

301809

**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO**

**Escuela de Derecho**

**Con estudios incorporados a la  
Universidad Nacional Autónoma de México**

30  
2ej-



**EL SEGURO DE DESEMPLEO COMO NECESIDAD EN LA  
SEGURIDAD SOCIAL DE MEXICO.**

**T E S I S**

Que para obtener el Título de  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
p r e s e n t a  
**ALEJANDRO ALBERTO GARCIA MORENO**

Primera Revisión

**LIC. ALICIA ROJAS RAMOS**

Segunda Revisión

**LIC. JORGE ESTUDILLO AMADOR**

**México, D. F.**

**1992**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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

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

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

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

# I N D I C E

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

### C A P I T U L O P R I M E R O

#### 1.- ANTECEDENTES HISTORICOS EXTRANJEROS Y MEXICANOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

1.1.1. ALEMANIA.....	1
1.1.2. INGLATERRA.....	1
1.1.3. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.....	2
1.1.4. JAPON.....	3

### C A P I T U L O S E G U N D O

#### 2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE MEXICO

2.1.5. EPOCA PREHISPANICA.....	8
2.1.6. EPOCA COLONIAL NUEVA ESPAÑA.....	9
2.1.7. LA INDEPENDENCIA.....	10
2.1.8. LA CONSTITUCION.....	11
2.1.9. SIGLO XX.....	11

### C A P I T U L O T E R C E R O

#### 3. ORGANISMOS QUE OTORGAN LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

##### A.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. ( IMSS )

3.1.1. FUNDAMENTO JURIDICO.....	22
3.1.2. NATURALEZA JURIDICA.....	23
3.1.3. ORGANOS DE ADMINISTRACION.....	25
3.1.4. FUNCIONES.....	33
3.1.5. LEY DEL SEGURO SOCIAL.....	36

B.-	INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.	
	( ISSSTE )	
a)	FUNDAMENTO JURIDICO.....	40
b)	NATURALEZA JURIDICA.....	41
c)	ORGANOS DE ADMINISTRACION.....	42
d)	FUNCIONES.....	53
C.-	INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS ( ISSFAM )	
a)	FUNDAMENTO JURIDICO.....	55
b)	NATURALEZA JURIDICA.....	59
c)	ORGANOS DE ADMINISTRACION.....	62
d)	FUNCIONES.....	67

#### C A P I T U L O   C U A R T O

4.	EL SEGURO DE DESEMPLEO	
4.4.1.	CONCEPTO DEL SEGURO DE DESEMPLEO.....	69
4.4.2.	MOTIVO POR EL CUAL FUE CREADO EL SEGURO DE DESEMPLEO....	70
4.4.3.	REVISION DEL SEGURO DE DESEMPLEO.....	71
4.4.4.	ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SEGURO DE DESEMPLEO.....	72
4.4.5.	LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MARCO INTERNACIONAL.....	74
	a) LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.....	74
	b) LA CONSTITUCION DEL JAPON.....	76
	c) EL SEGURO DE DESEMPLEO EN JAPON.....	78
	d) SEGURO DE DESEMPLEO EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.....	82
4.4.6.	DISPOSICIONES DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.....	84
	a) DISPONIBILIDAD DEL TRABAJADOR.....	86
	b) LA CAUSA DEL DESEMPLEO.....	86
	c) CAPACIDAD DEL TRABAJADOR.....	86

4.4.7	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL CONFORME AL ARTICULO 123 INCISO A FRACCION XXIX.....	87
4.4.8.	SISTEMA DE SEGURO OBLIGATORIO.....	88
4.4.9.	BENEFICIO DEL DESEMPLEO.....	91
4.4.10	SUSPENSION DEL SEGURO DE DESEMPLEO.....	94
	a) ABANDONO VOLUNTARIO DE EMPLEO.....	94
	b) DESPIDO POR MALA CONDUCTA.....	95
	c) PERDIDA DEL EMPLEO DEBIDO A UN CONFLICTO DE TRABAJO.....	96
	d) NEGATIVA A ACEPTAR UN EMPLEO ADECUADO.....	98
	e) CONFLICTO DE TRABAJO CON RELACION A LA HUELGA...	99
	CONCLUSIONES.....	100
	BIBLIOGRAFIA.....	104

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

La aparición del hombre en el planeta, constituye no solamente el evento más importante en la historia del mundo, sino que significa por encima de toda consideración, el suceso que concede sentido al Universo. El hombre es el testigo--primero y promotor después, de la evolución de la existencia.

Desde el origen de su existencia, el Homo Sapiens es un ser indefenso e inseguro ante las fuerzas formidables de los elementos naturales y de los animales. Su instinto de autoprotección y su capacidad de raciocinio que le diferencia--de los demás pobladores de la tierra, le llevan a asociarse--con otros seres de su misma especie. Así surge la sociedad organizada y con ella la cultura la civilización y sus problemas.

Agrupados, el hombre se procura una elemental defensa contra los peligros del medio ambiente. El avance de éste--proceso poco a poco va constituyendo una sociedad primitiva--en la que la seguridad del individuo, de cada uno de los individuos integrantes del grupo, afianza la subsistencia de la--colectividad. Se van creando formas solidarias de concurren--cia como condiciones de seguridad, supervivencia y reproduc--ción de la vida misma. Muy pronto el hombre dejó de pugnar in dividua y particularmente contra los riesgos y la inseguri--dad, la pobreza y la miseria.

Fué creando instituciones que tenían dentro de sus objetivos--la tarea de luchar contra la inseguridad.

Las victorias que se fueron desprendiendo de su actuar se convirtieron en más altos niveles de seguridad, de dignidad, de igualdad, de concordia y de justicia.

Inicialmente, el derecho civil con toda su problemática recogió en su legislación la tutela de éstos principios; posteriormente el derecho del trabajo a través de la prevención social, contribuye notablemente a mejorar su implementación y desarrollo vinculado fundamentalmente a la regulación de las relaciones obrero patronales, sin embargo por su marco de aplicación muchos sectores de la sociedad se encuentran en el desamparo por la ausencia de una relación laboral que los dignifique.

Es por ello que surge la seguridad social, como una disciplina independiente, que ha olvidado los principios contractuales y los elementos de subordinación mediante un sistema que pugna por el bienestar individual y colectivo.

La Seguridad Social, establecida 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, basado en la justicia social, niveladora de desigualdades.

De ahí nuestra inquietud en este trabajo cuales han sido los antecedentes históricos de la seguridad social tanto a nivel mundial como nacional, cuales son las normas e instituciones que la integran y la problemática que ha surgido entre las instituciones que otorgan la Seguridad Social en Méxi

co y las personas comprendidas en el régimen de la Seguridad Social dado que son las mismas instituciones las que se encargan de resolver todos los conflictos derivados de la aplicación de sus leyes.

El seguro desempleo tema que considero de suma importancia puesto que éste problema puede romper la estabilidad económica, tanto de los trabajadores como del propio país al que pertenece en este caso México en las distintas ramas de la producción, que muchas veces son objeto de circunstancias de desempleo ajenas a su voluntad por diferentes factores como son inflación, créditos, crisis---económicas, aumento de tasas de natalidad, avances técnicos, científicos, que dan paso a máquinas sofisticadas y computarizadas dando como resultado, menor personal que las maneja.

Esto es, con el fin de evitar que los trabajadores desempleados traten de obtener sus satisfactores esenciales, por vías --ilícitas cometiendo actos delictivos, convirtiéndose una carga para la sociedad.

Con el objeto de aprovechar las experiencias adquiridas---a través de los años en los diferentes países como: Alemania, Estados Unidos de Norteamérica y Japón entre otros quienes cuentan con el Seguro de desempleo, nos muestra la necesidad imperiosa de establecer las bases y condiciones conforme a la situación Política y--Socioeconómica de nuestro país para una mejor aplicación.

## CAPITULO PRIMERO

### 1. ANTECEDENTES HISTORICOS EXTRANJEROS Y MEXICANOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

1.1.1. ALEMANIA .....

1.1.2. INGLATERRA.....

1.1.3. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.....

1.1.4. JAPON.....

## CAPITULO PRIMERO

### 1. ANTECEDENTES HISTORICOS EXTRANJEROS Y MEXICANOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

#### 1.1.1.- ALEMANIA.

En la incipiente época moderna, la clase trabajadora no tuvo la protección oficial necesaria y con el fenómeno del maquinismo y la revolución industrial se dió la urgente necesidad de agruparse con fines profesionales y obtener una mayor seguridad industrial y social integral.

Alemania, retoma ésta idea y finca razones fundamentales que determinaron la creación de los seguros sociales, en una primera etapa de carácter voluntario, y a partir de 1883 se crea el seguro obligatorio para todos los trabajadores amparados por el Estado, mediante medidas de previsión en beneficio de la colectividad.

Otto Von Bismarck, como una estrategia de control de proletariado y en contra del socialismo instituye el seguro para riesgos de enfermedades y posteriormente el 1889 el seguro contra accidentes de trabajo que fué ampliado para la vejez e invalidez. ( 1 )

De 1883 a 1919 otros países tomaron la experiencia de la seguridad social de Alemania, como Francia, Dinamarca e Inglaterra.

#### 1.1.2.- INGLATERRA.

Después de una larga lucha sindical en el año de 1907 introduce la ley de Reparación de Accidentes de Trabajo y el Sistema de asistencia para ancianos. Sin embargo en 1911 promulga la ley denominada "National Insurance Bill", la cual obtuvo la solidaridad nacional, por que abarcó en forma completa y perfeccionada los riesgos de enfermedad, invalidez y el pago voluntario, colocándose como líder mundial en materia de seguros sociales.

---

( 1 ) Alberto Briceño Ruiz. Derechos Mexicanos de los Seguros Sociales. Editorial Harle. Colección Texto Jurídico Universitarios. año 1987.

(1) Citado por Alberto Briceño Ruiz. Pag. 68,69.

Los principios de obligatoriedad del seguro social inglés se basó en la participación tripartita de los recursos económicos, por parte de los trabajadores, patrones y estado, gran aportación a nivel internacional.

En 1914, Gran Bretaña, mediante la Cámara de los Comunes, revisa los sistemas existentes del seguro social y sus servicios conexos. - La comisión revisora la presidió Sir William Beveridge, quién en el año de 1942 lo presentó denominando sus estudio "Informe sobre el Seguro Social y Servicios Conexos" o "Plan Beveridge", que implicaba una recopilación de todas las experiencias obtenidas mediante una política social permanente de garantía y solvencia en contra de la miseria, la enfermedad, la desocupación y la ignorancia de la sociedad a través del estado y con la contribución de los sujetos interesados.

Con el perfeccionamiento del "Plan Beveridge", en julio de 1948 se promulga la "Ley de Seguro Nacional con la cual Inglaterra establece su seguridad social integral protegiendo los accidentes y enfermedades de trabajo, la sanidad, atención a la niñez y asistencia de los desvalidos entre otros, así como el seguro social.

### 1.1.3.- ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

Los Estados Unidos de Norteamérica, con motivo de la crisis económica de 1929, que dejó sin empleo a miles de trabajadores y la quiebra de incontables fuentes de trabajo, se crea la ley del seguro social aprovechando las experiencias en la materia de otros países.

En 1935 adoptó el sistema del seguro social, promulgando la ley contra la desocupación, la vejez, de retiro y la ley del seguro de desempleo de los ferrocarrileros en 1946 en los diversos Estados de la Unión Americana, con excelentes logros.

Así, universalmente se ha extendido la idea de la seguridad social y con las luchas obreras en la mayoría de los países se ha implantado afortunadamente el sistema de bienestar integral colectivo, promoviendo inclusive reglas a nivel institucional por la Organización Internacional del Trabajo y otros organismos análogos

#### 1.1. 4.- J A P O N

No fué sino hasta el término de la segunda Guerra--- Mundial que la Seguridad Social fué empatizada en Japón en los años de Postguerra, la tradicional legislación de seguridad social fué revitalizada y una serie de nuevas leyes vinieron una tras otra para fijar-- estandares para la Asistencia Pública, seguro de desempleo, seguro de-- compensación en caso de accidentes de trabajadores y beneficio social.

Hacia finales de los cincuentas, como el proceso de-- rehabilitación económica fué completa y fué seguida por un período de-- rápido crecimiento económico la nación comenzó hacer planes para cubrir mientos universales por seguro de cuidados médicos y planes de pensión ambos desarrollos revolucionarios en la historia de la Seguridad So--- cial Japonesa. Estos planes fueron finalmente realizados a principios-- de 1961.

El efecto de la universalización del cubrimiento del-- plan de pensión se volvió notable a sólo 20 años, siguiendo la comple-- mentación del programa y el cuidado médico, fué finalmente reemplazado por beneficios de pensión el componente primario de la Seguridad So--- cial en el fisco de 1981.

La universalización del Seguro de cuidados médicos tu-- vo un efecto instantáneo alzando los costos médicos, los cuales rápida-- mente vinieron a ser contados para la parte más grande de los gastos-- de Seguro Social

---

( 3 ) Obra Citada.

Segundo, la población entera fué cubierta no por un sistema unificado, sino por varios programas y así era sujeta a requerimientos y provisiones diferentes, variando principalmente con el status ocupacional de la persona.

Los sistemas de pensión pública en Japón data de un iniciado por los veteranos en 1875-76 al poco tiempo de la restauración de Meiji, muchos planes de pensión para empleados del servicio público desde entonces creados e improvisado firmemente.

Planes similares para empleados del Sector Privado comenzaron cuando se creó una Ley de Seguro para trabajadores del mar en 1939.

Trabajadores del Mar 1939, através de la promulgación de seguro de pensión para el empleado general en 1941 y su enmienda en 1954, aproximadamente se había cubierto a todo el sector de empleados-privados bajo planes de pensión para el final de la Segunda Guerra Mundial.

En 1959 una Ley Nacional de Pensión fué promulgada para cubrir a los trabajadores por cuenta propia y sus dependientes adultos menores de 60 años y su ejecución en 1961 expandió el cubrimiento del seguro de pensión para la fuerza de trabajo de toda la nación. Todas estas tendencias causaron a los jefes de familias japonesas a contar más y más con sus planes de pensión. A fines de 1970 sin embargo las críticas comenzaron apuntar problemas como una ampliación en la igualdad de beneficios entre los diferentes planes de pensión, esquemas de pensión mas de una, dos para los conyugues de los empleados y una creciente baja financiera precaria para los planes pensionales con el creciente número de la población con mayoría de edad.

Una disputa de casi una década de largo resultó sobre como los planes de pensión deben ser planeados.

Una reforma de pensión fué finalmente introducido en 1985, comprometiendo entre otras cosas una unificación del seguro de pensión adoptando un sistema de pensión básica, beneficios y contribu-

ciones más equitativas y una Planeación para asegurar a cada conyugue del empleado a recibir una justa pensión. El nuevo sistema fué lanzado en - abril de 1986, esta reforma última al unificar los diversos y convencionales sistemas pensionales y también al moderar los beneficios, fue el intento máximo alcanzado en toda la historia del sistema de pensiones en Ja pón.

El propósito de las reformas y revisión del nuevo sistema de pensión son:

Los sistemas de pensión pública están basados en principios del Seguro Social bajo el cual tiene derecho a recibir una pensión - después de contribuir por cierto número de años como excepciones las pensiones son garantizadas sin tomar en cuenta el número de años contributarios de aquellos que eran demasiado viejos para conocer el requerimiento de años de contribución y aquellos que han estado invalidados desde antes de los 20 años.

La contribución de un empleado para su plan pensional es - determinado con un porcentaje de su pago ( sin incluir bonos ) y éste costo es compartido uniformemente por patrón y empleado. Para los trabajadores por cuenta propia y sus dependientes adultos la contribución es uniforme sin importar el nivel de ingresos, aún cuando los que ganan un bajo ingreso pueden quedar exentos de pagar contribuciones.

Los pagos de pensión por un año fiscal comenzando en abril son automáticamente ajustados en concordancia con el índice de precios de consumo para el año previo si ésta roza más del 5% por año. Ajustes son también hechos cada 5 años para reflejar cambios que han tomado lugar en la economía y/o el standard prevaleciente de la vida una tercera parte del costo de pagos de pensión básica, nació por la Tesorería Nacional y dos - tercios por los varios planes de seguro de pensión, el cuál comparte ésta pensión del costo en proporción a sus miembros.

El standard de beneficios para las familias de los empleados es definido como el beneficio por el promedio de familia de una - generación ( cumpliendo un esposo empleado y una esposa consistente no trabajadora ) comenzando a su pensión durante el año y debe ser equivalente a 68-63% del pago mensual los bonos del empleado activo masculino promedio.

Bajo el nuevo sistema con beneficio restringidos, ésta - figura se espera ser limitada a un 29% y 13,000 yans, respectivamente, aún en su punto más alto.

Tabla M.1 Personas cubiertas y Beneficiadas por el tipo de Plan de Pensión.

Marzo 31 de 1986 en miles de personas por ciento de total

Total	No. de Personas Ase guradas.	No. de Beneficiarios	B/A
Plan de Pensión Nacional	58,239	11,954	20.5
Seguro de Pensión de empleados generales	25,091	6,846	27.3
Seguro de Trabajado- res del Mar	166	75	44.9
Planes de Pensión de Asociación de ayuda Mutua	5,900	1,675	29.9
Empleados de Servi- cio Público Nacio-- nal.	1,782	828	46.5
Empleados de Servi- cio Público Local	3,281	829	25.3

Maestros de Escuelas Privadas y otros empleados de escuela	347	16	4.7
Miembros de Organizaciones, Agricultura Forestal y Pesca	490	92	18.8

El nuevo sistema ha establecido el derecho inherente de la esposa de un empleado a recibir una pensión por su cuenta haciéndola más --\* compulsoria que voluntaria para ella para ser cubierta por la pensión nacional, consecuentemente, la familia de un empleado consistiendo de un esposo-trabajador y una esposa "ama de casa todo el día" es adscrita bajo el nuevo-sistema de pensión para recibir una pensión básica para mayor de edad más -- una pensión de empleado general mayor de edad, para el esposo. Por otra, - parte, considerando la habilidad financiera limitada, de la esposa como dependiente del esposo trabajador, el nuevo sistema obliga al seguro de pensión del empleado a cubrir al esposa para pagar contribuciones del fondo de la pensión básica de la esposa.

La contribución del seguro de pensión al empleado es proporcional para el pago del empleado cubierto, generalmente representando un cierto porcentaje de todo lo que gana menos bonos, excepto que las contribuciones pagadas por empleados públicos locales son proporcionales para su salario básico. Los tipos de contribuciones son 12.4% y 11.6% respectivamente para hombres y mujeres, empleados cubiertos por seguro de pensión de empleados en general alcanza desde el 10.2% al 16.9% para aquellos cubiertos por planes de asociación de ayuda mutua. Los tipos de contribución deficiente primeramente porque la ración del beneficiario contribuidor varía de un grupo cubierto a otro. Ambos la pensión nacional contributaria y el seguro de pensión del empleado incrementaría sus tipos de contribución gradualmente como tengan que ser pagados más y más en beneficio con la Proporción creciente de la población mayor de edad.

---

Ley de Seguridad Social de Japón año 1986

Editorial embajada de Japón.

## CAPITULO SEGUNDO

### 2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE MEXICO

- 2.1.5 EPOCA PREHISPANICA.....
- 2.1.6. EPOCA COLONIAL NUEVA ESPAÑA.....
- 2.1.7 LA INDEPENDENCIA.....
- 2.1.8 LA CONSTITUCION.....
- 2.1.9. SIGLO XX.....

## CAPITULO SEGUNDO .

### 2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE MEXICO

#### 2.1. 5.- LA EPOCA PREHISPANICA.

En México encontramos en la época prehispánica un indicio de la seguridad social entre nuestros antepasados. La existencia de estos antecedentes habrá de imprimir a nuestro sistema de seguridad social un sello particular que actualmente es modelo universalmente ejemplar. Este hecho confirma una vez más el mestizaje no sólo de nuestra nacionalidad, sino de nuestras propias instituciones sociales que también abrevaron de las fuentes de la cultura indígena.

Efectivamente, las características de una política de protección a las clases devaladas 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. Con esa convicción construyó en Culhuacán un hospital y hospicio ordenando que se les atendiera " como a gente estimada y digna de todo servicio ". No cabe duda que las ideas son universales y que la cultura prehispánica hizo su aportación al campo de la seguridad social.

Ha podido descubrirse gracias a las investigaciones -- realizadas que en cada uno de los grandes palacios se mandó recoger a todos -- aquellos enfermos incapaces de servir el Estado, para que fueran atendidos -- por separado. Ya desde entonces el Estado percibió sus deberes sociales frente a la comunidad organizada.

Pero los aztecas tenían otras prácticas comunitarias-- de gran importancia. Hubo también, por cuanto se refiere a las medidas para proteger al pueblo en los momentos de carestía y de escasez de alimentos los almacenes del Estado también llamado "Petlalcalli" o "Petlalcalco", donde se almacenaban las cosechas de las tierras de Palacio Tecpancalli, en los que se depositaban los productos de la recaudación fiscal. Estos graneros no sólo -- servían para satisfacer las necesidades de los gobernantes y funcionarios, -- sino también estaban para beneficio de la población.

---

Biografía (4) El ISSSTE y la Seguridad Social para lo Trabajadores del Estado.

Los antiguos mexicas practicaron otros principios que encuadran igualmente en la seguridad social. Tal es el caso de la acción masiva en favor del "Calpulli", o la incipiente solidaridad surgida por la afi nidad en el que hacer de los "Pillis", "Macehuales" y "Pochtecas".

En la época pre-colombina, el Calpulli es el tipo de orga nización a través del cual se otorga cierta seguridad a los miembros que la integran. De éste se desprenden elementos que le son propios a la actual se guridad social y sirven de influencia e inspiración para la atención de ulte riores medidas protectoras.

Fueron precisamente las "Cajas de Comunidades Indígenas" la herencia tomada por la Colonia directamente de la experiencia y la reali dad autóctona de nuestro pueblo. Estas "Cajas" se formaban con fondos de -- ahorro común destinados a los servicios municipales y religiosos de la comu nidad, a la enseñanza, a la atención médica gratuita, a la ya mencionada pro tección pára ancianos y desvelidos y al fomento agrícola con la concesión de créditos. Este es el somero cuadro de seguridad social que la organización Azteca ofrecía a sus gobernados.

#### 2.1.6.- EPOCA COLONIAL NUEVA ESPAÑA.

Las Leyes de Burgos, las Leyes de Indias, del siglo XVI las ordenanzas de trabajo y demás normas protectoras con que se trajo a -- América el espíritu cristiano de España, habrían de extenderse como manto - protector para tratar de amainar la miseria en la que vivían los mexicanos- sojuzgados a los que les habían destruido su cultura y sus instituciones.

En el período colonial, con la natural importación de -- sistema políticos, culturales y sociales las formas de protección y asis- tencia a las clases desposeídas, se crearon débiles normas de protección a-

los indígenas de la Nueva España otorgándoles el derecho de tener en las mismas chozas templos, tierras de cultivo y buen trato en el servicio, lo que desgraciadamente nunca ocurrió también se crean sistemas de contraprestación con el que se establecen cuotas destinadas cubrir los riesgos por anticipado.

Este sistema tiene su origen precisamente en las cajas de comunidades indígenas de origen netamente mexicano y en las cofradías de origen español.

En el año de 1756, se fundó el hospital de los hermanos de la orden de San Francisco, en 1763, ordenanzas de protección a la viudas en caso de fallecimiento, así como una institución que proporcionaba a los ministros de audiencia, tribunales de cuenta y oficiales de hacienda determinados beneficios.

A raíz de la epidemia de viruela en 1779, se habilitó por orden del Virrey, el colegio de San Andrés como hospital para atender a la población necesitada, muchos eran los riesgos y pocos los recursos e intenciones de los Virreyes para ofrecer seguridad social al pueblo, por lo que la población en general se encontraba insatisfecha e inconforme.

Los montepios de viudas y pupilos, empiezan a funcionar en el año de 1770, otorgando para toda la población descuentos al sueldo para asegurar una determinada suma que permita conceder subsidios a los familiares del asegurado. Los montepios en México, y los gremios y corporaciones en Europa, influyen notablemente en la creación de las sociedades mutualistas y unidades de seguridad colectiva, en donde aparecen conceptos reales de nuestro sistema de seguridad social, como lo son la ayuda y cooperación mutua de los propios asegurados.

## 2.1.7- LA INDEPENDENCIA.

A partir del 16 de septiembre de 1810 se inicia la lucha

---

Obra citada pag. 47,48

No podemos dejar de mencionar que el pensamiento de nuestros libertadores tuvo eco en toda América. Antes que entrara en plena vigencia normativa esta filosofía humanista y libertaria, Morelos fue fusilado en San Cristóbal Ecatepec el 22 de diciembre de 1813 y el pensamiento y la lucha social del caudillo hoy palpitan en las instituciones sociales más avanzadas.

#### 2.1.8.- LA CONSTITUCION

La Constitución de 1857 se establecieron los derechos del hombre como origen de la organización de la nación. En el artículo 1o. el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de la instituciones sociales, en consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y defender las garantías que otorga la presente constitución sin embargo, no obstante el triunfo del individualismo, constituyentes como Ponciano Arriaga e Ignacio Ramírez, dejan constancia de sus preocupaciones sociales sobre la tierra sobre el trabajo y otras investigaciones de utilidad colectiva.

#### 2.1.9.-SIGLO XX

Durante el Siglo XX, varios problemas sociales como el nacimiento de la nueva industria y el problema político militar de una larga dictadura paralizaron la evolución de la seguridad social en nuestro país, lo que originó movimientos, planes, leyes y diversas campañas que reflejaban la necesidad del pueblo por obtener seguridad desencadenó la lucha revolucionaria de 1910 que terminó al quedar plasmados en la Constitución de 1917 los ideales que seguridad social por lo que luchaba, traducidos a elevar el nivel de vida de la población en general procurando su seguridad física y económica.

armada por la Independencia de la Nueva España, inspirada por los ideales - del Liberalismo de la época, que se identifica con el pensamiento de José - María Morelos y Pavón, cuando en el Congreso Constituyente de Chilpancingo- señalo:

Morelos ratificó los bandos de Hidalgo sobre la abolición de la esclavitud y el reparto de tierras. Sabía que la libertad y la seguridad del pueblo estaban por ese camino.

Decía en nombre de la justicia que " en esta América ya - no se nombran calidades de indios, mulatos ni castas, solamente se hace la distinción entre americanos y europeos". Era el principio de la democracia social en la que todos participan y disfrutan de los logros sociales. El - pensamiento de José María Morelos y Pavón, que la soberanía nacional radica ba en poder del pueblo. Afirmaba que: "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo. Las leyes deben comprender a todos sin excepción de privilegia dos. Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro -- Congreso serán tales que obliguen a la constancia y patriotismo; moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, - que mejoren sus costumbres, alejen la ignorancia, la rapiña y el hurto".

El 14 de septiembre de 1813 el Generalísimo José María Mo relos y Pavón, en el documento constitucional que la historia que se conoce con el nombre de "Sentimientos de la Nación", sienta las bases de un progra ma de seguridad social, cuando dice que: "es preciso que moderen la opulen cia y la indigencia, que se mejore el jornal del pbre, que se mejoren sus - costumbres, que se aleje la ignorancia". En este instrumento se prevén -- una serie de normas que hoy está incluidas en los programas de seguridad so cial, tal como están también la lucha contra la esclavitud, la lucha contra las castas privilegiadas y la concentración de la riqueza.

Podemos afirmar en este momento que las primeras ideas so bre seguridad social está vinculada íntimamente a los procesos de indepen- dencia de nuestro país.

En el periodo de 1910-1917, la clase trabajadora se favoreció con la promulgación de leyes en diversos estados de la República, entre las que cabe destacar las siguientes:

- El 30 de abril de 1904, en el estado de México, José Vicente Villada promulgó una ley referente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en la que obligaba al patrón a responsabilizarse de los riesgos laborales de sus empleados y cubrirles indemnizaciones de pago de salarios y atención médica, durante tres meses y en caso de muerte, funerales y salarios, de quince días.

- En 1906, Bernardo Reyes, Gobernador del estado de Nuevo León, expidió la ley sobre accidentes de trabajo, en que se obligaba al patrón a dar prestación médica, farmacéutica y salario al trabajador, por incapacidad temporal o permanente e indemnizar en caso de muerte.

- En 1913, Don Venustiano Carranza declara en el ayuntamiento de Hermosillo Son. que: "Terminada la lucha armada, del Plan de Guadalupe, debía principiar la magistral lucha social, lucha de clases, para realizar los nuevos ideales sociales, que no solo es repartir tierras, y sufragio efectivo, evitar y reparar riesgos es mas grande establecer la justicia buscar la igualdad, la desaparición de los pobres para establecer la conciencia nacional".

- El 7 de octubre de 1914, Manuel Aguirre Berlanga promulga en el estado de Jalisco una ley de seguridad social que fue un antecedente importante y decisivo de la institucionalización del seguro social, ya que esta ley comprende en su artículo 17 la obligación de depositar, el empleado por lo menos un cinco por ciento de su salario para crear un servicio de mutualidad que se reglamentaría en cada municipio.

Derecho de la Seguridad Social. Rafael Tena Suek. Hugo Italo  
Editorial Pac. S.A. de C.V.

- En 1915, Salvador Alvarado expide, en el estado de Yucatán, un decreto de la ley del trabajo en el que se establece un sis tema de seguros sociales como instituciones estatales, en el mismo año se promulgó también en dicho estado una ley para crear la seguridad mutualista en la cual los trabajadores pudieran depositar una pequeña can tidad de sus salarios para asegurarse contra riesgos, vejez y muerte.

Miguel García Cruz, señala que la seguridad social en el postulado de las fuerzas sociales que estructuraron la revolución me xicana, tales como:

- a) Partido Liberal Mexicano
- b) Partido Democrático
- c) Partido Antirrelacionista y Constitucional Progressista
- d) Revolución Constitucionalista
- e) Casa del Obrero Mundial
- f) Soberana Convención Revolucionaria

Gustavo Arce Cano menciona que la primera disposición de seguridad social propiamente dicha, establecida en nuestro país, apa rece en la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán de 1915, que en su artículo 135, textualmente decía: " El gobierno fomentará una asociación mutualista, en la cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte."

La política mutualista de los trabajadores subsistió-- hasta el estallido de la Revolución Mexicana, y es así que en el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917, consigna expresamente su ver-- sión original un seguro potestativo en su fracción XXIX que indica:

- Se considera de utilidad social:  
El establecimiento de cajas de--  
seguros de invalidez, de vida,--

de Cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros-- confines análogos, por lo cual-- tanto el gobierno federal como-- el de cada estado deberá fomen-- tar la organización de institu-- ciones de ésta índole, para in-- fundir e inculcar la previsión-- popular " .

A partir de la Constitución de 1917, en la que se--- plasmó nuestro ideal de Seguridad Social, los estados miembros de la federación quedaron facultados para legislar en éste aspecto de acuerdo a sus necesidades particulares, trayendo como consecuencia la creación de una gran diversidad de legislaciones con diferentes alcances y contenidos.

Dicho precepto constitucional, provocó la aspiración hacia una ley del Seguro Social, no sólo en nuestro país sino en toda América Latina y Europa.

En tal virtud, el 6 de septiembre de 1929 se promulgó una reforma a la citada fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, base jurídica para la creación del Seguro Social con carácter--- obligatorio.

- " 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 enfermedad, accidentes- y otros con fines análogos.

El texto original encomendó a los estados la expedición de leyes de trabajos; pero dichos códigos solamente pudieron indicar, dada la insuficiente base legal, que los patrones podrían cumplir sus obligaciones sobre riesgos profesionales contratando seguros, en beneficio de sus -- trabajadores, tal es el caso de los estados de Puebla, Campeche, Veracruz-- Tamaulipas, Aguascalientes, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Coahuila, - Chihuahua y Colima.

Las reformas de 1929 a la fracción XXIX del artículo - 123 por las cuales se faculta únicamente al congreso federal para legislar en materia laboral y concretamente en lo que se refiere a seguridad social, dejó sin efecto las leyes que los estados habían decretado para regular en esta materia.

En 1921 el Presidente Obregón elaboró el primer proyecto de la ley del seguro social, aunque no llegó a promulgarse, pero sirvió para canalizar una corriente de opinión en favor del seguro social. Tan - es así, que el General Obregón, interesado en el proyecto, en 1927, 1928, - durante su campaña política para ocupar nuevamente la presidencia de la República adquirió el compromiso prometiendo una ley de seguridad social cristalizando en una iniciativa la ley elaborada en 1928, en la cual se obligaba a trabajadores y patrones que depositaran en un banco de 2 a 5% del salario mensual para entregarlo posteriormente a los obreros a cuyo beneficio se creaba.

Ciertamente, el primer proyecto de la ley del seguro so cial elaborado en 1921 y aprobado por Alvaro Obregón aún cuando no llegó a promulgarse, despertó más el interés de los trabajadores por los problemas inherentes a su establecimiento.

Asimismo, el proyecto presentado el 5 de noviembre de 1928, pretendía el establecimiento del seguro social con caracter obligatorio en los Estados Unidos Mexicanos, denominándose Instituto Nacional del-- Seguro Social esta ley comprendía la organización de su autonomía, así como la cobertura de riesgos profesionales y no profesionales.

El día 12 de agosto de 1925, se promulgó la ley general de pensiones civiles de retiro, antecedente y motivación importante de la ley del seguro social, por medio de la cual los funcionarios y empleados públicos del Departamento del Distrito Federal, tenían derecho a una pensión cuando tuvieran la edad de 55 años, 35 años de servicio o cuando se inhabilitaran para el trabajo.

También tenían derecho a la citada pensión, los deudos de los funcionarios y empleados. El fondo de pensiones se formó principalmente con el descuento forzoso de los sueldos, durante todo el tiempo de servicios y con las subvenciones de la federación, distrito y territorios federales.

Los empleados públicos fueron quienes primero gozaron de seguridad social institucional después de la Constitución de 1917, en virtud de que el 12 de agosto de 1925, el entonces Presidente de la República, - Plutarco Elías Calles, promulgó la ley general de pensiones de retiro, la cual fue creada para funcionarios y empleados públicos de la federación del distrito y territorios federales.

Esta ley comprendió dentro de sus disposiciones generales:

- Las pensiones de retiro (a los empleados y funcionarios que han servicio al estado).
- El derecho de continuar el otorgamiento de la pensión a los deudos o familiares en caso de fallecer el pensionado.

La ley excluyó a militares e incluyó a:

- Funcionarios con 60 años de edad y 15 de servicios.
- Funcionarios que fallezcan en el cumplimiento de sus deberes.

- Funcionarios que se inhabiliten física o intelectualmente por causa de sus servicios.
- Funcionarios con 10 años de servicio que se inhabilitan 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:

- Descuento forzoso 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
- Subvenciones mensuales del estado.
- Operaciones realizadas.
- Pensiones caducadas.
- Multas.
- Donaciones ( 1 )

---

( 1 ) Ley general de pensiones de retiro.

Así mismo, la Ley de Pensiones de retiro fué sin lugar a dudas el antecedente directo de la actual Ley del ISSSTE.

Así también, la Secretaría de Educación Pública impulsó el decreto del 13 de noviembre de 1928, en el que se creaba el seguro federal del maestro, con el objeto de ayudar a los deudos y familias de los maestros, en caso de defunción.

Una vez hecha la reforma al artículo 123, la seguridad social asciende a la categoría de un derecho público obligatorio, y se reserva al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de legislar en materia del trabajo y de la seguridad social, en reforma también de la fracción X del artículo 73 Constitucional.

Por decreto de 27 de enero de 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal, para que expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese mismo año, no complementándose lo anterior por acontecimientos políticos que culminaron con la renuncia presentada el 2 de septiembre de 1932, por el Ing. Pascual Ortiz Rubio, a la Presidencia de México.

Al presentarse al Congreso de la Unión, en el año de 1929, el proyecto de la Ley Federal del Trabajo, en el artículo 368 se sigue pensando en Instituciones de carácter privado, para aplicar los seguros sociales, la misma idea se conservó al promulgarse dicha Ley el 18 de agosto de 1931

Siendo Presidente de la República el General Abelardo L. Rodríguez, a través de la oficina de Previsión Social del Departamento de Trabajo, asignó en febrero de 1934, una comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social, integrada por los señores: Ing. Juan de Dios Bojorquez, Lic. Vicente González, Lic. Adolfo Zamora, Lic. Alfredo Iñarritu, Dr. Mario de la Cueva, Ing. Juan F. Noyola, Ing. Emilio -

Alanís Patiño y Prof. Fritz Fach.

Los trabajadores de dicha comisión establecieron los principios generales, que debían normar el proyecto de Ley, determinando las bases e instituciones y se determinó que debía organizarse sin fines de lucro y administrado y financiado en forma tripartita.

El General Lázaro Cardenas, el 27 de diciembre de 1938, envió al Congreso de la Unión un proyecto de la Ley del Seguro Social, -- que cubría los riesgos de enfermedad y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria, así como la creación con personalidad Jurídica propia, de un organismo descentralizado que se denominará Instituto de Seguros Sociales, con -- domicilio en la ciudad de México este organismo se encargaría de la aplicación de su ley y reglamento, así como de recaudar cuotas, celebrar contratos, adquirir bienes, organizar sus dependencias, etc. sus funciones estarían enfocadas a las prestaciones individuales y colectivas que consistían en la indemnización y prevención de los riesgos antes señalados, teniendo el mismo éxito que los anteriores, ya que el Congreso nunca llegó a discutirlo, y con el pretexto de que debía elaborarse un nuevo proyecto más completo y que tuviera como base esencial un buen estudio de actuariado social.

En la Campaña Presidencial y al tomar posesión como -- Presidente de la República el General Manuel Avila Camacho, prometió a los a los trabajadores expedir la Ley del Seguro Social y con esa finalidad el Lic. Ignacio García Téllez, nombrado Secretario de Trabajo y Previsión Social, crea en el año de 1941 el Departamento de Seguros Sociales, el cual inmediatamente comienza a trabajar sobre el estudio de las Leyes sobre Seguros Sociales.

En los diarios oficiales del día 2 al 18 de junio de -- 1941, aparecen publicados los acuerdos Presidenciales que ordenan la formación de una comisión técnica, encargada de redactar un proyecto de Ley.

Dicha comisión analiza el anteproyecto elaborado por la Secretaría del Trabajo, quien a su vez crea el proyecto de la Ley del Seguro Social, ese proyecto es enviado al Congreso de la Unión y después de los trámites legales se convierte en Ley, por decreto de fecha 31 de diciembre de 1942.

El anteproyecto en cuestión, que fue estudiado por la comisión que justamente lleva el nombre de "proyecto García Téllez" y el cual, con reformas insignificantes fue presentado a la oficina internacional del trabajo y a la conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile en 1942. Ambos organismos dieron una opinión favorable al proyecto, ocurriendo a su publicación mediante un decreto Presidencial.

El 15 de enero de 1943, se publica en el diario oficial de la Federación de la Ley del Seguro Social, creándose como consecuencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el 14 de mayo de ese mismo año se publica su reglamento en lo referente a la inscripción de trabajadores y patrones, y la organización y funcionamiento de dicho Instituto, base de la Seguridad Social en México.

Por decreto del 30 de diciembre de 1959, se reformó la Ley del Seguro Social, quitándole al IMSS las facultades que le habían otorgado para organizar la Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Conjuntamente con dichas reformas, se expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado el 28 de diciembre de 1959, dando nacimiento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual fue publicada en el diario oficial del 30 del mismo mes y año.

Se incorporaron a dicho Instituto los Trabajadores del Servicio Civil de la Federación del Departamento del Distrito Federal,-

## CAPITULO TERCERO

### 3. ORGANISMOS QUE OTORGAN LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

#### A.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL ( IMSS )

- 3.1.1. FUNDAMENTO JURIDICO.....
- 3.1.2. NATURALEZA JURIDICA.....
- 3.1.3. ORGANOS DE ADMINISTRACION.....
- 3.1.4. FUNCIONES.....
- 3.1.5. LEY DEL SEGURO SOCIAL.....

#### B.- INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ( ISSSTE )

- a) FUNDAMENTO JURIDICO.....
- b) NATURALEZA JURIDICA.....
- c) ORGANOS DE ADMINISTRACION.....
- d) FUNCIONES.....

#### C. INSITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS ( ISSFAM )

- a) FUNDAMENTO JURIDICO.....
- b) NATURALLEZA JURIDICA.....
- c) ORGANOS DE ADMINISTRACION.....
- d) FUNCIONES.....

C A P I T U L O   T E R C E R O  
3. ORGANISMOS QUE OTORGAN LA SEGURIDAD SOCIAL  
EN MEXICO

A.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
( IMSS )

3.1.1. FUNDAMENTO JURIDICO.- El artículo 123 de la Constitución se reformó en 1929 a fin de consignar la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo para toda la República. En esa ocasión se modifica el texto de la fracción XXIX, para quedar como sigue:

" Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá los seguros de invalidez, vejez, cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades, accidentes y otros con fines análogos " ( 3 )

Es entonces cuando se transforma un derecho del trabajador en la posibilidad de proteger al ser humano.

No se limita a la expedición de un ordenamiento con seguro para los trabajadores,; su ámbito es más amplio. En el diario oficial del 31 de octubre de 1974 se modificó el texto constitucional, para quedar en los terminos actuales.

---

( 3 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Editorial Porrúa, México.

Su repercusión permite sostener la autonomía de ésta disciplina en el marco del Derecho Positivo Mexicano.

3.1.2. NATURALEZA JURIDICA.- 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 individuales y colectivos--- ( Artículos 2º y 4º de la Ley del Seguro Social ).

- 1) El Artículo 4º de la Ley del Seguro Social, instituye que el Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecida como un servicio público de carácter nacional, entendiéndose a éste como una actividad del Estado o concesión a los particulares, para lograr la satisfacción de las necesidades colectivas, en los órdenes del derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios necesarios de subsistencia y la prestación de los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo en el territorio de la República Mexicana como ámbito de aplicación, es decir " Federal " .
- 2) Por otra parte, el artículo 5º de la Ley de la Materia, dispone que la organización y administración del Seguro Social, está a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es una persona moral creada por Ley, con personalidad jurídica propia su patrimonio se constituye parcialmente con fondos federales y su objeto y fines son la prestación del servicio público nacional; por lo que se reúnen todos los requisitos del Derecho Positivo vigente que exige para considerarlo como un organismo público descentralizado.

La exposición de motivos encomendó la organización del sistema a un organismo descentralizado, porque ofrece respecto del centralizado las siguientes ventajas:

- a) Una mayor preparación técnica de sus elementos, surgida de la especialización.
- b) Democracia efectiva en la organización mayor intervención.
- c) Atraer donativos de los particulares, sin peligro de confundirlos con los fondos públicos.
- d) Inspira una mayor confianza a los individuos objeto del servicio.

3).-El Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto a su organización y funcionamiento es una Institución de carácter tripartita esto es, se integra por los tres sectores de la producción, que son el sector gubernamental, el sector empresarial y el obrero.

4).- Asimismo, el Instituto tiene para los efectos del pago de cuotas, recargos y capitales constitutivos, el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlas en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos e invertirlos en actividades de su objeto social ( artículo 268 de la Ley del Seguro Social ).

El instituto goza de autonomía en sus decisiones facultado para determinar en caso de incumplimiento de los sujetos obligados, el importe de las aportaciones y las bases para su liquidación y cobro mediante el procedimiento de ejecución ( económico-coactivo ) a través de sus oficinas creadas para tal efecto. (4).

3.1.β.- ORGANOS DE ADMINISTRACION.- El Instituto Mexicano del Seguro Social está constituido por los siguientes órganos superiores:

a) Asamblea General.- Como autoridad suprema integrada por treinta miembros, diez por el Ejecutivo Federal, diez por las organizaciones patronales y diez por las organizaciones de los trabajadores. Dichos miembros durarán en su cargo seis años pudiendo ser reelectos.

---

(4) Ley del Seguro Social.  
Editorial Alco. 2a. Edición, México.

La asamblea será presidida por el Director Genral y de--  
berá reunirse ordinariamente una o dos veces al año y extraordina--  
riamente cuantas ocasiones sean necesario, discutirá anualmente el --  
estado de ingresos y gastos, el balance contable, el informe del --  
Director General, el programa de actividades, el presupuesto de in--  
gresos y egresos del año siguiente, así como el informe de la comi--  
sión de vigilancia. Cada tres años, conocerá para su aprobación o--  
modificación el balance actuarial del Consejo Técnico.

b) Consejo Técnico,- Es el representante legal del --  
del Instituto y el administrador, integrado por doce miembros, cua--  
tro de los representantes patronales, cuatro miembros designados por  
los representantes de los trabajadores en la Asamblea General y cua--  
tro a los representantes del estado, con sus respectivos suplentes,  
que durarán en su cago seis años pudiendo ser reelectos y revocados--  
con causa justificada.

El Secretario de Salud y el Director General serán --  
siempre consejeros del Estado, presidiendo este último el Consejo -  
Técnico. La designación será hecha por la Asamblea General.

El Consejo Técnico decide sobre las inversiones de los--  
fondos del Instituto, establecen o suprimen las delegaciones, subde--  
legaciones y oficinas para el cobro de cuotas. Convoca a la --  
Asamblea General, discute y aprueba el presupuesto de ingresos y --  
egresos, así como el programa de acción del Director General; expide  
los reglamentos internos de labores, concede, rechaza o modifica las  
pensiones de los asegurados pudiendo delegar esta facultad; nombra y

remueve el secretario general, a los subdirectores, jefes de servicios y delegados, propone el Ejecutivo Federal las modificaciones del Régimen obligatorio así como su extensión; establece los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones, autoriza la celebración de convenios para el pago de cuotas, concede el disfrute de prestaciones médicas y económicas en casos excepcionales; autoriza a los consejos consultivos delegacionales y, en su caso, resuelve el recurso de inconformidad.

c) La Comisión de Vigilancia.- La Asamblea General designará a la misma, que está compuesta por seis miembros, dos miembros propietarios y dos suplentes por cada uno de los sectores representativos, quienes durarán en su cargo seis años y podrán ser reelectos o revocados mediante solicitud de su sector y mediante causa justificada.

La Comisión de Vigilancia precisamente vigila que las inversiones se realicen conforme a la ley, practica auditorias de los balances contables y comprueba los avalúos de los bienes del Instituto; sugiere las medidas que juzgue convenientes para el mejor funcionamiento. Presenta a la Asamblea un dictámen sobre el informe de actividades y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico, en casos graves y bajo su responsabilidad, cita a asamblea general extraordinaria.

d) Director General.- Será nombrado por el Presidente de la República, debiendo ser mexicano de nacimiento, quien tendrá las siguientes atribuciones:

- 1) Presidir las sesiones de la Asamblea General y Consejo Técnico.
- 2) Ejecutar los acuerdos del propio Consejo.
- 3) Representar el Instituto ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con facultades generales y especiales, inclusive para substituir o delegar dicha representación,
- 4) Presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos, así como el balance contable.
- 5) Presentar cada tres años al Consejo Técnico el balance actuarial.
- 6) Proponer el consejo y remover a los trabajadores y demás funcionarios a los que está autorizado.
- 7) Tendrá derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico. El efecto del veto será suspender la aplicación de la resolución hasta que en definitiva resuelva la Asamblea General.

e) Consejos Consultivos Delegacionales .- Los Consejos Consultivos Delegacionales estarán integrados por el Delegado que funcionará como Presidente del mismo; un representante de gobierno de la entidad federativa sede de la Delegación; dos del sector obrero y dos del sector patronal, con sus respectivos suplentes. En el caso de las Delegaciones del Valle de México la representación del Gobierno se integrará con el titular de la Delegación respectiva.

El consejo Técnico podrá ampliar la representación de los sectores cuando lo considere conveniente

Los integrantes del Consejo Consultivo Delegacional representativos de los sectores permanecerán en su cargo seis años.- Las organizaciones que los hubiesen designado, tendrán derecho a--removerlos libremente.

Las facultades de los Consejos Consultivos Delegacionales del Instituto son:

- 1) Vigilar el funcionamiento de los servicios del Seguro-- Social en la circunscripción de la Delegación y sugerir las medidas conducentes al mejor funcionamiento de los servicios médicos, técnicos, administrativos y sociales a cargo de las mismas.
- 2) Opinar en todo aquello en que el Delegado o cualesquiera de los órganos del Instituto en éste nivel, sometan a su consideración.
- 3) Ser el portavoz autorizado de la Delegación ante los -- sectores representados y de esto ante la Delegación, a-- fin de lograr las mejores relaciones y la colaboración de los sectores en las labores y servicios que el Insti-- tuto tiene a su cargo.
- 4) Ventilar y resolver en el ámbito de la circunscripción-- territorial de la Delegación, el recurso de inconformi-- dad establecido en el artículo 274, en los términos au-- torizados por el Consejo Técnico; y

5) Las demás que le señalen el Consejo Técnico y la Dirección General.

f) Los Delegados.- Con el objeto de efectuar la política de seguridad social con apego a la Ley, existen Delegaciones Regionales y Estatales en toda la República.

Asimismo con el objeto de descentralizar el servicio y la toma de decisiones los Delegados del Instituto tendrán las facultades y atribuciones siguientes:

- 1) Presidir las sesiones del Consejo Consultivo Delegacional.
- 2) Autorizar las actas de las sesiones celebradas con el Consejo Consultivo Delegacional y vetar los acuerdos de éste--- cuando no observen lo dispuesto por la Ley del Seguro Social, sus reglamentos y demás disposiciones legales, o --- cuando no se ajusten a los criterios del Consejo Técnico o a las políticas institucionales.
- 3) Ejecutar los acuerdos y resoluciones emitidas por el Consejo Técnico, la Dirección General y los Consejos Consultivos Delegacionales.
- 4) Conceder, rechazar y modificar pensiones que se deriven de los diversos ramos del Seguro Social.
- 5) Recibir los escritos de inconformidad y turnarlos al Consejo Consultivo Delegacional, con los antecedentes y documentos del caso, para su resolución.
- 6) Autorizar las certificaciones que expida la Delegación.

- 7) Ejercer en el ámbito de la circunscripción territorial - de la Delegación, las facultades prevista en las fracciones X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX del artículo 240 de la Ley; y
- 8) Las demás que señalen la Ley de la Materia, sus reglamentos y demás disposiciones legales.

g) Los Subdelegados.- Los Subdelegados del Instituto tendrán las siguientes facultades y atribuciones:

- 1) Ejecutar los acuerdos y resoluciones emitidas por el Consejo Técnico, la Dirección General Consejo Consultivo Delegacional y la Delegación.
- 2) Recibir los escritos de inconformidad y turnarlos a la Delegación con los antecedentes y documentos del caso, para su resolución por el Consejo Consultivo Delegacional.
- 3) Ejercer en el ámbito de la circunscripción territorial - de la Subdelegación, las facultades previstas en las fracciones X, XII, XIV, XV, y XVIII del artículo 240 de la Ley; y
- 4) Las demás que señalen la Ley de la Materia, sus reglamentos y demás disposiciones legales.

h) Jefe de Oficinas para Cobro de Cuotas.- Los Jefes de las Oficinas para cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrán las siguientes facultades y atribuciones:

- 1) Hacer efectivos dentro del ámbito de su circunscripción territorial, los créditos a favor del Instituto por concepto de cuotas, capitales constitutivos y accesorios legales.
- 2) Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución en los términos de Código Fiscal de la Federación.
- 3) Ventilar y resolver los recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación relativos al procedimiento administrativo de ejecución que lleven a cabo; y
- 4) Las demás que señalen la ley, sus reglamentos y demás disposiciones legales.

i) Secretaría General.- Es un organismo auxiliar del Director General, siendo su titular el Secretario de Consejo Técnico y de la Asamblea General.

j) Organización Interna.- El Instituto está formado por cuatro subdirecciones, departamentos técnicos y oficinas.

Las Subdirecciones son:

- 1.- Subdirección General Administrativa
- 2.- Subdirección General Médica
- 3.- Subdirección General Jurídica

4.- Subdirección General de Control. (5)

3.1.4.-FUNCIONES.- El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las siguientes funciones;

1.- Administrar los diversos ramos del Seguro Social y prestar los servicios de beneficio colectivo que señala la Ley.

2.- Satisfacer las prestaciones que se establecen en la Ley.

3.- Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de la Ley

4.- Realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus finalidades.

5.- Adquirir bienes muebles e inmuebles para los fines que le son propios.

6.- Establecer clínicas, hospitales, guarderías infantiles, farmacias, centros de convalecencia y vacacionales, velatorios, así como centros de capacitación, deportivos, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias que fijen las leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares.

7.- Establecer y organizar sus dependencias.

8.- Expedir sus reglamentos interiores.

9.- Difundir conocimientos y prácticas de previsión y seguridad social.

10.- Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, - -- inscribir a los trabajadores asalariados e independientes y precisar su -- base de cotización, aún sin previa gestión de los interesados, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido.

11.- Dar de baja del régimen a los sujetos asegurados, verifi cada la desaparición del presupuesto y el hecho que dio origen a su asegurá miento, aun cuando el patron o sujeto obligado hubiese omitido presentar el aviso de baja respectivo.

12.-Recaudar las cuotas, capitales constitutivos, sus accesorios y percibir los demás recursos del Instituto.

13.- Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones.

14.- Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos de conformidad con la presente ley - y demás disposiciones aplicables.

15.- Determinar la existencia, contenido y alcance de las -- obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley y demás disposiciones relativas, aplicado en su caso - los datos con los que cuente o lo que de acuerdo con sus experiencias con - sidere como probables.

16.- Ratificar, rectificar y cambiar la clasificación y el -- grado de riesgo de las empresas para efectos de la cobertura de las cuotas- del seguro de riesgos de trabajo.

17.- Determinar y hacer efectivo el monto de los capita les constitutivos en los términos de esta Ley.

18.- Ordenar y practicar inspecciones domiciliarias con el personal que el efecto se designe y requerir la exhibición de libros y do cumentos a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables

19.- Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y emitir los dictámenes respectivos.

20.- Establecer coordinación con las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, para el cumplimiento de sus objetivos.

21.- Las demás que le otorguen la Ley, sus reglamentos y cualesquier otra disposición aplicable.

Por otra parte, el Instituto tendrá acceso de no existir prohibición pública, a toda clase de información, datos, estadística fiscal o censal que considere necesaria.

Las autoridades federales o locales deberán prestar el auxilio requerido para el mayor cumplimiento de sus funciones.

El Instituto Mexicano del Seguro Social se considera de acreditada solvencia, por lo que no estará obligado a constituir depósito o fianza, ni aún en el juicio de amparo: los bienes efectos a la prestación directa de sus servicios públicos será inembargables, gozando de exención de impuestos federales o locales, salvo el pago de derechos Municipales como atajeas, pavimento, limpieza y derechos federales derivados de la prestación de servicios públicos.

Cabe señalar, que las relaciones laborales entre el Instituto y sus trabajadores se rigen por la Ley Federal del Trabajo.

---

### 3.1.5. LEY DEL SEGURO SOCIAL

Prestaciones en especie y el dinero.

Del seguro de riesgos de trabajo.

Artículo 48.- Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo de trabajo.

Artículo 49.- Se considera accidente de trabajo toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se presente.

También se considerará accidente de trabajo el que se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo, o de este a aquel.

Artículo 50.- Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. En todo caso, será en enfermedades de trabajo -- consignadas en la Ley Federal de Trabajo.

Artículo 62.- Los riesgos de trabajo pueden producir.

- I Incapacidad temporal
- II Incapacidad permanente parcial
- III Incapacidad permanente total.
- IV Muerte,

Se entenderá por incapacidad temporal, incapacidad permanente total lo que al respecto disponen los artículos relativos de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 63.- El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie. Asistencia médica-quirúrgica y farmacéutica, servicios de hospitalización, prótesis, ortopedia y rehabilitación

Prestaciones en dinero.

Artículo 65.- El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero.

Si lo incapacitan para trabajar, recibirá mientras dure la inhabilitación un subsidio al asegurado incapacitado. Igual al 100% del salario de cotización que se cubre hasta que no se declare la incapacidad parcial o total aún en periodos de nuevas incapacidades.

Pensión por incapacidad permanentes total, Equivale al 70% del salario de cotización, más ayuda asistencial y asignación familiares.

Incapacidad permanente parcial, conforme a los porcentajes de la tabla de valuación que detalla la Ley Federal del trabajo. Tomando como base la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total ( 70% salario cotización ).

Se otorgara un mínimo y un máximo de dicha tabla, sin dejar de considerar la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad, asícomo la reducción de facultades para desempeñar sus actividades.

El aguinaldo se otorgara a los pensionados por incapacidad permanente total o parcial con un mínimo de 50% de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a 15 días del importe de dicha pensión.

Artículo 71.- Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto otorgará a las personas-- señaladas en éste precepto las siguientes prestaciones.

I.- El pago de una cantidad igual a dos meses de salario mínimo que rija en el Distrito Federal en la-- fecha de su fallecimiento del asegurado.

Este pago se hará a la persona preferentemente familiar del asegurado, que presente copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos -- del funeral.

II.- A la viuda del asegurado se le otorgará una pen--- sión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a él, tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión correspon de al viudo que estando totalmente incapacitado hu biera dependido económicamente de la asegurada. El importe de ésta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del ramo de los seguros de invalidez, vejez cesantía en edad avanzada y muerte.

Artículo 72.- Sólo a falta de esposa tendrá derecho a recibir la pensión señalada en la fracción del artículo anterior, la mu jer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido durante cinco años que procedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos siempre que ambos hubieran permanecido libre de matrimonio durante el-- concubinato. Si al morir el asegurado tenía varias concubinas, ninguna de ellas gozará de pensión.

Tratándose de la cónyuge o concubina, la pensión se pagará mientras no contraiga nupcias o entre en concubinato. La viuda o concubina que contraiga matrimonio recibirá una suma global equivalente a tres anualida-

des de la pensión otorgada.

Artículo 75.- La cuantía de las pensiones por incapacidad permanente será revisada cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose por el mismo porcentual que corresponde al salario mínimo general del Distrito Federal.

Artículo 76.- Las pensiones de viudez, orfandad y ascendientes del asegurado por riesgos de trabajo, serán revisadas e incrementadas en la proporción que corresponda en términos de lo dispuesto en el artículo anterior.

B) INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES  
PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

( ISSSTE )

a).- FUNDAMENTO JURIDICO.- La fracción XI del apartado "B" - del artículo 123 Constitucional hace un adecuado plantamiento de las bases - conforme a las cuales se organiza la seguridad social. Esta fracción tiene seis incisos que se refieren a estos aspectos;

a) En éste inciso se propone las contingencias o ramas que-- deben cubrir:

1. Accidentes o enfermedades profesionales
2. Enfermedades no profesionales y maternidad
3. Jubilación, invalidez, vejez y muerte.

b) El segundo inciso se refiere a la conservación del derecho al trabajador, por parte del trabajador, en caso de accidente o enfermedad, por el tiempo que determine la Ley.

c) La tercera fracción protege a la mujer durante el embarazo.

1.- Prohibiéndole realizar trabajos que exijan esfuerzo considerable y pongan en peligro su salud, en relación con las gestación.

2.- Tendrá forzosamente dos períodos de descanso, un mes antes de la fecha aproximada del parto y dos después, con pago de salario íntegro, la conservación de su empleo y los derechos que hubiere adquirido por su relación de trabajo.

3.- Durante el período de lactancia tendrá dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

4.- Disfrutará de asistencia médica y obstétrica, medicinas, ayuda para lactancia y servicio de guardería infantiles.

d) Este inciso establece el derecho a asistencia médica y medicinas, para los familiares de los trabajadores en los casos y proporción que determine la Ley.

e) Facultad para establecer centros de vacaciones y de recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se permite a los trabajadores obtener habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a programas previamente aprobados. El estado establecerá un fondo nacional de la vivienda para constituir depósitos a favor de los trabajadores, así como un financiamiento que permita otorgar créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones para este fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y procedimiento de su administración, así como el otorgar y adjudicar los créditos respectivos. (7).

b),- NATURALEZA JURIDICA.- La seguridad social de los servicios públicos se estableció en la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro de 1925; sin embargo, el sistema de seguridad no cubría campos importantes como la atención a la salud y la protección del salario entre otros;-

---

(7) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Comentada. UNAM. Rectoría.  
Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.

no es sino hasta el 28 de diciembre de 1959, con la creación de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando se incorporan la mayoría de las prestaciones de seguridad social que otros trabajadores habían conquistado de 1943 con la expedición de la Ley del Seguro Social cuya nueva legislación data de 1973.

En el caso del ISSSTE, transcurrieron 24 años sin que su norma básica se adecuara al crecimiento de las necesidades integrales de la población derechohabiente, por lo que el 16 de diciembre de 1983 se publicó la nueva Ley de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado, que contempla mayores garantías de seguridad social dentro de un mayor esquemas de prestaciones y de organización administrativa adecuada, -- los cambios existentes con mayores manejos de sus inversiones de reservas en beneficio de la subsistencia y autonomía del sistema

c) ORGANOS DE ADMINISTRACION.- Los órganos del Gobierno del Instituto son:

I.- La Junta Directiva.- Se compone de once miembros, cinco serán los titulares de las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Salud, Desarrollo Urbano y Ecología y Trabajo y Previsión Social, el Director General 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. El Ejecutivo Federal designará quién deba presidirla.

Los miembros de la Junta durarán en su cargo todo el tiempo que subsista su designación, sus nombramientos podrán ser revocados libremente por quien los haya designado, por cada propietario se nombra un suplente para faltas temporales, misma que no podrán ser el mismo tiempo personal de confianza del Instituto salvo el Director General.

Para ser miembro de la junta se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos, de reconocida-competencia y honorabilidad y no estar desempeñando cargo alguno de elec---ción popular.

Corresponde a la Junta Directiva:

- 1.- Planear las operaciones y servicios del Instituto;
- 2.- Examinar para su aprobación y modificación, el programa institucional y los programas operativos -- anuales de acuerdo con lo establecido en la Ley de Planeación, así como los estados financieros del - Instituto.
- 3.- Decidir las inversiones del Instituto y determinar las reservas actuariales y financieras que deban - constituirse para asegurar el otorgamiento de las- prestaciones y servicios que determina esta Ley, - así como también para la operación del Fondo de la Vivienda, y el cumplimiento de sus fines.
- 4.- Conocer y aprobar en su caso, el informe por memo- rizado del estado del Instituto.
- 5.- Aprobar y poner en vigor los reglamentos interio-- res y de servicios del Instituto.
- 6.- Establecer o suprimir delegaciones del Instituto- en las entidades federativas.

- 7.- Autorizar al Director General a celebrar convenios con los Gobiernos de los Estados o de los Municipios, a fin de que sus trabajadores y Familiares aprovechen las prestaciones y servicios que comprenden el régimen de esta Ley.
- 8.- Conceder, negar, suspender, modificar o revocar las jubilaciones y pensiones en los términos de esta Ley.
- 9.- Dictar los acuerdos que resulten necesarios para otorgar las demás prestaciones y servicios en esta Ley.
- 10.- Establecer los Comités Técnicos que estime necesarios para el auxilio en el cumplimiento de sus funciones.
- 11.- Nombrar y remover el personal de confianza del primer nivel del Instituto, a propuesta del Director General sin perjuicio de las facultades que al efecto le delegue.
- 12.- Conferir poderes Generales o Especiales, de acuerdo con el Director General.
- 13.- Otorgar premios, estímulos y recompensas a los servidores públicos del Instituto, de conformidad con lo que establece la Ley de la Materia.
- 14.- Propone el Ejecutivo Federal los proyectos de reformas a esta Ley.
- 15.- En relación con el Fondo de la Vivienda:

- A) Examinar y en su caso aprobar, dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos, así como los programas de labores y de financiamiento del fondo para el siguiente año.
- B) Examinar y en su caso aprobar, dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio y el informe de actividades de la Comisión Ejecutiva del Fondo.
- C) Establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos relacionados con el fondo.
- D) Examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del fondo, los que no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que maneje.
- E) Determinar las reservas que deben constituirse para asegurar la operación del fondo y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del mismo. Estas reservas deberán invertirse en valores de Instituciones gubernamentales.
- F) Vigilar que los créditos y los financiamientos que se otorguen se destinen a los fines que -- los que fueron programados, y
- G) Las demás funciones necesarias para el cumplimiento de los fines del fondo, y

- 16.- En general, realizar todos aquellos actos y -- operaciones autorizados por esta Ley y los que fuese necesarios para la mejor administración y gobierno del Instituto.

La Junta Directiva celebrará por lo menos dos -- sesiones al mes y las que sean necesarias, siendo válidas con la asisten-  
cia de por lo menos seis consejeros, tres del Estado y tres de la Federa-  
ción de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado. Los ---  
acuerdo se tomarán por mayoría de votos, en caso de empate, el Presiden-  
te tendrá voto de calidad

La Junta Directiva será auxiliada por un secre-  
tario y los comités técnico de apoyo que se determinen. A falta de Pre-  
sidente de la junta, las sesiones serán presididas por uno de los repre-  
sentantes del Estado que se elija por los presente.

II.- DIRECTOR GENERAL.- El Director General será --  
auxiliado por los trabajadores de confianza que nombre la Junta Directi-  
va a propuesta del mismo, así como quién lo suplirá en caso de faltas --  
temporales.

El Director General del Instituto tendrá las --  
obligaciones y facultades siguientes:

- 1.- Ejecutar los acuerdos de la Junta y representar al --  
Instituto en todos los actos que requieran su inter-  
vención.
- 2.- Convocar a sesiones a los miembros de la Junta Direc-  
tiva
- 3.- Someter a la aprobación de la Junta Directiva el Pro

grama Operativo Anual del Instituto, de conformidad con las disposiciones aplicables así como todas -- aquellas cuestiones que sean de la competencia de -- la misma.

- 4.- Presentar a la Junta Directiva un informe anual del estado que guarda la administración del Instituto.
- 5.- Someter a la Junta Directiva los proyectos de Re--glamentos Interiores y de Servicio para la opera--ción del Instituto.
- 6.- Expedir los manuales de organización, de procedi--miento y de servicios al público.
- 7.- Proponer a la Junta Directiva el nombramiento y, -- en su caso, la remoción de los servicios públicos--de primer nivel del Instituto y nombrar a los tra--bajadores de base y de confianza de los siguientes niveles, sin perjuicios de la delegación de facul--tades para este efecto.
- 8.- Resolver bajo su inmediata y directa responsabili--dad, los asuntos urgentes a reserva de informar a--la Junta Directiva sobre las acciones realizadas y los resultados obtenidos.
- 9.- Formular el calendario oficial de actividades del Instituto y conceder licencias al personal, vigi--lar sus labores e imponer las correcciones disciplinarias procedentes conforme a las condiciones--generales del trabajo, sin perjuicio de la delega--ción de facultades.

10.- Presidir las sesiones de la Comisión Interna de -  
Administración y Programación.

11.- Firmar las escrituras públicas y títulos de crédito en qua el Instituto intervenga, representar al Instituto en toda gestión judicial, extrajudicial y administrativa, y llevar la firmas del Instituto, sin perjuicio de la delegación de facultades que fuere necesaria, y

12.- Las demás que le fijen las leyes o los reglamentos y aquellas que expresamente le asigne la Junta Directiva.

III.- LA COMISION EJECUTIVA DEL FONDO DE LA VIVIENDA.- Estará integrada por nueve miembros, uno designado por la Junta Directiva a propuesta del Director General el cual hará las veces de vocal -- ejecutivo, un vocal nombrado por los cuatro secretarios de estado que intervienen, salvo la de salud, cuatro nombrados por la FSTSE, por cada vocal -- propietario se designará un suplente.

Los vocales de la comisión no podrán ser miembros de la Junta Directiva, ni del Instituto, ni ser secretario general de la -- sección del Sindicato que comprenda, debiendo ser mexicano por nacimiento, - reconocida honorabilidad y experiencia técnica administrativa, durará en su cargo por todo el tiempo que subsista su designación y podrá ser removidos- libremente.

La Comisión Ejecutiva sesionará una vez por semana a las decisiones se tomarán por mayoría de votos de los presentes, en caso de empate, el vocal ejecutivo tendrá voto de calidad, el resumen requerido será de por lo menos cinco de sus miembros, uno será el vocal ejecutivo, dos del gobierno y dos de la Federación Sindical.

La Comisión Ejecutiva, tendrá las atribuciones y funciones siguientes:

- 1.- Decidir, a propuesta de vocal Ejecutivo, las inversiones de los recursos y financiamientos del fondo.
- 2.- Resolver sobre las operaciones del Fondo, excepto aquéllas que por su importancia ameriten --- acuerdo expreso de la Junta Directiva, la que deberá acordar lo conducente dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se haga la petición correspondiente.
- 3.- Examinar, en su caso aprobar y presentar a la Junta Directiva, los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y financiamientos, así como los estados financieros y el informe de labores formuladas por el Vocal Ejecutivo.
- 4.- Presentar a la Junta Directiva para su aprobación el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Fondo, los que no deberán exceder del 1.5 % de los recursos totales que administre.
- 5.- Proponer a la Junta Directiva las reglas para el otorgamiento de créditos, así como para la operación de los depósitos a que se refiere esta Ley -  
y
- 6.- Las demás que le señale la Junta Directiva.

El Vocal Ejecutivo de dicha Comisión, tendrá las obligaciones y facultades siguientes;

- 1.- Asistir a las sesiones de la Junta Directiva - con voz pero sin voto, para informar de los asuntos del fondo.
- 2.- Ejecutar los acuerdos de la Junta Directiva y de la Comisión Ejecutiva, relacionados con el Fondo.
- 3.- Presentar anualmente a la Comisión Ejecutiva - dentro de los dos primeros meses del año siguiente, los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior.
- 4.- Presentar a la Comisión Ejecutiva, a más tardar el último día de septiembre de cada año, - los presupuestos de ingresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y de financiamientos para el año siguiente.
- 5.- Presentar a la consideración de la Comisión Ejecutiva, un informe mensual sobre las actividades de la propia Comisión.
- 6.- Presentar a la Comisión Ejecutiva para su consideración y en su caso aprobación, los proyectos concretos de financiamiento.
- 7.- Proponer al Director General los nombramientos y remociones del personal técnico y administrativo de la comisión, dando la intervención al Sindicato del Instituto que en derecho corresponde, y

8.- Las demás que le señalen esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

IV.- LA COMISION DE VIGILANCIA.- Se comprenderá de --  
siete miembros:

- Un representante de la Secretaria de la Contraloría General de la Federación.
- Uno de la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- Uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Uno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con derecho a voz, pero sin voto y que actuará como Secretario Técnico, y
- Tres designados por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.;

La Junta Directiva, cada 30 días designará de entre los miembros de la Comisión de Vigilancia, representantes del Gobierno Federal, quién deba presidirla.

La Presidencia será rotativa y nunca recaerá en el representante del Instituto.

Por cada miembro de la Comisión, se nombrará un suplente que actuará en caso de faltas temporales del titular.

La Comisión se reunirá en sesión cuantas veces sea convocada por su Presidente o a petición de dos de sus miembros, y presentará un informe anual a la Junta Directiva sobre el ejercicio de sus atribu--

ciones. Los integrantes de la Comisión podrán solicitar concurrir a las reuniones de la Junta, para tratar asuntos urgentes relacionados con las atribuciones de la Comisión.

La Comisión de vigilancia tendrá las siguientes atribuciones:

- 1.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al Instituto.
- 2.- Cuidar que las inversiones y los recursos del Instituto se destinen a los fines previstos en los presupuestos y programas aprobados.
- 3.- Disponer la práctica de auditorias en todos los casos en que lo estime necesario, pudiendo auxiliarse con las áreas afines del propio Instituto.
- 4.- Proponer a la Junta Directiva o al Director General, según sus respectivas atribuciones, las medidas que juzgue apropiadas para alcanzar mayor eficacia en la administración de los servicios y prestaciones.
- 5.- Examinar los estados financieros y la valuación financiera y actual del Instituto, verificando la suficiencia de las aportaciones y el cumplimiento de los programas anuales de constitución de reservas establecidas en el Capítulo IV del Título Cuarto de la Presente Ley.
- 6.- Designar a un Auditor Externo que auxilie a la Comisión en las actividades que así lo requieran, y

7.- Las que fijen el Reglamento Interior del Instituto y demas. (8).

d).- FUNCIONES.- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tendrá las siguientes funciones:

I.- Cumplir con los programas aprobados para otorgarlas prestaciones y servicios a su cargo.

II.- Otorgar jubilaciones y pensiones.

III.- Determinar, vigilar y cobrar el importe de las cuotas y aportaciones, así como los demás recursos del Instituto.\*

IV.- Invertir los fondos y reservas de acuerdo con -- las disposiciones de esta Ley

V.- Adquirir los bienes e inmuebles necesarios para - la realización de sus fines.

VI.- Establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas.

VII.- Administrar las prestaciones y servicios sociales, así como desarrollar las promociones señaladas en las fracciones XI, - XII, XVII, XVIII y XIX del artículo 3o. de la Ley.

VIII.-Defundir conocimientos y prácticas de previsión social.

IX.- Expedir los Reglamentos para la debida presta--- ción de sus servicios y de organización interna.

---

(8) Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.  
Editorial Porrúa, México..

X.- Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio, y

XI.- Las demás funciones que le confieran esta Ley y sus Reglamentos.

XII.- Asimismo, tendrá personalidad jurídica para celebrar toda clase de contratos y actos, como para defender sus derechos ante los Tribunales, ejercitar acciones judiciales o extrajudiciales debiendo obtener la autorización previa de la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Contraloría General de la Federación para desistirse de las acciones y recursos interpuestos, así como para dejar de interponerlos, cuando se afecte el erario federal. ( 9 )

---

( 9 ) Obra citada.

.C.- INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA  
LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS  
( ISSFAM )

a) FUNDAMENTO JURIDICO.- La condición de los militares ha merecido un trato diferente que los distingue de los servidores públicos, gracias a las atribuciones, organización y objetivos que se proponen. Los aspectos de defensa, de represión y agresión, difícilmente pueden diferenciarse y los conceptos se mezclan constantemente. A partir de 1934 hemos -- presumido ser un país que se desarrolle en paz y la defiende en los foros mundiales. En los conflictos actuales no hay obstáculos que sea imposible suprar pacíficamente. Los militares se han unido en tareas civiles y efectuado, en no pocas ocasiones, labores de policía, de cuidadores del orden: salubridad, construcción y hasta educación sin embargo, en nuestro sistema la intervención militar está muy limitada y condicionada.

Conforme al artículo 89 fracción IV,VI y VII, la Constitución de la República supedita al Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada al Presidente, quien puede disponer de la totalidad de sus efectivos para atender la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, así como la - Guardia Nacional. ( 10 )

El artículo 129 de la Ley Fundamental precisa que "en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión, o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones estableciere para la estación de las tropas". ( 11 ). Este artículo debe relacionarse con la parte final del artículo 16: "El tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer - prestación alguna. En tiempo de guerra, los militares podrán exigir alojamiento y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial-- correspondiente ". ( 12 ). Ambos preceptos tienden a evitar que los miem--

---

(10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Editorial Porrúa, México.

(11) Obra citada.

(12) Obra citada.

bros de los diversos cuerpos armados, utilicen la fuerza material a su disposición, más allá de las facultades especialmente establecidas en las leyes, las cuales señalan los fines propios a la naturaleza misma de la Institución militar; guardar el orden y la paz en el interior de la República y defenderla de cualquier agresión extranjera. El sometimiento al Presidente de la República supedita el poder militar al civil.

Los nombramientos de los jefes superiores se condicionan a aprobación del Senado, así como el uso de la fuerza militar en el -- extranjero. La declaración de guerra es un acto de Congreso de la Unión; -- también el levantar y sostener a las Instituciones armadas; Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y reglamentar su organización y servicio. En relación con la Guardia Nacional, sus reglamentos serán expedidos por el Congreso.

Desde luego, dentro de estos principios puede hablarse de un derecho castrense como especializado en el aspecto militar, pero nunca ajeno a las Instituciones del país. Fuera de la materia concerniente a la disciplina, no puede hablarse de un fuero específico, autónomo a los -- principios del derecho común. La intervención de un militar en actos civiles lo somete a los ordenamientos regulares, sin concederle ventaja alguna.

Por estas consideraciones, cualquier ordenamiento que tenga que ver con las fuerzas armadas forma parte del derecho militar, con un lenguaje propio y objetivos apegados al texto constitucional: reglamentar su organización y servicio para guardar el orden y la paz interiores, -- en defensa de la nación frente a cualquier agresión extranjera. Esto de -- ninguna manera significa que una ley que por naturaleza es similar a las reguladoras de Instituciones civiles, no pueda tomar su experiencias y adoptar los sistemas que en situaciones similares han probado eficaz funcionamiento.

El carácter del militar se singulariza por una rigurosa disciplina; sin embargo, ésta no debe hacernos olvidar al ser humano, a la familia de la que forma parte y de quien depende o las contingencias a -- que se encuentra expuesto, en mucho mayor grado de peligrosidad que muchos-

civiles. Cada misión puede ser la última y los entrenamientos los exponen constantes y graves peligros; también en ellos deben pensarse en la incapacidad, invalidez, orfandad, viudez y abandono a los ascendientes. Por contingencia, las prestaciones que deben otorgarse no pueden tener un lenguaje diferente entre militares y civiles.

La Constitución es omisa en conformar un catálogo de derechos a favor de los militares, quienes sólo aparecen como sujetos de obligaciones en su artículo 123, regulador de las condiciones mínimas en las relaciones laborales, en su apartado B, fracción XIII, dispone: "Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por su propia leyes. El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso "F" de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dicha Instituciones". (13).

El inciso (f) de la fracción XI citado anteriormente se refiere a la habitación proporcionada en arrendamiento o venta, y a la integración de un fondo nacional de vivienda con aportaciones del Estado.

Los aspectos constitucionales relativos al Seguro Social, se encuentran en el artículo 123 Constitucional; uno necesariamente general por su ámbito de aplicación, y los de carácter específico. De esta forma contemplamos los siguientes aspectos, apegados al texto de la Ley Fundamental: personas, contingencias o ramas, prestaciones y organismos, que se encuentran a continuación cada una de ellas.

1.-

Personas:

- a) Trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares (fracción XXIX, apartado A).

---

(13) Obra citada.

- b) Trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, los familiares de los familiares de los Trabajadores (fracción XI, apartado B).
- c) Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública (fracción XIII, apartado B).

2.-

Contingencias o ramas:

- a) Seguros de invalidez, de vejez, de vida, cesación in voluntaria del trabajo, enfermedades y accidentes -- ( fracción XXIX, apartado A).
- b) Accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad y la jubilación, la invalidez y la muerte ( fracción XI, apartado B ).
- c) No se establecen para los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad.

3.-

Prestaciones:

- a) Servicios de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar (fracción XXIX, apartado A).
- b) Servicio de guarderías infantiles, centros de vacaciones para recuperación, así como tiendas económicas; habitaciones baratas, en arrendamiento o venta (fracción XI, apartado B).

- c) Habitaciones baratas, en arrendamiento o venta-- ( fracción XIII, apartado B ).

4.-

Organismos:

- a) Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social-- ( fracción XXIX, apartado A ).
- b) La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas ( fracción XI, apartado B ).
- c) Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública... se regirán por sus propias leyes ( fracción XIII, apartado B ). ( 14 )

De los aspectos anteriores se desprende la necesidad de uniformar las bases mínimas para estructurar los seguros sociales militares. En este sentido, es conveniente mantener las instituciones actuales sin pretender combinarlas en una sola; al contrario, debe cuidarse la especificidad como una característica del Seguro Social. Recuérdese -- que la seguridad comprende a toda la comunidad, es general, en cambio, el seguro no puede abarcar a todos y las contingencias son concretas y limitadas; en la seguridad se pretende una protección indiscriminada frente a -- cualquier contingencia, en tanto que el Seguro protege a ciertos grupos, -- así como el personal del Ejército y la Fuerza Aérea y la Armada.

b) NATURALEZA JURIDICA.- El 26 de diciembre de 1955- el Ejecutivo Federal expidió decreto para constituir la Dirección de Pensiones Militares, con la misma idea que en 1925, sirviera de fundamento-- para la creación de la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro.

---

( 14 ) Obra citada.

El 30 de diciembre de 1955 se expidió la Ley de Retiros y Pensiones Militares, en vigor hasta diciembre de 1961, fecha en que se promulga el primer ordenamiento, La ley de Seguridad Social para las - Fuerzas Armadas, del día 30 de ese mes y año.

La ley vigente, promulgada por el Presidente Luis -- Echeverría Alvarez, en vigor desde el 29 de agosto de 1976, treinta días después de su publicación en el Diario Oficial, consta de 238 artículo, - con tablas anexas donde por categorías se observan los accidentes y enfer- medades que pueden sufrir los miembros de las Fuerzas Armadas.

La ley contiene cuatro títulos el primero con un solo capítulo, relativo la Organización y Funcionamiento del Instituto. El se- gundo se divide en seis capítulos; el primero, Prestaciones; el segundo - Haberes de retiro, Pensiones y Compensaciones; Pagos de Defunción y Ayuda para Gastos de Sepelio. El tercer capítulo se refiere a Fondo de Trabajo- Fondo de Ahorro y Seguro de Vida Militar, mientras el cuarto concierne a- la Vivienda y otras Prestaciones. El quinto contiene lo relativo a Es-- cuelas, Becas y Créditos de Capacitación. El último capítulo se dedica al Servicio Médico Integral.

El título tercero, dividido en dos capítulos, se re- fiere a Pruebas y Procedimientos. El título cuarto aborda las Prevencio- nes Generales y consta de un solo capítulo (15).

El artículo 16, similar el 3 de la Ley del ISSSTE, - comprende 22 prestaciones a las que supuestamente tiene derecho los mili- tares. De éstas habría de distinguir las ramas del seguro, de las presta- ciones y los servicios.

---

(15) Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.  
Secretaría de la Defensa Nacional.  
Ediciones Ateneo, S.A. México .

1.-

Remas

- a) Haberes de retiro
- b) Pensiones
- c) Seguro de vida.

2.-

Prestaciones

- a) Compensaciones
- b) Pagos de defunción
- c) Ayuda de gastos de sepelio
- d) Fondo de trabajo
- e) Fondo de ahorro
- f) Venta y arrendamiento de casas
- g) Préstamo hipotecario y a corto plazo .

3.-

Servicios

- a) Tienda, granjas y centros de servicio
- b) Hoteles de tránsito
- c) Casas Hogar para retirados
- d) Centros de bienestar infantil
- e) Servicio funerario
- f) Escuela e internados
- g) Centros de alfabetización
- h) Centro de adiestramiento y superación para esposas e hijos de militares
- i) Centros deportivos y de recreo
- j) Orientación social
- k) Servicio médico subrogado y de farmacias económicas.
- l) Servicio médico integral ( 16 ).

---

(16) Obra citada .

c). ORGANOS DE ADMINISTRACION.- Los órganos de gobierno del Instituto son:

I.- La Junta Directiva. Se compone de nueve miembros, tres designados por la Secretaría de la Defensa Nacional, tres por la de Marina, dos por la de Programación y Presupuesto y uno por la de Hacienda y Crédito Público. El Ejecutivo Federal designará un presidente y un vice presidente de los propuestos por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina. Cuando el Presidente sea de los propuestos por la Secretaría de la Defensa Nacional, el vicepresidente será de los propuestos por la Secretaría de Marina o viceversa. Por cada uno de los miembros de la Junta Directiva se designarán los suplentes respectivos, sin que ellos puedan desempeñar, por suplencia, los cargos de presidente o vicepresidente de dicha junta.

Los miembros de la Junta Directiva durarán en sus funciones, el tiempo que subsista su designación, sus nombramientos podrán -- ser revocados libremente por quienes los haya expedido.

La Junta Directiva tendrá las atribuciones siguientes, y actuará válidamente con la concurrencia de seis de sus miembros. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes. El Presidente de la Junta tendrá voto de calidad. Los acuerdos de la Junta Directiva serán ejecutados por el Director General.

Son atribuciones de la Junta Directiva:

- I.- Planear las operaciones y servicios del Instituto;
- II.- Decidir las inversiones del Instituto;
- III.- Dictar los acuerdos necesarios para satisfacer las prestaciones establecidas por ésta Ley;

IV.- Otorgar, negar, modificar, suspender y dejar insubsistentes los haberes de retiro, pensiones y compensaciones en los términos de ésta Ley;

V.- Dictar las normas generales para determinar las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país, respecto a los créditos y financiamientos con cargo al Fondo de la Vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;

VI.- Determinar los montos máximos de los créditos -- que se otorguen, la relación de dichos montos con el haber y en su caso, asignación de técnico y de vuelo de los acreditados, la protección de los préstamos, así como los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que se otorguen con cargo al Fondo de la Vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;

VII.- Autorizar créditos a plazo mayor de diez y hasta veinte años con cargo al Fondo de la Vivienda, para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada cuando se destinen a la adquisición o construcción de casas habitación. La Junta Directiva tendrá también facultad para autorizar créditos a plazo menor de diez años cuando se destinen a la reparación, ampliación o mejoramiento de las casas habitación o al pago de los pasivos en los términos del inciso e) de la fracción II del artículo 99 de ésta Ley;

VIII.- Aprobar y poner en vigor los reglamentos interiores;

IX.- Establecer o suprimir delegaciones del Instituto en los Estados;

X.- Discutir anualmente, para su aprobación o modificación, los presupuestos, la memoria y los planes inversiones y de labores;

XI.- Discutir, para la aprobación en su caso, el balance anual;

XII.- Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de ésta Ley y sus reglamentos;

XIII.- Conceder licencias a los miembros de la Junta Directiva;

XIV.- Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reforma a ésta Ley;

XV.- Ordenar se practique auditoría, cuando lo estime conveniente, para determinar la exactitud o inexactitud de los estados financieros y comprobar los avalúos de los bienes, materia de operaciones del Instituto;

XVI.- Nombrar, remover y destituir a propuesta del Director del personal de base y de confianza, así como a los Delegados de los Estados;

XVII.- En general, realizar todos aquellos actos y operaciones legalmente autorizados y los que fuesen necesarios para la mejor administración o gobierno del Instituto.

II.- El Director General. El Ejecutivo Federal designará al Director General y al Subdirector General, así como a los Subdirectores que estime necesarios para el eficaz funcionamiento del Instituto, debiendo tener el primero, de preferencia, la jerarquía de General de División o Almirante. El Subdirector General y los Subdirectores podrán ser--

tanto de la Secretaría de la Defensa Nacional como de la de Marina.

Cuando el Director General sea de los propuestos por la Secretaría de la Defensa Nacional, el Subdirector General será de los propuestos por la Secretaría de Marina o viceversa. En ningún caso podrán pertenecer los dos simultáneamente a la misma Secretaría.

Los demás funcionarios y empleados serán designados-- por la Junta Directiva, a propuesta del Director del Instituto.

Son atribuciones del Director General:

I.- Representar al Instituto;

II.- Presentar cada año a la Junta Directiva un informe pormemorizado del estado del Instituto;

III.- Someter a la decisión de la Junta Directiva todas aquellas cuestiones que sean de la competencia de la misma;

IV.- Asistir a las sesiones de la Junta Directiva, con voz pero sin derecho a voto. En sus ausencias, concurrirá a ellas quien asuma sus funciones;

V.- Formular y presentar a la Junta, el balance, los presupuestos de ingresos y egresos, la memoria y los planes de inversiones y de labores del Instituto, correspondientes a cada ejercicio anual.

VI.- Administrar los bienes del Instituto;

VII.- Dictar las normas de administración y funcionamiento del Instituto; y elaborar los programas de manejo y explotación de sus bienes;

VIII.- Resolver bajo su inmediata y directa responsabilidad, los asuntos urgentes de la competencia de la Junta Directiva, a reserva de dar cuenta a la misma en el menor tiempo posible;

IX.- Conceder licencias al personal del Instituto en los términos de las disposiciones correspondientes;

X.- Vigilar las labores del personal exigiendo su debido cumplimiento e imponer a los trabajadores del Instituto las correcciones disciplinarias procedentes;

XI.- Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los miembros de la Junta Directiva cuando proceda, o a su juicio existan razones suficientes; y

XII.- Las demás que señalen la Ley y su reglamento y demás disposiciones aplicables.

El Director General tendrá todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas; actos de administración y de dominio y aquellos que requieran cláusula especial conforme a la Ley, en los términos del Código Civil para el Distrito Federal, obtener créditos y otorgar o suscribir títulos de crédito de acuerdo con la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; formular querrelas en los casos de delitos que sólo se puedan perseguir a petición de la parte ofendida y para otorgar el perdón extintivo de la acción penal.

El Director General podrá otorgar y revocar poderes generales o especiales, pero cuando sean en favor de personas ajenas al Instituto, deberá recabar el acuerdo de la Junta Directiva. ( 17 )

---

(17) Obra Citada.

d).- FUNCIONES.- El Instituto tendrá como funciones:

I.- Otorgar las prestaciones y administrar los servicios a su cargo que la ley le encomiende;

II.- Administrar su patrimonio exclusivamente para el fin señalado en la ley;

III.- Administrar los fondos que reciba con un destino específico, aplicándolos a los fines previstos.

IV.- Administrar los recursos del Fondo de la Vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, a fin de establecer y operar un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente para:

a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio;

b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y

c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

V.- Coordinar y financiar con recursos del Fondo de la Vivienda, programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;

VI.- Adquirir todos los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus cometidos;

VII.- Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones especiales de la ley;

VIII.- Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio;

IX.- Organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas;

X.- Expedir los reglamentos para la debida prestación de los servicios y para su organización interna;

XI.- Difundir conocimientos y orientaciones sobre prácticas de previsión social; y

XII.- Las demás que le confieran las leyes y reglamentos ( 18 ).

---

( 18 ) Obra citada.

## CAPITULO CUARTO

### 4. EL SEGURO DE DESEMPLEO

- 4.4.1. CONCEPTO DE SEGURO DE DESEMPLEO.....
- 4.4.2. MOTIVO POR EL CUAL FUE CREADO EL SEGURO DE DESEMPLEO.....
- 4.4.3. REVISION DEL SEGURO DE DESEMPLEO.....
- 4.4.4. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SEGURO DE DESEMPLEO.....
- 4.4.5. LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MARCO INTERNACIONAL.....
  - a) LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.....
  - b) LA CONSTITUCION DEL JAPON.....
  - c) EL SEGURO DE DESEMPLEO EN JAPON.....
  - d) SEGURO DE DESEMPLEO EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.....
- 4.4.6. DISPOSICIONES DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.....
  - a) DISPONIBILIDAD DEL TRABAJADOR.....
  - b) LA CAUSA DEL DESEMPLEO.....
  - c) CAPACIDAD DEL TRABAJADOR.....
- 4.4.7. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL CONFORME AL ARTICULO 123 INCISO A FRACCION XXIX.....
- 4.4.8. SISTEMA DE SEGURO OBLIGATORIO.....
- 4.4.9. BENEFICIO DEL DESEMPLEO.....
- 4.4.10. SUSPENSION DEL SEGURO DE DESEMPLEO.....
  - a) ABANDONO VOLUNTARIO DE EMPLEO.....
  - b) DESPIDO POR MALA CONDUCTA.....
  - c) PERDIDA DEL EMPLEO DEBIDO A UN CONFLICTO DEL TRABAJO.....
  - d) NEGATIVA A ACEPTAR UN EMPLEO ADECUADO.....
  - e) CONFLICTO DE TRABAJO CON RELACION A LA HUELGA.....

## CAPITULO CUARTO.

### 4. EL SEGURO DE DESEMPLEO.

- 4.4.1. CONCEPTO DE SEGURO DE DESEMPLEO . El seguro de Empleo paga beneficios a los desempleados dándoles una medida de seguridad financiera y programas conductores con cuatro propositos para asegurar empleo total, - en ambos terminos cualitativo y equivalente, seguridad de empleo, -- expansión de empleos, desarrollo de las habilidades del trabajador y - promoción de bienestar al trabajador

El Seguro de Empleo es aplicable a los patrones en todas las Industrias sin hacer caso de tipo o tamaño y consecuentemente cubre a todos los -- trabajadores con la excepción de aquellos recientemente contratados en la edad de 65 años en adelante, trabajadores temporales empleados no -- más de cuatro meses trabajadores cubiertos por el seguro de trabajado-- res del mar y empleados de servicio nacional público local que esten -- recibiendo permisos de retiro que excedan del monto de la norma de -- los beneficios del desempleo.

Después de haber analizado la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas . Se analizó el Seguro de Desempleo que es el tema de la presente tesis.

#### 4.4.2. MOTIVO POR EL CUAL FUE CREADO EL SEGURO DE DESEMPLEO.

El principal motivo que dio origen al Seguro de Desempleo, fue la necesidad de proteger a los trabajadores productivos de las distintas ramas industriales, que muchas veces eran objeto de circunstancias de desempleo por factores económicos que producían un desequilibrio en el -- mercado de empleos; los trabajadores al no contar los medios de subsisten-- cia para sostener a su familia, sintieron la necesidad de tener una forma de asegurar sus ingresos aun cuando no estuvieran laborando, en ese momen-- to, por causa ajenas a su voluntad. Esta aparición del Seguro de Desem-- pleo, se dio principalmente en países europeos, debido al adelanto en la industria a raíz de la Revolución Industrial y el pensamiento de la Segu-- ridad Social como beneficio para la obtención de una forma de vida mejor.

Otros motivos importantes para crear el Seguro de Desem--- pleo fue evitar perturbar la paz y el orden internacional, ya que el desem-- pleo es considerada "la dolencia social más peligrosa y perjudicial, tan-- to para los trabajadores como para la sociedad". (16)

Existen diversas causas que dan origen al desempleo y son: condiciones económicas (inflación, crédito, crisis económicas), factores-- demográficos (considerable aumento en la tasa de natalidad) y progreso téc-- nico (avances técnico-científicos que dan paso a máquinas eficaces y com-- putarizadas dando como resultado menor personal que las maneje).

---

(16) Bonilla Marín, Gabriel. Teoría del Seguro Social. Editorial Compañía Editorial Compañía Editorial Nacional. México 1945, página 195.

#### 4.4.3. REVISION DEL SEGURO DE DESEMPLEO

Durante el periodo de confusión económica que siguió a la 2da. Guerra Mundial, el gobierno a tento mantener la vida del -- desempleo decretando la Ley del Seguro de Desempleo de 1947. Después de jugar un puesto vital en el programa de ayuda al desempleo de la - nación la ley fue finalmente repelida en 1975 y reemplazada por una - ley de seguro de empleo dirigida a asegurar al empleado de un ingreso y también para prevenir, la desocupación bajo condiciones deterioran- tes de empleo siguiendo la crisis petrolera de 1973.

El costo de la manutención del sistema del seguro de -- empleo es pagado con contribuciones pagadas por los asegurados y sus patrones y con fondos de la tesorería nacional, la contribución de un trabajador equivale a un 1.45% de su pago total ( ó 1.65% en agricul- tura, forestal, pesca y algunas otras industrias 1.75% en construc- ción). De esta contribución 1.1% (ó 1.3% en agricultura, forestal, - pesca, construcción y algunas otras industrias), es dedicado a los - pagos de beneficios del desempleo y pagado por trabajador y patron -- en una base de cincuenta mientras el restante 0.35 ( ó 0.45%) en cons- trucción es dedicado a " otras operaciones " para ser descritas - despues y pagados completamente por el patrón.

La tesorería Nacional aporta un cuarto del costo de - los beneficios del desempleado para buscadores de trabajo.

#### 4.4.4. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SEGURO DE DESEMPLEO.

Algunos autores utilizan la terminología seguro de -- paro forzoso como un sinónimo de Seguro de Desempleo ( que utiliza - la Organización Internacional del Trabajo ), el maestro Bonilla Marín señala aspectos del desempleo en las Edades Antiguas y Media y mani--fiesta que el paro forzoso fue conocido durante esta época históri---cas, aunque no revistió gran importancia debido a la generalización - de la esclavitud y al sistema feudal.

El número de desocupados en la Edad Moderna fue consecuencia de la emigración de campesinos hacia las ciudades, así como - el maquinismo que fue la ruina de gremios y elevó la desocupación de grandes masas obreras.

En la antigüedad ( Siglo V.A.C. ) más de la mitad de la población de Atenas vivía de las dádivas del Estado; caso parecido ocurrió en el Imperio Romano, donde ascendió a 40,000 el número de -- personas alimentadas por el erario Público. Las primeras manifesta--ciones del Seguro contra el parao se dieron en sindicatos obreros -- Europeos, un caso fue en la primera mitad de Siglo XIX en la Gran -- Bretaña, en la que establecieron indemnizaciones a favor de sus agre--miados en para forzoso. ( 17 )

Los antecedentes, en sentido formal, de proporcionar los recursos a los obreros en paro forzoso, se dio en los años 1891 y 1892 donde a consecuencia de cruentos inviernos, la desocupación alcanzó niveles -- muy elevados, y ante la escasa demanda de mano de obra, las oficinas de -- colocación habían cesado su actividad; esto motivó la creación de una Caja Municipal Facultativa que fue implantada en Berna en el (17) Cfr. Idem.pp.- 199 y 209 año de 1892.

En Inglaterra, en 1911, se dictó la primera ley sobre de empleo que contemplaba un seguro estatal obligatorio para los trabajadores de más de 16 años y abarcó 7 profesiones distintas. La cantidad de asegurados sobrepasó los dos millones, cifra que rebasó a los asegurados de todos los demás países reunidos. Algunos países se unieron a la actitud de-- proteger a los desempleados como es el caso de Italia desde 1919, Rusia des de 1922, Polonia desde 1924, entre otros.

En los Estados Unidos, las primeras aportaciones pecunarias correspondieron a los eventos entre sindicatos locales y patrones. -- Posteriormente, en la primera posguerra mundial, se ponen en práctica planes de empresarios aceptados por los trabajadores, que contenían la garantía de empleo con sueldo íntegro o parcial durante varias semanas del año.-- Cuando las consecuencias de las crisis, iniciadas en el año de 1928 y los siguientes repercuten en la elevación del número de paros forzosos. Cuando el problema sobrepasó los medios privados y de mayor capacidad económica, surge la tendencia a la legislación del Seguro Social para poder ayudar a los trabajadores desocupados. El sistema financieramente se basaba en una cuota de 3% de los salarios pagados en un año por establecimientos que con taban con más de ocho obreros. Se ayudaba a los patrones que contribuyeran al fondo de desempleo concediéndoles créditos. Las excepciones de los subsidios por paro eran los rezagados de la tutela laboral, entre los que se encuentran los trabajadores agrícolas, los servidores domésticos, los em pleados públicos y las organizaciones benéficas. (18)

---

(18) Zamora y Castillo, Alcalá, Luis; Cabanellas de Torres. Guillermo Trata do de Política Laboral y Social. Instituciones Laborales y Sociales. Editorial Heliasta. S.R.L. Argentina. 1972. Tomo II página 713

#### 4.4.5. LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MARCO INTERNACIONAL.

##### a).- LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.

La Organización Internacional de Trabajo (O.I.T.) fué - creada en 1919, en el contexto del Tratado de Versalles, en calidad de organismo autónomo vinculado con la Sociedad de las Naciones. El 14 de -- Diciembre de 1946, se aprobó un acuerdo estableciendo las relación entre - O.I.T.y pasó entonces a ser el primer organismo especializado asociado con las Naciones Unidas.

Los principales objetivos de la O.I.T.son:

Promover la justicia social para los trabajadores en to do el mundo Formular políticas y programas internacionales de trabajo; ela borar normas internacionales de trabajo que sirven de directrices a las -- autoridades nacionales para llevar a la práctica esas políticas; ejecutar-- un amplio programa de cooperación técnica para ayudar a los gobiernos a -- hacer realidad esas políticas y llevar a cabo actividades de capacitación-- educación e investigación en sustento de dichos esfuerzos.

La O.I.T. es singular entre las organizaciones internacionales por la circunstancia de que los representantes de los trabajado-- res y los empleadores tienen la misma representación que los de los gobier-- nos en la formulación de sus políticas. La Conferencia Internacional de Trabajo esta compuesta de delegados de cada país miembros; dos del Estado-- uno en representación de los trabajadores y otro en representación de los-- empleados.

Entre 1919 y 1989 se adoptaron algunos convenios entre-  
los que destacan los relacionados con los derechos humanos fundamentales --  
( libertad sindical, abolición del trabajo forzoso, eliminación de la dis-  
criminación en el empleo ), la administración en el empleo, la relacion es  
profesionales y la Seguridad Social.

Muchas de las normas internacionales mínimas adoptadas-  
por la O.I.T. tratan de la Seguridad Social. El Código Internacional del--  
trabajo comprende casi 30 convenios y 20 recomendaciones aplicables especi-  
ficamente a este campo, así como muchas otras disposiciones que se refieren  
parcialmente a esta cuestión.

Convenría mencionar en particular el convenio sobre la  
Seguridad Social (normas mínima)de 1952 (núm. 102), que establece el princi  
pio de un sistema general de Seguridad Social extensivo a las nueve ramas -  
generales reconocidas (asistencia médica, prestaciones de enfermedad, de  
desempleo, de vejez, en caso de accidente de trabajo, asignación familiar,  
de maternidad, de invalidez y de sobrevivientes). Establece el nivel de -  
prestaciones considerado mínimo en relación con el beneficiario tipo, que--  
se define en el mismo instrumento. El convenio núm. 102 se caracteriza por  
su flexibilidad y su dinamismo, está adaptado en gran medida a la diversi-  
dad de sistemas de seguridad social y a los conceptos jurídicos y adminis--  
trativos que los inspiran, así como a la distintas fases de sus desarrollo.  
Continúa siendo un punto esencial de referencia para determinar el grado de  
protección garantizada en un país y para planificar el desarrollo de la Se-  
guridad Social. ( 9 )

Las normas internacionales de la O.I.T. en materia de ---  
Seguridad Social se revisan, actualizan y complementan periódicamente. Así  
para completar el convenio mencionado, la O.I.T. aprobó convenios que tratan  
específicamente de ciertas contingencias; la ratificación de estos convenios-

---

9. La O.I.T. y el mundo del trabajo p. 31

núms. 121,128 y 130 relativos respectivamente, a las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; las prestaciones de invalidez, vejez, sobrevivientes; y la asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad entraña la obligación para los países de garantizar niveles más elevados de prestaciones que los establecidos en el convenio -- núm. 102 (10)

Uno de los deberes fundamentales de la O.I.T. es el derecho al empleo, que comprende el derecho de cada persona a tener la oportunidad de ganarse la vida con un trabajo libremente elegido o aceptado. -- Una parte considerable de las normas de la O.I.T. tiende a la materialización de ese derecho.

#### b) LA CONSTITUCION DEL JAPON.

A la letra dice " Nosotros los Japoneses, actuando através de nuestros representantes electos debidamente en la Dieta Nacional, de terminamos que aseguramos para nosotros mismos y nuestra prosperidad los -- frutos de nuestra corporación pacífica con todas las naciones y la bendi---ción de la libertad a través de éstapaís y resueltos a que nunca más sere--mos visitados con los horrores de la guerra por medio de la acción del Go--bierno proclamamos que el poder soberano reside en el pueblo y que firmemen te establece ésta Constitución. El gobierno es un cargo sagrado del pueblo la autoridad la cual está derivada del pueblo los poderes los cuales son -- ejercitados por los representantes del pueblo y los beneficios los cuales--son disfrutandos por el Pueblo.

Este es un principio universal de la humanidad sobre la cual ésta Constitución está fundada, nosotros rechazamos y revocamos las -- constituciones, leyes, organizadas y escritos en conflicto con la presente-

---

10. Ibidem 32

Nosotros, los Japoneses, deseamos paz para todos los tiempos y estamos profundamente consientes de los altos ideales controladores de la relación humana, y hemos determinado a preservar nuestra seguridad y existencia confiando en la justicia y en la fé de la gente amante de la paz del mundo deseamos ocupar un lugar honoroso en una sociedad internacional que luche por la preservación de la paz y el destierro de la tiranía y esclavitud, presión e intolerancia por siempre de la tierra. Reconocemos que toda la gente del mundo tiene derecho a vivir en paz, libre de miedo y carencia, creemos que ninguna Nación sea responsable para aislarse por si misma, pero las leyes de la moralidad política son universales; y la obediencia de tales leyes es incumventes sobre todas las naciones que sostendrían su propia soberanía y justificaría su relación soberana con otras naciones.

Nosotros los Japoneses, defendemos nuestro honor nacional para complementar estos altos ideales y propósitos con todos nuestros recursos con base al fundamento legal de la Constitución del Japón".

"En su capítulo III

ArtículoII.- La gente no será impedida de disfrutar cualquier de los derechos humanos fundamentales, estos derechos humanos fundamentales garantizados a la gente por esta Constitución serán conferidas sobre la gente de esta y de las futuras generaciones como derecho eterno e inviolables".

"Artículo 25.- Toda la gente tendrá el derecho a mantener los estandares mínimos de una vida saludable y culta.  
2o. En todas la esferas de la vida del Estado usarán estos anhelos para la promoción y extensión del bienestar y Seguridad Social y de la Salud Pública".

"Capítulo X como Ley Suprema"

Artículo 97.- Los derechos humanos fundamentales garantizados por ésta Constitución a la gente del Japón son frutos de una vieja lu-

cha del hombre; han sobrevivido a muchas pruebas exigentes para su durabilidad y están conferidas a ésta y las generaciones futuras en confianza, para permanecer por siempre inviolables.

Artículo 98.- Esta Constitución será la Ley Suprema - de la nación y ninguna ley, ordenanza, escrito imperial u otro acto de Gobierno o parte por consiguiente, contrariará a las provisiones aquí establecidas, tendrá fuerza legal.

2º Los tratados concluidos por Japón y las leyes establecidas de las naciones serán fielmente observadas.

Artículo 99.- El emperador o el regente, al igual que los Ministros de Estado, miembros de la Dieta, jueces y otros oficiales - públicos tienen la obligación de respetar y defender ésta Constitución.

#### c) EL SEGURO DE DESEMPLEO EN JAPON

Durante el período de confusión económica que siguió a la 2da. Guerra Mundial, el gobierno a tento mantener la vida del desempleado decretando la ley de Seguro de Desempleo de 1947. Después de jugar un puesto vital en el programa de ayuda al desempleo de la nación la ley fue finalmente repelida en 1975 y reemplazada por una ley de seguro - de empleo dirigida al desempleado de un ingreso y también para prevenir-- desocupación bajo condiciones deteriorantes de empleo siguiendo la crisis petrolera de 1973.

El seguro de desempleo paga beneficios a los desempleados dandoles una medida de seguridad financiera y programas conductores con cuatro propósitos para asegurar empleo total en ambos terminos -- cultivativo y equivalente, seguridad de empleo, expansión de empleos, desa-

---

Constitución del Japón . Editorial Embajada Japonesa. Traductor de Inglés a Español. C.Eric Vidal Rojas.

rollo de las habilidades del trabajador y promoción de bienestar al trabajador.

El seguro de desempleo es aplicable a los patrones en todas las Industrias sin hacer caso del tipo o tamaño y consecuentemente -- cubre a todos los trabajadores.

El costo de la manutención del sistema del seguro de-- desempleo es pagado con contribuciones pagadas por los asegurados y sus patrones y con fondos de la tesorería nacional, la contribución de un trabajador equivale a un 1.45% de su pago total (ó 1.65% en agricultura, forestal, pesca y algunas otras industrias 1.75% en construcción). De esta contribución 1.1.% (ó 1.3% en agricultura, forestal, pesca construcción y alnas otras industrias). Es dedicado a los pagos de beneficios del desempleo y pagado por trabajador y patron en una base de cincuenta mientras el restante 0.35 (ó 0.45%) en construcción es dedicado o " otras operaciones" - para ser descrita. después y pagados completamente por el patron.

La Tesorería Nacional aporta un cuarto del costo de los beneficios del desempleado para buscdores de trabajo.

Los beneficios del desempleo abarca beneficios del buscador de trabajo, prometen ayudar en la subsistencia del trabajador desempleado mientras busca un empleo y beneficios de promoción al trabajador - diseñados para expedir sus reempleamientos. Abajo se describe el elemento más importante del beneficio del buscador de trabajo, el beneficio básico.

El beneficio básico para un trabajador asegurado que ha perdido su empleo y que fue asegurado por lo menos seis meses durante el - periodo de un año en prescicio a su separación de su trabajo. Para garantizar un beneficio básico, el trabajador debe reportar a la oficina pública de seguridad al empleo, pedir un trabajo y ser reconocido como trabajador desempleado.

El monto del beneficio basico diario a un trabajador - cualificado desempleado al que es asignado para recibir es de total (ó --- 1.65% en agricultura, forestal, pesca y algunas otras industrias 1.75% en construcción ). De esta contribución 1.1% (ó 1.3% en agricultura, forestal, pesca construcción y algunas otras industrias). Es dedicado a los pagos de beneficios del desempleo y pagado por trabajador y patrón en una base de cincuenta mientras el restante 0.35 (ó 0.45%) en construcción) es - dedicado a "otras operaciones" para ser descritar después y pagados completamente por el patrón.

La Tesorería Nacional aporta un cuarto de costo de los beneficios del desempleado para buscadores de trabajo.

Los beneficios del desempleo abarca beneficios del buscador de trabajo, prometen ayudar en la subsistencia del trabajador desempleado mientras busca un empleo y beneficios de de promoción al trabajador diseñados para expedir sus reempleamientos. Abajo se describe el elemento más importante del beneficio del buscador de trabajo, el beneficio básico.

El beneficio básico para un trabajador asegurado que-- ha perdido su empleo y que fue asegurado por lo menos seis meses durante-- el período de un año en prescicio a su separación de su trabajo. Para garantizarle un beneficio básico, el trabajador debe reportar a la oficina-- pública de seguridad al empleo, pedir un trabajo y ser reconocido como trabajador desempleado.

El monto del beneficio basico diario a un trabajador - cualificado desempleado al que es asignado para recibir es de un equivalente de 60-80% de su "salario diario" ó del monto total de un pago que ganó durante el período de seis meses que presidio su separación del trabajo.- Desde un nivel minimo garantizado de 3,210 y un nivel máximo aceptable de- 12.220 son legal ente estipulados por cualquier "Salario diario ", del -- trabajador.

El periodo por el cual un beneficiario puede recibir - su beneficio básico puede ser dondequiera entre un mínimo de 90 días y un máximo de 300 días, dependiendo no solamente en el período de su cubrimiento de seguro de desempleo pero también en el grado de su dificultad en buncar empleo debido a su edad impedimentos mentales o físicos y otras condiciones personales (ver tabla 7 )

Tabla No. 7 El número de día de permiso básico en pagable bajo el seguro - de empleo.

Edad en el momento del desempleo	A Ñ O S            D E   C O N T R I B U C I O N .		
	a año - menos de 5 años	5 años - menos de 10 años	10 ó más años
Abajo de 30	90 días	90 días	180 días
30 menos de 45	90 días	180 días	210 días
45 menos de 55	180 días	210 días	240 días
55 menos de 65	210 días	240 días	300 días
Trabajadores menos empleables	Bajo 55 55 menos de 65		240 días 300 días

Seguridad de empleo:este programa provee varias formas de asistencia a patrones obligados a reducir sus operaciones de negocios - cambio estructurales en sus industrias, en otras circunstancias su deber - es prevenir el desempleo, incrementar el empleo y en otras circunstancias ayudar asegurar su empleo.

Expansión del empleo: Este programa provee varias formas de asistencia a patrones subiendo la edad de retiro para su empleado o de -- otra manera extendiendo las carreras de los trabajadores entrados en edad y para aquellos abriendo establecimientos de negocios en areas donde las oportunidades de empleo son limitadas.

Desarrollo de habilidad: dirigido para desarrollar y su- biendo el grado de las habilidades de los trabajadores a travez de su carre- ras en respuesta a desarrollos tecnológicos cambios estructurales en indus- trias y otras nuevas circunstancias. Este programa ayuda a los patrones a proveer entrenamiento vocacional y soporta la apertura y manutención de faci- lidades de entrenamiento vocacional público.

Promoción de bienestar del empleado: Este programa sos- tiene operaciones dirigidas a improvisar y en perfeccionar el medio ambiente para empleados en el trabajo ayudar a trabajadores desempleados a encontrar- trabajos y de otra manera promueve el beneficio de los trabajadores.

#### d) SEGURO DE DESEMPLEO EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

En Estados Unidos de América el seguro de desempleo pro- porciona a los trabajadores desocupados un ingreso semanal durante un perío- do limitado, destinado a compensar en parte la pérdida de salarios.

En primer antecedente de este seguro aparece en el año de 1932 cuando es aprobada una ley sobre la materia en el estado de Wisconsin, - haciéndose el primer pago por este concepto en el año de 1936.

Es cuando en la Ley de Seguridad Social de 1935 se inclu- yen incentivos en materia de crédito impositivo, por lo que todos los esta- dos aprueban leyes de Seguro de desempleo. Para 1939 la mayoría de los esta- dos realizaban pagos por este concepto, pero realmente la historia de este - seguro, se retrotrae a un proyecto presentado en 1831 por un sindicato gráfi- co de Nueva York:

-----  
Ley de Seguridad Social de Japón. Editorial Embajada de Japón. pag. 30 a la 35.

El programa de seguro de desempleo en los Estados Unidos es una empresa coordinada, es decir federal y estatal. El Departamento de Trabajo es el encargado de dictar normas generales para el funcionamiento del programa y garantizar los fondos federales a los estados para que puedan afrontar los costos de aplicación. Cada estado participa por medio de su agencia de seguridad en el empleo, la cual paga a los desocupados con su mas provenientes del fondo del seguro estatal de desempleo.

El programa funciona pues, tanto bajo la jurisdicción de las leyes federales como de las estatales. Así la ley federal comprende a los empleadores del comercio y la industria, que tengan cuatro o más dependientes por lo menos un día en cada una de veinte semanas seguidas comprendidas en un año calendario. Las firmas más pequeñas se encuentran comprendidas en un buen número de leyes estatales.

Además, existen programas especiales financiados con fondos federales que acuerdan beneficios a exempleados públicos y a trabajadores federales desempleados.

Ahora bien, entre los trabajadores no amparados por las leyes federales y por la mayoría de las estatales se encuentran los del servicio doméstico y los empleados en gobierno estatales y locales y en instituciones no lucrativas.

Es menester comentar que las oficinas locales de seguro de desempleo han prestado ayuda financiera en casos de desocupación motivados por desastres tales como inundaciones o huracanes a personas no comprendidas en los programas estatales en vigencia.

Por otro lado, el objetivo fundamental de seguro es proporcionar el trabajador sin ocupación, por lo menos el 50% de sus salarios semanales normales. Sin embargo, cada estado especifica por ley el tope máximo de la suma que cualquier solicitante puede retirar semanalmente.

La suma exacta que percibirá un solicitante y el tiempo que continuará recibíéndola es reglamentada por leyes estatales, por lo general, se determina aplicando una fórmula a los ingresos más altos percibidos por el trabajador en un trimestre calendario, durante un período base - equivalente aproximadamente al del año calendario anterior a la presentación de la solicitud.

En cuanto al tiempo del goce de los beneficios del seguro de desempleo, la mayoría de los estados admite un máximo de 26 semanas, aunque algunos llegan a un tope de 39. Asimismo, la determinación se halla habitualmente fundamentada en los ingresos del trabajador o en la duración de su empleo, pero por lo general el período de duración consignado en la solicitud original se extiende en un 50%.

Asimismo, los beneficios por desempleo corresponden a todas las personas que realicen tareas comprendidas por el seguro, salvo -- las limitaciones previamente establecidas. Así la ley requiere que las personas desempleada esté en condiciones de trabajar, disponible para el trabajo y se halle entregada a buscar una ocupación mientras percibe los beneficios del seguro de desempleo.

#### 4.4.6. DISPOSICIONES DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

Disposiciones de la Organización Internacional del Trabajo ha establecido las siguientes normas al respecto:

---

Martínez Aguilar Apolonio Edgar.- El seguro de desempleo tesis que para obtener el título de Licenciado en Derecho presentó en el año 1989, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. pag.85,86- y 87.

Convenio 44.

V.- Condiciones requeridas para derecho a prestaciones.

9). Otras condiciones

El derecho a recibir una indemnización o un subsidio podrá estar sujeto a cumplir por el solicitante de la siguiente condiciones:

- a) Ser apto para el trabajo y estar disponible para el mismo ( 45 )

Como podemos observar es requisito fundamental -- demostrar la capacidad física e intelectual del sujeto que pretende los -- beneficios de este seguro, pues de poseer algún tipo de incapacidad dicha persona se encontraría beneficiada por otras ramas del Seguro Social, tales son casos del seguro de vejez enfermedad, cesantía en edad avanzada, - etc. Con esto se evitaría que una persona gozara el mismo tiempo de los beneficios de dos seguros, restándole oportunidad a otros sujetos desempleados involuntariamente y con capacidad para trabajar.

1.- Requisitos para obtener el Seguro de Desempleo.

Los sistemas de prestaciones de desempleo para -- observar su integridad incluso su existencia imponen, por consiguiente, -- una serie de requisitos bien definidos, que representan un control suficiente, entre ellos se destacan los siguientes:

---

44. Evolución de los Seguros Sociales op. cit p. 504

45. Desempleo y Seguridad Social. O.I.T. p. 40

#### a) DISPONIBILIDAD DEL TRABAJADOR.

Un factor importante que debe tomarse en cuenta para tener derecho a la prestación del Seguro de Desempleo es la disponibilidad para el trabajo, esto significa que el trabajador desempleado esta dispuesto a trabajar y sólo es impedido de ese propósito por falta de una vacante de acuerdo a su capacidades, profesión etc. en el mercado de trabajo. Ahora bien si el trabajador rechazara alguna oferta de empleo ( apegada a sus condiciones de trabajo ) en ese preciso momento deja de pertenecer a la población activa para trabajar y perdería así el derecho a las prestaciones del Seguro de Desempleo.

#### b) LA CAUSA DE DESEMPLEO.

El punto de partida es evidentemente, que el desempleo que origina la petición de la prestación sea involuntario. Esta condición esencial no es exigida rigurosamente, ya que casi todos los sistemas admiten también el cese voluntario en un trabajo por una causa justificada por ejemplo, que una mujer casada abandone el trabajo porque su marido va a trabajar a otro lugar del país.

#### c) CAPACIDAD DEL TRABAJADOR

Esta es una característica fundamental del interesado, pues carece de capacidad privaría del derecho al Seguro de Desempleo. En todos los sistemas que adoptan esta prestación se exigen de una forma u otra aptitud para el trabajo. En Alemania Federal, se estima a una persona apta para el trabajo, si tiene las condiciones propias para desempeñar un puesto adecuado a sus fuerzas y capacidades, tomando en cuenta su formación y actuaciones anteriores.

4.4.7- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL CONFORME AL ARTICULO 123  
INCISO A FRACCION XXIX.

En la actualidad y según hemos hecho referencia a ello el artículo 123 inciso A fracción XXIX de nuestra Constitución Política, -- contempla y regula lo relativo a la Ley de Seguro Social y su contenido.

Dicho procepto textualmente señala lo siguiente:

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

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

XXIX.- Es de utilidad pública la Ley de Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Por lo que respecta a la integración del Seguro de Desempleo en nuestra Carta Magna, lo encontramos en esta fracción no en forma expresa pero si aceptada donde dice " ...y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar..."

Después de haber integrado el Seguro de Desempleo dentro del artículo 123 constitucional en su fracción XXIX, pasaremos a ubicar dicha prestación en la ley del Seguro Social y estudiar así su regulación dentro de la misma.

#### 4.4.8. SISTEMA DE SEGURO OBLIGATORIO.

El Seguro Obligatorio tiene como principal característica la concerniente a que nace gracias a la ley, exigiendo ésta que se asegure a ciertas categorías de personas empleadas quienes abonarán una cotización en forma regular por cuenta propia, estos cuenta habientes con esta cuota tendrán derecho a las prestaciones de desempleo en razón de la obligatoriedad -- del seguro.

La creación del Seguro de Desempleo Obligatorio ayuda-- ría por lo tanto a proteger a los trabajadores cuyas estabilidad en el empleo es mínima, este seguro lo podemos clasificar en dos grupos dependiendo de los\* países que gozan de esta prestación.

1.- Los países cuyos sistemas de seguro tienden a proteger a todos los trabajadores o por lo menos a la mayoría este sistema puede funcionar independientemente, como en los Estados Unidos. o bien coordinados-- o integrados en sistemas de seguros sociales mucho más ampaios, como en númerosos países europeos.

2.- Los países en donde la protección se circunscribe -- a los trabajadores dependiendo la rama industrial o comercial a que se dedi-- quen, por ejemplo los obreros de la construcción en Austria, los marinos en -- Noruega. etc. Como podemos observar en este sistema existen variantes res-- pecto a las personas beneficiadas con esa prestación por ello su aplicación-- dependerá de las circunstancias particulares de cada país.

Con el propósito de ejemplificar más de cerca el funciona-- miento del régimen obligatorio tomaremos como caso concreto la aplicación del Seguro en los Estados Unidos.

Como consecuencia de la gran depresión económica sufrida por este país, iniciada en 1929 y agudizada años después con el aumento -- progresivo de la masa de trabajadores desocupados, se encaró en este país --

la implantación del Seguro de Desempleo con carácter nacional. La iniciativa se debe al presidente Franklin D. Roosevelt, quien, hacia el año 1934 -- convocó un comite especial de seguridad económica, el cual, después de un - asesoramiento técnico, recomendó la iniciación de un programa de seguridad-social en el que se incluía un seguro social de Desempleo, este seguro es - de sistema federal, pero el programa es operado por los estados. La ley federal establece un mínimo standard que cada estado en particular debe resptar. Razones de orden constitucional, principalmente, fueron las determinantes de ese sistema , teniendo presente las facultades del gobierno de la Unión y de los estados , fundadas en el sistema federal. (30)

El seguro es obligatorio, debiendo todo empleador con-- tribuir con un 3% sobre todo sueldo o salario que abone. En 46 estados la- contribución es exclusivamente a cargo del empleador y en los dos restantes aportan, además los empleados y obreros beneficiados.

Se encuentra comprendido en el beneficio de la ley, todo empleado u obrero que trabaja o trabajó por sueldo o salario en empresas privadas comerciales o industriales, siempre que se tenga cierta antigüedad en empleo u empleos cubiertos por la protección legal.

El beneficio recibido por el obrero no es, en ningún - caso, equivalente al sueldo o salario que percibiría en el supuesto de trabajar. Se tiende con ello a evitar la mala fé del desempleados, quien podría gozar de las prestaciones sin procurarse empleo.

En cuanto al límite temporal del beneficio, varía de 3 a 26 semanas. (31)

La compensación por desocupación se concede cuando la- cesantía o suspensión tienen su origen en causas ajenas a la voluntad el - desocupado o a su mala conducta en el trabajo. No se benefician, en consequencia, los despedidos por justa causal o quienes renuncien voluntariamente a su empleo. Tampoco son acreedores al beneficio quienes haya causado- en su empleo como consecuencia de un conflicto colectivo del trabajo en la

30. SINGER, P.S. El Seguro Social de Deempleo en los Estados Unidos de Améri- ca. en Gacets del Trabajo. Buenos Aires. 1954, T.30. p. 11

31.-SINGER P.S. Los subsidios complementarios de desempleo en Estados Unidos. EN Revista Internacional del Trabajo 1955Vol. 54 num. 5.p. 541.

empresa, fábrica o establecimiento en el que fueron empleados, salvo si el empleado ú obrero no participó en el conflicto ni fué colaborador de él o se halla directamente involucrado.

El empleado u obrero cesante o suspendido debe acudir a la agencia estatal de Empleados para inscribirse y reclamar el otorgamiento de la compensación. Si dentro de un período de espera, comunmente -- de una semana, el desocupado no ha conseguido trabajo satisfactorio, comienza a percibir la compensación por el termino de ley, o hasta que haya obtenido trabajo, si fuese antes.

El obrero debe además, encontrarse física y mentalmente-capacitado y hallarse en disposición para trabajar si le es ofrecido algún-empleo satisfactorio. No obstante, puede rehusar su aceptación, sin perder el derecho a la compensación, en los siguientes casos: A) Si el puesto-ofrecido se halla vacante debido directamente a una huelga o por otro conflicto laboral, B) Si el salario, horas u otras condiciones de trabajo ofrecido son substancialmente menos favorables que aquellos que prevalecen por similar trabajo en la localidad; C) Si, como condición de lograr empleo el individuo, es requisito la afiliación a un sindicato dominado por el empleador, renunciar a abstenerse a la afiliación de cualquier --sindicato de buena fe.

El régimen de Seguro Obligatorio de Desempleo ha sido--adoptado por la mayoría de los países que poseen esta prestación. Existen otros campos del Seguro de Desempleo en el mundo como el esquema de seguro-voluntario de desempleo que está vigente únicamente en tres países que son-Dinamarca, Filandia y Suecia, cuya principal característica es la de ser, --como su nombre la indica, un seguro voluntario donde los trabajadores que-quieren estar protegidos contra la eventualidad del desempleo se afilian --a este tipo de seguro, se dá principalmente en los sindicatos, aportando --las cuotas mensuales conforme a su categorías.

#### 4.4.9 BENEFICIOS DEL DESEMPLEO

Los beneficios del desempleo abarcan beneficios del - buscador de trabajo, prometen ayudar en la subsistencia del trabajador desempleado mientras busca un empleo y beneficio de promoción al trabajador diseña dos para expedir sus reemplamientos. Adelante describe el elemento más -- importante del beneficio del buscador de trabajo, el beneficio básico.

Cualificaciones del beneficiario un beneficio basico- esta disponible para un trabajador asegurado que ha perdido su empleo y que - fue asegurado por lo menos seis meses durante el período de un año que presidio a su separación de su trabajo. Para garantizarle un beneficio básico, -- el trabajador debe reportar a la oficina pública de seguridad al empleo pe-- dir un trabajo y ser reconocido como trabajador desempleado.

Monto del beneficio básico; el benericio diario basi co beneficia a un trabajador calificado desempleado al que es asignado para - recibir es de un equivalente de 60-80% de su "salario diario " ó del monto - total de pago que ganó durante el período de seis meses que presidid su separación del trabajo sin incluir al que quiera salarios pagados ó que quiera - bonos pagados a intervalos en exceso de tres meses dividido por 180 el cre--- ciente indice como el nivel del salario cas. Desde un nivel minimo garanti-- zado de 3,210 y un nivel máximo aceptable de 12,220 son legalmente estipula-- dos por cualquier "Salario diario, del trabajador su beneficio básico diario que puede ser donde quiera entre un minimo de 2,570 y un máximo de 7,330.

Período beneficiario: El periodo por el cual un be- neficiario puede recibir su beneficio básico puede ser dondequiera entre un- minimo de 90 días y un máximo de 300 días, dependiendo no solamente en el pé- riodo de su cubrimiento de seguro de desempleo pero tambien en el grado de-

su dificultad en buscar empleo debido a su edad impedimentos mentales ó físicos y otras condiciones personales (Ver tabla 7 ) sin embargo las ex tenciones espedificas del perido beneficiario mas alla del nivel de alcan ce puede ser garantizado en una industria espedifica ó area geografica — afectada por una recesión o para trabajadores tomando cursos de entrena— miento pública vocacional, ó cuando el desempleo es alto a travez del --- pais resultando en una ración de beneficios básico del beneficiario (ra— ción de beneficiarios para trabajadores cubiertos por seguro de desempleo) en exceso de 4% ó bajo otras ciertas circunstancias.

Tabla No. 7 el número de días de permiso básico es pegable bajo el seguro de empleo.

Edad en el momento del desempleo.	AÑOS DE CONTRIBUCION		
	1 año - menos de 5 años	5 años - menos de 10 años	10 o más años
Abajo de 30	90 días	90 días	180 días
30 menos de 45	90 días	180 días	210 días
45 menos de 55	180 días	210 días	240 días
55 menos de 65	210 días	240 días	300 días
Trabajadores menos empleables	Bajo 55 55 menos de 65		240 días 300 días

### 3.- Otras operaciones.

Seguridad de empleo: este programa provee varias formas de asistencia a patrones obligados a reducir su operaciones de negocios debido a fluctuaciones del negocio cambio estructurales en su Industrias, - en otras circunstancias su deber es prevenir el desempleo, incrementar el empleo y en otras circunstancias ayudar asegurar su empleo.

Expansión del empleo: Este programa provee varias -- formas de asistencia a patrones subiendo la edad de retiro para sus empleados o de otra manera extendiendo las carreras de los trabajadores entrados en edad y para aquellos abriendo establecimientos de negocios en areas donde las oportunidades de empleo son limitadas.

Desarrollo de habilidad: dirigido para desarrollar y subiendo el grado de las habilidades de los trabajadores a traves de sus - carreras en respuesta a desarrollos tecnológicos cambios estructurales en Industrias y otras nuevas circunstancias.

Este programa ayuda a los patrones a proveer entrenamiento vocacional y soporta la apertura y manutención de facilidades de - entramiento vocacional público.

Promoción de bienestar el empleado: Este programa sos tiene operaciones dirigidas a improvisar y en perfeccionar el medio ambiente para empleados en el trabajo ayudar a trabajadores desempleados a encontrar trabajos y de otra manera promueve el beneficio de los trabajadores.

#### 4.4.10 SUSPENSION DEL SEGURO DE DESEMPLEO

Antes de rescindir un contrato de trabajo, los patrones deben considerar detenidamente los motivos que existen para llegar a tomar tal decisión, pues no deben olvidar que la habilidad obtenida por el obrero como resultado de entrenamiento y capacitación, que han costado tiempo y dinero el patrón, se pierden cuando se separa a aquél y tomar en consideración los gastos, tiempo invertido en la contratación de un nuevo trabajador. Además, para el trabajador su fuente principal de ingresos lo constituyen los salarios-- que percibe de su trabajo, que son el sustento de su familia

##### a) ABANDONO VOLUNTARIO DE EMPLEO

La condición de abandono voluntario de empleo es aquella -- en la que el trabajador, por mutuo propio, deja voluntariamente de prestar -- sus servicios en su trabajo. "En casi todos los regimenes se prevé no pagar-- prestaciones de desempleo durante determinando período, cuando se dejó el empleo por voluntad propia o sin causa válida o justificada, pero aplicar esta-- prescripción no es sencillo, y en muchos países la jurisprudencia y la admi-- nistración han dado interpretaciones muy variadas de lo que cabe entender por causa válida o justificada". (1)

En México, se contemplan las situaciones de falta de asistencia y del abandono de trabajo, al respecto el maestro Baltazar Cavazos Flores, comenta lo siguiente: "El abandono al trabajo no debe confundirse con -- las faltas al mismo, ya que para que haya abandono se requiere que haya una -- suspensión súbita de las labores, en horas de trabajo.

"Ejemplo: un trabajador checa su tarjeta de entrada y em-- pieza a laborar y repetinamente se ausenta de sus labores. Hay abandono de em-- pleo, que se puede acreditar precisamente con la tarjeta checadora".(2)

---

(1) Introducción a la Seguridad Social. Oficina Internacional del Trabajo  
3a edición . Ginebra Suiza. 1984. página 98.

(2) CAVAZOS FLORES. Baltazar. Causales de Despido. Editorial Tillas.  
2a edición, México.

En el Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral 1985, que es la compilación de algunas tesis emitidas por la Cuarta Sala de la H.-Suprema Corte de Trabajo de la Nación y los Tribunales especializados en el ramo del Trabajo, elaborado por la Unidad Coordinadora de Políticas, Estudio y Estadísticas del Trabajo, publicó un precedente que aunque no constituye jurisprudencia, nos dá una idea de criterio que sigue en la Cuarta Sala. La Tesis es la número 17, página 19 del informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el presidente de la misma. Lic. Jorge Iñárritu y -Ramírez de Aguilar en el año de 1985, que dice lo siguiente:

**"ABANDONO DE TRABAJO COMO CAUSAL DE DESPIDO. BASTA QUE SEAMOMENTANEO.-** No debe perderse de vista que el factor tiempo, como determinante de la existencia o inexistencia de un abandono, a fin de precisarlo como causa de despido, debe atenderse a la naturaleza de las funciones encomendadas, supuesto que el trabajador siempre debe estar atendiendo al servicio que le fué encomendado, de suerte que el abandono depende de desatender una función determinada, aún cuando sea momentáneo.

**Precedente:**

Amparo directo 11206/84. Miguel Angel Madrazo Toache. 6-de mayo de 1985. 5 votos. Ponente: María Cristina Salmo-rán de Tamayo. Secretaria: María del Refugio Covarrubias de Martín del Campo\*.

**b) DESPIDO POR MALA CONDUCTA**

En lo relacionado a la "mala conducta", creo que es un término muy amplio y que se presta a confusiones, toda vez que ciertas conductas realizadas por los trabajadores pueden encuadrarse en actos de desobediencia, injurias, malos tratos e incluso configurar conductas delictivas.

"La legislación del trabajo de muchos países dá ciertas orientaciones acerca de los despidos que deben considerarse justificados e injustificados algunos no hablan de mala conducta, sino de mala conducta -laboral, a fin de restringir y precisar los motivos de justifica---

---

Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral 1985. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría B.Unidad Coordinadora de Políticas, Estudio y Estadísticas del Trabajo. 1a edición México 1986.página 67.

ción y es corriente que los siguientes hechos se consideren causas válidas de despido:

robo, embriaguez en horas de trabajo, desobediencia deliberada de órdenes y reglamentos, ausencia frecuente del trabajo sin justificación, repetida inobservancia del horario y negligencia deliberada".

En el Capítulo IV de la Ley Federal del Trabajo, que contempla las causales de Rescisión de las Relaciones de Trabajo, específicamente las contempladas por el Artículo 47, en diversas fracciones, en donde el patrón puede rescindir la relación de trabajo sin incurrir en responsabilidad, se estipula causas análogas a las señaladas en el párrafo anterior, que rigen en los países en donde tiene vigencia el Seguro de Desempleo.

#### c) PERDIDA DEL EMPLEO DEBIDO A UN CONFLICTO DE TRABAJO

Los conflictos de trabajo, se suscitan cuando con una actitud determinada se afecta jurídica de una persona, relacionada ésta con el lugar donde presta sus servicios el trabajador conflictivo. Independiente - mente de la actitud del trabajador conflictivo, que en ocasiones llega a cometer algún ilícito como consecuencia de un conflicto de trabajo, existen de terminadas conductas que son causales de rescisión de las relaciones de trabajo, mismo que se encuentran en el Artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo en vigor. A continuación se analizarán las fracciones del artículo antes citado:

"Artículo 47. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón.

1.-Engañarlo el trabajador o en su caso, el sindicato -- que lo hubiese propuesto o recomendado con certificados falsos o referencias en los que se atribuyen al trabajador capacidad, aptitudes o de facultades - de que carezca. Esta causa de rescisión dejara de tener efecto después de - treinta días de prestar sus servicios el trabajador:

II.- Incurrir el trabajador durante sus labores, en faltas de probidad u honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos en contra del patrón, sus familiares o del personal directivo o administrativo de la empresa o establecimiento, salvo que medie provocación o que obre en defensa propia;

III.- Cometer el trabajador contra algunos de su compañeros cualquiera de los actos enumerados en la fracción anterior, si como consecuencia de ellos se altera la disciplina del lugar en que se desempeña el trabajo;

IV.- Cometer el trabajador, fuera del servicio, contra el patrón, sus familiares o personal directivo o administrativo, alguno de los actos a que se refiere la fracción II, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;

V.- Ocasionar el trabajador, intencionalmente, perjuicios materiales durante el desempeño de las labores o con motivo de ellas, en los edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo;

VI.- Ocasionar el trabajador los perjuicios de que habla la fracción anterior siempre que sean graves, sin dolo, pero con negligencia tal, que ella sea la causa única del perjuicio;

VII.- Comprometer el trabajador, por su imprudencia o descuido inexcusable, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentren en él;

VIII.- Cometer el trabajador actos inmorales en el establecimiento o lugar de trabajo;

IX.- Revelar el trabajador los secretos de fabricación dar a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa;

X.- Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un período de treinta días, sin permiso del patrón o sin causas justificada\*

XI.- Desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes, sin causa justificada, siempre que se trata de trabajo contratado;

XII.- Negarse el trabajador o adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades;

XIII.- Concurrir el trabajador a sus labores en estado\* de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o drogas enervante, - salvo que, en este último caso, exista prescripción médica. Antes de iniciar su servicio, el trabajador deberá poner el hecho en conocimiento del patrón y prestar la prescripción suscrita por el médico;

XIV.- La sentencia ejecutoriada que imponga al trabajador una pena de prisión, que le impida el cumplimiento de la relación de trabajo; y

XV.- Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores de igual manera graves y de consecuencia semejantes en lo que al trabajo se refiere".

d) NEGATIVA A ACEPTAR UN EMPLEO ADECUADO.

La negativa a aceptar un empleo adecuado comprende -- circunstancias especiales que deben tomarse en cuenta por la persona que ofrece el empleo.,ya que deben valorar los factores tales como el salario, la duración de la jornada, si la seguridad social cubre o no la ocupación de que-

se trate. Hay que descartar al trabajador que no tenga deseos de laborar, en virtud de que esta circunstancia no es aceptable. En el libro Introducción a la Seguridad Social, publicado por la Oficina Internacional del Trabajo, tiene un concepto adecuado al tema en análisis:

"La oficina que debe resolver si un empleo es conveniente tiene también en cuenta la edad de la persona, su jerarquía y antigüedad en su ocupación anterior, el tiempo que lleva desempleada, la situación del mercado del empleo y las consecuencias que el puesto que le ofrece puede tener para su vida personal y familiar. Casi nunca una situación esta exenta de dudas: un empleo conveniente para un joven puede ser justificadamente rechazado por un trabajador de edad, y viceversa, y alguien que ha estado desempleado por pocos días puede tener mayores pretensiones que quien ya lleva muchos meses sin trabajar".

Considero que cuando se ofrece un trabajo similar al que se desempeñaba, debe ser aceptado, ya que los trabajadores cuentan únicamente con su salario, para satisfacer las necesidades propias y las de su familia, si un empleo ofrecido es rechazado, se aprecia claramente la actitud negativa del trabajador, debiendo suspenderse las prestaciones otorgadas al desempleado.

#### e) CONFLICTO DE TRABAJO CON RELACION A LA HUELGA.

Conflicto de trabajo, sería la relacionada con la Huelga, ya que si se pagaran prestaciones de desempleo a los trabajadores que se declaran en huelga, se fortalecería la posición de estos frente al empleador, y sería inapropiado que la seguridad social tomara partido en un conflicto de trabajo pues tratándose de relaciones laborales debe existir una completa neutralidad. "La Organización Internacional del Trabajo en el Convento sobre el Desempleo No. 44, en 1934, prevé la posibilidad de suspender el derecho a prestaciones, durante un período determinado, de los trabajadores que hayan perdido su empleo como consecuencia directa de una suspensión del trabajo causada por un conflicto de trabajo".

---

Opus Cit. pp. 100 y 101

Opus Cit. pp. 260, 267, 268 y 271.

Introducción a la Seguridad Social. Oficina Internacional del Trabajo  
3a. Edición. Ginebra Suiza. 1984. página 4.

## CONCLUSIONES

- 1.- Si el primer problema a que se enfrenta nuestro país, es su altísima tasa poblacional, el paso inmediato a seguir, es concientizar a la población para evitar el crecimiento demográfico, y por lo tanto, aparejado a éste problema, debe evitarse la inmigración a las grandes ciudades.
- 2.- Fundamental resulta la intervención de la mujer en la vida económica del país, pues con ello se aprovecharía en grado máximo la fuerza productiva de nuestro país,
- 3.- Para que todo trabajador tenga derecho a un empleo, debe aceptar ser capacitado y con ello, tener la oportunidad de gozar de un salario bien retribuido y a falta de éste ( empleo ) un subsidio por tener la calidad de desempleo.
- 4.- Se sugiere además la creación de una Bolsa Nacional de Empleo, a efecto de que a través de ésta se coloque a los desocupados en un empleo de acuerdo a sus condiciones laborales de adiestramiento y capacitación conforme a la Ley Federal del Trabajo. Los patrones tendrán la obligación de informar mensualmente a la Bolsa Nacional de Empleo, las necesidades que requiere en cuanto a mano de obra se refiere.
- 5.- Para el seguro de desempleo que se propone es necesario que se reúna la calidad de desempleo involuntaria, además de que se requiere que el derechohabiente haya estado empleado antes de la cesión involuntaria.
- 6.- El seguro de Desempleo como instrumento de la Seguridad Social está destinado a compensar a los trabajadores parte de la pérdida salarial debido al paro involuntario.

- 7.- Es necesario la implantación del Seguro de Desempleo, para la protección de los trabajadores de la cesación involuntaria quedando incluido en el artículo 123 inciso A, fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin olvidar la posibilidad de que más adelante se aplique para beneficio de los trabajadores al servicio del Estado.
- 8.- No será conveniente crear un organismo nuevo que regule la administración del Seguro de Desempleo que dará a cargo de un organismo público ya existente incorporándose a las prestaciones que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social a través de su departamento de afiliación, vigencia de derechos y prestaciones en dinero.
- 9.- El financiamiento de la Prestación de Desempleo, deberá constituirse con las aportaciones de los diferentes sectores sociales de la población económicamente activa, Gobierno, patrones y trabajadores sobre la cuantía de la nómina de sus asalariados para solventar los gastos que origina el otorgamiento de ese seguro.
- 10.- La persona desocupada comprobará facientemente que ha cumplido con las cotizaciones requeridas por el Seguro de Desempleo, para ello será necesario que el trabajador acredite un mínimo de doce meses de cotizaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, como resultado de un mismo empleo ó bien la suma obtenida en varios empleos.,
  - a) Adquiriendo un derecho del pago en efectivo, correspondiente a un 50% del ingreso del trabajador, dicho porcentaje servirá para cubrir sus necesidades básicas.
  - b) Pasar un período de espera de 8 días, entre el primer día de desempleo y en él que va a pagar la prestación.
  - c) Obtendrá el Servicio de colocación, curso de capacitación y adiestramiento.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Briceño Ruiz Alberto  
DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES  
Editorial Harla. Colección de Textos  
Jurídicos Universitarios. México.
- 2.- Bonilla María Gabriel  
TEORIA DEL SEGURO SOCIAL  
Editorial Compañía Nacional México
- 3.- Buen Lozano Nestor  
DERECHO DEL TRABAJO TOMO II  
Derecho Individual. Derecho Colectivo  
Editorial Porrúa, S.A. México.
- 4.- Cabanellas de Torres Guillermo  
TRATADO DE POLITICA LABORAL Y SOCIAL  
Editorial Heliasta, S.A. Argentina.
- 5.- Cavazos Flores Baltazar  
CAUSALES DE DESPIDO  
Editorial Trillas.
- 6.- Cuevas Mario de la  
EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. TOMO II.  
Seguridad Social, Derecho Colectivo del Trabajo  
Sindicación, Convenciones Colectivas, Conflictos  
de Trabajo, La Huelga.  
Editorial Porrúa, S.A. México.

- 7.- González Díaz Lombardo Francisco  
DEL DERECHO SOCIAL A LA SEGURIDAD  
Editorial UNAM México.
- 8.- González Díaz Lombardo Francisco  
EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL  
Texto Universitario.  
UNAM. México.
- 9.- Peralta Valdéz Juan Antonio  
SEGURIDAD SOCIAL  
Escuela Libre de Derecho  
México.
- 10.- Piña Vara Rafael De.  
DICCIONARIO DE DERECHO  
Editorial Porrúa. S.A. México.
- 11.- Rodríguez Tovar José de Jesús  
DERECHO MEXICANO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
Escuela Libre de Derecho  
Fondo para la Difusión del Derecho  
México.
- 12.- Tena Suck Rafael - Italo Morales Hugo  
DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
Editorial Pac, S.A. de C.V. México.
- 13.- Trueba Urbina Alberto  
DERECHO SOCIAL MEXICANO  
Editorial Porrúa, S.A. México.

- 14.- Zamora y Castillo Alcalá Luis  
TRATADO DE POLITICA LABORAL Y SOCIAL  
Editorial Herliasta S.R.L. Argentina.

#### T E S I S

- 1.- Lobato Perez José Felipe  
POSIBILIDAD DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN  
LA REPUBLICA MEXICANA.  
Acatlan: Escuela Nacional de Estudios Profesionales.  
México.
- 2.- Martínez Aguilar Polonio Edgar  
EL SEGURO DE DESEMPLEO  
Facultad de Derecho UNAM. México.

#### H E M E R O G R A F I A

- 1.- Singer. P.S. EL SEGURO SOCIAL DE DESEMPLEO  
EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA  
Gaceta del Trabajo de Buenos Aires.
- 2.- Singer P.S. LOS SUBSIDIOS COMPLEMENTARIOS  
DE DESEMPLEO EN ESTADOS UNIDOS.  
Revista Internacional del Trabajo
- 3.- INTRODUCCION A LA SEGURIDAD SOCIAL  
OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO  
3ª edición Ginebra Suiza

- 4.- MANUAL DE ACCESO A LA JURISPRUDENCIA LABORAL.  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.  
Subsecretaría B. Unidad Coordinadora de  
Política Estudios y Estadísticas del Trabajo.  
Edición. México.
- 5.- ORIGEN DESARROLLO Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD  
SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.  
Edición México.

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

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTDOS UNIDOS  
MEXICANOS. COMENTADA  
UNAM. Rectoria. Instituto de Investigaciones  
Jurídicas. México.
- 2.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS.  
Editorial Porrúa .S.A. México
- 3.- CONSTITUCION DEL JAPON  
Embajada de Japón. México.
- 4.- LEGISLACION BUROCRATICA FEDERAL  
Herrán Salvatti Mariano y Quintana  
Roldán Carlos F.  
Editorial Porrúa, S.A. México.
- 5.- LEY DEL SEGURO SOCIAL  
Editorial Alco. México.

- 6.- LEY DE SEGURO SOCIAL COMENTADA.  
Ramírez Fonseca Francisco  
Editorial Pac. México.
- 7.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS  
SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO  
DEL ESTADO  
Editorial Porrúa. S.A. México.
- 8.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL  
PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS  
SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL  
Ediciones ATENEO. S.A. México.
- 9.- LEY GENERAL DE PENSIONES DE RETIRO
- 10.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO COMENTADA.  
Trueba Urbina Alberto y Trueba Urbina Jorge  
Editorial Porrúa, S.A. México.
- 11.- LEY DE SEGURIDAD SOCIAL DEL JAPON.