Servicios turísticos.

XIX.- Promociones culturales de preparación técnica, fomento deportivo y recreación.

XX.- Servicios funerarios.

3.6 Salario base de Cotización, Cuotas y Aportaciones

Una parte importante del patrimonio del Instituto está constituida por las cuotas que los trabajadores cubren obligatoriamente, así como las aportaciones que hacen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública. Con la finalidad de cubrir los Seguros, prestaciones y servicios que se otorgan a los trabajadores al servicio del Estado.

En los artículos 15, 16 y 21 de la Ley se establece un concepto en relación con el sueldo de los trabajadores, las cuotas que habrán de aportar estos en base a ese sueldo y las aportaciones que cubrirán las Dependencias y Entidades de la Administración Pública.

En el artículo 15 se establece que para efectos de esta Ley, el sueldo básico se integrará con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación excluyendo cualquier otra prestación que perciba el trabajador con motivo de su trabajo.

Sueldo presupuestal, es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento.

Sobresueldo, es la remuneración adicional concedida en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida.

Compensación, es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente, en atención a las responsabilidades, trabajos extraordinarios o servicios especiales que desempeñe.

Las cotizaciones se efectuarán sobre el sueldo básico con un tope que no rebase diez veces el salario mínimo general;

Este servirá de base para determinar el monto de los Seguros, pensiones, subsidios y préstamos.

Las cuotas son cubiertas por los trabajadores en un monto equivalente al ocho por ciento del sueldo básico de cotización que disfrute. Dicha cuota se aplicará conforme al artículo 16 de la siguiente forma:

2.50% para cubrir Medicina preventiva, Seguro de enfermedades y Maternidad y Servicios de rehabilitación física y mental.

0.50% para préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda.

0.50% para cubrir préstamos a mediano plazo y a corto plazo.

0.50% para cubrir servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente conforme a las valuaciones actuariales para el pago de las jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 182 de esta Ley y para cubrir los Servicios Sociales y Culturales a que se refieren las fracciones de la XI a la XIII y de la XVIII a la XX del artículo 3º de la Ley, así como los gastos generales de Administración del Instituto, exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda.

Asimismo las Dependencias y Entidades públicas sujetas al régimen de la Ley cubrirán al Instituto una aportación -

equivalente al 17.75% del sueldo básico de los trabajadores - - aplicándose dicho porcentaje de acuerdo con el artículo 21 de - la siguiente forma:

6.50% para medicina preventiva, seguros de enfermedades y maternidad, servicios de rehabilitación física y mental.

0.50% para préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda.

0.50% para préstamos a mediano plazo y a corto plazo.

0.50% para cubrir servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

0.75% para cubrir íntegramente el Seguro de accidentes y enfermedades del trabajo y atender los servicios de prevención, de donde se aplicará el 0.25% para el pago de pensiones y el 0.50% para el pago de pensiones y el 0.50% para la atención médica.

5.0% para constituir el fondo de vivienda.

El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente conforme a las valuaciones actuariales para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 182 de la Ley y para cubrir los Servicios Sociales y Culturales a que se refieren las fracciones de la XI a la XIII y de la XVIII a la XX del artículo 3º de esta Ley, así como los gastos generales de Administración del Instituto, exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda.

3.7 Funciones y Organización de la Ley del - - - - I.S.S.T.E.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado tiene una organización Administrativa y Financiera de la que derivan todos los programas y presupuestos para cumplir con las prestaciones y servicios a que tiene derecho el trabajador del Estado.

Son algunas de las funciones del Instituto establecidas en el artículo 150 de la Ley; la de cumplir con los programas aprobadas para otorgar las prestaciones y servicios a su cargo; otorgar jubilaciones y pensiones; determinar, vigilar y cobrar el importe de las cuotas y aportaciones, así como los demás recursos del Instituto; invertir los fondos y reservas de acuerdo con las disposiciones de la Ley; adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas; administrar las prestaciones y servicios sociales, así como de las señaladas en las fracciones XI, XII, XVII, XVIII y XIX del artículo 3º de la Ley; difundir conocimientos y prácticas de previsión social, expedir los reglamentos para la debida prestación de sus servicios y de organización interna; - realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio.

Por otra parte es importante señalar, que para que el Instituto ejerza las funciones que determina la Ley del propio Instituto, contará con los órganos de Gobierno integrados por:

- La Junta Directiva
- La Dirección General

- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda

- La Comisión de Vigilancia

Quienes tendrán a su cargo, el estudio, planeación, - despacho y ejecución de los asuntos que le competen al Instituto y sus trabajadores.

La Junta Directiva se compondrá de once miembros, cinco serán los respectivos titulares de las Secretarías siguientes:

- Programación y Presupuesto

- Hacienda y Crédito Público

- Salubridad y Asistencia

- Desarrollo Urbano y Ecología

- Trabajo y Previsión Social

El Director General que al efecto designe el Presidente de la República, los cinco restantes serán designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Entre las funciones de la Junta Directiva están:

1.- Encaminar para su aprobación y modificación el -- programa Institucional y los programas operativos anuales, así como los estados financieros del Instituto.

2.- Decidir las inversiones del Instituto, determinar las reservas actuariales y financieras que deban constituirse para asegurar el otorgamiento de las prestaciones y servicios que

determina la Ley.

3.- Conocer y aprobar en su caso en el primer bimestre del año el informe pormenorizado del Estado que guarde la Administración del Instituto.

4.- Aprobar al Director General a celebrar convenios con los Gobiernos de los Estados o Municipios.

Asimismo el Director General tendrá las obligaciones y facultades siguientes:

1.- Ejecutar los acuerdos de la Junta y representar al Instituto en todos los actos que requieran su intervención.

2.- Convocar a sesiones a los miembros de la Junta Directiva.

3.- Someter a la aprobación de la Junta Directiva el programa Institucional y el programa anual así como las cuestiones de su competencia.

4.- Presentar a la Junta Directiva un informe anual, los proyectos de reglamentos internos y de servicios.

5.- Expedir los manuales de organización, procedimientos y servicios.

6.- Proponer a la Junta Directiva el nombramiento y en su caso la remoción de los servidores públicos de primer nivel del Instituto.

7.- Resolver bajo su inmediata y directa responsabilidad los asuntos urgentes a reserva de informar a la Junta Directiva sobre las acciones realizadas y los resultados obtenidos.

La Comisión de Vigilancia tiene como funciones vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias (artículo 173) cuidar que las inversiones y recursos se -- destinen a los fines previstos en los presupuestos y programas, disponer la práctica de auditorías, proponer a la Junta Directiva o al Director General las medidas apropiadas para alcanzar eficacia, examinar los estados financieros y actuarial, designar a un auditor externo que auxilie a la Comisión y las que fijen el Reglamento Interior del Instituto y demás disposiciones aplicables.

Con la Reforma a la Ley del I.S.S.T.E. el 24 de Diciembre de 1986, se integró una nueva Junta Directiva con la finalidad de garantizar la participación de las Secretarías Coordinadoras del sector de las ramas que cubre el Instituto salud, vivienda y Seguridad Social, así como de las Dependencias de -- orientación y apoyo global de la Administración Pública Federal

Se precisaron las atribuciones correspondientes al máximo órgano de gobierno del I.S.S.T.E. agregándose, en acatamiento a lo dispuesto por la Ley de Planeación, la facultad que autoriza a la Junta para celebrar convenios de incorporación -- con los Gobiernos de los Estados y Municipios.

Asimismo se crea la Comisión de Vigilancia cuya atribución está orientada fundamentalmente a racionalizar los recursos, garantizar el cumplimiento de su marco jurídico y a corregir las desviaciones que se pudieran detectar.

CAPITULO IV

REGIMEN DE PENSIONES DE LA LEY DEL ISSSTE

4.1 Generalidades

4.2 Pensión por Jubilación

En el capítulo V de la Ley del I.S.S.T.E. se contempla el Seguro de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte, cesantía en edad avanzada e indemnización global. Es conveniente señalar que la Ley hace alusión - al término "Seguros" al referirse a las pensiones. Aún cuando - el Seguro es un medio puesto al servicio de la Seguridad Social para cumplir sus objetivos, su connotación es diversa a la de - las pensiones. El Seguro es una Institución económica mediante la cual las adversidades personales o patrimoniales se transfieren del particular a un grupo. Esta transferencia tiene como -- contraprestación el pago de una cuota llamada prima, a cambio - de la cual el grupo emite un contrato de cobertura, conocido como póliza. El total de las primas pagadas al grupo por los contratantes de las pólizas constituye el fondo de reserva que sirve para cubrir las pérdidas individuales. (39)

La pensión.- del latín Pensio-onis, cantidad que se - asigna a uno por mérito o servicios propios, retribución económica que se otorga a trabajadores o empleados públicos al retirarse de sus actividades productivas , ya sea por haber cumplido determinado período de servicio o por padecer de alguna incapacidad permanente para el trabajo. Pago periódico de una cantidad en efectivo que se hace a los familiares o beneficiarios de

(39) BRICENO RUIZ, Ob., Cit., p. 11.

dichos trabajadores o empleados cuando éstos fallecen y aquellos que reúnen condiciones fijadas por las Leyes, convenios colectivos o estatutos especiales, por tener derecho a tales percepciones, cuotas asignadas por Instituciones de Seguridad Social a los asignados o a sus causahabientes cuando éstos hayan cubierto los requisitos establecidos para su disfrute.

Ahora analizaremos los diferentes tipos de pensiones señaladas por la Ley.

Jubilación otorgada a un trabajador o a un empleado del servicio público o de la administración pública, por haber cumplido un determinado número de años de servicios, con pago mensual de una remuneración calculada conforme a un cuantía proporcional del salario o sueldo percibido.⁽⁴⁰⁾

La pensión por jubilación se encuentra regulada en el artículo 60, en el que se establece que tendrán derecho a ella los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto. Siendo equivalente dicha pensión al 100% del promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento.

Analizando el primer requisito que establece que tienen derecho a solicitar la pensión los trabajadores con 30 años y las trabajadoras con 28 años, consideramos que es anticonstitucional, al no establecerse la igualdad jurídica respecto al varón y la mujer que señala el artículo 4º Constitucional. Si bien es cierto que la Ley del I.S.S.S.T.E. favorece a la mujer-

[40] "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", Tomo VII, Ed. U.N.A.M., - México, 1984, p. 81.

con dicho precepto, sería conveniente que favoreciera al hombre ambos son seres humanos y como tales es digno de reconocer que el haber laborado durante 30 años, implicó un esfuerzo considerable.

La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que se define en el artículo 64, es decir, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador. Para comprender éstos vamos a poner el ejemplo de un trabajador que habiendo cotizado durante 30 años decide darse de baja en Diciembre de 1989, para calcular el monto de su pensión se tomará en cuenta desde Enero de 1989 promediando su sueldo entre los doce meses anteriores a la fecha de baja.

Si bien es cierto que la Ley ha favorecido al trabajador a través de las últimas Reformas ya que anteriormente para calcular el monto de la pensión, se tomaba en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en los tres últimos años anteriores a la fecha de la baja del trabajador.

En la actualidad se toma en cuenta el último año inmediato anterior a la baja, pero vemos que aún así es inadecuado a la realidad económica del País.

Poniendo como ejemplo a un trabajador que teniendo 30 años de servicio e igual número de cotizaciones, solicita su pensión de jubilación causando baja en el servicio en Diciembre de 1989, el monto de la pensión aplicando el artículo 64 de la Ley del I.S.S.T.E.:

dad que sea producto de una estabilidad económica como resultado de tantos años de trabajo.

Nuestra propuesta es que se modifique el artículo 64 en el sentido de que se tome en cuenta el sueldo básico de los trabajadores antes de causar baja en el servicio.

Con dicha Reforma se le otorgaría un monto más elevado por concepto de jubilación gratificándolo por la prestación de sus servicios.

Al reformarse el artículo 64 considerando el último sueldo básico de los trabajadores antes de causar baja, se podría dar el caso de personas que teniendo la posibilidad de jubilarse con el último sueldo que percibían, traten de ocupar -- puestos más altos sin merecerlos, con la finalidad única de percibir una cantidad superior a la que le hubiese correspondido, siendo esto contrario a los beneficios que proporciona el I.S.S.T.E. Sería conveniente que se implantara un servicio civil de carrera con la finalidad de que se respetaran las jerarquías de los puestos.

La implantación de un servicio civil de carrera en la administración pública, como ocurre en Inglaterra y en Canadá -- en donde un trabajador puede ir ascendiendo a una mayor jerarquía de acuerdo a su capacidad y desempeño en el trabajo, respetándose los niveles, permitiría en México mayor obtención de -- prestaciones en materia de Seguridad Social.

Posteriormente haremos un análisis comparativo de las diferentes Instituciones de Seguridad Social en México en cuanto al régimen de pensiones, pero cabe hacer notar que en cuanto a la jubilación la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas contempla en su artículo 25 la siguiente disposición:

"Los militares que por resolución definitiva pasen a situación de retiro, ascenderán al grado inmediato únicamente con ese fin y para el cálculo del beneficio económico correspondiente, considerando los años de servicios en relación con el tiempo en el grado de acuerdo a la tabla siguiente."

Años en el servicio	Años en el grado
20	10
22	9
24	8
26	7
28	6
30 ó más	5

Con esta disposición vemos que se les proporciona un gran beneficio a los trabajadores de las Fuerzas Armadas, al reconocerles sus servicios prestados, otorgándoles un monto correspondiente al grado inmediato superior al momento de que pasen a una situación de retiro.

Es evidente que los trabajadores del I.S.S.S.F.A.M. - realizan otro tipo de actividades, pero esto es un ejemplo de como se pueden otorgar mayores prestaciones a los trabajadores.

4.3 Pensión de retiro por edad y tiempo de servicio

Podrán solicitar la pensión de retiro por edad y tiempo de servicio aquellos trabajadores que habiendo cumplido 55 años y tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto, así lo señala el Artículo 61 de la Ley.

Si el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios empleos, cualesquiera que fueren, el cómputo de los años de servicios se hará considerando solamente uno de los empleos; en consecuencia, para dicho cómputo se considerará, por una sola vez, el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interés el carácter de trabajador.

Para calcular el monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicio se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o su fallecimiento, aplicándolo de acuerdo a los porcentajes que determina la tabla del artículo 63.

Poniendo como ejemplo el de una persona que habiendo cumplido 55 años de edad y cuyo monto del sueldo según artículo 64 asciende a \$ 388, 114.00 determinándose la pensión conforme a un porcentaje según los años de servicio.

15 años de servicios	50.0%	\$ 194,057.00
16 años de servicios	52.5%	203,759.85
17 años de servicios	55.5%	213,462.70
18 años de servicios	57.5%	223,165.55
19 años de servicios	60.0%	232,868.40
20 años de servicios	62.5%	242,571.25

21 años de servicios	65.0%	\$ 252,274.10
22 años de servicios	67.5%	261,976.95
23 años de servicios	70.0%	271,679.80
24 años de servicios	72.5%	281,382.65
25 años de servicios	75.0%	291,085.50
26 años de servicios	80.0%	310,491.20
27 años de servicios	85.0%	329,896.90
28 años de servicios	90.0%	349,302.60
29 años de servicios	95.0%	368,708.30

Por disposición del Ejecutivo todos los montos que -- sean inferiores al salario mínimo se elevan a la pensión mínima mensual que es de \$ 302,400.00 como podemos observar en la tabla anterior el salario es inferior hasta los 25 años de servicio con un 75% del sueldo según el artículo 64.

El incremento tiene como propósito elevar todas las pensiones inferiores a la cuantía mínima mensual, beneficiando por lo tanto a aquellos trabajadores que han laborado más de 15 años y que con la aplicación de dicho porcentaje obtienen montos muy bajos.

Pero resulta evidente que este aumento no es proporcional puesto que los montos considerados por haber laborado -- más años de servicio no se incrementan; resultando una diferencia mínima entre una persona que trabajó durante 15 años y otra 24 años, siendo que el propósito del precepto citado es gratificar de acuerdo al tiempo de servicios.

Es conveniente que el aumento sea proporcional de -- acuerdo a los años laborados pues de no hacerlo se estaría uni-- formando el monto de las pensiones.

Nuestra propuesta al respecto es que se incremente el porcentaje calculado para los años de servicios, en forma pro--

porcional y considerando como base el salario mínimo.

4.4 Pensión por invalidez

En el artículo 67 se contempla la pensión de invalidez, la cual se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo. Si hubiesen contribuido con sus cuotas al Instituto - cuando menos durante 15 años, comenzando el Derecho al pago de esta pensión a partir del día siguiente al de la fecha en que el trabajador cause baja motivado por la inhabilitación. Para calcular el monto de esta pensión se aplicará la tabla contenida en el artículo 63 en relación con el artículo 64.

En el caso de que un trabajador sufriera algún tipo de inhabilitación ya sea física o mental que le impidiera ejecutar sus actividades dentro del servicio, no reuniera las cotizaciones que establece la Ley en base al párrafo 1º del artículo 67 mencionado, dicho trabajador no tendría derecho a la pensión de invalidez situación que consideramos no es correcta, puesto que se condiciona a un trabajador para el otorgamiento de un derecho, siendo que éste lo debían de adquirir por el simple hecho de tener el carácter de servidores públicos.

Tratándose de algo tan fundamental como es la salud y en este caso la del trabajador, sería conveniente que se modificara la Ley al respecto en el sentido de suprimir el requisito de cotizar al Instituto cuando menos durante quince años.

Para calcular el monto de la pensión de invalidez se aplicará la tabla contenida en el artículo 63 en relación con el artículo 64, reiteramos nuestra opinión de reformar este último artículo en el sentido de que se considere el sueldo básico de los trabajadores antes de causar baja en el servicio; así mismo, el artículo 63 tendría un monto más elevado para determinar sus porcentajes, tomando en consideración que esos porcenta

jes deben ser proporcionales al incremento que se hace a los montos inferiores a la cuantía mínima mensual.

Para el otorgamiento de la pensión de invalidez se deberá presentar la solicitud del trabajador o de sus representantes legales y certificar la existencia del estado de invalidez. Ésta será hecha por el dictámen de uno o más médicos o técnicos designados por el Instituto pudiendo el trabajador designar médicos particulares para que dictaminen. En caso de desacuerdo entre ambos dictámenes el Instituto propondrá una terna preferentemente de especialistas siendo el dictámen de éste inapelable y por lo tanto obligatorio para el interesado y para el Instituto.

No se concederá la pensión por invalidez cuando el Estado de inhabilitación sea consecuencia de un acto intencional del trabajador u originado por algún delito cometido por el mismo y cuando el estado de invalidez sea anterior a la fecha de nombramiento del trabajador.

El artículo 70 de la Ley establece que los trabajadores que soliciten pensión por invalidez y los pensionados por la misma causa están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto les prescriba y proporcione y en caso de no hacerlo, no se tramitará su solicitud o se les suspenderá el goce de su pensión.

En el artículo anterior vemos que los requisitos exigidos representan para el Instituto a fin de cerciorarse del estado que guarda el pensionado y para ello cuenta con personal altamente calificado. Un trabajador para tener derecho a esta pensión efectivamente debe de estar inhabilitado física o mentalmente, el Instituto es muy estricto respecto a la observancia de éstos requisitos, siendo así debería de incrementarse el porcentaje del artículo 63, con la finalidad de favorecer al --

pensionado que se encuentra en esas circunstancias.

Hay que considerar que aún cuando el Instituto cuenta con los hospitales y servicios especiales como son rehabilitación, medicina física, etc., para cubrir la atención del pensionado, el monto de la pensión es insuficiente de acuerdo a la -- realidad económica y más si tomamos en cuenta que una enfermedad causa un transtorno en la economía familiar ya que implica un gasto extra del cual no podemos prescindir ya que se trata -- de algo esencial como es la salud.

La cantidad que recibe un pensionado por invalidez es insuficiente. Es frecuente observar en hospitales del Instituto la falta de medicamentos, siendo necesario adquirirlos con los propios medios económicos del pensionado. Hay que considerar -- que existen personas inhabilitadas que requieren de sillas de -- ruedas u otros aparatos ya sea para poder valerse por sí mismos rehabilitarse, el costo de éstos es muy elevado. Con el monto -- de una pensión de invalidez una persona apenas si logra cubrir -- sus necesidades fundamentales, es inconcebible que se pueda -- cubrir los gastos que se generan con motivo de su enfermedad y en algunos casos encontramos que hay familiares que dependen económicamente del pensionado, siendo así más grave su situación. Por tal motivo consideramos que es conveniente que se incremente el monto de la pensión.

Se suspenderá la pensión de invalidez o la tramitación de la misma si el pensionista o el solicitante desempeñase algún cargo remunerado que implique la incorporación al régimen de la Ley. Asimismo, cuando se niegue injustificadamente a someterse a las investigaciones o a las medidas preventivas o curativas que ordene el Instituto salvo si se trata de una persona afectada de sus facultades mentales. Se reanudará el derecho al pago de la pensión o a la tramitación de la misma en el momento en que se someta al tratamiento médico, sin que se le reintegre

Las prestaciones que deja de percibir durante el tiempo de la suspensión, así lo establece el artículo 71 en su primero y segundo párrafos.

Una vez que el trabajador recupere su capacidad para el servicio se le revocará la pensión, teniendo la obligación - la dependencia o entidad en que hubiere prestado sus servicios - de restituirlo en su empleo si de nuevo es apto para el mismo o en caso contrario, asignarle un trabajo que pueda desempeñar, - siendo por lo menos de un sueldo y categoría equivalente a los que disfrutaba al acontecer la invalidez. Si el trabajador se negase a reingresar al servicio en tales condiciones o bien estuviese desempeñando cualquier trabajo remunerado, le será revocada la pensión.

En el artículo 72 último párrafo señala que si por -- causas imputables a la dependencia o entidad no fuese restituido a su empleo o no se le asignase otro, seguirá percibiendo el importe de la pensión siendo ésta a cargo de la dependencia o entidad correspondiente.

4.5 Pensión por causa de muerte

El artículo 73 contempla esta pensión que se da con la muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, siendo los requisitos:

- Haber cotizado al Instituto por más de quince años.
- Haber cumplido 60 ó mas años de edad y mínimo 10 años de cotización.
- Ser pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez.

Dando origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso, según lo prevenido por la Ley.

Respecto al artículo anterior sería conveniente que se redujeran los años de cotización que se establecen como requisito para tener derecho al goce de esta pensión. Hay que considerar que el monto de la pensión por muerte es muy bajo y aparte se le condiciona para tener derecho a la misma a un número excesivo de años, siendo que se le debería otorgar por el solo hecho de ser trabajador.

El orden para gozar de las pensiones lo establece el artículo 73 y será el siguiente:

I.- La esposa superstite sin hijos o en concurrencia con menores de 18 años o hijos mayores de 25 años previa comprobación de estudios en planteles oficiales o incapacitados para el o totalmente para trabajar.

II.- A falta de esposa la concubina sin hijos o en concurrencia con éstos en los términos anteriores, siempre que-

hubiera tenido hijos con el trabajador o pensionado o vivido en su compañía por cinco años precedentes a su muerte libres de matrimonio. En caso de varias concubinas ninguna tendrá derecho.

III.- El esposo superstite o el concubinario sólo o - en concurrencia con hijos reuniendo las condiciones a que se refiere la fracción I, siempre que aquel fuese mayor de 55 años o esté incapacitado para trabajar y hubiese dependido económicamente del trabajador, concubina o pensionado.

IV.- A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario, la pensión se entregará a la madre o padre conjunta o separadamente, con dependencia económica durante los cinco años anteriores a la muerte.

V.- Los hijos adoptivos tendrán derecho a la pensión de orfandad cuando la adopción se haya efectuado antes de que el trabajador o pensionado hubiese cumplido 55 años de edad.

La cantidad total a que tengan derecho los deudos señalados en cada una de las fracciones, se dividirá por partes iguales entre ellos. Cuando fuesen varios los beneficiarios de una pensión y algunos de ellos perdiese el derecho, la parte -- que le corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes.

Asimismo en el artículo 76 se establece que los familiares derechohabientes del trabajador fallecido en el orden -- que establece el artículo 75 de la Ley, tendrán derecho a una pensión equivalente al 100% de la que hubiese correspondido al trabajador en los términos de los artículos 57 y 63 o del artículo 83 en el caso del servidor público fallecido a los 60 años o más de edad con un mínimo de 10 años de cotización.

De acuerdo al artículo anterior la pensión por causa-

de muerte se otorgará conforme al porcentaje establecido en el artículo 63 que corresponde a la pensión por edad y tiempo de servicios, siendo evidente que no beneficia al trabajador, ya que el porcentaje es muy bajo y además hay que considerar que no protege a aquellas personas que tienen menos de 15 años de servicios, es decir si una persona fallece sin cubrir este requisito no tiene derecho a percibir esta pensión.

Se debe hacer una modificación al respecto considerando el hecho de que el trabajador puede fallecer en cualquier momento debiendo el Instituto cubrir cualquier contingencia sin tantos requisitos.

4.5.1 Pensión por viudez

Tiene derecho a solicitar la pensión por viudez, derivada de la muerte del trabajador o trabajadora al servicio del Estado. La esposa o el esposo superstite en su caso, sólo si no hay hijos o en concurrencia con éstos.

Para el otorgamiento de la pensión a la viuda el Instituto requerirá la solicitud respectiva y, en su caso la hoja -- única de servicios, así como la copia certificada del acta de defunción expedida con posterioridad a la fecha de fallecimiento del cónyuge.

El esposo superstite tendrá derecho a esta pensión, solamente si tiene 55 años de edad o si está incapacitado para trabajar y hubiese dependido económicamente de la trabajadora o pensionada. Para su otorgamiento tendrá que exhibir copia certificada del acta de nacimiento, la copia certificada de la información testimonial para acreditar la dependencia económica. Así como el dictámen médico que certifique su incapacidad si es menor de 55 años de edad.

La desigualdad en el otorgamiento de esta pensión, -- tanto a la viuda como al viudo es muy clara, la Ley al respecto es muy lógica, pero jurídicamente esto no es posible ya que es anticonstitucional al ir en contra del artículo 4º Constitucional que establece la igualdad jurídica del varón y la mujer.

El artículo 77 en su segundo y tercer párrafos establece para el caso de que existía controversia entre dos o más interesados que reclamar derecho a pensión como cónyuges superstites del trabajador o pensionado, exhibiendo su respectiva documentación se suspenderá el trámite del beneficio hasta que se defina jurídicamente la situación sin perjuicio de continuarlo-

por lo que respecta a los hijos, reservándose una parte de la cuota a quien acredite su derecho como cónyuge superstite.

Quando un solicitante, ostentándose como cónyuge superstite del trabajador o pensionista reclame un beneficio que ya se haya concedido a otra persona con el mismo concepto, sólo se revocará el anteriormente otorgado, si existe sentencia ejecutoriada en la que se declare la nulidad del matrimonio que -- sirvió de base para la concesión de la pensión. Si el segundo solicitante reúne los requisitos que esta Ley establece, se le concederá pensión, la cual percibirá a partir de la fecha en -- que reciba la solicitud en el Instituto, sin que tenga derecho a reclamar al Instituto las cantidades cobradas por el primer beneficiario.

4.5.2 Pensión de orfandad

Podrán gozar de los beneficios que otorga esta pensión los hijos si son menores de 18 años o que no lo sean pero están incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar, o bien hasta los 25 años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo remunerado.

Para solicitar la pensión por orfandad, los hijos menores podrán ser representados por su madre o padre, según el caso; a falta de éstos por los abuelos paternos y maternos y a falta de éstos últimos, por el tutor designado por la autoridad judicial competente, de quienes el Instituto requerirá la solicitud respectiva, así como copia certificada de las actas de nacimiento de los hijos y defunción del trabajador o pensionista a dicha solicitud se integrará la hoja única de servicios.

Los hijos menores de 18 años que estén incapacitados estarán obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto le prescriba y proporcione y a las investigaciones que en cualquier tiempo este ordene para los efectos de determinar su estado de invalidez, haciéndose acreedor en caso contrario a la suspensión de la pensión.

4.5.3 Pensión de concubinato

Tiene derecho a percibir esta pensión derivada de la muerte del trabajador o pensionado, a falta de los cónyuges, la concubina o el concubinario solos o en concurrencia con los hijos.

La concubina podrá hacer efectivo este derecho siempre y cuando hubiese tenido hijos con el trabajador o pensionista o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante su concubinato. Si al morir el trabajador o pensionista tuviere varias concubinas ninguna tendrá derecho a pensión.

El diccionario del derecho usual señala que se entiende por concubina "la manceba o mujer que sin haber contraído el legítimo matrimonio con un hombre, vive y cohabita con él como si fuera su marido" y por concubinario "aquel que hace vida marital con alguna mujer sin estar casado con ella."⁽⁴¹⁾

El derecho sólo reconoce ciertos efectos a la vida en común permanente que de hecho, sin formalidad alguna tiene lugar entre un hombre y una mujer. La permanencia de esta vida en común, debe prolongarse por cinco años como mínimo, lapso en el cual debe tener lugar la cohabitación (el disfrute de una casa común entre los concubinos) y en segundo lugar, como es natural se requiere que ninguno de los concubinos sea casado.⁽⁴²⁾

En la Ley del I.S.S.T.E., el concubinario además de cubrir los requisitos propios del concubinato, podrá gozar de -

(41) CABANELLAS, Guillermo, Diccionario de derecho usual, Tomo I y II, Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1974.

(42) GALINDO GARFIAS, Ignacio, Derecho Civil, 1er Curso, Quinta Edición, México, 1982, pp. 482 y 483.

Los beneficios de esta pensión si acredita la dependencia económica y el concubinato, así como el dictamen médico que certifique su incapacidad si es menor de 55 años de edad.

Reiteramos nuestra opinión al respecto al señalar la Anticonstitucionalidad de este precepto ya que no hay igualdad jurídica entre los concubinos siendo un derecho plasmado en el artículo 4º de la Constitución.

4.6 Pensión por cesantía en edad avanzada

Un trabajador que se separe voluntariamente del servicio o que quede privado del trabajo remunerado después de los - 60 años de edad y habiendo cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto tienen derecho a la pensión por cesantía en edad avanzada según el artículo 82 de la Ley.

Para calcular el monto correspondiente a esta pensión se tomará en cuenta el sueldo regulador a que se refiere el artículo 64 de la Ley, aplicándolo a los porcentajes que se especifican en la tabla siguiente:

60 años de edad	10 años de servicios	40%
61 años de edad	10 años de servicios	42%
62 años de edad	10 años de servicios	44%
63 años de edad	10 años de servicios	46%
64 años de edad	10 años de servicios	48%
65 años de edad	10 años de servicios	50%

El porcentaje se incrementa anualmente conforme a los porcentajes fijados hasta los 65 años a partir de los cuales -- disfrutará del 50% fijado.

El derecho al pago de la pensión por cesantía en edad avanzada se iniciará a partir del día siguiente en que se separe voluntariamente del servicio o quede privado de trabajo remunerado el servidor público.

Una vez otorgada esta pensión, se excluye la posibilidad de que el trabajador obtenga posteriormente pensiones de jubilaciones, de retiro por edad y tiempo de servicios o por invalidez a menos que el trabajador reintegrese al régimen obligatorio que señala esta Ley.

La pensión por cesantía en edad avanzada al igual que la jubilación y las demás pensiones, se rigen por lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley, por lo que al llevarse a cabo las modificaciones que se proponen para dicho artículo, los montos para este tipo de pensiones se incrementarían, sin embargo, para determinar el monto de la pensión por cesantía en edad avanzada la Ley establece la tabla de porcentajes del artículo 83 que se debe otorgar por concepto de pensiones, por lo que es necesario que se modifiquen los porcentajes de la tabla del artículo 83, nuestra propuesta al respecto es que se aumente en un 10% correspondiendo un 50% para aquellas personas que tienen 60 años de edad e incrementándose proporcionalmente hasta alcanzar un 60% para aquellas personas que tienen 65 años o más.

4.7 Indemnización global

El artículo 87 contempla al trabajador que se separa definitivamente del servicio sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, se le otorgará en sus respectivos casos, una indemnización global equivalente a:

Si tuviese de uno a cuatro años de servicio.

Si tuviese de cinco a nueve años de servicio, se le otorgarán 45 días de su último sueldo básico según lo define el artículo 15.

Si hubiese permanecido en el servicio de diez a catorce años; proporcionando además 90 días de su último sueldo básico.

El monto total de las cuotas que hubiese contribuido de acuerdo con las fracciones de la II a la V del artículo 16

Si el trabajador falleciere sin tener derecho a las pensiones mencionadas el Instituto entregará a sus beneficiarios, en el orden establecido por el artículo 75 el importe de la indemnización global.

El artículo 16 establece la cuota obligatoria que será del 8% del sueldo básico de cotización que disfrute y que deberá cubrir al Instituto y que para efectos de la indemnización global se le restituirá al trabajador el porcentaje correspondiente comprendido en las fracciones II a la V.

La fracción II establece el 0.50% para cubrir la prestación señalada en la fracción XIV del artículo 39 de esta Ley que consiste en préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación,

ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por éstos conceptos.

La fracción III determina el 0.50% para cubrir las prestaciones señaladas en las fracciones XV y XVI del artículo 3º de esta Ley que consisten en préstamos a mediano plazo y préstamos a corto plazo.

La fracción IV fija el 0.50% para cubrir los servicios señalados en la fracción XVII del artículo 3º de esta Ley, los cuales contribuyen a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

La fracción V señala que el porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 182 de esta Ley y para cubrir los servicios sociales y culturales a que se refieren las fracciones de la XI a la XIII y de la XVIII a la XX del artículo 3º de esta Ley así como los gastos generales de administración del Instituto exceptuando los correspondientes al fondo de vivienda.

Por lo tanto al trabajador que caiga dentro del supuesto de la indemnización global tiene derecho a que se le reslituya con un 5.5% de las cuotas aportadas además proporcionándole 45 días de su sueldo básico si tuviese de cinco a nueve años de servicio y 90 días si tuviese de diez a catorce años.

Para ejemplificar esto veamos el siguiente cuadro:

AÑOS DE SERVICIO	No. DE DIAS ULTIMO SUELDO BASICO	PORCENTAJE DE COTIZACION -- FRACCION II A LA V ARTICULO 16, LEY DEL I.S.S.S.T.E.	MONTO DIARIO DE COTIZACION DE ACUERDO AL ARTICULO 16 FRACCION II A LA V LEY DEL I.S.S.S.T.E.	MONTO MENSUAL DE COTIZACION	MONTO TOTAL DE INDEMNIZACION
1	--	5.5	554.4	16.632	199.584
2	--	5.5	554.4	16.632	199.584
3	--	5.5	554.4	16.632	199.584
4	--	5.5	554.4	16.632	199.584
5	45	5.5	554.4	16.632	199.584
6	45	5.5	554.4	16.632	199.584
7	45	5.5	554.4	16.632	199.584
8	45	5.5	554.4	16.632	199.584
9	90	5.5	554.4	16.632	199.584
10	90	5.5	554.4	16.632	199.584
11	90	5.5	554.4	16.632	188.584
12	90	5.5	554.4	16.632	199.584
13	90	5.5	554.4	16.632	199.584
14	90	5.5	554.4	16.632	199.584

Es evidente que aún cuando hay una compensación según los años trabajados equivalente a los días según el último sueldo básico. La cantidad total que se percibe es insuficiente para poder subsistir en la actualidad, únicamente se le proporciona al trabajador que está dentro de este supuesto la cantidad que aportó al fondo del Instituto.

Es necesaria una Reforma en el sentido de que la ley contemple en las diversas pensiones a los trabajadores que tienen menos de 15 años de servicio, como es caso de la pensión de invalidez en donde se podría suprimir el requisito de contemplar aquellos trabajadores que tienen más de 15 años. Asimismo en la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, contemplándose así a las personas inhabilitadas o de cierta edad en -

las respectivas pensiones.

Es preciso resaltar la importancia de procurar por -- aquellos trabajadores que han laborado por un período inferior a 15 años, es necesaria una modificación reduciendo los años y proporcionando una mayor cantidad por concepto de indemnización global.

El siguiente cuadro nos presenta las diversas pensiones, señalando de una manera general los requisitos necesarios para ser otorgadas a los trabajadores.

PRESTACION	TIEMPO DE ESPERA	CANTIA	DURACION	PLAZO DE PRESCRIPCION	ARTICULOS DE LA LEY	CAUSAS DE SUSPENSIÓN O DE TERMINACIÓN
A) Pensión por jubilación	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajadores con 30 ó más años de servicios; - Trabajadoras con 28 ó más años de servicio; e - Igual tiempo de cotización al Instituto. 	El 100% del sueldo básico promedio del último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o trabajadora.	Vitaliciamente hasta <u>entanto</u> no se <u>de</u> la <u>causa</u> de <u>suspensión</u> o <u>terminación</u> .	Inextinguible	Del 48 al 60 y 186	<ul style="list-style-type: none"> - Por desempeñar trabajos remunerados que impliquen incorporación al régimen de la Ley del I.S.S.T.E., y; - Por fallecimiento.
B) Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajadores (as) con 55 años de edad y 15 años de servicios; e igual tiempo de cotización al Instituto. 	El % que establece la tabla del artículo 63 de la Ley, el cual se aplica al sueldo básico promedio del último año inmediato anterior a la fecha de baja del (la) trabajador (a).	Vitaliciamente hasta <u>entanto</u> no se <u>de</u> la <u>causa</u> de <u>suspensión</u> o <u>terminación</u> .	Inextinguible	Del 48 al 59 Del 61 al 66 y 186	<ul style="list-style-type: none"> - Por desempeñar trabajos remunerados que impliquen incorporación al régimen de la Ley del I.S.S.T.E., y;
C) Pensión por invalidez	<ul style="list-style-type: none"> - Haber cotizado al Instituto cuando menos durante 15 años 	El % que establece la tabla del -	Vitaliciamente hasta <u>entanto</u> no se -			<ul style="list-style-type: none"> - Por desempeñar trabajos remunerados que impliquen incorporación al -

PRESTACION	TIEMPO DE ESPERA	CUANTIA	DURACION	PLAZO DE PRESCRIPCION	ARTICULOS DE LA LEY	CAUSAS DE SUSPENSIÓN O DE TERMINACIÓN
		artículo 63 de la ley, - el cual se aplica al sueldo básico promedio del último año inmediato anterior a la fecha de baja.	de alguna de las causas de suspensión o terminación.	Inextinguible	57, 63, 64, Del 67 al - 72 y 186	régimen de la Ley del - I.S.S.T.E., y; - Por negarse injustificadamente a someterse a las investigaciones, medidas y tratamientos médicos que ordene el Instituto; - Por recuperar la capacidad para el servicio; y - Por fallecimiento.
D) Pensión por viudez, orfandad, - viudez y orfandad o ascendientes; - a consecuencia de la muerte del trabajador por causas ajenas al - servicio	- Haber cotizado al Instituto por más de 15 años cualquiera que sea la edad del trabajador; o - Haber cotizado un mínimo de 10 años cuando el trabajador haya cumplido - 60 o más años de edad.	La pensión que le hubiere correspondido al trabajador conforme al artículo 63 de la Ley; o La pensión que le hubiere correspondido al trabajador con 60 años o más de edad conforme al artículo 63 -	Vitaliciamente para la viuda, viudo concubinario o concubinario superstite mientras no haya, causa de terminación. Vitaliciamente para los huérfanos inabilitados para mantenerse por su propio trabajo por enfermedad durante	Inextinguible	57, 63, 64, Del 73 al - 81 y 186	- Al contraer nupcias o entrar en concubinato - la (el) viuda, concubinario o concubinario superstite; - Al recuperar la salud o por no someterse a los exámenes médicos y tratamientos que ordene el Instituto para los huérfanos incapacitados; - Al cumplir la mayoría de edad los huérfanos que no estudian; - Al cumplir los 25 años de edad los huérfanos - estudiantes; y - Por fallecimiento en to

PRESTACION	TIEMPO DE ESPERA	CUANTIA	DURACION	PLAZO DE PRESCRIPCION	ARTICULOS DE LA LEY	CAUSAS DE SUSPENSIÓN O DE TERMINACION
E) Pensión por viudez, orfandad, viudez y orfandad a ascendientes; a consecuencia de la muerte del pensionista por jubilación, vejez, invalidez o cesantía en edad avanzada	Ninguno	de la Ley. El monto de la pensión que disfrutaba el jubilado o pensionista fallecido.	ra o psíquica o por defectos físicos, mientras no haya causa de terminación. Hasta cumplir la edad establece la causa de terminación para los huérfanos sanos. Vitaliciamente para los ascendientes.			dos los casos.
F) Pensión de cesantía en edad avanzada	- Haber cumplido 60 años de edad y haber cotizado un mínimo de 10 años al Instituto.	El 3 que establece la tabla del artículo 83 de la Ley, el cual se aplica al sueldo básico promedio del último año inmediato anterior a la fecha de la baja.	Vitaliciamente hasta tanto no se da la causa de suspensión o terminación.	Inextinguible	57, 64, Del 82 al 86 y	- Por desempeñar trabajos remunerados que impliquen incorporación al régimen de la Ley del I.S.S.F.T., y; - Por fallecimiento.

4.8 El régimen de Pensiones de la Ley del - - -
I.S.S.S.T.E. en relación con la Ley del I.M.S.S.
y del I.S.F.A.M.

En México la Seguridad Social está encomendada a los Institutos Mexicanos del Seguro Social, de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado y de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y a los correspondientes a los Estados de la Federación, pero resulta amargo manifestar que aún permanecen sin cobertura y ajenos a dichos sistemas, numerosos habitantes de la República.

Uno de los principios de la Seguridad Social es la universalidad, cuyo enunciado más breve y completo a la vez, se concreta en la fórmula; protección para todos. Es un objetivo a seguir el de dar cumplimiento a este principio de universalidad.

Considerando que hemos abordado en el capítulo III y IV la Ley del I.S.S.S.T.E., en cuanto a cuestiones relativas a su campo de aplicación, su esfera protectora, así como a los órganos directivos que conforman a su organismo gestor; el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, y atendiendo asimismo a la importancia que revisten tanto el ordenamiento del Seguro Social como el de los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales, a continuación se hará un bosquejo de estos específicos regímenes:

Ciñiendo la exposición al texto de la vigente Ley del Seguro Social, es conveniente puntualizar que el Seguro Social comprende tanto al régimen obligatorio cuanto al régimen voluntario, representando éstos el doble canal de acceso a la Institución. Siendo sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo, como los miembros de sociedades cooperativas -

de producción y de administraciones obreras o mixtas, e igualmente los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

Asimismo son sujetos de aseguramiento del régimen - - obligatorio, los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales ó en razón de fideicomisos; los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores; los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase tierra, aún como el de los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales, a continuación se hará una breve referencia de éstos específicos regímenes:

La Ley del Seguro Social comprende a los trabajadores que se encuentran vinculados a otros por una relación de trabajo, como los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administraciones obreras o mixtas, e igualmente los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

Así como los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño artesanos y demás trabajadores no asalariados; los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales industriales o comerciales o en razón de fideicomisos; los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos estén sujetos a contratos de asociación, producción financiamiento y otro género similar a - -

los anteriores, los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aún cuando no estén organizados crediticiamente; los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las hipótesis anteriores y los patronos personas físicas con -- trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de Ley.

Ahora bien, la Ley del Seguro Social contempla en el régimen obligatorio los Seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte siendo un requisito para el otorgamiento de las prestaciones establecidas por éstos Seguros el -- cumplimiento de períodos de espera medidos en semanas de cotización.

Para efectos de la Ley del Seguro Social, existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurar se, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior una remuneración superior al -- 50% de la remuneración habitual que en la misma región reciba -- un trabajador sano, de semejantes capacidad, categoría y formación profesional.

Cuando la invalidez sea derivada de una enfermedad o accidente no profesionales, o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar.

La pensión de invalidez da derecho al asegurado entre otras prestaciones a la pensión temporal o definitiva, otorgándose la primera por períodos renovables en tanto exista la posibilidad de recuperación o bien cuando concluya el subsidio y ésta subsista. La pensión definitiva corresponde al estado de -- invalidez que se estima de naturaleza permanente.

Al declararse la invalidez el asegurado debe tener -- acreditado el pago de 150 semanas de cotización.

En el caso del Seguro de vejez, se requiere de que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga re conocidas por el Instituto un mínimo de 500 cotizaciones semanales.

Tiene derecho el asegurado a solicitar la pensión por cesantía en edad avanzada cuando quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad.

Los Seguros de invalidez, vejez y cesantía en edad -- avanzada además de la pensión tendrán derecho a asistencia médica, asignaciones familiares y ayuda asistencial.

Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, o cesantía en edad avanzada el Instituto otorgará a sus legítimos beneficiarios las siguientes prestaciones:

- Pensión de viudez.- A la esposa o concubina
- Pensión de Orfandad.- A los hijos menores de 16 - - años y que comprueban que están estudiando o están incapacitados
- Pensión de ascendientes.-
- Ayuda asistencial a la pensionada por viudez.-
- Asistencia médica.-

Como requisito para que se otorguen a los beneficiarios las prestaciones anteriores, es el que el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago al Instituto de un mínimo de 150 cotizaciones semanales.

Para determinar la cuantía básica anual de los pensio

nes y sus incrementos, se considerará como salario diario el -- promedio correspondiente a las últimas 250 semanas de cotiza-- ción, si no tuviere reconocidas éstas, se considerará las que - sean suficientes para el otorgamiento de una pensión por invali-- dez o muerte.

Una vez obtenido el promedio correspondiente a las úl-- timas 250 semanas de cotización éste se multiplica por un año - (364 días) tomando el 35% que nos dará la cuantía básica anual, sumándose a ésta los incrementos que se obtengan por más de 500 semanas de cotización.

GRUPO	MAS DE	SALARIO DIARIO PROMEDIO	HASTA	CUANTIA BASICA ANUAL	INCREMENTO ANUAL A LA CUANTIA
M	\$ -----	\$ 45.00	\$ 50.00	\$ 7,371.00	\$ 245.70
N	50.00	60.00	70.00	9,828.00	327.60
O	70.00	75.00	80.00	12,285.00	409.50
P	80.00	90.00	100.00	13,104.00	491.40
R	100.00	115.00	130.00	16,744.00	627.90
S	130.00	150.00	170.00	21,840.00	819.00
T	170.00	195.00	220.00	26,972.40	958.23
U	220.00	250.00	280.00	34,580.00	1,228.50
W	280.00	-----	-----	35%	1.25%
		HASTA EL LIMITE SU- PERIOR ESTABLECIDO		DEL SALARIO DE COTIZACION	DEL SALA- RIO DE COTIZA- CION

La Ley del Seguro Social otorga a sus asegurados pen- siones muy bajas, siendo inoperantes las tablas para determinar la cuota de las pensiones de jubilaciones y pensiones en rela- ción al índice inflacionario actual.

Haciendo una comparación entre la Ley del Seguro So- cial y la Ley del I.S.S.T.E. vemos que éste otorga pensiones- de una cuantía más elevada, siendo por lo menos equivalentes al salario mínimo.

Hay que considerar también que la Ley del Seguro So--

cial, no contempla los años de servicios laborados por el trabajador, solamente estando enferma o teniendo determinada edad se puede pensionar.

Es importante mencionar que el Instituto Mexicano del Seguro Social otorga a sus trabajadores pensiones de una mayor cuantía en comparación con la de los asegurados principalmente en virtud de que el fundamento legal de los primeros es el contrato colectivo en el que a través de cada revisión se buscan mayores beneficios en cuanto a las pensiones y en general a todas las prestaciones.

En Instituto Mexicano del Seguro Social otorga a sus trabajadores pensiones de acuerdo a la edad y tiempo de servicios, Así el régimen de jubilaciones y pensiones contemplando en el Contrato Colectivo del Instituto Mexicano del Seguro Social es similar a la Ley del I.S.S.S.T.E., en cuanto a que se otorgan las pensiones de acuerdo a la edad y tiempo de servicios:

A.- JUBILACION POR AÑOS DE SERVICIOS, PENSION POR EDAD AVANZADA Y VEJEZ

B.- PENSION POR INVALIDEZ

NUMERO DE AÑOS DE SERVICIO	MONTO DE LA JUBILACION O PENSION EN % DE LA CUANTIA BASICA	NUMERO DE AÑOS DE SERVICIO	MONTO DE LA JUBILACION O PENSION EN % DE LA CUANTIA BASICA
10 años	50.00	3 a 10 años	60.00
10 6 meses	50.75	10 6 meses	61.00
11	51.50	11	62.00
11 6 meses	52.25	11 6 meses	63.00
12	53.00	12	64.00
12 meses	53.75	12 6 meses	65.00

H A S T A

A.- JUBILACION POR AÑOS DE SERVICIOS, PENSION POR EDAD AVANZADA Y VEJEZ

B.- PENSION POR INVALIDEZ

NUMERO DE AÑOS DE SERVICIO	MONTO DE LA - JUBILACION O PENSION EN % - DE LA CUANTIA BASICA	NUMERO DE AÑOS DE SERVICIO	MONTO DE - LA JUBILACION O PENSION EN % - DE LA CUANTIA BASICA
----------------------------	--	----------------------------	--

H A S T A

13	54.50	13	66.00
13 6 meses	55.25	13 6 meses	67.00
14	56.00	14	68.00
14 6 meses	56.75	14 6 meses	69.00
15	57.50	15	70.00
15 6 meses	58.50	15 6 meses	71.00
16	59.50	16	72.00
16 6 meses	60.50	16 6 meses	73.00
17	61.50	17	74.00
17 6 meses	62.50	17 6 meses	75.00
18	63.50	18	76.00
18 6 meses	64.50	18 6 meses	77.00
19	65.50	19	78.00
19 6 meses	66.50	19 6 meses	79.00
20	67.50	20	80.00
20 6 meses	69.00	20 6 meses	81.00
21	70.50	21	82.00
21 6 meses	72.00	21 6 meses	83.00
22	73.50	22	84.00
22 6 meses	75.00	22 6 meses	85.00
23	76.50	23	86.00
23 6 meses	78.00	23 6 meses	87.00
24	79.50	24	88.00
24 6 meses	81.00	24 6 meses	89.00
25	82.50	25	90.00

A.- JUBILACION POR AÑOS DE SERVICIOS, PENSION POR EDAD AVANZADA Y VEJEZ

B.- PENSION POR INVALIDEZ

NUMERO DE AÑOS DE SERVICIO	MONTO DE LA - JUBILACION O - PENSION EN %- DE LA CUANTIA BASICA	NUMERO DE AÑOS DE SERVICIO	MONTO DE - LA JUBILACION O PENSION EN %- DE LA CUANTIA BASICA
----------------------------	---	----------------------------	---

H A S T A

25	6 meses	84.25	25	6 meses	91.00
26		86.00	26		92.00
26	6 meses	88.00	26	6 meses	93.00
27		90.00	27		94.00
27	6 meses	91.50	27	6 meses	95.00
28		93.00	28		96.00
28	6 meses	94.50	28	6 meses	97.00
29		96.00	29		98.00
29	6 meses	98.00	29	6 meses	99.00
30		100.00	30		100.00

Se prevee en este régimen que las trabajadoras con 27 años de servicios y a los trabajadores con 28 años de servicios se les computarán 3 años y 2 años más respectivamente para los efectos de anticipar su jubilación con el porcentaje del 100%.

Asimismo una persona se puede jubilar desde los 10 -- años de servicio con el 50% de su pensión y una persona invalida teniendo de 3 a 10 años de servicios ya puede percibir el -- 60% de su pensión.

Para otorgar las cuantías de las jubilaciones o pensiones se determinarán con base al último salario que el trabajador disfrutaba al momento de la jubilación o pensión.

Resulta evidente que el Instituto Mexicano del Seguro Social ha tratado de que los beneficios en cuanto al otorgamiento de las pensiones a sus trabajadores se incrementen. Entre las prestaciones que otorgan están las asignaciones familiares que representan un 15% de la pensión y la ayuda asistencial; esta se otorga por concepto de carga familiar y se concede a los beneficiarios del pensionado por invalidez o cesantía de edad avanzada.

El artículo 21 establece un beneficio a los trabajadores al momento de la jubilación, pensión por edad avanzada, vejez, invalidez, riesgo de trabajo o muerte, tengan reconocido un mínimo de 15 años de servicios y ocupen una categoría de pie de rama, la jubilación o pensión será calculada considerando la categoría inmediata superior.

De una manera breve hemos expuesto varios ejemplos en los que se beneficia a los pensionados siendo el caso de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social.

A continuación haremos un análisis sucinto del sistema del Seguro Social para las Fuerzas Armadas Nacionales estructurado y regulado por la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.

Por lo que respecta a su ámbito subjetivo de aplicación el sistema comprende a los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada de México; a los militares que encontrándose en situación de activo, pasen a la de retiro por órdenes expresas de las Secretarías de la Defensa Nacional ó de Marina; a los familiares o beneficiarios de los militares, a los cadetes y los demás alumnos de los establecimientos militares, a los miembros de los cuerpos de defensas rurales, a los soldados y cabos que no sean reenganchados y paseen a la reserva.

Cabe resaltar que el financiamiento de este régimen - de aseguramiento se encuentra sostenido prácticamente en su totalidad por el Estado, a través de diversas ministraciones que para este fin efectúa. Sólo excepcionalmente como sucede con el fondo de ahorro en el que se encuentran los generales jefes y oficiales en servicio activo y con el Seguro de vida militar, - que comprende a los militares en servicio activo obligatoriamente y a los militares que disfruten de haberse retirado o que hubiese recibido compensación, así como a los que disfruten de licencia sin goce de haberes, en que es potestativo para ellos el Seguro, se requiere la aportación de los asegurados. Así - pues, el régimen que se comenta puede catalogarse desde el punto de vista de los propios asegurados como no contributivo por regla general y contributivo por excepción sin que, por otra parte, lo anterior implique su desnaturalización como sistema de Seguro Social por la falta de aportación de los sujetos asegurados, dado que técnica y legalmente existe la posibilidad de que el Estado costee total o parcialmente determinadas prestaciones, como también existe la posibilidad, dentro del contexto de la Ley del Seguro Social, de que las cuotas de los trabajadores asegurados sean cubiertas en determinadas circunstancias, - por sus patrones, presentando el Estado en este caso, ambas cualidades (Estado-Patrón).

El hecho de que sea financiado prácticamente por el Estado y por el tipo de actividades que desempeñan los sujetos comprendidos por este Seguro.

El financiamiento del Seguro por el Estado ya sea por la importancia que reviste para el Gobierno de México las Fuerzas Armadas, permite a los sujetos gozar de ciertas prestaciones como son los haberes de retiro, pensiones, seguro de vida, - compensaciones, ayuda por gastos de sepelio, pagos de defunción fondo de trabajo, fondo de ahorro, venta y arrendamiento de casas, préstamos hipotecarios y a corto plazo.

Dentro de los servicios encontramos: tiendas, granjas y centros de servicio, hoteles de tránsito, casas hogar para retirados, centros de bienestar infantil, servicios funerarios, - escuelas e internados, centros de alfabetización, centros de -- adiestramiento y superación para esposas e hijos de militares, - centros deportivos y de recreo, orientación social, servicio médico subrogado de farmacias económicas y servicio médico inte-- gral.

La Ley del Instituto de Seguridad Social para las - - Fuerzas Armadas Mexicanas en su artículo 19 maneja los siguientes conceptos:

Retiro es la facultad que tiene el Estado y que ejerce por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, para separar del activo a los militares al ocurrir alguna de las causales previstas en Esta Ley.

Situación de retiro es aquella en que son colocados - mediante órdenes expresas, los militares con la suma de dere--- chos y obligaciones que fija Esta Ley, al ejercer el Estado la facultad que señala el párrafo anterior. Los militares con li- cencia ilimitada para ser retirados, deberán presentar su sol- citud ante las Secretarías de la Defensa Nacioanal ó de Marina - en su caso.

El artículo 22, de la misma Ley establece como causas de retiro:

I.- Llegar a la edad límite que fija el artículo 23 - de Esta Ley.

II.- Quedar inutilizado en acción de armas ó como consecuencia de lesiones recibidas en ella.

III.- Quedar inutilizado en otros actos del servicio- ó como consecuencia de ellos.

IV.- Quedar inutilizado en actos fuera del servicio.

V.- Estar imposibilitados para el desempeño de las -- obligaciones militares, por enfermedad que dure más de seis meses, pudiendo el secretario de la Defensa Nacional, o en su caso, el de Marina, prorrogar este lapso hasta por tres meses más con base en el dictámen expedido por los médicos militares en -- activo, en el que se establezca la posibilidad de recuperación en ese tiempo.

VI.- Solicitarlo después de haber prestado por lo menos veinte años de servicios efectivos o con abonos.

La edad límite de los militares para permanecer en el activo, es la siguiente:

I.- Para los individuos de tropa	45 años
II.- Para los subtenientes	46 años
III.- Para los tenientes	48 años
IV.- Para los capitanes segundos	50 años
V.- Para los capitanes primeros	52 años
VI.- Para los mayores	54 años
VII.- Para los tenientes coroneles	56 años
VIII.- Para los coroneles	58 años
IX.- Para los generales brigadieres	61 años
X.- Para los generales de brigada	63 años
XI.- Para los generales de división	65 años

Asimismo el artículo 25º se dispone que los militares que por resolución definitiva pasen a situación de retiro, ascenderán al grado inmediato únicamente para ese fin y para el -- cálculo del beneficio económico correspondiente considerando -- los años de servicios en relación con el tiempo en el grado, de acuerdo con la tabla siguiente:

AÑOS DE SERVICIOS

AÑOS EN EL GRADO

20

10

AÑOS DE SERVICIOS	AÑOS EN EL GRADO
22	9
24	8
26	7
28	6
30 ó más	5

El artículo 26º de la Ley del I.S.F.A.M., establece - que los militares que ostenten el grado máximo en un servicio o especialidad, que por disposición legal sea inferior al de general de división, ascenderán al arado inmediato, únicamente para efectos de retiro, siempre que reúnan los requisitos señalados en la tabla anterior. Si los haberes que presupuestalmente percibe en el activo, son mayores que los que percibiría en el nuevo grado para efectos de retiro, éstos se calcularán con base en los haberes del grado anterior. Asimismo establece que al fallecer el militar en situación de activo y habiendo satisfecho los requisitos de tiempo en el servicio y tiempo en el grado, - sus familiares tendrán derecho a que para el cálculo de su beneficio se tome en cuenta el haber al que hubieren tenido derecho al ascender el militar para efectos de retiro.

Es en el artículo 29º de la Ley en donde se señala -- que al monto de los haberes de retiro, de las compensaciones o de las pensiones, se le sumará las primas complementarias por condecoraciones de perseverancia ya otorgadas, así como las - asignaciones de técnico de vuelo o las especiales de los paracaidistas, cuando las estén percibiendo los militares en el momento en que ocurra alguna de las causales de retiro señaladas en las fracciones I, II, III y IV del artículo 22º, o bien al cumplirse el plazo a que se refiere la fracción V, o a la fecha en que se formuló la solicitud mencionada en la fracción VI del mismo precepto o el fallecimiento. A los militares que pasen a situación de retiro con más de cuarenta y cinco años de servicios efectivos, se les fijará el haber de retiro con las asigna

ciones ya mencionadas y aumentado en un diez por ciento.

El mismo artículo 29º establece que los haberes de re tiro y las asignaciones que deban servir de base en el cálculo serán los fijados en el Presupuesto de Egresos de la Federa-- ción, vigente en la fecha en que el militar cause baja en el ac tivo.

Las pensiones a familiares de militares muertos en si tuación de retiro serán iguales en su cuantía al haber de re tiro percibido en el momento del fallecimiento.

Uno de los beneficios que otorga la Ley del - - - - I.S.F.A.M., a los sujetos en el comprendido es el que para fi-- nes de retiro y para el cálculo del beneficio económico corres-- pondiente, asciendan al grado inmediato superior, considerando los años de servicio en relación con el tiempo en el grado. To-- mando en cuenta también el hecho que el sueldo aún antes de re tirarse es más alto y por consiguiente las prestaciones.

En conclusión esta breve exposición nos da una idea - del tratamiento diferente a los derechohabientes, según se tra-- te de los trabajadores en general, de los empleados públicos, - de los militares y marinos, comparativamente cada uno de éstos - con los restantes, así, las prestaciones no son las mismas en - todos ellos, siendo que si se aglutinaran-hipotéticamente- con-- formarían un régimen integral de beneficios.

Considerando lo anterior podemos vislumbrar las gran-- des expectativas que tiene la Seguridad Social, si se estudian-- y ponderan las medidas conducentes para ir eliminando, ordenada y sistemáticamente, ese desigual trato y darle uniformidad a la consideración de las necesidades y al otorgamiento de las pres-- taciones.

4.9 Crítica al régimen de pensiones de los trabajadores al Servicio del Estado

Después de haber analizado someramente las diferentes Instituciones de Seguridad Social, encontramos con que hay grandes diferencias en el otorgamiento de las prestaciones y servicios entre las diversas Instituciones, conteniendo sus Leyes, - preceptos o artículos que no se ajustan a la realidad social y económica del País, siendo necesario estudiar y ponderar las medidas conducentes para ir eliminando, ordenada y sistemáticamente, ese desigual trato y darle uniformidad a la consideración de las necesidades y al otorgamiento de las prestaciones. Se trata en realidad de aproximar día con día a estos distintos regímenes.

En cuanto al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es necesario que considere - que los montos tan bajos que proporciona por concepto de pensiones o indemnizaciones a aquellos que fueron trabajadores del Estado, o bien a los inhabilitados, ya sea física o mentalmente. Es necesaria una Reforma principalmente en lo que corresponde - al artículo 64 de la misma Ley. Anteriormente, se contemplaba - en la Ley que para calcular el monto de las cantidades que correspondían por pensión se tomaba en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en los tres años inmediatos anteriores a - la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento. Pero con la Reforma publicada el 24 de Diciembre de 1986 se logró reducir enormemente el término de tres años que fijaba la Ley - - siendo su texto actual:

"Artículo 64.- Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión en los términos de los artículos 60, 63, 67 y 76 y demás relativos de esta Ley, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último - -

año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o - su fallecimiento."

Nuestra propuesta es que se considere únicamente el sueldo básico como fundamento principal para determinar las cantidades por pensiones e indemnizaciones. Contribuyendo con esto a que se incremente el monto de las pensiones, beneficiando - aquellos trabajadores que perciben salarios bajos que son la mayoría. Al retirarse un trabajador del servicio sus necesidades subsisten. El alza immoderada de los productos de primera necesidad, el incremento en la renta de bienes inmuebles son situaciones a las que debe enfrentarse el pensionado de ahí la necesidad de procurar por su subsistencia. Las pensiones por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicio, cesantía en edad -- avanzada e invalidez incrementarían sus montos al considerarse fundamentalmente el último sueldo antes de causar baja en el -- servicio. Tal como lo considera el Instituto Mexicano del Seguro Social con sus trabajadores y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas. La implantación de un servicio civil de carrera podría hacer aún más efectiva esta Reforma, -- pues además de que habría un orden para ocupar las jerarquías de los puestos, se podría no solamente retirarse con el último sueldo que percibía sino además con la posibilidad de ascender a un grado superior en la jerarquía para efectos de calcular el monto de la pensión.

Un gran acierto que tuvo el Instituto fué el de elevar el monto de la pensión mínima equiparándola al salario mínimo vigente. Siendo éste un gran logro para los trabajadores que tienen montos muy bajos pero es evidente que este incremento beneficia sólo a algunos porque éste no se hace en forma proporcional. Uniformando los montos, sin compensar a los que han trabajado un poco más de tiempo.

Lo ideal sería que partiendo del incremento equipara-

ble al salario mínimo se otorgarán montos con porcentajes más altos de acuerdo a los años de servicio.

Es preciso fortalecer los servicios de solidaridad social, mediante el establecimiento en lo posible, de una aportación del Estado que sea superior a la hasta ahora asignada, a fin de ensanchar el ámbito de operación de esta específica forma de protección, que comprende a quienes se encuentran mayormente desvalidos.

Otro de los aspectos que sería conveniente analizar es la diferencia jurídica que se establece respecto al varón y la mujer en la Ley, siendo Anticonstitucional al no respetarse se la igualdad jurídica establecida en el artículo 4º Constitucional. Estas diferencias las encontramos en los preceptos que conforman la Ley principalmente al señalar la edad para jubilarse y al otorgar al esposo o al concubinario la pensión por causa de muerte, se le exige como requisito el que sea mayor de 55 años o esté incapacitado para trabajar y haya dependido económicamente de la esposa trabajadora o pensionada.

Los pensionados requieren prestaciones que eleven su bienestar, respeten su dignidad y garanticen su seguridad. Se le podría otorgar al pensionado una remuneración por concepto de ayuda para renta y otra por el alto costo de la vida tal como lo contempla para sus trabajadores el Instituto Mexicano del Seguro Social.

El conocimiento que tengan los trabajadores acerca de la Ley y del Instituto, así como un acceso a las propuestas que éstos pudieran hacer, permitirían un crecimiento mayor de la -- Institución.

En los programas educativos se debería de incluir cur sos en los que se impartieran nociones de las diversas Institu-

ciones de Seguridad Social, con la finalidad de que el estudiante conozca los derechos que tendría como futuro trabajador.

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

1.- Uno de los principios fundamentales de la Seguridad Social es la de velar por la protección permanente de las necesidades vitales, la conservación de los niveles de vida en la vejez, en la invalidez y en general en la adversidad. Es la Seguridad del mañana la medida que permitirá al hombre desentenderse del temor al futuro.

2.- Los Instrumentos Jurídicos que regulan la Seguridad Social en México se encuentran plasmados en nuestra Constitución de 1917, en su artículo 123 cuyas Reformas dan origen a las Instituciones encargadas de proporcionarla.

3.- El artículo 123, sufre Reformas en su fracción -- XXIX en el año de 1929 dándose la base jurídica para la creación del Seguro Social con carácter obligatorio.

4.- Es hasta 1959 que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyo fundamento lo encontramos plasmado en Nuestra Carta Magna en su fracción XI, apartado "B".

5.- Las pensiones e indemnizaciones que otorga el I.S.S.S.T.E. deben ser calculadas en base al sueldo que perciba el trabajador al momento de causar baja en el servicio y no el promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la baja o fallecimiento del trabajador por lo que es necesario que se reforme el artículo 64.

6.- Las cantidades que se otorgan por pensiones e indemnizaciones se incrementarían si se suprimiera el sueldo regulador que establece la Ley del I.S.S.S.T.E. como base para determinar los montos de las pensiones e indemnizaciones, dando -

Lugar al sueldo básico como fundamento principal para calcular las prestaciones mencionadas.

7.- La Implantación de un servicio civil de carrera podría hacer aún más efectiva esta Reforma pues además de que habría un orden para ocupar las jerarquías de los puestos, se podría no solamente retirarse con el último sueldo que percibía - sino además con la posibilidad de ascender a un grado superior en la jerarquía para efectos de calcular el monto de la pensión.

8.- Es preciso fortalecer los servicios de Solidaridad Social, mediante el establecimiento en lo posible de una aportación del Estado que sea superior a la hasta ahora asignadas a fin de ensanchar el ámbito de operación de esta específica forma de protección que comprende a quienes se encuentran mayormente desvalidas.

9.- Es preciso que el Instituto reduzca el término de 15 años de servicios establecidos como mínimo para tener derecho a la pensión de invalidez considerando que al no cubrirse dicho requisito estaría en el supuesto de la Indemnización Global recibiendo por ésta una cantidad mínima insuficiente para cubrir sus necesidades en tal situación de inhabilitación.

Asimismo el Instituto con los requisitos establecidos en el artículo 68 posee los medios suficientes para cerciorarse de que la inhabilitación que sufren los trabajadores son ajenos a la voluntad de los mismos.

10.- El monto por concepto de Indemnización Global que se les otorga a los trabajadores que se separan definitivamente del servicio sin tener derecho a las pensiones comprendidas en el régimen de la Ley, es insuficiente si consideramos que única mente se les otorga la cantidad correspondiente a los cuotos -- que aportaron al Instituto más un determinado número de días de

acuerdo a los años de servicio, resultando una cantidad mínima que no se incrementa al salario mínimo mensual, Por consiguiente es necesario que no se incluya la Pensión de Invalidez en este rubro se reduzca el término de 15 años de servicios a 3 años para efectos de no dejar desprotegidos económicamente aquellas personas que han laborado durante un tiempo considerable y no llegan a cubrir los años requeridos para el otorgamiento de las diversas pensiones.

11.- La ley del I.S.S.S.T.E. establece varias diferencias jurídicas respecto al varón y la mujer; al señalar la edad para jubilarse, al otorgar al esposo a al concubinario la pensión por causa de muerte se le exige como requisito el que sea mayor de 55 años o esté incapacitado para trabajar o haya dependido económicamente de la esposa trabajadora o pensionada. Siendo Anticonstitucional al no respetarse la igualdad jurídica establecida en el artículo 4º Constitucional.

12.- Los pensionados requieren prestaciones que eleven su bienestar, respeten su dignidad y garanticen su Seguridad. - Se le podría otorgar al pensionado una remuneración por concepto de ayuda para renta y otra por el alto costo de la vida tal como lo contempla para sus trabajadores el Instituto Mexicano del Seguro Social.

13.- El conocimiento que tengan los trabajadores acerca de la ley y del Instituto, así como un acceso a las propuestas que éstos pudieran hacer, permitirían un crecimiento mayor de la Institución.

En los programas educativos se debería de incluir cursos en los que se impartieran nociones de las diversas Instituciones de Seguridad Social, con la finalidad de que el estudiante conozca los derechos que tendría como futuro trabajador.

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

- 1.- ALONSO OLEA, Manuel, Instituciones de Seguridad Social, Segunda Edición, Instituto de Estudios Políticos, España, 1967.
- 2.- BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Harla, México, 1987.
- 3.- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo y Luis Alcalá-Zamora y Castillo, Tratado de Política Laboral y Social, Tomo III, Tercera Edición, Heliasta, S.R.L., Argentina, 1982.
- 4.- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Tratado de Derecho Laboral Tomo IV, Heliasta, Argentina, 1982.
- 5.- CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1980.
- 6.- COQUET, Benito, Seguridad Social en México, Vol. I, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1964.
- 7.- DE FERRARI, Francisco, Los principios de la Seguridad Social, Segunda Edición, De Palma, Argentina, 1977.
- 8.- DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tercera Edición, Porrúa, México, 1984.
- 9.- DEIGADO MOYA, Rubén, El Derecho Social del Presente, Porrúa México, 1977.
- 10.- GALINDO GARFIAS, Ignacio, Derecho Civil, Primer Curso, - - Quinta Edición, México, 1982.

- 11.- GARCIA CRUZ, Miguel, La Seguridad Social, Bases, Evolución Importancia Económica, Social y Política, Talleres de la -- Editora Gráfica Panamericana, México, 1956.
- 12.- GARCIA SAENZ, Ricardo, Origen y Evolución de la Seguridad Social, en el Volúmen Colectivo, Obra Jurídica Mexicana, -- P.G.R., México, 1987.
- 13.- GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Décima-primer Edición, Porrúa, México, 1980.
- 14.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, U.N.A.M., México, 1973.
- 15.- GONZALEZ POSADA, Carlos, Los Seguros Sociales, Segunda Edición, Revista de Derecho Privado, España.
- 16.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, México y la Seguridad Social, 1952.
- 17.- LAMAS, Adolfo, Seguridad Social en la Nueva España, - - - U.N.A.M., México, 1964.
- 18.- MONROY LOPEZ, Hugo, Apuntes de la Materia de Seguridad Social dictados en la Facultad de Derecho, U.N.A.M., México - 1987.
- 19.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Derecho Social, Porrúa, México 1967.
- 20.- SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, Porrúa, México, 1981.
- 21.- TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales, Derecho de la Seguridad Social, PAC, S. A. DE C. V., México, 1986.

- 22.- TRUEBA URBINA, ALBERTO, La Nueva Legislación de Seguridad - Social en México, U.N.A.M., México, 1977.

LEGISLACION

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANO, Octava Edici3n, Porrúa, S. A., México, 1987.
- 2.- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, Trillas, S. A. DE C. V., México, 1986.
- 3.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Segunda Edici3n, Gómez Hnos., S. - de R. L., México, 1988.
- 4.- LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO, Vigésimacuarta Edici3n, Alberto y Jorge Trueba Barrera, Trueba Urbina, Porrúa, México, 1988.
- 5.- NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL, Novena Edici3n, Trillas, México, 1984.
- 6.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS, Porrúa, S. A., México, 1988.
- 7.- LEY GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO, Industrias -- Gráficas Unidas, S. C. L., México, 1987.
- 8.- REGLAMENTO DE PRESTACIONES ECONOMICAS Y VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Publicado en el Diario Oficial del 28 de Junio de 1988.
- 9.- CODIGO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL, Décimaséptima Edici3n, - Porrúa, S. A., México, 1988.