



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO  
Y LA SEGURIDAD SOCIAL

LA SUBROGACION DEL I.S.S.E.M.Y.M. EN CASO  
DE FALLECIMIENTO POR RIESGO DE TRABAJO.

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

presenta:

JOSE LUIS LUNA ALONSO

Cd. Universitaria

1998

0278299

LIBROS CON  
MAYOR DE OPORTUNIDAD



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO  
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E .

Distinguido señor:

La presente tiene por objeto hacer constar que el alumno JOSE LUIS LUNA ALONSO, ha desarrollado bajo la dirección de este Seminario a mi cargo el trabajo intitulada: LA SUBROGACION DEL I.S.S.E.M.Y.M. EN CASO DE FALLECIMIENTO POR RIESGO DE TRABAJO, que presentará como tesis a la aprobación del jurado que en su caso se le designe para su examen profesional.

Habiendo cumplido con las disposiciones y requisitos reglamentarios, expedimos esta constancia para que pueda continuar el trámite de su examen profesional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

Atentamente.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Ciudad Universitaria, D.F., 20 de enero de 1998.

DR. GUILLERMO HORTOBAINA  
Director del Seminario.

c.c.p.-Seminario  
c.c.p.-alumno.

## FE DE ERRATAS

La presente tiene por objeto hacer del conocimiento del H. Sínoo que el trabajo de tesis fue concluido en el mes de enero de 1998, sin embargo por causas ajenas a mi voluntad no me ha sido posible sustentar el examen profesional para obtener el Título de Licenciado en Derecho, en virtud de que la revisión de mis estudios se prolongó por espacio de 12 meses y medio aproximadamente, empero en ese lapso de tiempo el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter Estatal, fue abrogado por la Ley de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, que se publicó en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, el día 23 de octubre de 1998, entrando en vigor a partir del 3 de noviembre de ese mismo año, motivo por el cual me permito realizar las siguientes:

### OBSERVACIONES

<b>Pág.</b>	<b>Párrafo</b>	<b>Línea</b>	<b>Dice:</b>	<b>Debe decir:</b>
181	1 y 2	última y primera	en cada caso.” la Constitución Política...	en cada caso.” Ahora bien los artículos 115 fracción VIII, segundo párrafo, como el 116 fracción V de la, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen que las relaciones de trabajo entre los estados, los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.  Por ello, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México,...
				Asimismo,...
				La Ley de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, -

Pág.	Párrafo	Línea	Dice:	Debe decir:
				señala como obligaciones de las instituciones públicas establecer y mantener las medidas de seguridad e higiene necesarias para la prevención de riesgos de trabajo, con el objeto de proteger la salud y la vida de los servidores públicos.
208	6	primera y segunda		
209	1	primera a novena	Ahora bien, el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter Estatal, reglamenta sobre los riesgos y enfermedades profesionales en el Capítulo Primero de Título Cuarto y refiere en su artículo 80 que: "los riesgos profesionales que sufran los trabajadores al servicio del Estado se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, las licencias que con este motivo se concedan, serán con goce de sueldo íntegro en los casos en que este Estatuto conceda igual prerrogativa tratándose de enfermedades no profesionales."	Ahora bien, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, reglamenta sobre los riesgos de trabajo en el Capítulo III del Título Cuarto y refiere en su artículo -133 primer párrafo que: "Los riesgos de trabajo que sufran los servidores públicos se reglarán en forma supletoria por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo."

## ADENDUM BIBLIOGRAFICO

### LEGISLACION

LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, Publicada en la "GACETA DEL GOBIERNO", Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de México, Registro DGC NUM.0011021 CARACTERISTICAS 11328201, No. 82, DÉCRETO NUMERO 68, Toluca de Lerdo, México, 23 de octubre de 1998.

A Dios, simiente germinadora  
de vida y sabiduría que me  
dio la luz en el encuentro  
con mi destino.

A mi padre José Luna  
Hernández, que con amor  
y paciencia, supo en-  
causarme por el sendero  
del bien...  
Con cariño y respeto.

+ A Trinidad Alonso Vázquez,  
la madre más tierna y amorosa,  
quien me enseñó los buenos  
principios y valores que  
hicieron de este su hijo un  
hombre de provecho, apegado a  
la justicia y la humildad...  
Con todo mi amor.

A mis hermanos Víctor,  
Araceli, Leticia,  
Gloria, Jorge y Mario,  
por su apoyo y ejemplo  
Gracias.

A Nancy López Mendoza  
mi esposa, quien en  
los momentos más arduos  
siempre me dio su apoyo  
y comprensión.  
Te quiero.

A mis sobrinos Iván, Jessika,  
Einar, Israel, Ecaterina,  
Víctor, Anelé, Jorge, Mónica  
y Mariana.

Los amo.

A la Universidad Nacional  
Autónoma de México,  
la Facultad de Derecho,  
en cuyos recintos y  
cátedras recibí el más  
noble de los legados, la  
justicia, la equidad y  
el derecho.

Gracias.

El presente trabajo fue  
realizado bajo la supervisión  
del Licenciado, Maestro y  
Doctor Roberto Báez Martínez.



## INDICE

	Página
INTRODUCCION	
CAPITULO I	
EL DERECHO SOCIAL Y SUS RAMAS INTEGRADORAS. . . . .	1
1.1. Génesis, evolución y actualidad. . . . .	1
1.1.1. Agrario. . . . .	5
1.1.2. Del Trabajo. . . . .	6
1.1.3. De la Seguridad Social. . . . .	7
1.1.4. Económico. . . . .	7
1.2. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. . . . .	9
1.2.1. Seguridad. . . . .	12
1.2.2. Asistencia. . . . .	14
1.2.3. Seguro. . . . .	15
a) Servicios médicos. . . . .	17
b) Cesantía. . . . .	18
c) Fallecimiento. . . . .	19
1.2.4. Previsión. . . . .	21
1.2.5. Prevención. . . . .	22

CAPITULO II

ANTECEDENTES. . . . .	24
Antigüedad. . . . .	25
Grecia. . . . .	26
Roma. . . . .	26
Edad Media. . . . .	28
Cristianismo. . . . .	30
Inglaterra. . . . .	31
Liberalismo. . . . .	32
Socialismo. . . . .	33
Alemania. . . . .	34
Francia. . . . .	39
España. . . . .	48
Estados Unidos. . . . .	50
México. . . . .	52
Nueva España. . . . .	53
Independencia. . . . .	61
Liberalismo. . . . .	61
Actualidad. . . . .	92

CAPITULO III

SEGURIDAD SOCIAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO DE MEXICO. . . . .	94
--	----

	Página
3.1. Antecedentes del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios. . . . .	96
3.1.1. Naturaleza, Objetivos y funciones . . . . .	112
3.1.2. Gobierno y administración. . . . .	113
3.1.3. Patrimonio. . . . .	122
3.1.4. Cuotas y aportaciones. . . . .	122
3.1.5. Reservas e inversiones. . . . .	125
3.2. Análisis de la Ley del I.S.S.E.M.Y.M.. . . . .	126
3.2.1. Objeto. . . . .	127
3.2.2. Sujetos. . . . .	127
a) Los Poderes Públicos del Estado, los Ayuntamientos de Municipios y los Tribunales Administrativos, los Organismos Auxiliares y Fideicomisos de carácter Estatal y Municipal. . . . .	127
b) Los Servidores Públicos. . . . .	133
c) Los Pensionados. . . . .	134
d) Los familiares y dependientes económicos de los servidores públicos y de los pensionados. . . . .	134
3.3. Prestaciones. . . . .	135
a) Servicios Médicos. . . . .	136
a.1. Medicina Preventiva. . . . .	138
a.2. Atención de enfermedades no profesionales y maternidad. . . . .	138
a.3. Riesgos de trabajo. . . . .	139
b) Socioeconómicas. . . . .	141

	Página
b.1. Pensiones. . . . .	147
b.1.1. Jubilación. . . . .	154
b.1.2. Retiro por edad y tiempo de servicios... . . . .	155
b.1.3. Inhabilitación. . . . .	157
b.1.4. Retiro en edad avanzada. . . . .	161
b.1.5. Fallecimiento. . . . .	161
b.2. Seguro por fallecimiento. . . . .	166
b.3. Fondo de reintegro por separación. . . . .	167
b.4. Créditos a corto, mediano y largo plazos. . . . .	168
c) sociales y Culturales. . . . .	171
c.1. Estancias para el desarrollo infantil. . . . .	172
c.2. Centros sociales y asistenciales para pensionados. . . . .	173
c.3. Centros vacacionales. . . . .	173
c.4. Centros comerciales. . . . .	174

#### CAPITULO IV

LOS RIESGOS DE TRABAJO A LA LUZ DE LA LEGISLACION MEXICANA. . . . .	176
4.1. Conceptos de. . . . .	184
a) Riesgo de trabajo. . . . .	184
b) Fallecimiento. . . . .	189
c) Indemnización. . . . .	190

	Página
d) Pensión. . . . .	192
d.1. Formas de adquirir la misma ante el I.S.S.E.M.Y.M. . . . .	194
d.2. Monto. . . . .	198
e) Subrogación. . . . .	199
4.2. Problemática de los derechos generados por muerte ante un riesgo de Trabajo. . . . .	202
4.3. La Subrogación en la Ley del. . . . .	207
a) Seguro Social. . . . .	207
b) Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. . . . .	208
4.4. Subrogación del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, en caso de falleci miento por riesgo de Trabajo. . . . .	208

CONCLUSIONES.

PROPUESTA.

BIBLIOGRAFIA.

## INTRODUCCION

Desde los tiempos primogenios, el ser humano ha sufrido los embates de la naturaleza y gracias a su potencial psíquico y a su necesidad de afrontar las adversidades, desarrolló mecanismos para defenderse ante la presencia de enfermedades, de hambre, de la lucha contra los fenómenos naturales, el pauperismo, la insalubridad, la ignorancia y la inseguridad de manera tal que evoluciona originando la sociabilidad.

Así, surgen la familia y los primeros grupos sociales en general y ante tal circunstancia, crea el derecho para regular la vida en común, cuyo principio es el proteger al hombre para de esa forma ser humanitario, igualador, nivelador y democrático hasta alcanzar el rango supremo de norma constitucional.

Por ello, el derecho social encuentra su razón de ser en la naturaleza humana, las necesidades sociales, la idea de solidaridad y de justicia, velando por el individuo como trabajador, obrero, empleado, o campesino, así como de su familia, buscando obtener un equilibrio entre los factores que generan riqueza, produciendo bienestar social, material y espiritual.

Motivo por el cual, la realización del presente trabajo, ha sido materializar la inquietud que sentimos al percatarnos de la existencia de un gran vacío en la legislación social del Estado de México, que le ha dejado a la zaga respecto de las leyes federales sobre la materia, que han acogido en su seno un sistema que ha hecho posible la protección del prestador de servicios respecto de las contingencias que se suscitan en torno a los riesgos de trabajo y a sus beneficiarios, en caso de que el trabajador fallezca a consecuencia o con motivo del servicio; ello, tomando en consideración de que el espíritu social del precepto 123 Constitucional contempla el establecimiento de las bases mínimas para la organización de la seguridad social, por tanto, el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, debe prever las acciones que tiendan a dar cobertura y prevenir los riesgos como función elemental en el ejercicio de sus atribuciones, robusteciéndose en torno de la subrogación para otorgar igualdad jurídica en el pago y obtención de las prestaciones que con tal motivo se generen, mediante la elevación de las aportaciones de las Entidades Públicas, con una tendencia más justa y equitativa para que de esa manera, los servidores públicos queden asegurados ante tales situaciones y se vean beneficiados directamente, así como los pensionados y sus dependientes económicos, en las prestaciones en dinero a que, con arreglo a la ley, tienen derecho.

## CAPITULO I

### EL DERECHO SOCIAL Y SUS RAMAS INTEGRADORAS

#### 1.1. Génesis, evolución y actualidad.

Dada la esencia del derecho social, encontramos en consecuencia que desde tiempos inmemorables, el hombre ha sido desde el principio de su existencia un ser sociable por naturaleza.

Es así como el derecho social surge en una etapa determinada de la humanidad afrontando los problemas a través del tiempo en base a su potencia psíquica, a su necesidad de defenderse ante la presencia de enfermedades, el hambre, de luchar contra la naturaleza, el pauperismo, la insalubridad, la ignorancia, la inseguridad, así como a su sentimiento de libertad y de propiedad.

"El derecho social entonces encuentra su razón de ser en las necesidades sociales, en la idea de solidaridad social, en la naturaleza humana y en la idea de justicia." <sup>1</sup>

"Históricamente, el derecho social surge en una etapa de la civilización condicionada por la industria e impulsada por la ciencia moderna y los grandes descubrimientos de nuestro

---

<sup>1</sup> BAEZ MARTINEZ, Roberto, Derecho de la Seguridad Social, Editorial Trillas, México, 1991, Página 20. }



siglo." ?

De esta manera el hombre evoluciona a través de la industria y sus necesidades originando la sociabilidad, es así como surge la familia y los primeros grupos sociales en general, por tal motivo se crea el derecho para regular la vida en común, teniendo como características primordiales el proteger al hombre como trabajador, obrero, empleado o campesino, así como a su familia basándose en principios para de esa forma ser un derecho humanitario, igualador, nivelador y democrático hasta alcanzar el rango supremo de norma constitucional.

Actualmente, el derecho social encuentra su origen en el siglo XIX considerando la humanización de la legislación laboral como una antítesis del liberal individualismo, viendo emerger la nueva postura filosófica, política y jurídica, tratando el fenómeno humano dentro de un contexto social, contemplando los derechos de grupo, de la colectividad, buscando obtener una armonía justa entre los factores que generan riqueza, produciendo bienestar social, material y espiritual estimando a la propiedad como un derecho que contribuya al bienestar de la comunidad, entendiendo al salario como perfeccionamiento y mejoramiento del trabajador en sus necesidades de educación y placer honestos, que le permita gozar de libertad respecto de los demás y así alcanzar la igualdad humana.

"Quizá no esté tan lejana, como a veces parece, esa

---

<sup>2</sup> GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978, Página 49.

época en que un verdadero orden social le asegura a la humanidad lo que ha sido su eterna aspiración. Todos los sacrificios, esfuerzos, ensayos y errores servirán para que aprovechando los conocimientos y la experiencia de tantos siglos, se llegue a resultados definitivos y satisfactorios. Entonces brillará por siempre será frágil como hasta ahora y sobre todo, el hombre llegará a ser el mejor amigo del hombre." <sup>3</sup>

El Dr. Roberto Báez, nos dice: "El derecho social tiende a evitar o aliviar las contradicciones, por medio de la distribución equitativa de ingreso nacional, el bienestar y la satisfacción de las grandes mayorías y procura en todo momento la garantía de la tranquilidad social y de la estabilidad política. Su expansión hacia la población, la consolidación y ampliación de sus servicios y prestaciones, constituyen el apoyo más sólido de las instituciones políticas, jurídicas y sociales, así como la realidad más tangible de la democracia, que ha logrado la libertad con dignidad y bienestar." <sup>4</sup>

Francisco Díaz Lombardo, menciona que: "El derecho social es el orden de la sociedad en función de una integración dinámica teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los pueblos mediante la justicia social." <sup>5</sup>

Ignacio Ramírez, "El Nigromante", dice que: "El derecho social, protege por medios jurídicos a los menores, mujeres,

---

<sup>3</sup> TRUEBA URBINA, Alberto, Derecho Social Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1978, Página 10.

<sup>4</sup> BAEZ MARTINEZ, Roberto, Op. cit., Páginas 21 y 22.

<sup>5</sup> GOZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, Op. cit., Página 133.

hijos abandonados, huérfanos, jornaleros; es decir a todos los explotados para llegar en el futuro a la reivindicación de los Derechos del Proletariado." <sup>6</sup>

Héctor Fix Zamudio, nos dice que: "El derecho social es el conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes en situación equivalente respecto a la división tradicional del Derecho Público y del Derecho Privado, como un tercer sector, una tercera dimensión que debe considerarse como un derecho de grupo, proteccionista de los muchos más débiles de la sociedad, un derecho integrador, equilibrador y comunitario." <sup>7</sup>

Martín Granizo y González Rotuos, afirman que: "El derecho social, es el conjunto de normas o reglas dictadas por el poder público para regular el régimen jurídico social del trabajo, y las clases trabajadoras, así como las relaciones contractuales entre las empresas y los trabajadores, desde el punto subjetivo, es la facultad de hacer, omitir, o exigir alguna cosa o derecho, conforme a las limitaciones o autorizaciones concedidas por la ley o los organismos por ella creados." <sup>8</sup>

Lucio Mendieta y Núñez, dice que: "El derecho social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen

---

<sup>6</sup> TRUEBA URBINA, Alberto, Op. cit., Página 105.

<sup>7</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor, Introducción al Estudio del Derecho Procesal Social, segunda edición, Madrid, 1965, Página 507.

<sup>8</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Derecho Social, Editorial Porrúa, México, 1980, Página 51.

y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia dentro de un orden justo." <sup>9</sup>

Una vez que se ha entendido lo que es el derecho social, resulta necesario exponer algunas ideas sobre las diversas ramas que integran al mismo y desde nuestro punto de vista las hemos clasificado en las siguientes:

- Agrario
- Del Trabajo
- De la Seguridad Social
- Económico

#### 1.1.1. Agrario.

"El Derecho Agrario integra una de las partes del Derecho Social porque se refiere a la equitativa distribución de la tierra y a su explotación para lograr que ella beneficie al mayor número de campesinos y éstos a la sociedad por el volumen de producción y el nivel de sus precios." <sup>10</sup>

En nuestro País nace con el artículo 27 de la Constitución de 1917, en el cual protege a campesinos, jornaleros del campo, ejidatarios y núcleos de población económica.

---

<sup>9</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Op. cit., Páginas 66 y 67.

<sup>10</sup> Ibidem, Página 74.

En general es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones, la doctrina y jurisprudencia que se refiere a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola.

### 1.1.2. Del Trabajo.

"En esta hora el más explorado, se refiere a las relaciones obrero-patronales y trata de rodear al trabajador asalariado de toda clase de garantías en el desempeño de actividades, es sin duda el Derecho a que nos referimos, una rama del Derecho Social porque responde a su doctrina y a sus finalidades puesto que protege a una clase social integrada por individuos económicamente débiles." <sup>11</sup>

La Constitución promulgada en 1917 establece en el artículo 123 las bases a que deben someterse las relaciones emanadas de la prestación del trabajo humano mediante una retribución, asimismo la Ley Federal del Trabajo desarrolla esas bases constitucionales.

De igual forma nuestra Carta Magna, establece en su artículo 5º la garantía social para que cualquier persona se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos, así como también establece la prohibición de que se presten trabajos personales sin la justa retribución y sin pleno consentimiento de las personas.

---

<sup>11</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Op. cit., Página 73.

### 1.1.3. De la Seguridad Social.

"El Derecho de Seguridad Social intenta poner a cubierto de la miseria a todo ser humano, se dirige especialmente a quienes sólo cuentan con su trabajo personal como fuentes de ingreso y los protege en la enfermedad, la invalidez, la desocupación y la vejez." <sup>12</sup>

Este derecho se consigna por primera vez en el mundo en función tutelar y reivindicatorio de los trabajadores de la declaración de Derechos Sociales contenida en el artículo 123 bajo el título de Trabajo y de Previsión Social. En la fracción XXIX del mencionado precepto que establece:

"Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la prevención popular." <sup>13</sup>

### 1.1.4. Económico.

"El derecho Social Económico, es el conjunto de Leyes que tienden a establecer una equilibrada, justa distribución de los bienes y de las cargas comunes de la sociedad que se encuentran

---

<sup>12</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Op. cit., Página 75.

<sup>13</sup> Ibidem, Página 52.

bajo el control del Estado y a mantener adecuada provisión de satisfactores y de medios materiales de vida." <sup>14</sup>

Esta disciplina jurídica, tiene una función específica que comprende todas las disposiciones legales que rigen en el fenómeno económico. Para efecto de controlar éste a fin de pugnar por el desarrollo integral de la producción, equilibrar la balanza de pago, impulsar las fuentes industriales y comerciales, así como las medidas necesarias para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público que es general para toda la colectividad.

Este sistema normativo como rama del derecho social, tiende a la socialización no sólo del capital sino de los bienes de la producción y de la tierra ya que así se logrará cumplir con los mandamientos de la Constitución Político-social de 1917 en el porvenir y concretamente de sus artículos 25, 26, 27, 28 y 126.

---

<sup>14</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Op. cit., Página 74.

## 1.2. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La seguridad social nació desde luego en los países en donde surgió la clase obrera, es decir, donde hubo quienes no teniendo más bienes que sus brazos y su inteligencia se ofrecieron en las factorías donde necesitaban personas que produjeran las mercaderías y que pudieran aprovechar las invenciones modernas como el uso del vapor, que en Inglaterra tuvo tanta importancia para el desarrollo de la revolución industrial.

En relación con la fuerza que adquirirían por su número y el reclamo de los trabajadores, se presentó el problema de contar con ciertas garantías puesto que hubo la exigencia de que los operarios asalariados no fueran tratados como los siervos de la tierra o los esclavos de la época histórica anterior a la Edad Media.

Así, tenemos que una de las características de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que nace diferente a la similar y precedente de 1857, consiste en la introducción de las llamadas garantías sociales, de mayor alcance que las tradicionales garantías individuales.

El artículo 123 apartado "A" de nuestra Carta Magna instituyó en su fracción XXIX, la protección del trabajador, estableciendo que la meta era alcanzar a todos los sectores e individuos que componen nuestra sociedad, aun las relaciones laborales definidas legalmente constituyeron el punto de partida para extender los beneficios de lo que se llama seguridad social a otros núcleos económicamente productivos, hasta alcanzar



en alguna medida a los grupos e individuos marginados cuya propia condición les impide participar en los sistemas existentes.

El precepto 3º de la Ley Federal del Trabajo, también contempla a la seguridad social como un derecho, pues el espíritu de este artículo se inspira en las ordenanzas de los siglos XVI y XVII de la Epoca Colonial en México.

El nuevo sentido del derecho social lo transforma en una suma de facultades a favor de las personas y grupos que lo integran para pedir y obtener la protección ante los patrones y empresas o ante el Estado mismo, implicando una declaración de los derechos sociales que ya se encuentran incluidos al lado de las garantías individuales en todas las Constituciones de los países democráticos que reconocen y respetan la dignidad de la persona humana, independientemente del sexo.

De igual forma la ley del Seguro Social en su numeral 2º se refiere a este concepto que venimos analizando y literalmente consigna: "La Seguridad Social tiene por finalidad 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." <sup>15</sup>

Así pues, mencionaremos de las definiciones en torno al

---

<sup>15</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Op. cit., Página 74.

## Derecho de la Seguridad Social.

Alberto Trueba Urbina: "El derecho de la Seguridad Social es el conjunto de leyes, normas y disposiciones de derecho social que tienen por finalidad 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." <sup>16</sup>

Francisco González Díaz Lombardo, refiere que: "El derecho de la Seguridad Social constituye una disciplina autónoma del derecho social donde se integran los esfuerzos del Estado y los particulares y de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación al logro del mayor bienestar social integral y la felicidad de unos y otros, de un orden de justicia social y dignidad humana." <sup>17</sup>

Julio Martínez Vivot, dice que: "El derecho de la Seguridad Social, se compone del conjunto normativo en cuya función se intenta dar una protección concreta, con carácter de beneficios a los afectados por las contingencias sociales en el sistema y a través de una organización regulada, destinada al efecto." <sup>18</sup>

José Manuel Almansa Pastor, lo define como: "El conjunto de normas y principios que ordena el instrumento estatal espe-

---

<sup>16</sup> TRUEBA URBINA, Alberto, Op. cit., Páginas 381 a 405.

<sup>17</sup> GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, Op. cit., Páginas 60 y 132.

<sup>18</sup> MARTINEZ VIVOT, Julio J., Elementos del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1987, Página 463.

cífico protector de necesidades sociales y, especialmente, las relaciones jurídicas a que da lugar." <sup>19</sup>

### 1.2.1. Seguridad.

La seguridad social es en la actualidad acción de importancia en la vida y desarrollo de nuestra comunidad, los beneficios y amplios efectos de ésta son claramente observables en el entorno social, ya que constituye un elemento que contempla al hombre como un ser, no sólo con demandas de carácter material sino con necesidades culturales, artísticas, de esparcimiento y diversión.

"La seguridad social surge en los pueblos como un deseo por obtener la satisfacción de derechos económicos sociales y culturales, indispensables a la dignidad humana, al libre desenvolvimiento de su personalidad; pero, en la medida en que ese deseo se va convirtiendo en realidad, se impone la necesidad de un orden institucional que propicie su presencia permanente y en el que las legislaciones vayan más allá de una reglamentación pragmática de la conducta, para tornarse en promotores de una atmósfera de paz y de concordia que permita el libre juego de la voluntad de los hombres en la integración del progreso colectivo." <sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> ALMANSA PASTOR, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social, sexta edición Unificada, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1989, Páginas 63 y 64.

<sup>20</sup> GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, Op, cit., Página 8.

El Doctor Roberto Báez Martínez, nos dice respecto de la seguridad que: "Es un término que indica confianza, tranquilidad de una persona procedente de la idea de que no hay ningún peligro de qué temer, también es sinónimo de certeza, certidumbre, firmeza, entereza y usado como tope o frescura, evidencia garantía y tranquilidad; también se usa cuando se otorga una fianza que se dé como garantía de algo o se da al dispositivo que impide que las armas de fuego se disparen solas; indica un mecanismo de seguridad; se habla de seguridad cuando se refiere al ramo de la administración pública que vela por la tranquilidad de los ciudadanos y así se barrunta de una dirección general o de un agente de seguridad. Se dice también Seguridad Social el conjunto de leyes y de los organismos que las aplican, que tienen por objeto proteger contra determinados riesgos sociales "accidentes, enfermedad, paro, vejez y otras." <sup>21</sup>

El Doctor José González Calvin, afirma que: "La seguridad social emplea los mismos métodos que el seguro, pero su campo de acción es mucho más barato. La enfermedad, el accidente, la invalidez, la vejez y la muerte, sigue mereciendo su vigilante atención" <sup>22</sup>

Altemeyer y Epstein, citados por Francisco González Díaz Lombardo, definen a la seguridad social diciendo que: "Es el deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, atendiendo a la libertad de la miseria, la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro." <sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> BAEZ MARTINEZ, Roberto, Lecciones de Seguridad Social, Editorial Pac, México, 1994, Páginas 29 y 30.

<sup>22</sup> GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, Op. cit., Página 120.

<sup>23</sup> Idem

El artículo 2º de la Ley del Seguro Social; 2 de la Ley actual, a la letra dice que: "La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo." <sup>24</sup>

### 1.2.2. Asistencia.

La asistencia social procura una condición digna, decorosa y humana para aquellas personas y aún sociedades o Estados que sin posibilidad de satisfacer por sí mismos sus más urgentes necesidades y de procurarse su propio bienestar social requieren de la atención de los demás jurídica y políticamente.

Comprende todas aquellas acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva; las actividades básicas de la asistencia social, incluyen la atención a personas que por sus carencias socioeconómicas o por problemas de invalidez se vean impedidos para satisfacer sus requerimientos básicos de asistencia y desarrollo, la atención a menores y ancianos en estado de abandono, desamparo o invalidez sin recursos, la participación de la población en acciones de promo-

---

<sup>24</sup> LEY DEL SEGURO SOCIAL, comentada por MORENO PADILLA, Javier, Editorial Trillas, México, 1991, Página 30.

ción, asistencia, desarrollo social, educación y capacitación para el trabajo de personas con carencias socioeconómicas.

### 1.2.3. Seguro.

El seguro social tiene como fin la creación de un ambiente de paz, de bienestar y de seguridad en el cual se desarrolle la vida con absoluta libertad en sociedad.

Así, Francisco González Díaz Lombardo, nos dice: "Debemos entender al seguro social como la institución o instrumento de la seguridad social, mediante la cual se busca garantizar organizados los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, para garantizar, primero, los riesgos y contingencias sociales y de vida a que está expuesta y aquéllos que de ella dependen, con objeto de obtener para todos el mayor bienestar social bio-económico-cultural posible, que permita al hombre una vida cada vez más auténticamente humana." <sup>25</sup>

Cabe hacer mención que el artículo 123 apartado "A" de la Constitución, disponía un estatuto para regular las relaciones obrero-patronales, dentro de este precepto se adiciona la fracción XXIX que a la letra decía: Se considera de utilidad pública el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros fines análogos por lo cual tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión social.

---

<sup>25</sup> GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, Op. cit., Página 129.

Dicha fracción se actualiza en el año de 1929, para quedar de la siguiente forma: Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá; los seguros de invalidez, de vida, de cesantía involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros fines análogos.

La Ley del Seguro Social establece en su dispositivo 4º; 4 de la Ley actual, que: "El seguro social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos." <sup>26</sup>

Asimismo el Seguro Social comprende dos regímenes de seguridad social a saber; el obligatorio y el voluntario, ampliándose de tal manera su cobertura para incorporar este servicio social a los nuevos impulsos mundiales, en concordancia con la idiosincrasia nacional, por lo que el artículo 7º de la propia Ley del Seguro Social; 7 de la Ley actual, señala: "El Seguro Social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por esta Ley y sus Reglamentos." <sup>27</sup>

El numeral 6º de la propia ley; 6 de la Ley actual, refiere: "El Seguro Social comprende: I. El régimen obligatorio; II. El régimen voluntario." <sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> LEY DEL SEGURO SOCIAL, Op. cit., Página 32.

<sup>27</sup> Ibidem, Página 33.

<sup>28</sup> Ibidem, Página 32.

A su vez el artículo 11 dice: "El régimen obligatorio comprende los seguros de: I. Riesgos de trabajo; II. Enfermedades y maternidad; III. Invalidez y vida; IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; V. Guarderías y prestaciones sociales." <sup>29</sup>

Además existe el seguro voluntario en el cual se tiene derecho obligatoriamente al sistema.

a) Servicios Médicos.

Las prestaciones que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social se clasifican en dos grandes grupos a saber:

- 1o. Prestaciones en especie; y
- 2o. Prestaciones en dinero.

En la primera se incluyen la asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, servicio de hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia; y rehabilitación, que son otorgados a todo derechohabiente.

En cuanto a las prestaciones en dinero se cuentan el subsidio en caso de inhabilitación; pensión por incapacidad permanente total; seguro de sobrevivencia para el caso de fallecimiento; pensión por incapacidad permanente parcial e indemniza-

---

<sup>29</sup> LEY DEL SEGURO SOCIAL, Publicada en el Diario Oficial de la Federación, Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo DVII, No. 16, México, 21 de diciembre de 1995, Primera Sección, Página 25.



ción global dichas prestaciones se otorgan diferencialmente al monto de cotización.

Además, el Seguro Social otorga otros servicios que no se encuentran contenidos en las prestaciones antes referidas, tales como, medicina preventiva, asignaciones familiares y ayuda asistencial, ayuda para gastos de matrimonio, pensión garantizada, fondos para el retiro, prestaciones sociales y de solidaridad social, seguridad social en el campo y seguros adicionales, capacitación de trabajadores, unidades habitacionales, centros vacacionales y en general, desarrollo de la cultura para el mejoramiento de la colectividad.

b) Cesantía.

Para hablar de la cesantía en edad avanzada mencionaremos lo que a este respecto menciona Briceño Ruíz: "Distinto de lo que ocurre en el caso de la vejez la Ley da una idea de lo que para sus efectos se entiende por cesantía en edad avanzada; quedar privado de trabajo remunerado al contar con más de 60 años de edad. Artículo 243, (154 de la Ley actual)." <sup>30</sup>

Pero a este respecto establece que no es más objetiva, en su concepto corresponde a un seguro de desempleo y da base al sector organizado de los trabajadores para que pugnen por disminuir las semanas de cotización tanto en la vejez, como en

---

<sup>30</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Editorial Harla, Miembro de la Cámara Nacional de la Industria. Editorial Mexicana, México, 1987, Página 51.

la cesantía en edad avanzada.

Analizando los diversos conceptos de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se aduce que éstos se convierten en pensiones, que tienen la finalidad esencial de brindar bienestar y seguridad al trabajador pensionado y a su familia, es decir lograr que aquélla sea remuneratoria para que pueda satisfacer sus necesidades elementales, vestido, alimentación, educación, habitación, lográndose con esto que tanto el obrero pensionado como su familia alcancen un nivel de vida digno, y así logren un alto grado de seguridad, pues al no preocuparse por el qué sucederá en el mañana, el operario pensionado y su familia alcanzarán un nivel estable, económicamente hablando.

c). Fallecimiento.

La muerte en su sentido genérico y circunscrito a la naturaleza del hombre es más que la extinción de la vida del mismo.

La definición enunciada con anterioridad nos proporciona una visión más clara de lo que es aquélla, el deceso natural en la vida del hombre que trae varias consecuencias jurídicas. A este respecto Almansa Pastor José Manuel nos dice: "Las consecuencias jurídicas a que da lugar la muerte son de dos tipos:

a). La propia defunción provoca necesidades de enterramiento funerales, etcétera, gastos funerarios, que son normalmente sufragados por los familiares, la necesidad social que

entonces surge derivada del exceso de gastos que la propia defunción implica.

b). La muerte produce la privación de los ingresos con que subsistirán las personas a cargo de la fallecida(o).

La necesidad social consiste entonces en la supervivencia de tales personas y surge derivada del defecto de ingresos, que la muerte produce en el patrimonio del fallecido(a)."<sup>31</sup>

En definitiva, podemos decir que aquélla como contingencia protegida consiste en la extinción de la vida humana, considerada como causa primaria productora de necesidades sociales constituidas por exceso de gastos para atender suficientemente la defunción y por defecto de ingresos para la subsistencia de los familiares supervivientes.

La muerte a diferencia de otras causas primarias es:

a). Originadora de gastos, como la alteración de la salud y los cargos familiares; en ella se contempla el exceso de gastos derivados de la extinción de la vida humana, mientras que en la alteración de la salud y las cargas familiares no se da tal extinción.

b). Asimismo, a diferencia de otras contingencias que producen defectos de ingreso como la incapacidad laboral, la vejez y el desempleo, porque en éstas el defecto de ingresos se produce por incapacidad patológico o fisiológico o paro

---

<sup>31</sup> ALMANSA PASTOR, José Manuel, Op. cit., Página 320.

forzoso pero no extinción de la vida humana.

c). Desde otro punto de vista puede provenir de causas secundarias o riesgos ya sea profesionales (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).

#### 1.2.4. Previsión.

Genéricamente se le considera como la acción de disponer lo conveniente para atender contingencias previsibles.

En un sentido amplio, se identifica con la seguridad social y establece medidas para prevenir el riesgo, la protección integral al trabajador, así como a sus dependientes económicos, a la mujer y al niño, la educación obrera y la habitación.

Estrictamente, se la considera como una rama del Derecho del Trabajo, cuyo objeto es el estudio y aplicación práctica de todas aquellas medidas para prevenir los riesgos bien sean accidentes o enfermedades profesionales a que se expone el trabajador y sus dependientes económicos.

En suma, el propósito de la previsión es resolver íntegramente el problema de las necesidades del trabajador porque la vida en sociedad debe fincarse sobre el trabajo de sus hombres.

### 1.2.5. Prevención.

Es la preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una cosa.

Está destinada a la protección de un grupo, el de los delincuentes, considerando su condición de adulto, menor o mujer, con independencia de las medidas que sean dictadas para la reparación del daño causado a la sociedad o a las personas en el proceso durante el tiempo que está sujeto a prisión o alguna medida represiva, así como aquéllas que se juzguen convenientes para evitar la criminalidad.

Desde la perspectiva de la seguridad en el trabajo, es hablar de la adopción de medidas, medios, sistemas y procedimientos de protección al trabajador, mediante la instalación de mecanismos que permitan la preservación de su salud, ante la incertidumbre en el futuro de cualquier acontecimiento o riesgo que se pueda producir con motivo de su labor.

Puede decirse también, que se trata de la adecuada distribución en las tareas designadas a cada individuo apto para las mismas, combinando la técnica laboral y la seguridad individual para tener mejores resultados.

La diferencia sustancial que existe entre una y otra es:

La primera:

Dispone lo conveniente para la atención de contingencias o necesidades previsibles.

Busca ingresos que permitan la existencia decorosa del trabajador y su familia.

Amplía el régimen de seguros cubriendo los riesgos profesionales.

Otorga recursos económicos en caso de desempleo.

Concesiona satisfactores no económicos como actividades recreativas, deportivas o educacionales.

Garantiza la vejez digna.

Respecto de la segunda:

Evita anticipadamente un riesgo.

Prepara y dispone la ejecución de una cosa.

Provee de mantenimiento o de otra cosa que sirva para alcanzar un fin.

Protege a las personas mediante medidas que se dicten para la reparación del daño.

Adopta medidas y procedimientos de protección al trabajador.

Instala mecanismos que permiten la preservación de la salud.

Combina la técnica laboral y la seguridad individual para obtener mejores resultados en las tareas asignadas a cada individuo.

## CAPITULO II

### ANTECEDENTES

Los trastornos que motiva el transcurso natural de la vida, la enfermedad, la vejez, la orfandad, la falta de trabajo, han existido siempre a través de la historia, con características propias según la época, ocasionando estados de necesidad.

A través del tiempo y del espacio, el instinto de sobrevivir innato del hombre, lo ha llevado a esforzarse a remediar las consecuencia del riesgo de la existencia por conducto de distintos medios; los que en su evolución han ido superándose hasta constituir lo que modernamente se conoce como seguridad social.

Es natural, que las primeras medidas destinadas a evitar los infortunios de la vida se deban al esfuerzo del propio interesado, antes de que aparezca la solidaridad entre los semejantes, o la acción tutelar del Estado hacia sus ciudadanos, buscando la ayuda más próxima a fin de evitar la debilidad individual de acuerdo con la organización social existente, empujando por lazos de sangre o afinidad, por el parentesco hasta llegar a la relación que supone una actividad común o la amenaza de un riesgo.

En los comienzos de la humanidad, era el compañero el que velaba por la existencia de la mujer, los padres por los hijos y los jóvenes por los ancianos, como más adelante en la socie-

dad patriarcal la protección se realizó a través de los componentes de la tribu, de la horda, del clán, del gens máxime cuando en estas sociedades primitivas la propiedad de la tierra o el ganado eran poseídas y trabajados en común.

"Conforme la civilización va progresando y la economía no se limita a la propiedad agrícola, sino que empieza a nacer las artes y los oficios, van surgiendo las ciudades y una relación entre ellas producto de ferias y mercados, apareciendo el espíritu de solidaridad por medio de las corporaciones." <sup>32</sup>

Así, nos remontamos a la antigüedad, donde el hombre vive en un estado emocional de inseguridad, atribuyendo sus temores a los fenómenos naturales, tales como el rayo, la lluvia, el fuego; es la primera organización social establecida y se encuentran unidos sus miembros a través del parentesco y el temor a lo desconocido, a este respecto el maestro Briceño Ruíz nos dice: "El ser humano vive bajo la amenaza ineluctible de la inseguridad, el temor une a las personas y las identifica mediante el parentesco, con la primera organización, controlada por los más ancianos, en lo que suele denominarse gerontocracia." <sup>33</sup>

En la antigüedad se pensaba que si alguno de los miembros de la tribu padecía enfermedad era producida por los demonios, a quienes debía de expulsarse, así tenían la plena concepción que había de sacrificar algunas personas a los dio-

---

<sup>32</sup> GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978, Páginas 94 y 95.

<sup>33</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto, Op. cit., Página 45.



ses para mantenerlos contentos y halagados, esto comprueba el temor que tenían a lo desconocido.

En Grecia, al evolucionar el espíritu de civilización el hombre deja atrás sus concepciones de mito, y se muestra más objetivo con los fenómenos que presencia, la medicina ya no era algo mágico, a este respecto Briceño Ruíz nos dice: "La medicina de los griegos ya no es el procedimiento mágico o la imposición del tabú, no se concibe a la enfermedad como la maligna influencia de los dioses o demonios, esto es de seres sobrenaturales." <sup>34</sup>

La solución utópica a los males que acogen a la sociedad la conciben los pensadores como Platón en sus obra la República al manifestar que un Estado es, la integración de personas que tienen necesidades y de quienes aportan los medios para satisfacerlas; establece que si las necesidades primordiales del hombre en la sociedad son el alimento, el vestido y la habitación, entonces deberá existir un agricultor, un tejedor y un albañil para el efecto de que ellos fabricaran los satisfactores de esa sociedad. Manifiesta que los gobernantes deberán ser seleccionados de entre un grupo selecto de personas que manifestaron su deseo de hacer cosas que sólo redundaran beneficios en favor de la sociedad; es de este modo como se unifica el pensamiento de Platón y en general de todos los utópicos, que era el satisfacer las necesidades de los humanos en la medida que éstos existían.

En Roma, no faltaron instituciones que de manera directa o indirectamente proporcionaron ayuda a los necesitados, es una

---

<sup>34</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto, Op. cit., Página 46.

acción directa, con el firme propósito de mitigar los efectos que en la sociedad producía la inseguridad.

Aparecen los colegios en la época de Servio Tulio, su organización estaba bajo la custodia del senado o del Emperador, la administración de estos colegios se encontraba a cargo de los cuatroviris, que eran magistrados elegidos cada 5 años.

Momsen, estima que los colegios romanos fueron en cierto sentido, sociedades de socorros mutuos.

Waltzing, "por su parte reduce esta actividad de las entidades a los funerales y exequias siendo la existencia mutua general una excepción en la sociedad."<sup>35</sup>

Esta, tenía como finalidad primordial practicar la caridad humana, los romanos concebían una nueva moral trascendente y religiosa que impulsaba a la solidaridad humana, que los obligaba a proporcionar alimento y enterrar a los muertos pobres, proteger a los indigentes, huérfanos y auxiliar a los ancianos.

Además se cuentan entre otras instituciones las siguientes:

---

<sup>35</sup> J. P. Waltzing, citado por BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, colección de Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México, 1987, Página 48.

Asociaciones Militares, en las que, cuando un militar se retiraba o era trasladado a distinto lugar, se le daba una indemnización por parte de los asociados; es decir, que en Roma ya se atisbaban asociaciones de tipo militar.

Grupos de artesanos, estos acordaban la manera de prestar asistencia a sus miembros y, en caso de fallecimiento, la forma de dar sepultura a los que se encontraban en tal supuesto.

Accidentes y riesgos, en caso de que una persona fuera herida por objetos lanzados desde una casa, el dueño del inmueble tenía la obligación de pagar los gastos hechos por concepto de curación.

En la Edad Media la ayuda al prójimo y concretamente al desválido se ve materializada mediante el ejercicio de la caridad, toda vez que se pensaba que la persona que hacía el bien desinteresado en la tierra era merecedora de una recompensa en el cielo.

Esta época se inicia en el período de las migraciones de los hunos y los bávaros; los germánicos, godos, visigodos, gípidos, suevos, vándalos, francos y borgoñones se vieron obligados a abandonar las tierras que en ese entonces ocupaban.

Aquí, encontramos que la ayuda al necesitado se proporcionaba a través de la iglesia por conducto de los párrocos, conventos y monasterios, todos ellos se encargaban de los menesterosos y necesitados, también se logró el establecimiento

de escuelas para el aprendizaje, casas de caridad para el cuidado y enseñanza para los huérfanos.

En estas organizaciones existían personas que prestaban sus servicios y otras que sufragaban los gastos con su dinero o propiedades, con la plena concepción y esperanza de no obtener recompensa en la vida terrena pero sí en la celestial.

"Quien recibe el beneficio, el asistido o el socorrido es conceptualmente un favorecido y nunca puede presentarse como el sujeto activo de un derecho, como acontece con el Seguro Social."<sup>36</sup>

Las órdenes medicantes se dedicaban a socorrer a los enfermos y necesitados, proporcionaban ayuda a todo aquél que la requiriera, un ejemplo de ellas fueron las fundadas por San Francisco de Asís y San Benito, en estas órdenes se revelaron las palabras del evangelio Id y predicad que el reino de los cielos se está acercando, cuidad a los enfermos, resucitad a los muertos, limpiad a los leprosos y echad fuera los demonios, hacedlo de gracia como de gracia lo habéis recibido. No llevéis ni oro ni plata, ni cobre en los bolsillos ni dos túnicas ni zapatos, pedid y os dará.

Por otro lado, el contacto de Europa con otras regiones del mundo, fruto de las cruzadas y el descubrimiento de América, crea una artesanía cada vez más importante debido a

---

<sup>36</sup>BRICEÑO RUIZ, Alberto, Op. cit., Páginas 36 y 37.

nuevas necesidades de la civilización fortaleciendo un comercio mayor para la obtención de bienes de los pueblos de ultramar.

Nacen así, y cada vez se robustecen más, las cofradías latinas o las gildas normandas, asociaciones de ayuda mutua en la desgracia, de confraternidad de trabajadores en una misma profesión, que tienen sus antecedentes en los colegios romanos y aún en las hetairias griegas y, en el momento de su perfección a finales del medievo, se asemejan a los seguros sociales con sus propios recursos, sus auxilios en determinadas necesidades y su organización administrativa ejercida por los cofrades.

La ayuda prestada por las cofradías se realizaba en una gran variedad de situaciones calamitosas, como la asistencia al enfermo, la ayuda para el entierro, los ritos de funeral, el auxilio a la viuda, así como también existían recursos especiales producto de la época, la dote a la huérfana para que se casase o encontrase en religión, el rescate de los cautivos por el moro. También se atendían a los peregrinos que visitaban los santos lugares, Jerusalén, Roma, Santiago de Compostela en albergues de recogimiento, misión específica de la Orden de Caballería de los Templarios.

En el Cristianismo de la Antigüedad y del Medievo la ayuda a los pobres es una acción real pero delegada en la Iglesia la cual ejerce en base a la idea cristiana de amor al prójimo, constituyendo la beneficiencia-caridad, llevada a cabo por medio de la dedicación de parte de los diezmos y primicias, y del reparto a los menesterosos del producto de la limosna re-

colectada por los "padres de pobres", así como la entrega de comida en los conventos y monasterios, lo que se designaba "sopa boba", todo aquello en responsabilidad de las parroquias.

También la parroquia expedía a los pobres "licencias para mendigar", en determinado día y localidad.

En la transición de la época moderna se acentúan angustiada y dolorosamente los problemas de la sociedad, la miseria iba en aumento, al mismo tiempo se percibía un cambio tanto en las condiciones sociales, como en las económicas, esto era debido al gran desarrollo industrial, los que vivían de su trabajo agrícola quedaron sin ocupación, motivo por el cual fueron diseminándose y el destino de los campesinos fue la vida vagabunda y la miseria, esto sucedió durante los siglos XV y XVI.

Es así como el hombre vuelve a presentar el flagelo de la angustia, al no tener el sustento diario para la satisfacción de sus más elementales necesidades; sin duda el pensador que más cerca vivió la precaria situación de los campesinos desempleados que quedaron al desamparo, lo fue Tomás Moro, tal y como lo expone en su obra Utopía, escrita en el siglo XVI, esto debido a la excelente posición que ocupaba en la Corte de Enrique VIII de Inglaterra.

Al respecto, la asistencia social en Inglaterra se vol-

vió necesaria y apremiante como puede apreciarse en la obra de Tomás Moro.

El Gobierno Inglés, asumió la obligación de las instituciones de caridad; en 1531 Enrique VIII, promulgó un estatuto especial donde disponía que Alcaldes, Jueces y otros funcionarios, deberían realizar una búsqueda de indigentes, personas ancianas o incapacitadas para el trabajo quienes subsistían por medio de la limosna, es así que como medida de protección se les otorgó una cédula de identidad con autorización para poder pedir limosna.

En el liberalismo, el Estado tiene únicamente el problema de vigilar y regular que los servicios se cumplieran, es decir, que no se depositaran en manos muertas las cantidades destinadas a obras de mutualidad, así como tampoco se obstaculizara la circulación de la riqueza, siendo de este modo como se logra organizar y regular las casas de pensiones, los seguros privados, al mismo tiempo se van creando las instituciones de beneficencia, hospitales, asilos de ancianos, manicomios, hospicios, del mismo modo se imponen medidas de higiene industrial y para la prevención de accidentes.

Todos estos cambios y beneficios surgieron con motivo de una revolución pero no quiere decir que se trata de una lucha armada sino por el contrario, se trata de un cambio radical en beneficio de la sociedad, no obstante aun no se cumplía el fin primordial de proteger al hombre tanto en el presente como en el futuro, sin embargo, se logró una parcial seguridad social que los ayudaría a obtener la satisfacción de sus necesidades.

Dentro del socialismo, al crecer las masas obreras, la concentración de los obreros en las ciudades y en las fábricas logra un aumento y crecimiento de la producción, la creación de las grandes urbes, la construcción de carreteras y medios de transporte como el ferrocarril, aunado entre la pavimentación de las calles trajo como consecuencia inmediata que se realizaran gastos exorbitantes, que se vieron reflejados en la economía de la sociedad.

El salario realmente muy por debajo de su verdadero valor y por ende el trabajador no puede lograr la satisfacción de sus necesidades, el sistema fundado en el ahorro y en el seguro privado no es suficiente para compensar las mismas. "El problema social se formula en términos por razón humana, biológica fundamental y filosófica es satisfacer sus necesidades en la medida que éstas existan, no en la medida en que el libre juego del proceso económico y vital lo permita." <sup>37</sup>

Es así como surgen los postulados de la justicia social que se realizan a través de dos vías:

a) Pugnar por una transformación social de la sociedad haciendo con esto desaparecer la división de las clases sociales, la propiedad y la libertad individual; y.

b) Manteniendo la última de las mencionadas, en conjunto con la estructura general y logrando obtener una función reguladora del Estado y un contenido de justicia social.

---

<sup>37</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto, Op. cit., Página 64.



Es así como los pensadores de esta corriente creen que se podrán combatir las necesidades que tienen los individuos y lograr una completa seguridad social.

En Alemania hubo una intensa vida social y económica durante la edad media; las actividades mercantiles fueron muy grandes y también existieron actividades industriales, especialmente las mineras y de transformación agrícola, por esto es lógico encontrar en el derecho gremial disposiciones que se refieren a la seguridad social.

Otto Von Gierke "señala la existencia de una auténtica mutualidad entre los propietarios del ganado menor en la Baviera del Sur. Cuando el ganado era robado o se les moría por alguna circunstancia, el afectado recibía una compensación económica de sus compañeros, mediante las cuotas que sistemáticamente entregaba." <sup>38</sup>

El mismo autor refiere que: "los mineros de la zona sur del estado de Brademburgo, habían establecido un verdadero Seguro Social, en donde intervinieron estado, patronos y obreros." <sup>39</sup>

Se presume que un seguro de este tipo, con características perfectamente establecidas haya surgido en la industria minera, ya que es en esta actividad donde el riesgo a sufrir accidentes es muy grande y había que regularlo para garantizar la

---

<sup>38</sup> VON GIERKE, Otto, Historia de los Gremios en Alemania, traducido al Español por Armando Fontana, Editorial Iberia 1946, Página 42.

<sup>39</sup> Idem.

seguridad de los mineros, ya que en caso contrario no hubiesen querido trabajar en las minas. Este seguro social que se menciona fue declarado obligatorio en Brademburgo en el año de 1854, y al paso del tiempo esta obligación se fue extendiendo a los Estados mineros de aquella entonces confederación Germánica.

Dicha institución indudablemente influyó en la legislación alemana que fue implantada a mediados del siglo XVIII y perduró con su carácter propio hasta la creación del Imperio Alemán tras la guerra Franco-Prusiana de 1870.

Aparte de estos antecedentes importantes, se mencionan los siguientes:

1.- La Ley Prusiana de 1764, que reglamentó el funcionamiento de los gremios y autorizó a los trabajadores a designar un representante, que vigilara los fondos destinados a ayudar a sus miembros, imponiendo a los patronos la obligación de cooperar al cuidado de los mismos, cuando éstos no tenían fondos suficientes.

2.- La Ley de 1838, sobre ferrocarriles, que obligaba a esta empresa indemnizar a los pasajeros víctimas de algún accidente, al menos que se demostrara la negligencia de la víctima o que el percance había sido imprevisible.

3.- La Ley de 1840, protegiendo a los marineros, quienes tenían derecho a atención médica mientras estaban a bordo y en caso de fallecer a consecuencia de la navegación, su familia tenía el derecho a percibir cuatro meses de salario.

4.- La Ley de 1845, sobre cajas municipales contra todo

tipo de enfermedades.

5.- Llegó después la Ley ya mencionada sobre minería del año 1854, en la cual se encuentran características ya definidas de seguridad social, los mismos gozaban de atención médica en los casos de enfermedad o de accidentes y de una atención vitalicia si quedaban incapacitados para el trabajo, pensión que también se le otorgaba a la viuda en caso de muerte, salvo que contrajera nuevas nupcias en cuyo caso pasaba a los hijos del fallecido que cumplían los 14 años.

En 1869, surgió el primer estatuto de trabajo llamado "GEWERBEORDNUNG", en donde el Estado definitivamente asumió la facultad de intervenir en el fenómeno laboral; siendo Bismark el canciller que estableció esta necesidad.

Bismark, creó el seguro social mediante ley promulgada por Guillermo I, en 1881, siendo ésta el primer antecedente en Alemania.

Después de muchos intentos, se establece el 13 de junio de 1883 la primera ley de un auténtico Seguro Social, denominada Ley del Seguro Obligatorio de Enfermedades que abarca la maternidad.

En 1884 surge una segunda ley que versaba sobre los seguros de accidente y riesgos de trabajo de los obreros y empleados de la rama industrial; otra ley fue la del 22 de junio de 1889, que comprende el seguro obligatorio de invalidez y vejez.

Si un trabajador enfermaba, su seguro de enfermedad le proporcionaba atención médica y ayuda financiera, por el contrario si sufría un accidente, tenía entre los obreros un fondo de compensación que sufragaba los gastos médicos, otro aspecto muy importante lo era cuando quedaba total o parcialmente incapacitado para trabajar y hubiere cumplido los 65 años de edad estando en cesantía se le otorgaba una pensión.

Por otra parte los gastos por percance eran sufragados por el patrón, los seguros de enfermedades se dividían entre la empresa y el empleado, así como los de vejez e invalidez. En 1900 los seguros sociales se enfocan con mayor amplitud y se procede a la unificación del seguro de accidentes que en el año de 1905 se extiende a tres aspectos: accidentes, enfermedades o invalidez.

No obstante todos los esfuerzos realizados, toda esta tendencia no se completa sino hasta 1911.

Posteriormente, "en vísperas de la Primera Guerra Mundial, Guillermo II ordenó la recopilación de todas estas disposiciones en una nueva ley que llevó el nombre de Ley del Seguro Social de los Mineros." <sup>40</sup>

En 1915 dictó la llamada Ley de Protección al Ejército, en razón de la cual todo miembro del ejército alemán que resultare inválido como consecuencia de la guerra, recibía pro-

---

<sup>40</sup> VON GIERKE, Otto, Op. cit., Página 43.

porcionalmente a su invalidez y a su grado, una pensión vitalicia.

La viuda, los huérfanos de los soldados y oficiales fallecidos en combate, percibían el 200% de la paga del fallecido, el Estado contribuía con el 100% de esa pensión y todos los comerciantes e industriales alemanes pagaban una compensación especial para poder cubrir estas prestaciones.

En 1918, se desplomó el Imperio Alemán y Guillermo II, tras abdicar se refugió en Holanda. Surgió entonces en medio del caos una República mal definida con tendencia social-democrática, sin embargo, se fue reestructurando el Estado Alemán y bajo la presidencia del social-demócrata EBERT, se instituyó la Constitución de Weimar, que impuso en su artículo 161 título V que: "El Reich creará un amplio sistema de seguros, para poder, con el concurso de los interesados, atender a la conservación de la salud y de la capacidad para el trabajo, a la protección de la maternidad y a la previsión de las consecuencias económicas de la vejez, de la enfermedad y de las vicisitudes de la vida." <sup>41</sup>

La Constitución de Weimar instituyó el seguro social de un modo original, aunque la aplicación del seguro en materia de los Estados, éstos, no podían legislar sobre ella sino someterse a las pautas determinadas de la ley general.

Por último en 1938, Hitler dictó una disposición que amparaba a cualquier alemán-ario contra las contingencias no de-

---

<sup>41</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto, Op. cit., Página 69.

rivadas de su culpa que le impidieran cumplir las obligaciones que tenía para con el Estado, con su familia y consigo mismo.

En suma los seguros sociales alemanes estaban integrados por las siguientes ramas:

1.- Seguro Obligatorio de Accidentes y Enfermedades Profesionales.

2.- Enfermedad y Maternidad.

3.- Seguro Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte.

a).- Seguro de los Obreros;

b).- Seguro de los Empleados; y

c).- Seguro de los Mineros.

Todos estos seguros tenían una sola finalidad, la protección de los trabajadores y lograr una parcial seguridad social a través de los seguros ya anunciados, finalidad que hasta nuestros días no se ha cumplimentado al 100%.

Francia tiene antecedentes gremiales tan profundos y marcados como Alemania. Durante la edad media y casi prácticamente hasta fines del siglo XVIII, fue regida por un sistema económico con tendencia a la artesanía, en donde cada gremio de cada ciudad importante tenía sus propios estatutos y dentro de éstos, las categorías de maestro, oficial, aprendiz, que estaban totalmente definidos.

Los más remotos antecedentes del seguro social, se encuentran dentro de las cartas reguladoras de estos gremios.

El tratadista Charles Dupoy señala que los lecheros del Sena en el año de 1044, organizaron probablemente la primera mutualidad para auxiliarse en caso de desgracia, siendo ésta una de las más fuertes del país.

Las mutualidades francesas, respondieron más o menos a los caracteres de todas ellas; cuotas de los mutuos para protegerse entre sí, contra las contingencias de su actividad y de su vida.

Desde luego, no fue sólo en París donde se extendieron estos gremios sino también en Lyon, Marsella, Burdeos, Tolsá y otras ciudades más.

Los vinateros de Normandía desde el año de 1543, incluyeron dentro de las catástrofes que quedaban comprendidas en su mutualidad, las plagas que pudieran sufrir sus viñas y fue el Rey Enrique IV, quien dispuso que se auxiliaran a esas mutualidades, cuando la filoxera acabó con los viñedos de la zona de Champagne, en una de las catástrofes más fuertes que haya sufrido Francia en el curso de su ya larga existencia.

El Rey Luis XIV, fue probablemente el primero que dispuso una protección especial para sus funcionarios ya que dictó una real disposición, señalando que el funcionario real que hubiera trabajado más de 10 años al servicio del monarca y falleciera,

tendría derecho a que su viuda percibiera durante tres años, el importe total de su salario.

La asistencia social como acción del Estado nace con la Revolución Francesa de 1789. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamada señaló en su primera Constitución de 1791, la creación y organización de un establecimiento general de socorros públicos con la finalidad de educar a los niños abandonados, aliviar a los pobres enfermos indigentes y suministrar trabajo a los necesitados inválidos que no hubieran podido procurárselo, predominando un sentido de previsión y asistencia indiscutibles.

Este concepto fue recogido por la Constitución de 1793, durante la República en donde hay también atisbos de seguridad social considerando los seguros públicos como deuda sagrada.

En la última Constitución de la primera República Francesa de 1799, encontramos la asistencia al desválido, al enfermo y al niño, obligaciones de las que de ninguna manera el Estado puede eximirse.

Vinieron otras etapas y con el tiempo el primer Imperio. Napoleón sin embargo, tiene en su haber la disposición referente a la asistencia pública, y en 1808 recoge la idea de la Revolución Francesa en el sentido de que la asistencia pública, no es una donación generosa del Estado sino una obligación absoluta por parte del gobierno para con los menesterosos.



La restauración de los Borbones después de la caída definitiva de Napoleón, fue retroceso en el pensamiento asistencial francés y ni Luis XVIII ni tampoco Carlos X, pudieron dictar disposición alguna que pudiera considerarse como antecedentes de la seguridad social en Francia.

Luis Felipe reinó de 1830 a 1848 y como su monarquía era teóricamente popular y con la multiplicación del fenómeno industrial, motivó que se preocupara por la seguridad social, aunque en forma relativa, estableciendo en 1836 la casa del retiro para invalidez del trabajo en la que los trabajadores que sufrieran un accidente que les produjera invalidez, podían retirarse y recibir asistencia médica de rehabilitación, así como habitación si es que aquélla no ocurría.

En 1846, en el último período de su reinado, Luis Felipe dictó otra disposición en razón de la cual las viudas y los huérfanos de los trabajadores que morían en un accidente industrial, tenían derecho a que se les pagara el entierro de su adeudo y a percibir dos meses de indemnización pagadera en partes iguales por el gobierno y los industriales, en cuya fábrica se hubiese dado el accidente.

En 1848, una resolución de tipo obrerista, implantó la segunda República cuya Constitución es el resultado del nacimiento de la legislación social producida en Francia, cambiando con ello las ocupaciones del período laboral anterior y se manifestó en leyes típicamente laborales que se dictaron en esa época, caracterizándose por una intensa influencia del derecho laboral.

Tras la caída del segundo Imperio, la tercera República no fue muy fértil en cuanto se refiere a disposiciones de seguridad social. Empero, esto es natural, dada la época en que surgieron ciertas reglamentaciones, especialmente a medida que el Partido Socialista Francés, adquiría mayor relevancia, correspondiendo a Sade Carnot promulgar la primera ley de 1935, dicha resolución emanaba con la implantación del riesgo profesional y la obligación para todos los patrones industriales de asegurar en cualquiera institución de seguros autorizada, el riesgo profesional por accidentes de trabajo.

En 1936 se dictaron nuevas leyes sociales, que estructuraron adecuadamente la seguridad social, con nuevas pautas.

La Francia ocupada por los alemanes no podía en ese entonces pensar en legislación alguna y el gobierno sólo dictó disposiciones muy reducidas en materia de seguridad social, queriendo volver al mutualismo más o menos intervenido por el Estado.

Después del triunfo de los ejércitos aliados, el gobierno provisional de la liberación que presidió Charles de Gaulle, no dictó medidas de seguridad social.

Fue hasta 1946, cuando al producirse una nueva Constitución y en cuyo contenido se establecieron referencias normativas con respecto al trabajo, la previsión y la asistencia social, creándose la cuarta República.

Las causas que originaron el establecimiento del seguro social en Inglaterra, son muy diversas y se contemplan desde muchos aspectos que iban desde la atención de los pobres y necesitados hasta la revolución industrial y los movimientos car-  
tistas.

"El Seguro Social, obedece a la iniciativa gubernamental con gran contenido político al instaurar los seguros anticipándose a las reivindicaciones que pudieran imponer los socialistas revolucionarios." <sup>42</sup>

David Lloyd George y Winston Spenser Churchill, iniciaron el camino estableciendo que si bien es cierto que si la riqueza del país no se repartía por igual entre todos los habitantes, la ley debería procurar proteger los medios económicos para satisfacer sus necesidades primarias.

En 1870, un sacerdote perteneciente a la Iglesia Anglicana de nombre William Lewery Blackley hizo la propuesta para el establecimiento de un sistema de seguro contra la vejez y las enfermedades.

Contagiado de esta concepción ideológica Joseph Chamberlain, elaboró un plan de seguro voluntario para la vejez con aportaciones por parte del Estado, motivando con ello sugerencias como la de Charles Booth, quien en su programa propuso el pago de 5 chelines a toda persona que tuviera una edad posterior a los 65 años, esto sería con cargo a los fondos que procedían de las contribuciones y se haría a los pensionados

---

<sup>42</sup>BRICEÑO RUIZ, Alberto, Op. cit., Página 70.

que cumplieran este requisito sin tomar en cuenta la necesidad y contribución previa.

Posteriormente en 1893, se nombró una comisión que se encargaba del estudio y de los problemas relativos a los ancianos pobres, esta comisión se pronuncia en favor de la creación de un sistema de pensiones, dicha comisión estaba presidida por David Lloyd George. Es así como se expidieron normas legales de previsión y seguridad social destinados a la protección y seguridad de los trabajadores.

En 1908, se crea la Ley para la Vejez y la Ley Reguladora del Trabajo. Siguiendo el ejemplo alemán, en 1911 se promulgó la Ley denominada National Insurance Bill, que tuvo aceptación nacional ya que contempla en forma completa y perfeccionada los riesgos de enfermedad, invalidez y paro voluntario.

En 1925, una vez reformada la Ley Reguladora del Trabajo en 1920, en el campo de aplicación del seguro contra el paro, se extendió el principio de aquél a los riesgos de trabajo, vejez y muerte.

Las leyes de pensiones para viudas, huérfanos y ancianos, disponían el pago de las pensiones a las viudas de los asegurados, pero dicha pensión les era otorgada hasta en tanto cumplieran 65 años de edad y se le pagaba previo un estudio socioeconómico, un pago de 24 chelines por retiro si tenía más

de 60 años, 36 chelines a la semana durante un período de 6 semanas y ésta le era proporcionada con el fin de cubrir un período de adaptación si tenía hijos que dependieran de ella, además les era proporcionado un subsidio de tutoría de 24 chelines a la semana más una cantidad adicional de 8 chelines.

En el año de 1942 Sir William Beveridge, presenta un trabajo de recopilación de todas las experiencias vividas en materia social, que se conoce como Plan Beveridge y del cual se describen las siguientes peculiaridades.

Su característica principal, es la de ser un proyecto completo de seguros sociales, abarcando a todos los ciudadanos y no sólo a aquellos que prestaban sus servicios para algún patrón.

Esta idea presentada en el informe, tiene como meta fundamental hacer una realidad de la seguridad social, así lo consigna el propio Sir William Beveridge al señalar: "El plan de seguridad de mi informe es un plan para convertir las dos últimas palabras, seguridad social en hechos, para conseguir en la Gran Bretaña, que nadie dispuesto a trabajar mientras pueda, carezca de ingresos suficientes para hacer frente a todas las épocas de su vida a sus necesidades esenciales y las de su familia."<sup>43</sup>

El informe hace un estudio de los planes nacionales de seguro social y servicios afines existentes en la Gran Bretaña

---

<sup>43</sup> BEVERIDGE, William, Las Bases de la Seguridad Social, Fondo de Cultura Económica, México, 1946, Página 66.

y recomienda un plan de seguridad social estructurado para hacer desaparecer la indigencia física, asegurando a todos los ciudadanos ingresos suficientes para la subsistencia y medios para afrontar los gastos excepcionales en los casos de nacimiento, matrimonio y muerte; incluyendo seguro de enfermedad, desocupación, pensiones para la vejez, para las viudas y para los huérfanos y compensaciones a los trabajadores por accidentes y enfermedades profesionales.

"Sir William Beveridge presenta su idea comprendida en tres etapas:

a) Un programa completo de seguros adicionales de prestaciones en dinero;

b) Un sistema general de subsidios infantiles; y

c) Un plan general de cuidados médicos de todas clases."<sup>44</sup>

Se considera dicha opinión como la concentración de una política social dirigida a atacar la indigencia, las enfermedades, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad; considerando este último objetivo como supuesto fundamental para este plan, dado que sin su realización se perdería una buena parte de lo que de otra forma podría conseguirse valiéndose de él.

Se considera a la indigencia como el tema estudiado en la realización del informe, señalando que la destrucción de esta penalidad significaría que cada ciudadano a cambio del

---

<sup>44</sup> BEVIRIDGE, William, Op. cit., Página 68.

servicio prestado, tendría ingresos suficientes para su subsistencia y la de su familia, aunque esté sin ocupación, enfermo, herido, viejo o desocupado.

Con posterioridad en el año de 1948, este plan llega a su perfeccionamiento con la promulgación de la Ley del Seguro Nacional, con la cual Inglaterra establece su seguridad social integral, protegiendo los accidentes y enfermedades de trabajo, sanidad, atención a la niñez y asistencia a desválidos, así como el seguro social; logrando con esto ponerse a la cabeza en materia de seguridad social.

En España, aparecen a mediados del siglo XVII, los Montepíos de carácter personal o de índole profesional, labradores, artesanos, mercantes, depósitos de dinero para distribuirse entre los afiliados en casos de invalidez, vejez o muerte, a diferencia de las mutuas que se orientan más bien a cubrir las necesidades provenientes de la enfermedad.

"Estos Montepíos pasaron posteriormente de privados a públicos en función del Estado, propia de regímenes de pensiones para los empleados públicos en caso de pérdida del cargo por edad avanzada, fallecimiento o desempleo." <sup>45</sup>

Establecidos en América con el nombre de Montepíos de Ultramar en los cuatro virreinos para servidores de la Corona, tanto militares como civiles, se les dio una base legal común para la Real Declaración de Carlos III en el año de 1773,

---

<sup>45</sup> TENA SUCK, Rafael y MORALES SALDAÑA, Hugo Italo, Derecho de la Seguridad Social, Editorial Pac, segunda Edición, México, 1990, Páginas 3 y 5.

sobre método y observancia en los dominios de América.

Varias formas de previsión social de la Edad Media han perdurado en España de las cuales con términos varios como costos sociales, cajas laborales, casas de pescadores, montepíos, etc., realizan en parte la función de seguridad social.

Posteriormente, la Constitución de las Cortes de Cádiz de 1812, de marcado contenido liberal impone a los Ayuntamientos cuidar de los hospitales, hospicios, casa de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban.

En el siglo XVIII Juan de Solorzano y Pereira, consejero de Indias, escribió una obra que intituló con el nombre que caracteriza la acción del Estado Moderno, Política Indiana a la que se puede añadir el término de Social por defender en ella la libertad y buen trato de la población indígena.

Para evitar el abuso de los encomenderos se dictaron las Leyes de Indias y los Códigos Negros, tan conocidas las primeras como desconocidos los segundos, estos Códigos Negros se conocen en España como Código Carolino por proceder de Carlos III y fue redactado por un jurisconsulto de gran fama en la época, el mexicano Francisco Javier Gamboa.

Así entonces, la acción ejercida por los Reyes de España



en su protección a sus súbditos americanos es una de las primeras formas de la política social del estado, fundamentada en una doctrina social, el humanismo.

En Estados Unidos de Norteamérica, la seguridad social ha sido durante mucho tiempo Federal y se basa fundamentalmente en la distribución equitativa de la riqueza, equilibrando los sectores de la sociedad y aumentando el nivel popular en beneficio de la justicia social.

La base constitucional de la Ley Federal de Seguridad Social ratificada por la Suprema Corte de Justicia, propugnó una cláusula de bienestar social que motivó el artículo I, sección b de la Constitución que destaca que el Congreso, deberá tener poder para establecer, percibir contribuciones, derechos, impuestos y gabelas para pagar los cargos y promover la defensa común y el bienestar general de los Estados Unidos.

Es por eso que de acuerdo a la enmienda X de la propia Constitución, les reserva ciertos poderes a los Estados de la Unión en materia de seguridad social.

En los primeros años de la Independencia, hubo varios Estados que fueron legislando sobre seguridad social, tal ejemplo lo encontramos en Wisconsin que estableció la protección contra el desempleo desde el año de 1852, el de New York sobre enfermedad en el año de 1861, California sobre asistencia pública en general, desde 1901 y en lo que se refiere a la indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 16 Estados más la implementaron entre 1903 y 1909 con ma-

yores o menores pretensiones.

Hoy día los Estados de la Unión y los Distritos, tienen adoptados los sistemas de protección social para los trabajadores.

En 1908 y 1916, la Federación promulgó la Ley de Compensación para Empleados Federales.

Roosevelt promulgó el 14 de agosto de 1935, la Social Security Act., como parte de su nuevo trato para mejorar en algo la crisis que azotaba a los Estados Unidos en ese entonces, comenzando así en la Unión Americana una política de seguridad contra el paro y la vejez, de ayuda a la infancia y de protección a las madres y a los ciegos.

Otras disposiciones en materia de seguridad social de los Estados Unidos son:

- a) Ley de Retiro de los Ferrocarriles del año de 1937.
- b) Código de Ingreso Nacional sobre Desempleo.
- c) Ley del Seguro del Desempleo de los Ferrocarriles de 1938.
- d) Ley de Compensación para Empleados de 1908 y 1910.
- e) La Ley Sobre Vejez, Incapacidad y de Seguro de Salud de 1935.

f) La Ley del Seguro de Desempleo de los Ferrocarriles de 1946.

g) La Ley del Seguro de Incapacidad para Trabajadores Ferrocarrileros de 1946.

En la Carta del Atlántico suscrita por Roosevelt y Churchill el 12 de agosto de 1941, se encuentra la primera declaración universal sobre seguridad social, pues en su artículo V incluye que las Naciones Unidas favorecen la colaboración más amplia entre las naciones en el campo económico, con el fin de asegurar a todos un mejor régimen de trabajo, una situación económica más favorable y la seguridad social.

En México, desde la Colonia las condiciones en que se efectuó la conquista sobre la vida social de aquel entonces en condiciones tales que determinaron la evolución y la existencia misma de las instituciones de previsión y asistencia.

Historiadores de esta época como el franciscano Torquemada en su Monarquía Indiana editada en 1613, relata cómo entre los aztecas, existían junto a los templos, trojes y graneros donde se almacenaban bastimentos de donde se sacaba lo necesario para el servicio sacerdotal, destinándose otra parte para repartirse entre los pobres necesitados.

También, en las principales ciudades y con cargo al Emperador, existían hospitales donde se atendía y se cuidaba a los necesitados algunos destinados a enfermos incurables y ancianos y otros a leprosos y aun a lisiados de guerra.

La medicina entre los aztecas estuvo bastante desarrollada para aquella época. Francisco Hernández, médico de Felipe II vino a la Nueva España donde permaneció varios años y, entre su extensa obra, la parte relativa a Historia Plantarum, recoge muchas prácticas médicas y estudios botánicos de los indígenas.

La influencia española fue definitiva en la vida social y económica de las colonias de ultramar. "Pero se hace necesario remarcar la importancia de los acontecimientos políticos, militares, económicos y sociales, que presionaban fundamentalmente sobre la Península y por ende sobre la vida colonial." <sup>46</sup>

En la Nueva España destacan medidas de previsión que se asemejaban más a los seguros sociales, tal es el caso de las Cajas de Comunidad Indígenas establecidas por los Virreyes Antonio de Mendoza y Francisco de Toledo, y cuyo origen es absolutamente prehispánico, estas instituciones fueron establecidas principalmente para el socorro de huérfanos, viudas, ancianos, inválidos y enfermos que se sostenían por el cultivo de una parcela que se adjudicaba a la comunidad trabajadora colectivamente por los gravámenes a los sobrajes y a las minas, por los censos a la tierra y ganado de los indios lo que constituía el caudal llamado Bienes de Indios, fiscalizada por los Padres de Indios, como en la época de la beneficencia y caridad con los Bienes de Pobres y los Padres de Pobres.

---

<sup>46</sup> LAMAS, Adolfo, Seguridad Social de la Nueva España, Universidad Nacional Autónoma de México, 1964, Página 64.

Otra institución establecida fueron Los Póbitos, donde se almacenaban el grano no sólo para evitar la carencia de él en épocas de escasez sino para regular el precio y para entregarse a fines del cultivo, por lo cual se han concebido modernamente como verdaderos bancos de crédito agrícola, ejemplo de esta fundación lo es la Alhóndiga de Granaditas.

Así también tenemos a las Cofradías que organizan socialmente los gremios de trabajadores artesanales e industriales.

A partir del establecimiento de las reducciones y protectorías cuando el sentido francamente agresivo del primer momento de la conquista se suavizó, en razón de la actuación de eclesiásticos que adoptaron y entendieron la situación espiritual y humana de los nativos.

Ambas se caracterizaron por una aceptación del natural como un ser humano, aunque en su carácter de idólatra y pagano, que abonaba la idea de mantenerlo en un plan de protección, necesitado del conocimiento de una nueva verdad y una nueva fe.

Aun cuando éste atenuó en gran parte la marcada situación de injusticia que caracterizó a las instituciones anteriores, prevaleció el criterio de un primitivismo en el natural. Esto lo colocó automáticamente en una situación de inferioridad frente al conquistador y otra frente al eclesiástico e influyó notablemente en el estancamiento de estos establecimientos, en lo que se refiere a una verdadera obra de carácter benéfico, con plena aceptación de postulados de justicia social.

La política social indiana se basó en tres fundaciones que operaban conjuntamente y que fueron la iglesia en lo espiritual, la escuela en lo educacional y el hospital en la necesidad.

La existencia de tales hospitales lo atestigua el que todavía perdura, el primero creado en el Continente Americano, el que en México se llamó el Marqués, por deberse su fundación a Hernán Cortés en 1523 y hoy se denomina de Jesús.

Estos hospicios llamados de los desamparados de la misericordia o el socorro, se especializaron, como actualmente se hace en la medicina moderna, según padecimientos más frecuentes en la época, lepra, viruela y también por razas, de indios y de negros, siendo muestra estos últimos las ruinas existentes en Santo Domingo, creado para esclavos negros, por Diego Colón el hijo del Descubridor de América.

También se fundaron en el virreinato de la Nueva España, casas-asilo para pobres vergonzosos y casa hospicio para niños expósitos.

"El primer protector de indios en América fue el padre Las Casas que los defendió con tesón, de palabra y por escrito, quien estableció reducciones de Indios en su obispado de la Vera-Paz, las que desgraciadamente tuvieron poco éxito." <sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> ENCICLOPEDIA JURIDICA OMRBA, tomo XXIII, Buenos Aires, 1976, Páginas 112 y 119.

Digna mención es la obra de Vasco de Quiroga llamado cariñosamente por los indios tatavas, significativo de padre, como también se le ha denominado el Santo Laico, pues antes de religioso fue letrado en España y oidor de la Audiencia de México, el cual en un obispado en Michoacán dio realidad a la Utopía de Tomás Moro, creando una comunidad indígena denominada Hospitales Pueblos o República de la Santa Fe en donde se trabajaba colectivamente y se repartían los bienes según necesidad familiar, así como se sostenían escuelas de lenguas, de artes y oficios de labores caseras para la jóvenes y también se impartía enseñanza agrícola y se crearon enfermerías y casas de convalecencia.

Las experiencias logradas en dicha comunidad indígena fueron plasmadas en sus Ordenanzas para el Gobierno de las comunidades Indias de 1555 y en su homenaje en la misma localidad, ha establecido las Naciones Unidas un Centro Piloto de Educación Social.

Sin embargo, son dos las instituciones en las que se observaron las bases elementales del Seguro Social moderno y que ya se mencionaron anteriormente y que son:

a) Las Cajas de Comunidades Indígenas.- También conocida como cajas de censo y es, con toda seguridad, la más auténticamente mexicana y la que sin duda, entre las demás de previsión de la Colonia que despertó las mayores simpatías.

El hecho de que las cajas de comunidades fueran conocidas también como cajas de censos, se debe a las operaciones de préstamo que efectuaban, ya que entonces se usaban el término censo en sustitución de préstamo y alternado con el de mutuo.

En la legislación de Indias se denominaba indistintamente a éstas, de censo y comunidades indígenas, también con frecuencia, bienes de comunidad, haciendo referencia esta última denominación a la forma en que se constituían, es decir, con fondos de las comunidades de los distintos pueblos y exclusivamente, con el aporte de los mexicanos.

Su finalidad fue formar un fondo común con los ahorros de los pueblos para así atender a sus propias necesidades, especialmente las de carácter municipal y religioso, en segunda instancia la de enseñanza, el cuidado y la curación de enfermos.

En conclusión, las aportaciones que formaron el fondo patrimonial de aquéllas, estuvieron principalmente constituidas por las tierras de que los dotó la Corona, los aportes en metálico o en especie de los mismos pueblos y el rédito de los bienes.

b) Las Cofradías, establecidas con el fin de cubrir riesgos eventuales de la familia, asociándose para asistirse mutuamente entre grupos de vecinos o de personas vinculadas al mismo medio o gremio, se conseguía a base de cotizaciones, cuotas, multas, o en diferentes formas de aportaciones en la que se contaba incluso, pagos en especie o prestaciones de trabajo.

El nacimiento de éstas no podía estar aislado de dicho enfoque y de sus orígenes humildes y primitivos, y más que muchas otras instituciones cuya finalidad fue la asistencia



mutua, el de dichas congregaciones es un caso particularmente notable por sus características mutualistas entre grupos de obreros y artesanos especializados en un mismo oficio. Tuvo como función la asistencia de sus miembros y de los familiares de éstos, en las eventualidades de la vida, especialmente en los casos de enfermedad o muerte, como complemento a estos servicios asistenciales, prestó muchos otros, algunos de ellos completamente ajenos a sus finalidades benéficas.

La base y la técnica que servían para regir sus reglamentos y normas de operación fueron cambiando de manera muy notable con el transcurso del tiempo.

Tomando con el tiempo el carácter más técnico del seguro, con la fijación de una cuota regular periódica que permitió formar una reserva que cubriera los gastos de asistencia por enfermedad o los entierros.

Los beneficios proporcionados por las cofrades a sus miembros, estaban representados por muy diferentes formas de asistencia y previsión, cuya enumeración principal podría quedar resumida de la siguiente forma:

I.- El mantenimiento de hospitales y lugares de asistencia médica.

II.- Determinados tipos de ayuda económica para casos de enfermedad o de vejez.

III.- Apoyo técnico y comercial en el negocio, y económico familiar en casos de fallecimiento del padre.

IV.- Determinadas ayudas de tipo general, referidas a ne-

cesidades temporales o calamidades pasajeras.

Otra institución fueron los Montepíos, la iniciación de los Montes de Piedad en el siglo XVIII fue continuación de los servicios que durante los siglos anteriores habían prestado los gremios y cofradías, estos servicios consistentes en prestaciones asistenciales fueron muy variados, así como lo fue el carácter constitutivo de los primeros, cuya creación representó un movimiento general en todas las clases sociales.

Su objetivo fundamental fue asegurar a la esposa e hijos, en caso de muerte del jefe de la familia, este seguro de vida se amplió, en la mayor parte de los casos, con los de invalidez, vejez y enfermedad, adquiriendo la institución el carácter de seguridad social, cuando se trataba de Montes de Piedad oficiales y de pequeñas compañías de seguros, cuando su organización se debía a la iniciativa privada, pero lo más relevante e importante de estos beneficios es que llegaban a las clases más humildes, sin excluir a los servicios de mayor jerarquía económica y política.

Se conocen por montepíos de iniciativa oficial, aquellos organizados y promovidos por iniciativa del Estado y con su apoyo económico, ya sea directo o indirecto.

Durante la segunda mitad del siglo XVIII, junto a éstos, proliferaron una serie interminable de montepíos de carácter privado que buscaban la intervención del Estado, exclusivamen-

te para su reconocimiento oficial y para tener derecho a recabar fondos extraordinarios, independientemente de las primas.

A continuación citaremos instituciones similares a las que nos hemos venido refiriendo y que son:

1.- Los Montepíos que contemplaban como prestaciones la disposición de pensiones por las viudas, huérfanos o madres viudas de los que morían en función de guerra, aunque se hubiesen casado siendo subalternos o antes de tener el sueldo prescrito.

El cambio de estado hacía perder los beneficios de la pensión como una viuda de militar vuelta a casar, pudiendo conservarla los hijos menores; los hijos gozaban de la pensión hasta la edad de 24 años o hasta que tuvieran un puesto con sueldo fijo y las hijas hasta que se casaran o tomaran estado de religiosas.

2.- El Montepío de Ultramar contaba como prestaciones el hecho de que la viuda gozaba sólo de la pensión en caso de no haber hijos, pero si los tenía se obligaba a sustentarlos y educarlos, hasta que los varones tuvieran 25 años o las mujeres tomaran estado o murieran, esta obligación era válida con los hijos del Ministro, nacidos en un matrimonio anterior, cuando la viuda tomara nuevo estado o muriese, la pensión recaía en los hijos no mayores de 25 años y en las hijas que no hubieran tomado estado.

En la Independencia, el movimiento de 1810, obedeció en un principio a fines eminentemente políticos y al consumarse la misma, surgieron nuevos preceptos que ayudaron a los mexicanos, tanto en lo político, económico y social.

El liberalismo mexicano comenzó a tomar fuerza a principios del siglo XIX, con la claridad de una magna convulsión política que había de proclamar la soberanía de un pueblo independiente.

El 15 de septiembre de 1810, Don Miguel Hidalgo y Costilla, desde su púlpito de la iglesia llamó a luchar por la libertad, convirtiéndose en apóstol de la independencia continuada por Morelos, Mina y consumada por Guerrero e Iturbide.

Entre las causas internas del movimiento de independencia que se desarrolló entre 1810 y 1812 figuran la desigualdad social, el abuso en la explotación de la Colonia, el despotismo de sus gobernantes, la decadencia de España y el progreso cultural de la Nueva España.

Tras el grito de insurgencia Miguel Hidalgo, expidió los siguientes decretos:

a) Abolición de la esclavitud; y

b) Reparto justo y equitativo de las tierras y devolución de todos los despojos del Gobierno Virreinal, a sus legítimos dueños.

"A su muerte asume la jefatura Don José María Morelos y Pavón, quien continúa la lucha y el 6 de noviembre de 1813, se promulgó el acta de declaración de Independencia por el Congreso de Chilpancingo en el cual México quedaba libre de la dominación española y con el derecho de regir su propio destino." <sup>48</sup>

El 4 de octubre de 1824, se promulga la primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, estableciéndose en su articulado la creación de tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que son la expresión del Estado Democrático.

A partir de este ordenamiento, el estado mexicano es reconocido internacionalmente. Sus primeras legislaciones partieron de la obligación que el Estado tiene que plasmar en leyes, todas las medidas tendientes a la protección y conservación de la vida humana.

La historia registra cuatro hechos legislativos en materia de seguridad social y que son:

1.- El 11 de noviembre de 1824, el Gobierno de la República, expidió un decreto obligando al Estado a pagar pensiones a los funcionarios del Poder Ejecutivo, de Justicia y de Hacienda, liquidando de esta manera el ya inadecuado sistema de montepíos coloniales;

2.- El 3 de septiembre de 1832, se reformó la Ley para extender los beneficios de la salud pública, a las madres de

---

<sup>48</sup> MANZANILLA SCHAFFER, Víctor, Reforma Agraria Mexicana, Universidad de Colima, México, 1966, Página 23.

los servidores del Gobierno;

3.- El 12 de febrero de 1834, por decreto especial se extendió el derecho de pensión por invalidez; y

4.- Por ley del 17 de febrero de 1837, se elevaron las pensiones al 100% del salario, pero sólo se concedían éstas, por suprema vejez o invalidez absoluta o total.

"El 20 de febrero de 1856, se promulgó un decreto del Gobierno Federal, inspirado en las ideas del Plan de Ayutla, dando compensaciones de \$12.00 mensuales a los empleados del correo que frecuentemente eran asaltados en los caminos." <sup>49</sup>

El Plan de Ayutla es símbolo fecundo de libertad y de justicia y en cuanto a seguridad social lo más trascendente es que el ejército era el apoyo del orden y de las Garantías Sociales cuidando de conservarlo y atenderlo el Gobierno Interno.

El 5 de febrero de 1857, se promulgó la nueva Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, siendo Presidente Substituto Don Ignacio Comonfort, y que se decretó sobre la base del Plan de Ayutla y por convocatoria expedida el 17 de octubre de 1855, para constituir la Nación bajo la forma de República Democrática Representativa y Popular.

---

<sup>49</sup> GARCIA CRUZ, Miguel, El Seguro Social en México, Desarrollo, Situación y Modificación en sus primeros 25 años de acción, SNTSS, 1968, Páginas 16, 17 y 22.

En ese año Ponciano Arriaga, propugnó porque en la nueva Constitución Política se incluyeran normas que mejoraran la condición de los trabajadores, de los artesanos y de los operarios del campo, refiriendo que no tienen elementos para ejercer sus industrias, carecen de capital y de materiales, están subyugados por el monopolio, luchan con rivalidades y competencias invencibles y son en realidad tristes máquinas de producción... merecen que nuestras leyes recuerden alguna vez que son hombres libres, ciudadanos de la Nación y miembros de una familia.

Es innegable que el movimiento social que se llevó en nuestro país en 1910, llegó a producir la primera Constitución Política Social en el mundo, convirtiendo en realidad el pensamiento y los anhelos de nuestro pueblo, entre los que se encontraban el de contar con una institución que protegiera a la clase trabajadora.

"Desde los últimos años del siglo XIX y primeros del actual, comenzó la agitación política en nuestro país, algunos intelectuales de la clase media, dieron los primeros pasos para organizarse y atacar a la dictadura de Porfirio Díaz, no obstante los peligros que tal conducta necesariamente implicaba." <sup>50</sup>

El programa del partido liberal y manifiesto a la Nación, firmado en San Louis Missouri el 10. de julio de 1906 por Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio I. Villareal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bustamante.

---

<sup>50</sup> SILVA HERZOG, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Tomo I, Colección Popular, México, 1990, Páginas 63 y 67.

En este documento, que circuló clandestinamente en el país en un gran número de centros de trabajo, se invitaba al pueblo a revelarse contra la dictadura porfirista, después de pintar con exactitud y vivos colores la realidad angustiosa, la miseria y la ignorancia en que yacían las grandes masas de la población.

El programa está lleno de ideas renovadoras tanto políticas como sociales y económicas, es un programa inspirado en anhelos de gran transformación de mejoramiento individual y colectivo en todos los órdenes de la vida.

De las medidas que se propone y que cabe clasificar como reformas económicas y sociales entre los aspectos principales tenemos en sus artículos 25 y 27, la obligación de los dueños de minas, fábricas, talleres, etc., de mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios y asimismo, la obligación de los patrones de pagar indemnización por accidentes de trabajo.

Este programa como lo manifiesta el Doctor Alberto Trueba Urbina, "constituye el primer mensaje de Derecho Social del Trabajo a los obreros mexicanos." <sup>51</sup>

El manifiesto Floresmagonista, demuestra la inutilidad de las tímidas reformas propuestas por los funcionarios del

---

<sup>51</sup> TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, México, Páginas 3 y 4.



régimen, supuesto que con ellas no podía el trabajador alcanzar un mínimo de bienestar, pues sus carencias se derivan de un régimen y no sólo de los casos de riesgos profesionales.

La política agraria en el porfirismo fue contraria a los intereses del pueblo y una causa principal de la Revolución Mexicana, el campesino unido con el obrero esperaron el momento propicio y con rifle en mano se arrojaron a la lucha reivindicatoria.

La huelga de Cananea se inició en el Estado de Sonora, el día 31 de mayo de 1906, fue un movimiento que en su comienzo se desarrolló pacíficamente. El abogado de la empresa calificó de absurdas las peticiones obreras, pero los huelguistas estaban decididos y se mantuvieron en una actitud digna y ecuánime, pero como fueron negadas categóricamente sus peticiones, en seguida se improvisaron mítines frente a la mina Oversight, entablándose así una lucha en la cual los obreros con piedras y palos se defendían contra las balas de los patrones, el epílogo de esta lucha fue la reanudación de labores, en condiciones de sumisión para los obreros y con castigo injusto e inhumano de sus defensores, pero esto fue la primera chispa de la Revolución que habría de alborear después para hacer justicia a las víctimas de la explotación.

En Río Blanco en 1907, la huelga tiene su origen en la acción opresora del capitalismo industrial, en contra de la organización sindicalista de los trabajadores hilanderos.

A mediados de 1906, se reunieron un grupo de tejedores en

el cual se encontraba Andrés Mota y Manuel Avila, este último expuso la creación de un organismo de lucha y defensa de sus intereses.

Así nació el Gran Círculo de Obreros Libres, en el mes de junio de ese año y con su correspondiente órgano de publicidad que se denominó Revolución Social.

Este nuevo organismo se desenvuelve con mucho auge, ya que en poco tiempo se organizaron sucursales en Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Querétaro y en el Distrito Federal, indudablemente que esta actividad obrera causó profundas inquietudes entre los empresarios.

El 20 de noviembre de 1906, los industriales de Puebla aprobaron el reglamento para las fábricas de hilados y tejidos de algodón, éste tenía condiciones de trabajo y cláusulas que los trabajadores no aceptaron, provocando con ello una huelga.

El centro industrial de Puebla, ordenó un paro general en las diferentes factorías de todo el país, lanzando a la calle a sus operarios, con objeto de capitalizar la situación de angustia y miseria que se produce con el desempleo y así dominar a las masas proletarias, en su primer intento de asociación sindical.

En la región de Orizaba, Veracruz, el proletariado pro-

testa enérgicamente contra tal procedimiento industrial, pero los patrones veracruzanos coludidos con los de Puebla, aprovechan la oportunidad para fijar en sus fábricas el reglamento poblano y como consecuencia de este acto, aquéllos abandonan sus labores para así solidarizarse con sus compañeros de Puebla y defenderse también del ataque que entrañaba la actitud patronal. Desde este momento los campos quedaron deslindados y entablada entre capitalismo y sindicalismo, la lucha.

“El gran círculo de obreros libres, convocó a sus agremiados para informarles sobre el arbitraje y cuando les dieron a conocer el laudo presidencial, advirtieron que se trataba de una burla, acordaron no volver al trabajo, contraviniendo el artículo 10. del dictamen referido que decía que el lunes 7 de enero de 1907 se abrirían las fábricas, entonces hombres y mujeres se dirigieron a la tienda de raya de Río Blanco, tomando todo lo que necesitaban y prendiendo fuego al establecimiento, después la muchedumbre se dirige a Nogales y Santa Rosa, ponen en libertad a sus correligionarios que se encontraban en las cárceles, invadiendo e incendiando éstas igual que lo hicieron con las primeras. El pueblo se hizo justicia con sus manos frente a la tiranía, una nueva chispa de revolución se presenta con esta huelga.”<sup>52</sup>

Fue así como empezaron a manifestarse los primeros síntomas de descontento entre los trabajadores de la incipiente industria mexicana.

José Vicente Villada en el Estado de México, promulgó la primera ley de accidente de trabajo y enfermedades profesiona-

---

<sup>52</sup> TUREBA URBINA, Alberto, Op. cit., Páginas 6, 7, 8, 9, 10 y 11.

les señalando en su artículo 39: "Cuando con motivo del trabajo un trabajador sufra algún accidente que le cause la muerte o una lesión o enfermedad, que le impida trabajar, la empresa o negociación que reciba sus servicios, estará obligada a pagar sin perjuicio de salario que se debiera devengar por causa del trabajador, los gastos que originen la enfermedad y la inhumación en su caso, suministrando además, a la familia que dependa del fallecido, un auxilio igual al importe de 15 días de salario o sueldo que devengaba, se presume que el accidente sobrevino con motivo del trabajo a que el obrero se consagraba, mientras no se pruebe lo contrario." <sup>53</sup>

"En el estado de Nuevo León la Ley de Don Bernardo Reyes, del 9 de noviembre de 1906, reconoció el accidente de trabajo, bajo la eximente de responsabilidad civil del empresario, en aquellos accidentes sucedidos por fuerza mayor, culpa grave, negligencia inexcusable y dolo del obrero." <sup>54</sup>

También, los tribunales conducidos por la política de estímulo a la industria y al comercio y por falsa distinción basada en las fortunas económicas, eximió al patrón de su responsabilidad en caso de accidente de trabajo.

De este modo José Vicente Villada, en el Estado de México y Bernardo Reyes, en Nuevo León, trataron de iniciar una reforma en beneficio de los trabajadores, procuraron evitar, mediante una rudimentaria legislación laboral, los pro-

---

<sup>53</sup> I.M.S.S., Antecedentes de la Ley del Seguro Social, México, 1971, Páginas 11 a 24.

<sup>54</sup> Idem.

blemas de las familias de los obreros derivados de los riesgos profesionales.

Rodolfo Reyes presentó al Ministerio de Fomento en el año de 1907, un proyecto de Ley Minera en cuyo capítulo IX, aparecen diversas medidas protectoras de los trabajadores y de sus familiares, quienes eran indemnizados en caso de ocurrir algún siniestro.

Su autor, en el escrito de presentación de proyecto, relata que en un principio se había pensado en crear un seguro en favor de las personas, que hubiese señalado el minero como beneficiario al ingresar al trabajo.

Al incluir el capítulo sobre riesgos profesionales en el proyecto de ley minera, plantea la posibilidad de convertir en materia federal la legislación del trabajo, la cual hasta aquel entonces, se había considerado como una facultad de los Estados y se regía por medio de disposiciones contenidas en los respectivos códigos civiles.

Seguramente conoció el Manifiesto del Partido Liberal Mexicano de 1906 y aceptó, aunque quizás con miras diferentes a la de los autores, la necesidad de reformar la Constitución de 1857, para incluir una serie de normas que protegieran efectivamente a los trabajadores.

Asimismo, encontramos también el panorama político del Partido Democrático, presidido por Don Benito Juárez Maza, hijo

del Gran Patricio Don Benito Juárez, quien el 1º de abril de 1908, publicó su manifiesto político donde se comprometía a: "La expedición de leyes sobre accidentes del trabajo y disposiciones que permitieron hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidente." <sup>55</sup>

A fines del mes de agosto de 1911, se reunió la convención del Partido Constitucional Progresista, con delegados en todo el país, para designar candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República. Don Francisco I. Madero resultó nombrado para la presidencia por mayoría absoluta de votos y Don José María Pino Suárez para la vicepresidencia.

"Al aceptar la candidatura, presentaron su programa de Gobierno fundado esencialmente en las siguientes bases:

1º- Restablecer el imperio de la Constitución, haciendo efectivos los deberes y derechos que ella prescribe.

5º- Mejorar y formular la instrucción pública y quitar las trabas que actualmente tiene la libertad de enseñanza.

6º- Mejorar la condición material, intelectual y moral del obrero, creando escuelas y talleres; procurando la expedición de leyes sobre pensiones o indemnizaciones por accidentes del trabajo, combatir el alcoholismo y el juego, igual solicitud se tendrá respecto de la raza indígena en general, especialmente de los indios mayas y yaquis, repatriando a los deportados y fundando colonias agrícolas en los terrenos nacio-

---

<sup>55</sup> GARCIA CRUZ, Miguel, Op. cit., Páginas 16, 17 y 22.

nales, o los que se puedan adquirir con tal objeto." <sup>56</sup>

En su programa de gobierno, Madero anunció que en su gestión trataría de efectuar una innovación de los sistemas y de una transformación de las condiciones sociales.

"En septiembre de 1911, los diputados Pablo Prida y Acerraca, publicaron en el boletín número 18 y 19 del Departamento de Trabajo, su iniciativa de ley contra accidentes de trabajo." <sup>57</sup>

El 6 de noviembre de 1911, ocupó la silla presidencial y al protestar como candidato a la Presidencia se comprometió a expedir leyes de pensiones e indemnizaciones sobre accidentes de trabajo.

El plan Orozquista se firmó en la ciudad de Chihuahua el 25 de marzo de 1912, por los generales Pascual Orozco, José Inés Salazar, Emilio Campa y otros y presenta como medidas tales como la supresión de las tiendas de raya bajo el sistema de vales, libretas o cartas cuenta; las jornadas de los obreros eran pagadas totalmente con dinero en efectivo; contempló la reducción de las horas de trabajo a 10 como máximo para trabajadores en jornal y 12 para los de destajo, no permitía el trabajo de niños menores de 10 años en las fábricas, y los de esta edad hasta la de 16 sólo trabajaban 6 horas al día; se procuró el aumento de jornales armonizando los intereses del capital y

---

<sup>56</sup> ALVAREZ AMEZQUITA, José, Historia de la Salubridad y de la Asistencia en México, Tomo I, Página 275.

<sup>57</sup> GARCIA CRUZ, Miguel, Op. cit., Página 22.

del trabajo, de manera que no existiera conflicto económico que entorpeciera el progreso industrial del país; y exigía a los propietarios de fábricas que alojaran a los obreros en condiciones higiénicas, que garantizaran su salud y enaltecieran su condición.

Eduardo J. Correa y Román Morales, diputados por el Estado de Aguascalientes, presentaron su proyecto de ley para remediar el daño procedente del riesgo profesional, que se proponía la creación de una caja de riesgos profesionales corriendo a cargo de los patrones, la cual contrataría con las compañías de seguros una serie de pólizas, que garantizarían el pago de las indemnizaciones de los obreros en caso de riesgo profesional y sería manejada por autoridades administrativas engendrando una obligación subsidiaria por parte del Gobierno en relación con los derechos de los trabajadores; este proyecto consideraba la intervención directa del Estado en su calidad de Administrador, y no sólo de legislador, como una necesidad para el cumplimiento de las leyes laborales.

"El 12 de diciembre de 1912, el primer jefe de la nación expidió un decreto, en cuyo artículo segundo se ordena la promulgación y vigencia durante la lucha, de leyes, disposiciones y medidas encaminadas a satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país con las reformas que la opinión pública demandaba, a efecto de establecer un régimen de igualdad entre los mexicanos." <sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Editorial Harla, Miembro de la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana, México, 1987, Página 81.



Era un proyecto muy ambicioso, pero no lograba aplicarse en su totalidad ya que muchos sectores de la población se encontraban desprotegidos, esencialmente las clases trabajadoras que quedaban inhabilitadas involuntariamente al sufrir algún riesgo de trabajo o accidente durante el desempeño de su trabajo, situación que no se preveía aún en su total magnitud.

El 17 de septiembre de 1913, se presentó a la Cámara de Diputados un proyecto de ley que reforma el artículo 309 del Código de Comercio, suscrito por los señores José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Alfonso Cravioto, Miguel Alardín, Francisco Ortíz Rubio, José J. Novelo y otros más, en el cual se intentó legislar sobre el contrato de trabajo, descanso dominical, salario mínimo, habitación del obrero, educación de los hijos de los trabajadores, accidentes de trabajo y seguro social.

"Cándido Aguilar, gobernador del Estado de Veracruz, por decreto del 19 de octubre de 1914, estableció la obligación patronal de otorgar servicios médicos a los trabajadores enfermos, quienes tenían derecho igualmente a recibir alimentos, más una indemnización por parte de la empresa, consistente en la totalidad del jornal, que cobrarían en tanto durara su impedimento. Los servicios médicos comprendían el establecimiento de hospitales o enfermerías, dotados convenientemente de arsenal quirúrgico, drogas, medicinas, médicos y enfermeras." <sup>59</sup>

En este mismo año, se estableció el principio de que el Estado debería prestar el servicio social, como una obligación,

---

<sup>59</sup> I.M.S.S. Antecedentes de la Ley del Seguro Social, México, 1971, Páginas 11 a 24.

toda vez que tenía la capacidad para hacerlo, con la obligación también de crear una estructura económica que se encargaría de proteger a las personas que así lo necesitaren, frente a una economía incesante.

El 10. de octubre de 1914, fue establecida la Soberana Convención Nacional Revolucionaria, que expidió el 17 de septiembre de 1915, su programa revolucionario estableciendo:

"Artículo XVIII.- Precaver de la miseria y del prematuro agotamiento a los trabajadores, por medio de oportunas reformas sociales y económicas, como son: una educación moralizadora, leyes sobre accidentes de trabajo, pensiones de retiro, reglamentación de las horas de labor, higiene y seguridad en los talleres, fábricas, minas, etc., y en general, por medio de una legislación que haga menos cruel la explotación del proletariado." <sup>60</sup>

El Estado de Yucatán fue el más avanzado en materia de seguridad social, durante los Gobiernos del General Salvador Alvarado y Felipe Carrillo Puerto, en ninguna parte del país se llegó tan cerca de la implantación de un régimen socialista.

La ley del Trabajo, decreto número 392, para ese Estado realizada por el primero, del 11 de diciembre de 1915, se acercó a los linderos de los Seguros Sociales modernos.

---

<sup>60</sup> TRUEBA URBINA, Alberto, Op. cit., Nuevo Derecho del Trabajo, Páginas 23 y 24.

El problema laboral de este Estado, por ser tan grave, provocó una mayor curiosidad científica entre las personas que pretendían resolverlo, quienes estaban mejor informados en materia de trabajo que los revolucionarios de otras partes del país.

Encontramos en la Ley de Salvador Alvarado una exposición dogmática más extensa y mejor sistematizada, que en el resto de los documentos analizados anteriormente, por esa misma razón, correspondió a la representación yucateca en Querétaro en 1917, haber propuesto inicialmente la inclusión de los Derechos Laborales como parte de los artículos de la nueva Constitución.

En ella se visualiza plena preocupación por el trabajo de las mujeres a las que no debe impedírseles la procreación. Admite de mala gana el trabajo de los menores, pero a la vez señala una serie de restricciones al respecto, con el objeto de permitir el crecimiento normal de los obreros adolescentes.

Por otra parte, procura rescatar al hombre del temor a la vejez desvalida y funda una sociedad mutualista del Estado, que otorgaría pensiones en caso de vejez o muerte del asegurado.

En materia de riesgos profesionales, propone la creación de una Junta Técnica, encargada de estudiar los inventos o mecanismos, que eviten los siniestros, mientras tanto se dictaban medidas generales para reglamentar la higiene y seguridad en los talleres, se fijan indemnizaciones en caso de riesgo profesional y se autoriza a los patrones a contratar con compañías de seguros para que fueran substituidos en sus obligaciones.

"Rafael Zubaran Capmany, en su proyecto de contrato de trabajo, toca ciertos puntos que pueden considerarse antecedentes de la seguridad social mexicana, este personaje tiene un gran empeño en consignar dentro de los reglamentos de talleres, las medidas de higiene y seguridad adecuadas para preservar la salud de los trabajadores, además establece la obligación patronal de contar con los instrumentos y el personal necesario para impartir los primeros auxilios, por último considera un deber de las empresas proporcionar habitación cómoda e higiénica al obrero, si éste, para prestar sus servicios, debe residir fuera de las poblaciones y ministrarle alimentación y habitación según la posición de ambas, cuando el obrero deba vivir, con el patrón." <sup>61</sup>

En el año de 1916, el primer jefe expidió un decreto el 14 de septiembre, en el cual explicaba la urgencia de llevar a la práctica las reformas políticas, sociales y económicas que postulaba la revolución, pues consideraba que su implantación sería remedio eficaz para dar fin a la guerra interna, que planteando así el problema desde luego sería éste el único medio de alcanzar los fines, con un Congreso Constituyente por cuyo conducto, la nación entera exprese de manera inusitable su soberana voluntad, ya que de este modo, a la vez que se discutirán y resolverán en la forma y vía más adecuada todas las cuestiones que hace tiempo están reclamando una solución que satisfaga ampliamente las necesidades públicas, se obtendrá que el régimen legal, que implante bases sólidas en un tiempo relativamente breve y en términos de tal manera legítimo que nadie se atreverá a impugnarlas.

---

<sup>61</sup> EL SEGURO SOCIAL EN MEXICO, ANTECEDENTES Y LEGISLACION, Tomo I, I.M.S.S., México, 1945, Página 25.

Don Venustiano Carranza, consideró necesario elaborar una nueva Constitución.

Las reformas solicitadas por los obreros y los campesinos requerirían la reunión de un Congreso Constituyente en el cual se expusieran las aspiraciones del pueblo mexicano, para convertirlas en parte fundamental de nuestros textos constitucionales.

El Congreso empezó a sesionar en 1906, abordando los problemas laborales y el 6 de diciembre del mismo año, al leerse para su aprobación los artículos 5º y 73 de la Constitución de 1857, ligeramente adicionados, se concedían al Congreso de la Unión las facultades para legislar en materia de trabajo, posteriormente en la sesión del 26 de diciembre, Heriberto Jara propuso la inclusión, dentro de los textos constitucionales, de ciertos artículos protectores de los derechos del proletariado y Héctor Victoria hizo ver a los constituyentes la necesidad de fijar claramente, en la misma Constitución, las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo y que son: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanal, higienización de los talleres, fábricas y minas, convenios industriales, Tribunales de Conciliación y Arbitraje, prohibición del trabajo nocturno de mujeres y a los niños, accidentes, seguros, indemnizaciones, etc.

En la misma sesión, Froylán Manjarrez C., atacó a ciertos juristas, que por escrúpulos de carácter formal, se rehusaban a dar cabida a los principios laborales en los artículos de la Constitución. El 28 de diciembre de 1916, se designó una comi-

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

sión para presentar un estudio de la legislación obrera, dicha comisión fue presidida por el Señor Ingeniero Pastor Rouaix, el dictamen fue presentado a la Asamblea Constituyente el 13 de enero siguiente y se denominó 'DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL'. El 23 del mismo mes, el Congreso aprueba en materia de Seguro Social las fracciones XIV, XXV y XXIX del artículo 123 Constitucional, que a la letra expresan:

"XIV.- Los empresarios serán responsables de los trabajadores con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente; según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario.

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular, y

XXIX.- Se considera de utilidad social, el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos; por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para difundir e inculcar la pre-

visión popular.”<sup>62</sup>

Cuando analizamos las fracciones del artículo 123, nos damos cuenta que son una recopilación sistemática de las leyes y proyectos surgidos en diferentes lugares de la República.

El orden establecido en ese artículo no surgió de la mente de los legisladores, sino de la misma realidad, de los problemas planteados en las diferentes regiones del país, que los caudillos locales habían procurado resolver mediante normas específicas que perseguían un fin determinado. Así, cuando se dieron cita en Querétaro los representantes de las entidades federativas, pudo reunirse el material disperso para constituir un orden normativo, que sería el fundamento constitucional de la futura legislación sobre trabajo y seguridad social, que regiría en la República.

El Presidente Alvaro Obregón fue el primero en comprender las limitaciones de las leyes del trabajo y de las sociedades naturalistas, para proteger plenamente a los trabajadores y a sus familiares. Por otra parte, entendió cabalmente el papel del Estado en la época contemporánea, pues consideraba que debería ser el principal gestor de la justicia social.

Es un proyecto de ley para la creación del SEGURO OBRERO de 1921, Obregón, señaló el carácter meramente teórico de las prestaciones otorgadas por las legislaciones laborales, impotentes para obligar a los patrones a cumplir con las disposi-

---

<sup>62</sup> ROUAIX, Pator, Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución, México, 1917, Páginas 101 y 102.

ciones favorables al trabajador, propuso para solucionar el problema, la creación del Seguro Social, administrado por el Estado, que se encargaría de velar por los derechos de los trabajadores y de protegerlos en el mismo ordenamiento. En la exposición de motivos, afirmó también la necesidad de crear el Seguro Obrero para evitar los continuos choques entre patrones y trabajadores, que frenaban el desarrollo de la economía nacional.

Para financiar el Seguro Obrero, se propone una contribución a cargo del capital igual a un diez por ciento sobre los pagos hechos por concepto de trabajo, cualquiera que sea su naturaleza.

El candidato, en su campaña política de 1927, convirtió en un punto fundamental de su programa, la promesa de luchar por la aceptación en el Congreso Mundial del Trabajo, celebrado por aquellas fechas en la ciudad de Río de Janeiro. Francisco Serrano, su opositor, también prometió una legislación que garantizara al obrero el bienestar en la vejez y una debida protección en caso de sufrir un riesgo profesional.

El proyecto de crear el seguro social dio origen a un partido político denominado PREVISION SOCIAL, que solicitaba el concurso de la clase media y de los obreros para apoyar a los candidatos mejor preparados y que incluyeran en su programa el proyecto de Seguro Social que presentó el General Alvaro Obregón.



A pesar de los buenos propósitos de los gobiernos revolucionarios, no fue posible en aquellos años, implantar el régimen de seguridad social en la República.

Debe considerarse que no fue sino hasta que en el año de 1929, cuando se reformó la Constitución, en el sentido de otorgarle a la federación el derecho a legislar en materia de trabajo y concederle la facultad de crear el régimen obligatorio del seguro social, como podía preverse, los legisladores federales dieron atención preferente a la Ley Federal del Trabajo, que se promulgó en 1931 y dejaron para el futuro los estudios relativos a la Ley del Seguro Social.

En 1934 y en ocasión del primer Congreso Mexicano de Derecho Industrial, el licenciado Emilio Portes Gil, leyó un discurso en el cual propuso las bases fundamentales de una futura legislación sobre seguridad social.

Posteriormente el profesor Federico Bach y el licenciado Adolfo Zamora, presentaron una ponencia relativa a la organización del Seguro Social, que protegiera al trabajador y a sus familiares en casos de enfermedades generales y de maternidad, cesantía, vejez e invalidez, muerte y ayuda educacional; el Instituto por crearse, sería con las aportaciones de los tres sectores cuyos representantes se encargarían de la administración de este organismo.

En la memoria de la Secretaría de Gobernación del 26 de marzo de 1938, aparece un proyecto del Seguro Social, obra de Ignacio García Tellez, cuya elaboración fue con el fin de sa-

tisfacer los postulados del primer Plan Sexenal, en el cual había planteado la necesidad de implantar a la brevedad posible, un Sistema de Seguridad Social en la República Mexicana.

Dicho proyecto, sigue la opinión de la Organización Internacional del Trabajo para definir el riesgo social, que lo considera como toda amenaza que pone en peligro los ingresos de los trabajadores independientes, económicamente débiles en cuya previsión está interesada la sociedad; la mención de la Oficina Internacional del Trabajo no es meramente casual.

México al ser aceptado en la sociedad de Naciones, comenzó a aprovechar la experiencia internacional en materia social y a recibir la ayuda técnica y el aliciente de los Organismos Internacionales, sin los cuales, hubiera sido sumamente difícil elaborar dicho sistema.

Durante la administración y gobierno del General Lázaro Cárdenas, fueron elaborados varios anteproyectos de la Ley del Seguro Social, siendo partidario decidido de la promulgación de la misma.

Estos, fueron realizados por las distintas Secretarías y Departamentos existentes en esa época, y tocó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, enviar al Congreso de la Unión para discusión el trabajo realizado, mas sin embargo, el estudio no se aprobó porque los legisladores lo encontraron incompleto y carente de bases.

Al tomar posesión de la Presidencia de la República el Señor General de División Don Manuel Avila Camacho, solemnizó el compromiso que significaría la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, al declarar que debía olvidarse que los ideales de justicia colectiva estaban muy lejos de haberse logrado, ya que el desempleo y los bajos salarios existentes en el país, reclamaban las oportunidades de vivir dignamente, pues el hombre que tenía trabajo necesitaba la certidumbre de que los beneficios de sus contratos colectivos, fueran permanentes y, por otra parte, se debía asumir el propósito de que las Leyes de Seguridad Social, protegieran a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, en la vejez, para así substituir el régimen secular que por pobreza de la Nación se tuvo que vivir.

En 1941 fue creado por el licenciado Ignacio García Tellez, Secretario del Trabajo y Previsión Social; el Departamento de Seguros Sociales y cuyas atribuciones eran el estudio de proyectos que se relacionaran con el establecimiento de seguros sociales, sobre vida, invalidez, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes, de acuerdo con lo ordenado en la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional; recopilación de datos estadísticos e informaciones necesarias para el correcto desarrollo de los trabajos antes indicados; y vigilancia del cumplimiento de las normas legales de la institución de seguridad.

Con base en los diferentes estudios de leyes que se habían formulado en épocas pasadas, el Departamento de Seguros Sociales, elaboró un nuevo anteproyecto de la ya multicitada

ley, que sirvió de base a la Comisión Técnica redactora de la Ley del Seguro Social, creada el 2 de junio de 1941, integrada con representantes del Estado, de los patronos y los trabajadores.

Esta Comisión laboró ininterrumpidamente un año, y en noviembre de 1942, se disponía de favorables opiniones técnicas internacionales y de nuestro país, así como de Organizaciones Obreras y Patronales, para así difundir el mencionado anteproyecto haciéndose la promoción de un ciclo de conferencias que inauguró el C. Presidente de la República Don Manuel Avila Camacho, poniendo énfasis que la Seguridad Social no es un acto de beneficiencia o de caridad sino un principio humano que eleva el nivel espiritual de quien lo disfruta, que ahonda en el hombre el deber de servir mejor a la comunidad que lo permite y lo garantiza.

Emilio Shoenbaum, presentó un informe financiero y actuarial sobre el proyecto de ley del Seguro Social Mexicano.

Es a este último actuuario y matemático a quien se debe en buena medida el haber dado las bases y resuelto los problemas técnicos actuariales para así hacer posible el ordenamiento legal.

El 10 de diciembre de 1942, el señor Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, procedió a la firma de la iniciativa de la Ley del Seguro Social, para ser enviada al Congreso de

la Unión, quien la aprobó el mismo mes y año.

El día 19 de enero de 1943, fue promulgada y publicada en el Diario Oficial de la Federación, dando así el impulso a un nuevo sentido de la justicia social para el pueblo mexicano, quien logró a través de grandes pugnas armadas e ideológicas un derecho, con el que quizá logrará encausar su vida social, por un camino de justa convivencia entre todos los individuos que forman nuestra patria.

Creemos que es de capital importancia mencionar algunos puntos de la exposición de motivos de la Ley de 1943.

Siendo el salario la única fuente de la que los trabajadores obtienen los recursos indispensables para la subsistencia de ellos y la de sus familiares, todo hecho que implica pérdida o disminución del mismo, causa a todos ellos perjuicios trascendentales.

En el desempeño de sus labores el obrero se halla constantemente amenazado por multitud de riesgos objetivamente creados por el equipo mecánico que maneja o por las condiciones del medio en que actúa, y cuando tales amenazas se realizan, causando accidentes o enfermedades fatalmente acarrear la destrucción de la base económica de la familia. Lo mismo ocurre con otros riesgos no considerados como profesionales, tales como las enfermedades generales, la invalidez, la vejez o la muerte prematura, que si bien a todo ser humano amenazan, es entre los trabajadores donde mayores estragos causan cuando se realizan, por cuanto a que para el hombre que no tiene otro in-

greso que la retribución del esfuerzo personal que desarrolla, todo acontecimiento que paralice su actividad aniquila sus posibilidades de adquisición.

Si es cierto que no existe una forma capaz de impedir de un modo general y absoluto, las consecuencias de los riesgos, si existe, en cambio, un medio para proteger el salario que coloca a la economía familiar al cubierto de las disminuciones que sufre como reflejo de las contingencias de la vida del trabajador. Ese medio es el Seguro Social, que al proteger el jornal aminora las penalidades en los casos de incapacidad para el trabajo, vejez en orfandad, y auxilia a la obrera y a la esposa del trabajador en el noble trance de la maternidad, cumpliendo así con una elevada misión que ningún país debe de excluir de su legislación.

Si desde el punto de vista del interés particular del obrero es legítima la implantación de un sistema como el Seguro Social, que está destinado a proteger su economía familiar, también desde el más amplio punto de vista de los intereses de la sociedad, tal medida halla una plena justificación, porque con la misma se tiende a evitar que la miseria y la angustia azoten a grandes sectores de la población nacional.

Desde una perspectiva amplia y certera no se puede considerar el salario sólo como el precio del trabajo, sino como un hecho social, como el único ingreso del obrero y la fuente exclusiva para la satisfacción de todas sus necesidades, y no

puede desdeñarse la imperativa exigencia humana y justa de que este ingreso único tenga la amplitud suficiente para que el trabajador pueda obtener todo aquello que le sea imprescindible.

El régimen del Seguro Social representa un complemento del salario en la medida en que otorga prestaciones que el obrero tendría que obtener de su único ingreso, para lo cual se constituye un excelente vehículo para estabilizar el tipo de vida de la capa económicamente débil de la población, estabilización a la que debe aspirarse, tanto por que su logro vendría a satisfacer nobles aspiraciones de la convivencia humana, cuanto porque al elevar las condiciones de vida del sector mayoritario de la Nación, automáticamente se operaría un crecimiento vigoroso de la economía del país.

Las circunstancias antes señaladas permiten destacar, en primer término, que el régimen del seguro social no es susceptible de aplicarse de un modo general o indeterminado a todos los individuos de la sociedad, sino exclusivamente al sector de la población formada por las personas que trabajan mediante la percepción de un salario o sueldo; en segundo lugar, por los lineamientos de este sistema de seguridad se trazan en presencia de las necesidades y de la condición general en que se encuentra el sector de la comunidad al cual, específicamente, ampara dicho sistema; es decir, que el seguro social no considera el riesgo particular de cada persona que asegura, sino que atiende a las condiciones económicas del sector de la colectividad que trata de asegurar. Es necesario destacar también que como la protección impartida por el seguro social entraña una función de interés público no puede ser encomendada a empresas

privadas, sino que el Estado tiene el deber de intervenir en su establecimiento y desarrollo, porque quien sufre, en última instancia los riesgos de la pérdida de capacidad de trabajo de los obreros es la colectividad entera, que con motivo de esos acontecimientos ve trastornadas sus actividades y amplificadas muchos de sus problemas.

Para todo el mundo es evidente la obligación que tiene el Estado de vigilar la salubridad y la higiene en el país. Esa misma obligación existe para proteger la salud y la vida de los individuos que no cuentan con recursos para resguardarlas por sí mismos ni tiene la preparación suficiente para prevenir las contingencias del futuro. Esta vigilancia y esta protección se realizan por medio de las entidades y dependencias del seguro social, y deben abarcar, en forma perdurable, a la mayor cantidad posible de personas.

Una antigua y vasta experiencia ha demostrado la incapacidad de ahorro individual espontáneo para formar fondos de previsión debido a que el volumen de salarios nunca permite reunir recursos bastantes para defenderse contra los riesgos profesionales y naturales y a la deficiente educación previsional. Además, como en la conservación de las energías productivas so sólo va de por medio el derecho del asalariado, sino también el beneficio de los empresarios y el interés todo de la colectividad, compete al Estado encauzar el Seguro Social como un servicio público encomendado a un Instituto Descentralizado que, con la aportación oficial, la de los trabajadores y la de los patrones, acuda prestamente a cumplir la responsabilidad económica que nace de la solidaridad nacional,



la asistencia pública como método para contrarrestar las consecuencias de los riesgos, también resultan, por grandes que sean los empeños que se pongan en mejorarla, insuficientes, puesto que esta institución, en razón de su naturaleza orgánica y de los propósitos que norman su programa, por cuantiosos que sean destinados a remediar situaciones de insatisfacción provocadas a consecuencia de la estructura económica, no podrá disminuir eficazmente el nivel entre la miseria y la riqueza.

En cambio, el Seguro Social limita la protección del capital humano a los seres más débiles económicamente, quienes como trabajadores contribuyen directamente a la prosperidad del país, y esta protección se hace en forma proporcional al servicio creador prestado por ellos, o sea en relación con el monto de su salario, su antigüedad, etc.

Por lo tanto, la Institución de Seguro Social fomenta el bienestar económico y garantiza la protección al trabajador y a su familia, para contribuir a la estabilidad de las energías humanas a que aspira la moderna democracia industrial.

La experiencia lleva también a la conclusión de que el Seguro Social debe establecerse con el carácter de obligatorio, para garantizar la estabilidad y la permanencia del sistema y también para extenderlo al mayor número posible de las personas que deben quedar comprendidas en él, colocándose el Estado dentro de la posición tutelar que, tanto la Constitución de 1917, entre nosotros, cuanto los principios Universales del Derecho Moderno, le reconocen en aquellas cuestiones de vital interés público, el carácter obligatorio del Seguro Social hace imposi-

ble el hecho de que la falta de previsión y más concretamente la falta de pago de primas, ocasiones como ocurre en los seguros privados, la pérdida de los derechos del asegurado, pues el aseguramiento y el pago de cuotas es forzoso.

Si la defensa y conservación de los recursos naturales de un país constituyen un imperativo general, con mayor razón debe cuidarse el patrimonio humano, que es la riqueza por excelencia de las naciones.

El trabajo lleva en sí los riesgos propios de toda audacia, de todo empeño de dominación de las fuerzas naturales y del desarrollo del maquinismo contemporáneo. En las arduas tareas de las industrias minera, de transportes, textil, metalúrgica, del petróleo, eléctrica, etc., miles de trabajadores caen víctimas del infortunio, se consumen por las enfermedades o la invalidez, se convierten en penoso lastre social.

La primera Ley publicada el 19 de enero de 1943, recogió e hizo realidad las aspiraciones ya expresadas desde el movimiento de independencia, pasando por la reforma y la Revolución de 1910, convirtiéndose en un eficaz instrumento de política social, que hizo posible la aplicación práctica y a nivel nacional, de un sistema estructurado y sustentado financieramente por los tres sectores clásicos: los patrones, los trabajadores y el Estado.

Tal como se expresa en su exposición de motivos, la Ley

original limitó su campo de aplicación a los asalariados y a otro conjunto de trabajadores cuyas actividades lo hacían similar, para efectos del aseguramiento y a que el régimen del Seguro Social, no es susceptible de aplicarse de un modo general a todos los individuos de la sociedad, sino exclusivamente al sector de la población, formado por las personas que trabajan mediante la percepción de un salario.

La idea de que el Instituto sea a la vez, una organización hospitalaria de emergencia y rango crítico, no excluye que funcione como un organismo que administra las cuotas de los asociados y, después de formar su propio patrimonio, siempre creciente, se extienda a la fijación de pensiones, jubilaciones y pago de seguros.

Desdichadamente, en estos aspectos se tropieza con una limitación; no es México un país rico, ni mucho menos, hecho que obliga a los dirigentes de la institución a un manejo más delicado, preciso, inteligente y oportuno que sea posible.

Es por eso que no se podría entender a la Revolución Mexicana sin el funcionamiento amplio y en permanente expansión del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En la actualidad podríamos señalar que los miembros del I.M.S.S., los derechohabientes, son mucho más que los afiliados formalmente.

El no pertenecer como miembros de número al Instituto, no

excluye a nadie de la posibilidad de recibir sus servicios.

No se les puede dar todo, pero se están haciendo esfuerzos cotidianamente para acercarse a dicho objetivo.

Una colaboración entre funcionarios mayores y menores del Instituto con cada uno y con todos los pacientes que reclaman servicio, contribuirá a mejorar significativamente una de las más brillantes creaciones del hombre en su lucha contra la enfermedad o la miseria.

## CAPITULO III

### SEGURIDAD SOCIAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN EL ESTADO DE MEXICO

La Seguridad Social, es en la actualidad acción de vital importancia en la vida y desarrollo de nuestra comunidad, los beneficios y amplios efectos de ésta, son claramente observables en el entorno social, ya que constituye un elemento que contempla al hombre como ser, no sólo con demandas de carácter material sino también con necesidades culturales, artísticas de esparcimiento y diversión.

Además, tiene a su cargo la protección del servidor público y su familia contra los riesgos de la existencia y en su desempeño ha demostrado ser un sistema eficaz, basado en la solidaridad comunitaria.

Asimismo, garantiza 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.

Existen varias instituciones de salud y seguridad social a nivel Estatal y Federal, que se orientan principalmente a consolidar la aplicación de cobertura y calidad de los servicios y prestaciones que cada una otorga, reforzando la modernización administrativa y financiera, a fin de fortalecer la capacidad de crecimiento bajo criterios de desconcentración; alcanzando mayores niveles de eficiencia y mejores condiciones de

seguridad e higiene.

En el presente trabajo, haremos referencia al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM), y sus derechohabientes.

De esta manera podemos observar que: "La Seguridad Social a cargo del ISSEMYM, se orienta al bienestar integral del individuo, atiende a las necesidades materiales y subjetivas de sus derechohabientes, poniendo énfasis en la importancia de sus relaciones interindividuales y familiares, ante los intereses de la sociedad y el Estado" <sup>63</sup>

Dicho instituto, es un organismo de carácter estatal encargado de cumplir la Ley que establece un régimen de seguridad social, en favor de los servidores públicos, jubilados, pensionados y de sus familiares o dependientes económicos para proteger y mejorar:

a) La Salud, mediante el empleo de medicina preventiva, curativa y rehabilitatoria;

b) El patrimonio familiar, ante la contingencia de invalidez, vejez, cesantía y muerte;

c) Las circunstancias económicas, mediante la implementación de prestaciones y servicios que coadyuven al mejor aprovechamiento del ingreso del servidor público; y

---

<sup>63</sup> ISSEMYM 35 AÑOS DE SEGURIDAD SOCIAL, Talleres de Pliego Impresores, Toluca, México, 1986, Página 16.

d) Todas las condiciones sociales y culturales, a través de la promoción de actividades que permitan el crecimiento del acervo cultural, así como el mejor empleo del tiempo libre.

### 3.1. ANTECEDENTES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE MEXICO Y MUNICIPIOS.

Desde la época colonial, los frailes españoles fueron los primeros en interesarse por la protección de las clases proletarias y desvalidas, aunado a ello el Gobierno Federal y el clero secular, pugnaron por la salud de la clase trabajadora y a este respecto Ezequiel A. Chávez nos dice: "Fray Pedro de Gante, mediante intensas labores logró abrir el primer hospital que intentó aliviar sus padecimientos." <sup>64</sup>

Se sabe también que el Hospital de Santa Fe que perteneció a los pueblos de Cholula y Tultepec, municipio actual del Distrito de Lerma en el Estado de México, fue un intento de Don Vasco de Quiroga cuya finalidad principal era la de aligerar los sufrimientos de los indios, no sólo en el Valle de México, devastado por la conquista española, sino también del Valle de Toluca, toda vez que durante la primera mitad del siglo XVI la jurisdicción del entonces ayuntamiento de la Ciudad de México, se extendió con una longitud de 15 leguas hacia el poniente, comprendiendo al Valle de Matlazingo, en el que se encontraban establecidos cientos de pueblos que hoy día forman parte de los distritos de Tenango del Valle, Toluca y Lerma.

---

<sup>64</sup> EZEQUIEL A. CHAVEZ, Pedro Gante, Antecedentes de la Seguridad Social, Editorial Jus, México, 1943, Página 7.

Aun cuando los intentos del Abad, pasaron casi desapercibidos por los indios, quienes fueron azotados por el Matlatzahuatl o cocolistle, en el siglo XVI no existió una institución de caridad, toda vez que casi toda la población de Toluca desapareció.

Así pues, en la segunda mitad del siglo XVII, el Licenciado Francisco Sámano y Ledezma, nieto a su vez de Don Juan Sámano quien desempeñaba el cargo de encomendero de Zinacantepec, hizo la donación de la Hacienda de Guadalupe, para que con el producto que se obtuviera de la misma, se realizara la edificación del primer Hospital que hubo en la ciudad de Toluca, mismo que fue encomendado al cuidado de los Frailes de la orden de San Juan de Dios denominada Juaninos, quienes se encargaban de proteger a los pobres y atender a los enfermos.

En el año de 1810 al movimiento de independencia y por la guerra civil, el número de desvalidos fue en aumento, tanto que los vecinos del lugar se vieron en la necesidad de proporcionar ayuda a los desvalidos, heridos, enfermos e indigentes que así lo necesitasen.

"El aparato gubernamental en que se sustentaba el régimen colonial de la Nueva España, dentro del cual funcionaba la Intendencia de México que sirvió de base al Estado de ese mismo nombre que más tarde se erigió como parte de la Federación Mexicana, se quebrantó por el movimiento insurgente y todos los establecimientos e instituciones en que se apoyaba el gobierno virreinal, dejaron de funcionar, pero ante el res-



tablecimiento de la República en 1824 y los nuevos gobernantes pretendieron resolver los problemas de seguridad social." <sup>65</sup>

Con el nacimiento de la República, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, vislumbraba pocas alusiones a dicha disciplina, pues la situación social y económica en la que las clases pobres se encontraban, era por demás intolerante ya que no se asimilaban los cambios políticos y sociales que se realizaban en el gobierno como en la estructura republicana.

En el artículo 50 de la citada Constitución se plasmó: "En las fracciones I y II se promoverá entre otras cosas el establecimiento de Instituciones en las que se enseñarán las ciencias de la naturaleza exacta, política y moral nobles artes y lenguas y se fomentará la prosperidad general decretando apertura de caminos y condiciones o mejoras, estableciendo postas, correos y asegurando por tiempo limitado a los inventores, perfeccionándose nuevas introducciones." <sup>66</sup>

Estos cambios en nada beneficiaban a las clases desprotegidas y aún más quedaban desamparadas en estas disposiciones las ayudas para los desposeídos, motivo por el cual existía descontento entre estas clases, tal vez la única disposición que pudiera referirse, como un antecedente muy remoto, a la seguridad, sería lo establecido en la fracción IX del artículo 110 del propio ordenamiento, aun cuando beneficiara a un sólo

---

<sup>65</sup> EZEQUIEL A. CHAVEZ, Pedro Gante, Op. cit., Página 12.

<sup>66</sup> RIVERA MONTES DE OCA, Luis, Antecedentes de la Seguridad Social en el Estado de México, Editorial de la U.A.E.M., Toluca, México, 1973, Página 13.

sector de la población, previniendo que se concedían licencias de retiro y se arreglaran pensiones para los militares conforme a las leyes.

En realidad podemos decir que durante los tiempos de la República, sólo se protegió a un sector de la población como lo es el militar, pues a los inválidos de guerra, militares retirados y ancianos, se les proporcionó atención asistencial por parte del poder público, quien elaboró algunas leyes sobre invalidez, vejez y retiro para este sector.

En cuanto a las demás fracciones de la población, no atrajeron la atención del régimen republicano recién establecido a pesar de que en la Constitución particular del Estado de México se asentaba en la fracción I del dispositivo 170, que: "Los ayuntamientos tendrán la obligación de cuidar de la política de salubridad y dar comodidad en su municipalidad respectiva." <sup>67</sup>

En el año de 1837 el Estado de México, como entidad soberana dejó de existir y se creó entonces el departamento del mismo nombre, del que se desterró toda forma de gobierno republicano y como consecuencia se dejó en el olvido todo vestigio de humanidad y de atención para la vida y los derechos de las clases trabajadoras, que tuvieron que soportar las épocas más trágicas y oscuras del tiempo del virreinato.

Unos años más tarde en 1842, una vez suprimido el cen-

---

<sup>67</sup> RIVERA MONTES DE OCA, Luis, Op. cit., Página 14.

tralismo resurge el Estado de México como entidad soberana; Francisco M. Olaguibel entonces gobernador de la Entidad, no pudo hacer nada en favor de las clases pobres y muy en especial de los indígenas que eran los más desvalidos.

Por aquel tiempo, se reabrió el Hospital de San Juan de Dios y el anexo al convento, estos establecimientos funcionaron con escasa ayuda del gobierno, pero contaban con la participación de voluntarios como Don José María Arratia y los frailes carmelitas que atendían constantemente a los menesterosos.

En agosto de 1846 se restablece el sistema federal y, posteriormente la beneficencia pública prevista por decreto del 6 de octubre de 1861, estaba integrada y dirigida por personas honorables del distrito y su fin era procurar que las personas necesitadas recibieran auxilio.

El General José Vicente Villada, promulgó mediante decreto número 90 del 19 de junio de 1890 una Ley de Instrucción Primaria que en su capítulo VIII, se contemplan los premios y recompensas a los maestros y en su numeral 63 establece: "El preceptor que durante veinte años haya servido sin interrupción justificada en las escuelas públicas del Estado, observando una buena conducta, tendrá derecho a ser jubilado con la mitad del sueldo que corresponde al empleo que desempeña al tiempo de jubilación." <sup>68</sup>

En 1893, la beneficencia pública del Estado, sostenía

---

<sup>68</sup> RIVERA MONTES DE OCA, Luis, Op. cit., Página 20.

que en los hospitales de esa época, socorría a los pobres y dotaba a los niños huérfanos de alimento. El capital que manejaba la institución precursora era la suma de \$81,994.77, de los cuales se destinaba una parte en los siguientes rubros y para:

- 1.- Dotes de huérfanos- - - - - \$ 20,070.00
- 2.- Pobres de Toluca- - - - - \$ 18,800.00
- 3.- De Atlacomulco- - - - - \$ 6,500.00
- 4.- Zinacantepec- - - - - \$ 800.00
- 5.- De Jocotitlán y Anexas- - - - - \$ 3,000.00

Villada, en su informe anual de 1893 destacó que: "Establecidos los hospitales, no sólo en el territorio del Estado sino en todos los pueblos civilizados, con el objeto de aliviar los sufrimientos del menesteroso y de las clases proletarias, parece prudente al Ejecutivo, llamar la atención de la H. Asamblea Legislativa, acerca del crecido gasto que erogan anualmente esos establecimientos de beneficencia en la curación de muchos heridos cuyas enfermedades han sido ocasionadas casi en su totalidad por la embriaguez." <sup>66</sup>

Al respecto, nos dice: "Quizás debe mencionarse como empeño orientado a la conservación de la vida y la salud de la población del Estado de México, el decreto número 26 del 14 de octubre por el cual se estableció una Escuela Práctica Elemental Media Quirúrgica para oficiales de salud y la Ley

---

<sup>66</sup> RIVERA MONTES DE OCA, Luis, Op. cit., Página 19.

Orgánica para la misma." 70

A la muerte del General, el Gobernador interino estableció mediante el decreto 58 del 21 de octubre de 1909, que los funcionarios y empleados del Estado, tendrían derecho a la jubilación cuando cumplieran veinte años de servicio sin interrupción, cuando estas personas se encontraran imposibilitadas físicamente, serían jubilados con la tercera parte del sueldo que les correspondiera al declararse la jubilación. Asimismo estableció igual prerrogativa con medio sueldo a quienes desempeñaran un empleo de gobierno durante treinta años.

Durante el período revolucionario encontramos antecedentes más relevantes en el estudio del tema que nos ocupa y no obstante que el país se encontraba en una gran revuelta, hubo personas que se preocuparon por la estabilidad y la seguridad de las clases sociales desprotegidas; sin embargo, es poco lo que podemos decir al respecto, puesto que como se mencionó, se estaban suscitando grandes cambios por medio de la lucha armada que más repercutiría en lo social, económico y político.

Fue entonces que en 1917, a pesar de que no había concluido todavía la guerra, el Gobierno de la República presidido por Don Venustiano Carranza García, hiciera un gran logro de reunir en el Estado de Querétaro al Congreso Constituyente, mismo que se abocó a la tarea de aprobar la Carta Magna que actualmente rige la vida de la Nación, que pretendía aliviar y garantizar la salud de obreros, campesinos y la clase media laborista, lográndose establecer las bases para una firme seguridad

---

<sup>70</sup> RIVERA MONTES DE OCA, Luis, Op. cit., Página 22.

social; es así como el grupo llamado Jacobino que encabezaran los diputados Heriberto Jara, Francisco J. Mújica y Luis G. Monzón, consiguió que el proyecto del artículo 5o., se convirtiera en todo un capítulo que llevó el nombre Del Trabajo y de la Previsión Social.

De esta manera el artículo 123 en su fracción XXIX, considera de utilidad social: "El establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, accidentes y de otros fines análogos sin que llegara a pronunciarse la palabra Seguro Social, que sólo apareció en la literatura jurídica oficial de nuestro país hasta 1941, en el que el Partido de la Revolución Mexicana, al aprobar el Plan Sexenal que se desarrollaría entre 1941-1946 durante el Gobierno de Manuel Avila Camacho, que precisó que durante el primer año de vigencia del Plan, se expedirá la Ley del Seguro Social que deberá cubrir riesgos profesionales y sociales más importantes, cuyo capital aporta la clase patronal y el Estado y en cuya administración debe intervenir la clase obrera." <sup>71</sup>

Retomando la secuela periódica de este trabajo, y para estar en aptitud de concretar los antecedentes locales, debemos recordar las palabras pronunciadas por Carranza en el proyecto que puso a consideración del Congreso manifestando que se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas de trabajo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social para asistir a los enfermos, ayudar a los ancianos abandonados, auxiliar a ese gran ejército de reserva de trabajo parado

---

<sup>71</sup> TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, Plan Sexenal 1941-1946, P.R.M., México, Capítulo IV, artículo 22.

e involuntariamente inactivo, que constituye un peligro inminente para la seguridad pública.

De esta manera, se dio un paso importante y objetivo en la atención de los problemas que aquejaban a la clase trabajadora que al quedar en el desamparo, sufría las inclemencias de una economía marginada, pues al estar incapacitada por sufrir un riesgo de trabajo, obviamente traía graves consecuencias que repercutían en el ingreso familiar y en la vida futura.

Pero no fue hasta el 12 de agosto de 1925 cuando se promulgó la Ley General de Pensiones y tres años más tarde, se creó la Ley del Seguro Social.

Con el Presidente Lázaro Cárdenas, se acentúa de manera considerable en el Estado de México, la realización de cambios importantes en favor de la comunidad debido a que se pugnaba, por muchas causas nobles, el que los niños tomaran alimento antes de iniciar sus labores en las escuelas, entonces se expidió una ley en favor de la protección de menores delincuentes.

En los años cuarenta, con la existencia de la Sociedad Civil Mutualista de Ahorros, aglutinante de una parte de los trabajadores del Estado, y de ciertas agrupaciones, se proyectan demandas muy limitadas cuya principal aportación recaía en el estímulo de formas de cooperación colectiva. La organización de cajas de ahorro y el ejercicio interactivo de ayuda mutua representan dos rasgos notables de la idea de solidaridad y previsión colectiva que desarrollaron los servidores públicos

del Estado de México, la aplicación de una parte de su salario para resguardarse de las situaciones imprevistas del futuro fue una derivación de dicho fin colectivista.

Es este último rasgo, el que quizá, dio más relevancia al concepto moderno de seguridad social.

A partir del comienzo del gobierno estatal de Alfredo del Mazo Velez, 1945-1951, la directiva del Sindicato Unico de los Trabajadores del Estado y Municipios (SUTEYM) demandó, en repetidas ocasiones, la elaboración de una ley de pensiones; ley que empezaba a tener vigencia en los sectores federales.

Por tanto, se ordenó a la Oficialía Mayor, que se diera a la tarea de elaborar un anteproyecto sobre la cuestión, para que fuera discutido y mejorado por los trabajadores del Estado y los representantes del magisterio local.

"Sin embargo, los fundamentos legales del proyecto de la Ley de Pensiones rebasaban el tiempo histórico del gobierno de Alfredo del Mazo. En el orden nacional, le antecede la herencia y el mandato constitucional de la Carta Magna de 1917 (artículo 123). Posteriormente, la postulación de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro creada en 1925 y la Ley de Pensiones Federales -promulgada el 30 de diciembre de 1947- fueron dos referentes más que normaron las demandas de los servidores públicos del Estado de México." <sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> LA SEGURIDAD SOCIAL AL TRASLUZ DEL ISSEMYM, XXV ANIVERSARIO, Gobierno del Estado de México, México, 1995, Página 20.



Debemos hacer mención que en la Entidad, existían ya por lo menos cuatro antecedentes. En primer lugar la Constitución local de 1917 que por medio de su precepto legal 174 determina atender con eficiencia y justicia el número de pensiones y jubilaciones que demandaran los servidores públicos; además preveía la futura expedición de un reglamento que fue emitido hasta 1951; en segundo término, la promulgación de las leyes de Hacienda que a partir de 1923 incluían un capítulo especial para proteger los derechos de los maestros y los trabajadores del Estado en lo que respecta a jubilaciones y pensiones; en tercer orden, el decreto del 30 de mayo de 1930 demandó de las autoridades gubernamentales la creación de un Fondo Común para Pensiones Civiles de Retiro del Estado, que se constituiría de acuerdo con la reglamentación que se expidiera al efecto, sin embargo, nunca llegó el momento para ello; por último, el 9 de agosto de 1939 se expidió el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal que les otorgaba el derecho a ser indemnizados por riesgos, accidentes o enfermedades profesionales y no profesionales.

En síntesis, puede concluirse que se contó con todo un cúmulo de experiencias sociales y constitucionales para que los empleados de Gobierno, tuviesen una ley visionaria que marcaría su futuro.

Al enviar la iniciativa de dicho ordenamiento, Del Mazo hizo un balance histórico de lo realizado hasta 1951 y afirmó: "Ha sido preocupación constante de los gobiernos emanados de la

revolución y aspiración legítima de los mexicanos, no sólo la expedición de normas legales que garanticen el ejercicio de derechos y el disfrute de conquistas específicas del trabajador, sino también la expedición de disposiciones que protejan la economía familiar." <sup>73</sup>

Bajo ese contexto histórico se aprobó por la XXXVIII Legislatura del Estado, la Ley de Pensiones para los Empleados del Estado y Municipios por decreto número 24, aprobado el 16 de junio de 1951 y puesta en vigor al día siguiente de su promulgación.

Dicha ley constaba de ciento dos artículos y nueve transitorios, los cuales estaban divididos en dieciocho capítulos que tenían el siguiente orden temático:

"Bases generales, De las aportaciones y De los descuentos de los Trabajadores; Del cómputo de tiempo de servicios, De las generalidades de la pensión y De los inhabilitados; De los deudos del trabajador o pensionista con derecho a pensión del pago de las pensiones, Del monto de las pensiones y De la incompatibilidad; Extinción de las pensiones y prescripción de las obligaciones, De las devoluciones de los descuentos para el fondo de pensiones y Gastos de funeral; De los préstamos en general, De los préstamos a corto plazo y De los préstamos hipotecarios; Inversiones de fondo de pensiones, Del gobierno y administración de la Dirección de Pensiones y Transitorios." <sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> LA SEGURIDAD SOCIAL AL TRASLUZ DEL ISSEMYM, Op. cit., Página 25.

<sup>74</sup> Idem.

Aunque la Ley de Pensiones sufrió algunas reformas entre 1951 y 1969, sustancialmente no tuvo ningún cambio estructural que modificara el sentido primogéneo de su creación: proporcionar seguridad socioeconómica a los servidores públicos del Estado.

No obstante, existieron cuando menos dos intentos de hacer reformas drásticas en cuanto a las condiciones y el carácter de las pensiones otorgadas.

Los comités ejecutivos de los sindicatos de los maestros y burócratas hicieron, en 1960, la petición al Consejo Directivo para que promoviera la concesión de pensiones por treinta años de servicio sin límite de edad.

La respuesta fue, inicialmente, negativa, toda vez que, en su opinión, una reforma de este tipo no podía otorgarse por dos causas; en primera instancia porque modificaba el espíritu original de los servicios sociales que otorgaba la Ley, pues la prestación había sido creada para proteger a los trabajadores de edad avanzada que ya no pudieran ser productivos y eficientes en su trabajo, y en segundo término, porque la Dirección de Pensiones no podía, en un sentido económico, igualar la propuesta federal.

A pesar de todo ello, finalmente se accedió a la petición de los trabajadores y el 28 de diciembre de 1960 se aprobó la iniciativa que pretendía actualizar el rubro sobre pensiones.

La moción se mandó al Gobernador quien contestó afirmativamente en septiembre de 1962, empero el Congreso Estatal nunca legisló en esta materia, por lo que la propuesta de reforma tendría sus frutos siete años después.

Así fue en diciembre de 1968 se anunció en la Carta Informativa, órgano oficial de Pensiones, que la Dirección había empezado a trabajar en la elaboración de un nuevo proyecto de enmienda de la Ley de Pensiones, de tal forma que previamente en julio de ese mismo año habían iniciado las jornadas, pero fue hasta el 25 de noviembre cuando se nombró una Comisión especial al efecto, que estuvo integrada por el director de pensiones, representantes del magisterio, de los laboriosos del Estado y un representante de la Asociación de Pensiones.

Elaborado el anteproyecto de reforma pasó a manos del Consejo Directivo quien luego de darle el visto bueno lo mandó al Gobernador Juan Fernández Albarrán, y éste a su vez, en forma de iniciativa de ley, lo envió a la legislatura del Estado, pero como el período legal del Congreso local estaba por terminar, la actualización tuvo que esperar hasta el primer período ordinario de sesiones de 1969 y finalmente la Legislatura estatal discutió y aprobó el 15 de agosto el nuevo ordenamiento que adoptó el nombre de Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México, de sus Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados.

Ordenamiento que promulgado el 23 de agosto de 1969, no debe entenderse como una reforma más de las muchas que sufrió

el anterior, más bien debe enfocarse como una reestructuración radical.

La ruptura central, consiste en haber proyectado el paso de una dirección de pensiones a un Instituto de Seguridad Social.

El primer cambio notable fue la inclusión de los organismos públicos coordinados en el nuevo régimen, toda vez que los descentralizados ya habían sido considerados con antelación desde la creación de la Ley de Pensiones.

La importancia de la modificación, sería capital para la consolidación institucional del ISSEMYM, pues el crecimiento de las entidades públicas desde 1969 a la fecha, fue exponencial.

Para 1970, el Gobierno funcionaba con trece unidades administrativas y sólo con tres organismos descentralizados y que son:

a) Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, antes Dirección de Pensiones (1951);

b) Institución Protectora de la Infancia del Estado de México (1954), luego Instituto de Protección a la Infancia (1968), después Instituto para la Infancia y la Familia del Estado (1976) y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (1977); y

c) Instituto de Fomento de Investigaciones Agropecuarias

(1956).

La expansión institucional comenzaría en 1970, continuándose hasta 1980 para tener un retraimiento en los años 90s. con el proceso de desincorporación de empresas y dependencias gubernamentales en la administración nefasta del Ex-Presidente Carlos Salinas de Gortari.

La Ley de Seguridad Social sufrió algunas reformas desde 1969 hasta 1994.

En la época del entonces Gobernador del Estado Libre y Soberano de México Carlos Hank González, se dio la primera en junio de 1974, en el mes de diciembre de 1983 aparece la segunda, disminuyendo las aportaciones de los servidores públicos en 5% y otro tanto igual para las entidades públicas, durante la gestión del Lic. Alfredo del Mazo González, y no fue sino hasta 1994, en que siendo titular del Ejecutivo del Estado de México el Licenciado Emilio Chuayffet Chemor, cuando se dio la más reciente y más relevante, dado que establece la obligación del Instituto a otorgar servicios y prestaciones desde el momento del ingreso al empleo, así como la eliminación de la condicionante de tener menos de 50 años para ser sujeto de la ley; en concordancia, se extiende el derecho de afiliarse al régimen de seguridad social al cónyuge varón o concubinario.

En resumen, con ello, se cumple el compromiso del gobierno con sus servidores de llevar a cabo las acciones nece-

sarias para contar con un nuevo esquema de seguridad social que ampliara y mejorara las prestaciones del anterior régimen, atento al principio de justicia social consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

### 3.1.1. Naturaleza, Objetivos y Funciones.

El Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, es un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, al cual le corresponde la aplicación y cumplimiento del régimen de seguridad social que establece la Ley que le dio origen.

Asimismo, tiene como objetivos los siguientes:

- Otorgar a los derechohabientes las prestaciones que establece la ley;
- Ampliar, mejorar y modernizar el otorgamiento de las prestaciones de seguridad social que tiene a su cargo; y
- Contribuir al mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y culturales de los derechohabientes.

Para lograr cubrir los objetivos antes mencionados, el Instituto cuenta con las funciones de:

- Cumplir los programas que apruebe el Consejo Directivo, a fin de otorgar las prestaciones establecidas en la ley;
- Recibir y administrar las cuotas y aportaciones del ré-

gimen de seguridad social, así como los ingresos de cualquier naturaleza que le correspondan;

- Invertir los fondos y reservas de su patrimonio, conforme a esta ley y a sus disposiciones reglamentarias;

- Adquirir, enajenar y arrendar los bienes muebles e inmuebles que sean necesarios; y

- Las demás que le confiere y se deriven de la ley, de sus disposiciones reglamentarias y demás ordenamientos legales.

### 3.1.2. Gobierno y Administración.

Desde su origen como Dirección de Pensiones del Estado de México, el gobierno y administración del Instituto se ha encomendado a un Consejo Directivo y a un Director General, respectivamente; y, por primera vez, el primero se integró con tres representantes del Gobierno del Estado, designado por cada uno de los Poderes, un representante por los municipios y dos representantes de los servidores públicos, designados por la Agrupación de Profesores y por el Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio del Estado.

La administración de la Dirección de Pensiones, se formalizó ajustada a los requerimientos del arranque de su vida institucional, con una estructura que consideraba sólo dos departamentos: el administrativo y el de contabilidad.



Muchas han sido las circunstancias que moderaron el crecimiento de la estructura operativa del Organismo de Seguridad Social.

El desarrollo del esquema se ha ido impulsando por las demandas de los servidores públicos, generando paralelamente, la capacidad de respuesta para solventarlas e induciendo, también la integración administrativa para el cumplimiento de los objetivos.

Así que, por decreto del 15 de agosto de 1969, se presenta un avance radical del sistema, al permitir la expansión del Organismo y que confirma la autoridad del órgano de gobierno, ejercido por el Honorable Consejo Directivo; esto da como resultado contar ahora con una estructura diferente, en forma y tamaño a la diseñada hace cuatro décadas.

En consecuencia, tenemos que actualmente el Consejo Directivo está integrado por los siguientes representantes: uno por cada unidad de los Poderes Públicos del Estado de México. El similar aludido, en funciones del Poder Ejecutivo, es presidente permanente del Organismo Colegiado referido al principio; uno más del Sistema Estatal de Salud, que es el Titular del Instituto de Salud del Estado de México; otro por los Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos, de entre los que se elige como representante a quien obtenga la mayoría de los votos emitidos por todos ellos; uno de los H.H. Ayuntamientos del Estado, que es designado por insaculación de entre los Presidentes Municipales de los diez municipios con mayor número de servidores públicos cotizantes; cuatro de los servidores pú-

blicos; dos encomendados por el Sindicato Unico de los Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México y dos por el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México; uno de la Agrupación Mayoritaria de Pensionados; y un comisario, que es designado por el Titular del Poder Ejecutivo, a propuesta de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado.

Los referidos consejos tienen voz y voto, con excepción del comisario que participa en las sesiones del Consejo sólo con voz. El Director General del Instituto participa únicamente con voz informativa.

Los miembros aludidos duran en su cargo tres años, pudiendo ser ratificados o removidos libremente por los H. H. Ayuntamientos del Estado.

Para auxiliar en las actividades de este órgano de gobierno, el Consejo Directivo designa un secretario a propuesta del Director General.

Por cada miembro se designa un suplente.

Ahora bien, los acuerdos del Consejo Directivo se toman por mayoría de votos de los miembros que asistan a las sesiones y en caso de empate, el presidente tiene decisión de calidad.

Las reuniones se llevan a cabo por lo menos una vez al mes y para hacerlo se requiere de la siguiente cuantificación de miembros y/o representantes: cuando menos seis de ellos, contándose necesariamente con la asistencia del Presidente, de dos similares de los servidores públicos; de uno de cualquiera de los otros Poderes Públicos del Estado y dos de las otras instituciones públicas, debiendo asistir siempre el Director General.

"El precepto 20 de la Ley en comento, se refiere a las facultades y obligaciones del Consejo Directivo." <sup>75</sup>

"Así también el propio ordenamiento legal establece en su dispositivo 21, la designación, remoción, facultades y obligaciones del Director General del Instituto." <sup>76</sup>

Ahora bien, el funcionamiento de las áreas administrativas de los servicios médicos y de prestaciones socioeconómicas, junto con la infraestructura que le sirve, está respaldada con las actividades del área de administración y el apoyo paralelo de la de Finanzas y Planeación que a su vez se disgregan en forma compleja para el manejo de la totalidad de los recursos de la institución.

En mayo de 1994, se aprobó el nuevo organograma y plan de

---

<sup>75</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, ISSEMYM, Gobierno del Estado de México, Pliego Impresores, Toluca, México, 1994, Página 10.

<sup>76</sup> *Ibidem*, Página 11.

trabajo. Esta reestructuración administrativa se actualizó con el propósito de racionalizar y optimizar los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenta el Instituto, para elevar la calidad y calidez del servicio al derechohabiente.

La Dirección de Servicios Médicos fortaleció su estructura organizativa para responder con eficiencia y eficacia al crecimiento en volumen y complejidad de sus acciones, además de mejorar la atención integral a los servidores públicos y sus familiares, fomentando una actitud de servicio y cultura en la salud.

De esta manera se incorporan tareas de investigación, enseñanza y capacitación, vigilancia epidemiológica y de normatividad médica, entre otras.

Las prestaciones en materia de seguridad económica son derechos de gran valía, que la Ley otorga a los derechohabientes.

En el rubro de pensiones, jubilaciones, seguros, préstamos diversos, así como en los programas de vivienda, centros vacacionales, asistenciales y comerciales, se consideran las actividades como básicas de la Dirección de Prestaciones Socioeconómicas.

Para el mejor funcionamiento de la misma, se plantearon cambios en la Subdirección de Prestaciones y en la Protección

al Salario, por lo que el Departamento de préstamos se fusionó con el de vivienda, cuyo objetivo es: "Proporcionar los instrumentos administrativos necesarios que permitan contar con un mecanismo más ágil para el otorgamiento de préstamos y adquisición de viviendas." "

Por otro lado, se modifican también los Departamentos de Centros Asistenciales y Recreativos, así como los Comerciales y Laboratorio Optico; de esta manera, la nueva estructura orgánica hace más funcional la operatividad de dicha Dirección.

Otra de las áreas sustantivas es la similar de Finanzas y Planeación, por medio de la cual se coordinan las actividades relacionadas a la presupuestación anual, a la realización de evaluaciones mensuales de los ejercicios de presupuestos de ingresos, egresos y áreas operativas, además de la evaluación programática de metas, entre otras.

De acuerdo a los cambios estructurales autorizados por el Consejo, únicamente la Subdirección de Planeación registró modificaciones; pues se fusionan en un sólo Departamento, Planeación, Evaluación y Estadística, y se integra el similar de Control de Información.

A partir de un análisis crítico de la estructura anterior se determinó, que parte del trabajo podía ser más eficiente aprovechando los recursos existentes, fusionando algunas áreas o cambiándolas de adscripción, logrando con ello, hacer más con

---

" LA SEGURIDAD SOCIAL AL TRASLUZ DEL ISSEMYM, Op. cit., página 124.

lo mismo.

Al respecto, los movimientos más significativos que la Dirección de Administración realizó fueron en la Subdirección de Servicios y Mantenimiento, integrada por tres Departamentos: Servicios, Mantenimiento, Adquisición y Almacén.

Es así como al primer Departamento aludido en la página precedente se fusiona el área de patrimonio, que tiene como actividades básicas el control y actualización patrimonial, además de la participación en la entrega-recepción y donaciones; el Departamento queda integrado por las Áreas de Equipos, Inmuebles y Obras. Finalmente, el correlativo de Adquisiciones y Almacén se conforma por las Secciones de licitación y Control de Proveedores, Almacenes y Adjudicaciones. En su conjunto, todas estas transformaciones propiciaron un proceso administrativo óptico, adecuado a las necesidades de esta realidad dinámica.

Lo anterior ha significado una pauta para continuar con el compromiso de servir con eficiencia a la comunidad derechohabiente; para ello se avanza en las acciones de modernización, simplificación, capacitación y desconcentración.

El actual diseño de las previsiones pragmáticas para el aprovisionamiento de bienes necesarios para su operación, ha motivado elevar el total de las adquisiciones de medicamentos, equipos, instrumental y materiales médicos y así también la construcción de una bodega en que se apoya el suministro de

medicamentos en Naucalpan.

Sustanciales modificaciones se han dado al modelo original, entre las que pueden citarse la modernización de los sistemas operativos y de control, para los que ya se disponen de actualizados equipos de cómputo con los que se interconectan todas las unidades administrativas. Este apoyo tecnológico refuerza en forma creciente las actividades de áreas de afiliación y Vigencia de Derechos, en beneficio de la eficiencia en la prestación de los servicios.

El control del ejercicio presupuestal y la aplicación del gasto, han merecido ajustes y modificaciones de singular importancia, los métodos contables puestos en práctica de disposición legal, los estados financieros y la actividad operativa son vigilados por la Contraloría Interna.

Por innovación a la Ley que rige al Instituto, también se efectúa cada año en estudio actuarial contratado por disposiciones de la Secretaría de Administración, encausado a verificar y proyectar la factibilidad de solvencia y liquidez del Organismo para el otorgamiento de las prestaciones de carácter socioeconómico como son el pago de las jubilaciones y de igual modo a pronosticar la preservación del nivel recomendable de disponibilidad de los recursos que integran las reservas y el patrimonio institucional.

"El Poder Ejecutivo Estatal, a través del tiempo, ha configurado un importante esquema regulador del funcionamiento y

control del sector paraestatal, específico para los Organismos Auxiliares, al que se integra el ISSEMYM, que constriñe su operación a las disposiciones de la Ley para la coordinación y control de Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México, que deriva a su vez, de la Ley Orgánica de la Administración Pública y previene la obligación de establecer una verdadera planeación de desarrollo institucional para optimizar el uso de los recursos, regular los procedimientos para el reordenamiento estructural y fijar las bases para vincular la planeación con el control operacional." <sup>78</sup>

En un paralelismo congruente con el proceso evolutivo del régimen de Seguridad Social, la Organización Institucional reporta una constante remodelación que ha permitido adoptar estructuras, procedimientos, mecanismos de toda índole y fortalecer los medios y recursos dispuestos para el esquema administrativo. La extensión de la infraestructura y la regionalización de los servicios ha obligado al crecimiento y ubicación adecuada de los recursos humanos, materiales y financieros y en congruencia con esa necesidad, se ha impulsado la desconcentración operativa y de otorgamiento de las prestaciones y servicios, sobre bases de modernización.

Dentro de este contexto, funcionan las Delegaciones Regionales: 1.- Del Valle Cuautitlán-Texcoco, en Naucalpan, con las Subdelegaciones Amecameca, Nezahualcóyotl, Texcoco y Zumpango; 2.- Así como la Región del Valle de Toluca, con las Subdelegaciones de Atlacomulco, Ixtapan y Tejupilco; igualmente, en apoyo a esa desconcentración funcionan 17 Centros de

---

<sup>78</sup> ISSEMYM, 40 AÑOS DE SEGURIDAD SOCIAL, Gobierno del Estado de México, Editorial Mac, Metepec, México, 1991, Páginas 53, 55 y 57.



pago para cubrir jubilaciones, clínicas regionales y 3 presidencias municipales, con el propósito de evitar traslados molestos y costos a los beneficiarios.

### 3.1.3. Patrimonio.

Está constituido por sus propiedades, posesiones, derechos y obligaciones; las cuotas de los servidores públicos, pensionados y pensionistas; aportaciones de las Instituciones Públicas; los créditos que se constituyan y los intereses que se generen a su favor, con cargo a los servidores públicos, a los pensionados o a las Instituciones Públicas; los intereses, las rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que haga el Instituto; el importe de las indemnizaciones, pensiones vencidas e intereses que prescriban a favor del Instituto; las donaciones, herencias y legados que se hagan; los fondos, inversiones y reservas constituidas o que en el futuro se constituyan en los términos de ley; y los productos, concesiones y demás ingresos que obtenga por cualquier título.

### 3.1.4. Cuotas y aportaciones.

El Instituto, calcula su monto que se perciben ordinarias realizadas sobre el salario base presupuestal de los servidores públicos con independencia de cualquier otro concepto de pago fijo o eventual que obtenga.

El sueldo base presupuestal será el señalado en el nombramiento o acto jurídico que dé origen a la relación de trabajo y que registrará el Organismo para los efectos correspondientes (art. 26 de la Ley ISSEMYM).

Asimismo, la base de cálculo para determinar las cuotas y aportaciones no puede ser, en ningún caso, inferior al monto diario del salario mínimo general del área geográfica, ni superior al monto máximo equivalente a 10 veces el salario mínimo general que fije la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para el área geográfica en la que está ubicada la capital del Estado de México.

La cuota obligatoria que cubren los servidores públicos corresponde al 8.5% de su sueldo y que es aplicada de la siguiente forma:

I.- 3% para cubrir las prestaciones de servicios médicos; y

II.- 5.5% para las prestaciones socioeconómicas.

Los pensionados y pensionistas deben enterar, el 3% del monto de la pensión que disfruten para cubrir las prestaciones de servicios médicos.

Ahora bien, en caso de suspensión temporal de la relación laboral por causas no imputables al servidor público, éste puede pagar la totalidad de las cuotas y aportaciones que correspondan a la etapa de la misma, así como los intereses

que se hayan generado, con el fin de que el período de suspensión se le compute como tiempo de servicios.

En caso de fallecimiento, antes de reanudar sus labores y sus familiares o dependientes económicos tuvieran derecho a pensión, podrán disfrutar de la misma, para lo cual deberán cubrir el importe de las cuotas, aportaciones e intereses respectivos.

En cuanto a las Instituciones Públicas, éstas deben cubrir sus aportaciones en un 8.5% del sueldo base presupuestal de los servidores públicos, aplicándose de la siguiente manera:

- a) 3% para cubrir prestaciones de servicios médicos; y
- b) 5.5% para las prestaciones socioeconómicas.

Deberán enterar al Instituto el importe de las cuotas retenidas quincenalmente a los servidores públicos, así como el de las aportaciones que le correspondan, dentro de los 5 días siguientes al de la fecha en que efectúen la retención. En el mismo plazo, deberán enterar el importe de los descuentos que por créditos u otros conceptos ordene el propio Organismo citado en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley.

En caso de mora, las Instituciones Públicas deben cubrir los intereses respectivos calculados en base a la tasa líder del mercado bancario, los que en ningún caso podrán ser condenados.

Cuando no se efectúan las retenciones por concepto de cuotas que sean procedentes conforme a la ley, el Instituto debe requerir directamente a la Institución Pública el pago respectivo. Para este efecto el Organismo, solicita que se hagan los descuentos de hasta un 20% de las percepciones netas mientras el adeudo no esté cubierto, a menos que el servidor público solicite y obtenga mayores facilidades para el pago.

Las aportaciones de las Instituciones Públicas tienen el carácter de obligatorias y deben consignarse en la partida o partidas que correspondan de sus respectivos presupuestos de egresos. En caso de incurrir en omisión, se entiende que las aportaciones de que se trata fueron oportunamente presupuestales, y su ejercicio se hace con cargo a las partidas generales de gastos.

### 3.1.5. Reservas e inversiones.

El Instituto tiene la obligación de constituir reservas financieras y actuariales con el fin de garantizar la suficiencia y capacidad económicas que le permitan cumplir con las obligaciones a su cargo.

La constitución de reservas actuariales es prioritaria sobre las financieras, con el propósito de garantizar el pago de los compromisos por concepto de pensiones, del fondo de reintegro por separación y de las amortizaciones de créditos otorgados.

Los remanentes presupuestales anuales que se presenten, se integran a las reservas actuariales.

Estas no pueden ser afectadas, ni ser objeto de disposición para efectos distintos a los de su objeto que es, por naturaleza, respaldar el otorgamiento de las pensiones.

La inversión de las reservas referidas, se lleva a cabo en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez, prefiriéndose en igualdad de circunstancias, las que garanticen mayor utilidad social.

El régimen financiero se aplica para las prestaciones de servicios médicos, incluyendo las relativas a los riesgos de trabajo, así como para las sociales y culturales, y para el otorgamiento de créditos, mediante el reparto anual.

Para las pensiones por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, inhabilitación y fallecimiento, así como para el fondo de reintegro por separación, se utiliza el régimen financiero de primas escalonadas.

### 3.2. Análisis de la Ley del I.S.S.E.M.Y.M.

La Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, establece un Régimen de Seguridad Social en favor de los Servidores Públicos, de sus familiares o depen-

dientes económicos, tendiente a mejorar sus condiciones económicas, sociales y culturales, así como para proteger su salud.

### 3.2.1. Objeto.

La Ley de referencia, es de orden público e interés general, cuyo objeto es regular el régimen de seguridad social en favor de los servidores públicos del Estado y Municipios, así como sus Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos.

### 3.2.2. Sujetos.

Son: Los Poderes Públicos del Estado, los Ayuntamientos de los Municipios y los Tribunales Administrativos, así como los Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de carácter estatal y municipal, siempre y cuando estos últimos no estén afectos a un régimen distinto de seguridad social; los activos de las instituciones públicas mencionadas; los pensionados; y los familiares y dependientes económicos de los servidores públicos y de los pensionados.

Asimismo, el Organismo puede celebrar convenidos con otras entidades o agrupaciones de interés público para otorgar, parcial y totalmente, las prestaciones de seguridad social consignadas en la ley.

a).- Los Poderes Públicos del Estado, los Ayuntamientos

de los Municipios y los Tribunales Administrativos, los Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de carácter estatal y municipal.

- Poderes Públicos del Estado.

Su expresión en el campo de la Ciencia Política ha dado origen a grandes controversias.

Su uso muy extendido en las teorías: del Derecho Público; y, en la del Estado es el poder político, de poder del Estado.

"En este sentido, con 'poder público'; los autores entienden la instancia social que conduce (que gobierna) a la comunidad (estatal)." <sup>79</sup>

El poder público (poder político, poder del Estado) dentro de su ámbito de acción no puede sustraerse.

Por lo tanto, el que está dotado de estas características, es un poder público, que es el poder del Estado.

"El poder público es el Leviatán que habiendo devorado

---

<sup>79</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo IV, séptima edición, Editorial Porrúa, México, 1994, Páginas 2448 y 2449.

todas las demás fuerzas sociales, se constituye en el monopolio legítimo del poder (Weber y Kelsen)."<sup>80</sup>

En un sentido más restringido se entiende por tal o mejor dicho poderes públicos a las expresiones que, aunque implicando el poder político, designan las instituciones concretas a través de las cuales él se manifiesta y funciona.

De tal suerte, para efectos del trabajo entendemos como Poderes Públicos del Estado: el Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

- Los Ayuntamientos de los Municipios.

La propia Constitución del Estado de México en su numeral 116 dice que: "Los Ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de ésta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales en sus funciones tres años y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrá ser electo para el período inmediato siguiente." <sup>81</sup>

La integración de los mismos, será con un jefe de asam-

---

<sup>80</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Op. cit., Páginas 2448 y 2249.

<sup>81</sup> CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO, Prontuario de Legislación Fiscal 1995, Gobierno del Estado de México, Pliego Impresores, Toluca, México, 1995, Página 40.



blea que se denominará Presidente Municipal, varios Síndicos y Regidores cuyo número total se determinará en razón directa de la población del municipio que represente.

Entre sus funciones tenemos las:

- Reglamentarias, para el régimen de gobierno y administración del municipio; y
- De inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general que dicten.

Por tal motivo al ser el municipio libre la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, entonces, el ayuntamiento es la entidad rectora de la administración pública municipal.

- Los Tribunales administrativos.

Puede advertirse con claridad que a partir de la reforma constitucional federal de octubre de 1968 existe una marcada tendencia para establecer este tipo de autoridad en las entidades federativas, siguiendo los modelos federal o distrital.

La actualización de 1982 al artículo 115 de la Carta Magna Federal, confiere directamente un conjunto sustancial de atribuciones administrativas a los municipios, lo que forzosamente se traduciría en un aumento de controversias de las autoridades municipales con sus habitantes, que unidos a los con-

flictos con las autoridades administrativas estatales, acentúan la necesidad de crear Tribunales Administrativos locales para resolver dichas controversias en las entidades federativas en las que todavía no se establecen.

De lo anterior podemos concluir que los Tribunales Administrativos son aquéllos establecidos en las entidades federativas y específicamente en el Estado de México, con el objeto de resolver las controversias entre los gobernados y las autoridades administrativas de carácter local.

- Los Organismos Auxiliares.

Tenemos que los similares descentralizados presentan diferencias importantes, en lo que respecta a los de administración y gobierno, pues no están organizados bajo la forma de sociedades mercantiles, ya que carecen de una asamblea general de accionistas -puesto que éstos no los hay y el único que participa en ellas es el Estado- y su máxima autoridad está representada por una Junta Directiva, de gobierno u otro órgano similar, de naturaleza colegiada, en el que inciden distintos servidores públicos y que se asimila al Consejo de Administración de una Sociedad Mercantil.

En consecuencia, los Organismos Auxiliares son aquéllos que cuentan con autonomía técnica, orgánica, jurídica y patrimonial, cuya función es la de auxiliar al Ejecutivo Estatal en el ejercicio de sus atribuciones.

- Los Fideicomisos.

Es preciso referir la procedencia, el concepto y los sujetos de los mismos para entender lo que significa al nivel que nos interesa, es decir, el Público.

El término, viene del latín fideicomissum; (de fide, fe, y comisus, confiado).

Por consiguiente, debe entenderse por tal: "Al contrato mediante el cual una persona física o moral trasfiere la propiedad sobre parte de sus bienes a una institución fiduciaria, para que con ellos se realice un fin lícito, que la propia persona señala en el contrato respectivo." <sup>82</sup>

Son sujetos en el contrato el:

I) Fideicomitente: Que es la persona titular de los bienes o derechos que trasmite a la fiduciaria, para el cumplimiento de una finalidad lícita y, desde luego, debe tener la capacidad jurídica para obligarse y para disponer de los bienes.

II) Fiduciario: Es la Institución de Crédito que tiene concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para actuar como tal.

III) Fideicomisario: Persona que recibe el beneficio (no siempre existe) del fideicomiso, o la que recibe los remanentes

---

<sup>82</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Op. cit., Página 1441.

una vez cumplida la finalidad.

Los fines que se persiguen con el fideicomiso son los intereses privados o 'públicos que buscan satisfacer.

Ahora bien, con todo lo anterior podemos decir que referirse a Fideicomisos Públicos de carácter estatal y municipal, es hablar de la recurrencia del Estado, en el campo del Derecho Administrativo, a operaciones propias del Jus Mercantil, para que sin necesidad de crear personas morales de Derecho Público u otras estructuras administrativas, pueda destinarse un patrimonio público, autónomo al funcionamiento de proyectos, programas y actividades que beneficien a la colectividad, a un conjunto de personas previamente determinadas o también se apoyen acciones públicas de fomento económico.

b).- Los Servidores Públicos.

Debe entenderse como tal, a toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión, ya sea por elección popular o por nombramiento, o bien, preste sus servicios mediante contrato por tiempo u obra determinados, así como las que se encuentren en lista de raya, en alguna de las Instituciones Públicas, con excepción de aquéllas que están sujetas a contrato civil o mercantil o a pago de honorarios.

c).- Los Pensionados.

Es el servidor público retirado definitiva o temporalmente del servicio, a quien en forma específica la ley le reconoce esa condición.

En cambio, el pensionista, es la persona que recibe el importe de una pensión originada por tener el carácter de familiar o dependiente económico del servidor público o del pensionado fallecidos.

d).- Los familiares y dependientes económicos de los servidores públicos y de los pensionados.

Dentro de éstos encontramos a los siguientes:

- El cónyuge o, a falta de éste, la persona con quien el servidor público o el pensionado haya vivido como si lo fuera durante los últimos cinco años o con quien tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio y no estén sujetos a otro régimen de seguridad social.

- Los hijos menores de dieciocho años de ambos o de uno de ellos, que sean solteros.

- Los hijos solteros mayores de dieciocho años, de ambos o de sólo uno de ellos, hasta cumplir veintitres años de edad, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior en cualquier rama del conocimiento, en planteles oficiales o reconocidos.

- Los hijos mayores de dieciocho años inhabilitados física o mentalmente.

- Los ascendientes en línea directa, siempre que dependan económicamente del servidor público o pensionado y sean mayores de sesenta años, o menores de esa edad que están incapacitados física o mentalmente.

Los dependientes económicos, siempre y cuando hayan vivido con el servidor público o pensionado, durante los cinco años que precedieron a su fallecimiento.

### 3.3. Prestaciones:

Esta palabra inicialmente significó acción de pagar o pago del latín vulgar paraestatio-onis.

"Su origen no se desentiende, desde luego, del latín praestare (prae=delante, stare=estar), proporcionar, entre otras acepciones." <sup>85</sup>

Sin embargo, se fue consolidando en su alcance precisamente como el objeto de la obligación consistente en dar o hacer una cosa, es decir, como contenido de un deber jurídico.

"También se le considera como la acción o efecto de in-

---

<sup>85</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Op. cit., Páginas 2516.

demnizar en dinero, de resarcir en especie o de llevar a cabo un servicio." <sup>84</sup>

De igual forma se considera como: "La suma única o abono de las cantidades o gratificaciones periódicas." <sup>85</sup>

El anterior concepto como expresión pecunaria, y en función de la consistencia y regularidad con que se entregue.

Asimismo, se entiende por tal a: "La pensión que se abone durante bastante tiempo o con carácter vitalicio." <sup>86</sup>

De tal manera tenemos una serie de disposiciones constitucionales y legales que definen y protegen al salario y a las prestaciones que se integran a éste con el carácter de económicas indirectas. Al lado de las cuales existen otras como las sociales, sobre todo en el caso de las económicas, cuyos mínimos están delimitados constitucional y legalmente; pero en la mayoría de los casos su monto es producto de una conquista de carácter contractual.

a) Servicios Médicos.

El Instituto presta los mismos, en forma directa a través

---

<sup>84</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXCIANO, Op. cit., Página 2516.

<sup>85</sup> Idem.

<sup>86</sup> Idem.

de sus unidades médicas.

En caso de que exista imposibilidad para proporcionarlos, puede contratar o subrogar dichos servicios con otras instituciones de salud en los términos de la normatividad que para el efecto se establezca, dando preferencia a aquéllas que tengan carácter público ya sean estatales o federales.

Para el caso de extrema urgencia o ante la imposibilidad plenamente comprobada de acudir a los servicios médicos que presta el Organismo, los derechohabientes pueden asistir a otras similares y solicitar con posterioridad el reembolso de los gastos efectuados, para lo cual deben presentar la comprobación respectiva y cumplir los requisitos que establezcan las disposiciones reglamentarias; en ningún caso, el reintegro podrá exceder a las tarifas máximas autorizadas.

Quando se trate de padecimientos infecto-contagiosos, traumáticos o que sean producto de enfermedades crónico-degenerativas, el mismo proporciona los servicios correspondientes, de conformidad con lo que señale su ley.

Si el servidor deja de trabajar por haber causado baja en alguna Institución Pública, conservará durante los dos meses siguientes a la fecha de la misma, el derecho a recibir las prestaciones de servicios médicos establecidos en la ley, siempre y cuando haya laborado ininterrumpidamente durante doce meses como mínimo. Del mismo derecho disfrutaban los familiares y los dependientes económicos.



#### a.1. Medicina Preventiva.

El Instituto proporciona estos servicios tendientes a preservar, promover y mantener la salud de los derechohabientes.

Esta atiende, según los programas que se autoricen las siguientes:

- Control y vigilancia de enfermedades prevenibles por vacunación y las transmisibles, así como de grupos vulnerables y de alto riesgo.

- Detección oportuna de las crónico degenerativas.

- Educación y promoción de la salud.

- Planificación familiar.

- Atención materno-infantil.

- Salud bucal.

- Mental.

- En el trabajo.

- Las demás acciones que determine el sector salud y el Consejo Directivo.

#### a.2. Atención de enfermedades no profesionales y maternidad.

En este aspecto, los derechohabientes tienen derecho a recibir los servicios médicos de atención en diagnóstico, así como los tratamientos médico-quirúrgicos, hospitalización y de rehabilitación que sean necesarios.

Por embarazo a las derechohabientes se les otorgan las siguientes prestaciones:

- Asistencia médica a partir del día en que se certifique el estado de embarazo y se señale la fecha del parto.

- En su caso, ayuda en especie para lactancia según dictamen médico, hasta por un lapso de seis meses contados a partir del día del nacimiento.

- Canastilla de maternidad.

Prestaciones que se proporcionan, siempre y cuando los derechos de la interesada estén sujetos durante al menos seis meses previos al parto.

### a.3. Riesgos de trabajo.

El artículo 53 de la Ley del ISSEMYM de alguna manera nos da la noción de lo que debe entenderse bajo este rubro y textualmente refiere: "Para los efectos de esta ley, se consideraran como riesgos de trabajo, los accidentes o enfermedades ocurridos con motivo o a consecuencia del servicio, conforme a la legislación laboral vigente."<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, Op. cit., Página 21.

De tal manera que para su calificación y valoración debe estarse a lo dispuesto por Ley Federal del Trabajo.

El servidor público, como consecuencia de un riesgo de trabajo, tiene derecho a:

- Atención médica de diagnóstico, tratamientos médico-quirúrgicos, hospitalización y rehabilitación.
- Aparatos de prótesis.
- Pensión por inhabilitación, en su caso.

Los riesgos son calificados técnicamente por el Instituto; en caso de existir inconformidad, el afectado puede designar un perito técnico o profesional para que dictamine a su vez.

De existir desacuerdo entre la calificación emitida por la institución de seguridad y el dictamen del perito propuesto, el ISSEMYM le propondrá una terna, preferentemente de especialistas de reconocido prestigio, para que de entre ellos elija uno a fin de que emita otro similar, con base en el cual se resolverá en definitiva.

El Organismo no se subroga ni se mancomuna en las obligaciones que señale el Ordenamiento Jurídico Laboral para los Servidores Públicos del Estado en favor de las víctimas de un riesgo de trabajo, ya que quedan a cargo de las Entidades Públicas para las que laboran; por lo que sólo se obliga a

otorgar las prestaciones que específicamente señala el dispositivo 55 de la Ley de Seguridad respectiva.

Por lo que las Instituciones Públicas deben notificarle a aquél dentro de los tres días siguientes al de su conocimiento, sobre los riesgos que hayan ocurrido.

También pueden dar aviso el propio trabajador, su representante legal o sus beneficiarios, así como informar sobre la presunción de la existencia de un riesgo de trabajo.

Si a consecuencia de ello fallece un activo, sus familiares o dependientes económicos gozarán de una pensión equivalente al cien por ciento del sueldo base presupuestal que percibía en el momento de ocurrir el deceso, cualquiera que fuere el tiempo de servicios prestados.

#### b) Socioeconómicas.

Uno de los aspectos de mayor relevancia en el universo de la Seguridad Social la constituyen las prestaciones de carácter económico, ya que el núcleo familiar sufre constantemente el deterioro del poder adquisitivo de sus percepciones.

Es por esta situación que en nuestra Entidad, el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios ha brindado especial atención al otorgamiento de

beneficios que permitan a sus derechohabientes contar con el respaldo de recursos y alternativas que ofrezcan solución a sus necesidades apremiantes y a requerimientos que cotidianamente se manifiestan como producto del desarrollo de la vida en sociedad.

"Bajo estos lineamientos el ISSEMYM, conocido en 1951 como 'Dirección de Pensiones', administró por primera vez un presupuesto (denominado Fondo de Pensiones) por un total de 525 mil 953 pesos 12 centavos, que entre otros rubros se destinó para otorgar 984 préstamos quirografarios que se concedieron a Servidores Públicos bajo un interés del 9% sobre saldos insolutos." <sup>88</sup>

En ese mismo año, la Dirección de Pensiones bajo la conducción del Profesor Santiago Velasco Ruíz, otorgó por primera vez 9 mil pesos a los familiares de 9 fallecidos activos.

Las primeras manifestaciones de infraestructura sobre vivienda se registraron en 1952, cuando la Dirección susodicha inició la construcción de 25 casas para laboriosos, cuyo importe lo cubrirían con el pago de rentas mensuales.

Para 1954, el Fondo de Pensiones había ascendido a 3 millones 981 mil 607 pesos cantidad que permitió a la Dirección de Pensiones, construir 21 casas unifamiliares en la colonia Pensiones, en la ciudad de Toluca; así como otorgar 3,320 préstamos a corto plazo y pagar 36 mil pesos por gastos de funeral.

---

<sup>88</sup> ISSEMYM, 40 AÑOS DE SEGURIDAD SOCIAL, Op. cit., Páginas 13 y 17.

A partir de 1956, el importe anual de las Pensiones no sólo se eleva por el número de otras nuevas, sino también por el incremento de sueldos de los laboriosos. Mientras que en 1960, el valor por concepto de gastos de funeral crece a 10 mil pesos por cada fallecimiento.

Durante el período de 1958-1963, Dirección de Pensiones se da a la tarea de construir 804 casas y comprar un terreno para edificar un Centro Social para personas pensionadas con el nombre de "Eva Sámano de López Mateos", que recibió por primera vez a 6 de ellos, a quienes se les cobró por concepto de cuota de recuperación 5 pesos. También ese lapso, obtuvo el Centro Vacacional de Tonicato cuya primera cifra de registro de turistas fue de 963 personas.

En 1972, la misma dependencia, bajo la denominación "Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios", canaliza un monto por 161 mil 876 pesos 15 centavos para la adaptación de locales del Centro Social "Eva Sámano de López Mateos", que servirían para poner en marcha el primero de agosto la Estancia Infantil "Margarita Maza de Juárez."

Con el objeto de que el Organismo estableciera intercomunicación con los regímenes de Seguridad Social, también en este año se logra la comunicación con 17 Organismos Estatales y Paraestatales similares, incluyendo el IMSS y el ISSSTE; lográndose la afiliación del ISSEMYM al Comité Interamericano de Seguridad Social.

Para continuar con las políticas de protección a la economía familiar y el bienestar social del individuo, el último citado al final del párrafo anterior construye en 1976 la "Casa del Maestro Rural de Santa Ana Nichi", Municipio de San Felipe del Progreso, con el objeto de proporcionar alojamiento a los maestros rurales de la zona mazahua.

"También en este año el Instituto construye el primer Centro Comercial en Toluca y en 1978 se puso en marcha el Centro Comercial de Naucalpan." <sup>89</sup>

En esta misma época surge la Escuela de Música del Instituto para proporcionar a los Servidores Públicos, como es aseguramiento de la vida y el patrimonio, otorgándose así 966 pólizas; también en este mismo año se pone en marcha la primer Optica en la ciudad de Toluca.

En relación con la vivienda, se construyeron un total de 2 mil 560 viviendas, entre los Municipios de Toluca, Texcoco, Ixtlahuaca, Ixtapan de la Sal, Metepec, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Atlacomulco, Jilotepec y Tejupilco.

De igual forma en este período, el ISSEMYM adquiere el segundo Centro Vacacional en Valle de Bravo (Noviembre de 1983), con una inversión de 50 millones de pesos y cuya operación inicia en Enero de 1984, bajo el régimen estatal del Gobernador Alfredo del Mazo González.

---

<sup>89</sup> ISSEMYM, 40 AÑOS DE SEGURIDAD SOCIAL, Op. cit., Páginas 18 y 19.

Durante estos años, el Instituto en su afán de promover el esparcimiento, recreación y cultura entre sus afiliados, apoya en gran medida al Departamento de Promoción Turística, Deportiva y Cultural, por lo que se opera un Convenio entre el ISSSTE y el ISSEMYM para la utilización recíproca de instalaciones turísticas y comerciales; al tiempo que el Instituto participa en los programas denominados "Domingos Turísticos" y "Deportes", en coordinación con el SMSEM y el SUTEYM.

A finales de 1987, bajo la administración del Doctor Gustavo A. Barrera Echeverri, Director del ISSEMYM se instalan dos Centros Comerciales más, uno en Naucalpan y otro en Atlacomulco sumando a esa fecha un total de 16 tiendas. También en este año inicia su funcionamiento una Optica en la Clínica de Consulta Externa de Toluca, con la que ya suman cuatro instalaciones de este tipo en el Estado de México, mismas que ofrecen sus descuentos del 40% en relación con los precios del mercado.

Durante 40 años de Seguridad Social, el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, ha dedicado una atención esmerada a las prestaciones y protección al Servidor Público, a través de actividades tendientes a lograr el desarrollo armónico e integral de la población afiliada, por lo que ha formado raíces poderosas que permiten hacer frente al desafío de las necesidades presentes y preparar el camino para concretar las expectativas del futuro.

Bajo esta premisa, durante el período de 1989-1991, encabezado por el Director General del ISSEMYM Doctor Jorge



Hernández García, el Instituto añadió mayor énfasis al fortalecimiento de la infraestructura y a la extensión de la cobertura de los servicios, es así que en ese tiempo se construyeron 503 casas en los Municipios de Toluca, Atizapan de Zaragoza y Cuautitlán Izcalli.

En 1989, en apoyo a la economía de los derechohabientes se otorgaron 16 mil 825 préstamos, en las modalidades de quirografarios, especiales, hipotecarios, enganche de casas, atención médica, vacacionales y línea blanca.

En 1990, se inició la construcción de una Estancia Infantil en la ciudad de Toluca, la cual se concluyó en 1991.

La mayoría de los Centros Comerciales que operan en la entidad se remodelaron, y principalmente las que se ubican en la ciudad de Toluca.

Asimismo, se remodeló y amplió el comedor y la capilla del Centro Social "Eva Sámano de López Mateos", al tiempo que se restauraron las instalaciones de la Estancia Infantil "Margarita Maza de Juárez".

Atendiendo el Instituto, entonces, en la Estancia Infantil "Margarita Maza de Juárez" a un total de mil 257 niños, mientras en el Centro Social "Eva Sámano de López Mateos" a 141 jubilados y pensionados.

## b.1. Pensiones.

El derecho a percibir el pago de las pensiones de cualquier naturaleza, se adquiere cuando el servidor público, sus familiares o dependientes económicos se encuentren en los supuestos consignados en la ley y satisfagan los requisitos que señala.

Su disfrute es imprescriptible y las que se otorguen serán determinadas en base al monto diario el cual puede ser:

Mínimo.- que no podrá ser inferior al salario mínimo general del área geográfica donde el empleado hubiese prestado sus servicios durante los últimos seis meses.

Máximo.- no debe ser superior al monto equivalente a 10 veces el salario mínimo general que fije la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para el área geográfica en la que está ubicada la capital del Estado, salvo el caso en que el servidor público cumpla 30 años de servicios y que desee permanecer en activo por un tiempo mayor, recibirá un incremento en la pensión que le corresponda en un determinado porcentaje por cada año de servicio adicional que va del 3 al 21 por ciento, de uno a 7 años o más de servicio, respectivamente.

La base para el cálculo del monto de la pensión, resulta del promedio del sueldo base presupuestal percibido en los últimos seis meses inmediatos anteriores a la fecha de la recepción de la solicitud de pensión por jubilación; del dictamen médico que sirva de base para conceder la pensión, cuando no se hubiera formulado solicitud previa; la separación definiti-

va del servicio, cuando la solicitud se haya formulado posteriormente; y la del fallecimiento del trabajador.

Si la remuneración es variable o está sujeta a tasas proporcionales, se toma para efectos del cálculo del monto diario, el promedio de las percepciones recibidas durante el último año de servicios sobre las cuales el Instituto recibió las cuotas y aportaciones correspondientes con excepción en los casos de inhabilitación.

En caso de que se haya desempeñado más de un empleo, la base de cálculo para determinar el monto diario de su pensión será la suma de los sueldos base presupuestales percibidos en las plazas y horas clase correspondientes, considerando el promedio de sus percepciones, por lo que se debe acreditar, además, una permanencia mínima de dos años tanto en la o plazas ocupadas como en la hora u horas clase respectivas.

Asimismo, el monto de las pensiones se incrementará en la misma proporción en la que el Gobierno del Estado otorgue aumentos generales a los sueldos bases.

Respecto de los pensionados y pensionistas tienen derecho al pago de una gratificación anual cuyo importe es equivalente al número de días que reciban como aguinaldo los servidores en activo, el importe se calcula en base al monto diario de la pensión.

Además, una tercera parte de la gratificación se cubre en forma previa al primer período vacacional anual y las dos terceras partes restantes, durante el mes de diciembre de cada año.

El servidor público, en todo momento, puede solicitar el cálculo del monto estimado de su pensión a la fecha de su solicitud.

El Instituto resuelve respecto al otorgamiento de una pensión en un plazo máximo de treinta días contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud con la documentación correspondiente, que contenga el aviso oficial de baja o, en su caso, el dictamen de inhabilitación respectiva.

Si en el término señalado no se otorga la pensión, se efectúa el pago de la pensión probable que se determine, sin perjuicio de continuar el trámite para el otorgamiento de la definitiva.

En caso de pago indebido a causa de alguna omisión o error en la información proporcionada por la Institución Pública, se resarcirá con cargo al presupuesto de la misma.

La Contraloría General de Glosa del Poder Legislativo proporcionará al Instituto y a los servidores públicos la información que, en su caso, requieran para llevar a cabo los trámites para el otorgamiento de las pensiones correspondien-

tes.

La pensión no es renunciable y aceptada por el servidor público, éste carecerá de derecho para solicitar otra por el mismo concepto, salvo en los casos de los inhabilitados que recuperen sus facultades y queden aptos para el servicio.

Se considera aceptado el monto de la pensión, cuando el interesado no manifiesta su inconformidad dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la fecha en que se le hubiese notificado el acuerdo respectivo.

Todas las pensiones pueden ser compatibles con el disfrute de otras pensiones únicamente en los siguientes casos:

- La percepción de una pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, por retiro en edad avanzada o por inhabilitación, obtenida por derechos propios, con el disfrute de una pensión por fallecimiento como cónyuge, concubina o concubinario del servidor público o del pensionado fallecido.

- Pensión por fallecimiento en caso de orfandad, con el disfrute de otra pensión proveniente de los derechos derivados del otro progenitor.

Fuera de los anteriores casos, no se puede ser beneficiario de más de una pensión.

Si el Instituto advierte la incompatibilidad de alguna

pensión o pensiones que esté recibiendo un derechohabiente, serán suspendidas, pero puede gozar nuevamente de las mismas cuando desaparezca la incompatibilidad determinada y se reintegren las sumas indebidamente recibidas.

Es compatible la percepción de una pensión por cualquier concepto en el desempeño de un trabajo remunerado en los casos siguientes:

- Cuando el servidor público sea beneficiario de una pensión adquirida por derechos de terceros; y

- Si el trabajador no implica la incorporación al régimen obligatorio, con excepción de los cargos de elección popular.

Las pensiones no son susceptibles de enajenarse, cederse, gravarse o embargarse y sólo pueden ser afectadas para hacer efectiva la obligación de suministrar alimentos por mandamiento de la autoridad judicial o para cubrir adeudos con el Instituto.

En caso de que algún pensionado reingrese al servicio público deberá solicitar se suspenda el pago de su pensión y dejar a salvo sus derechos.

Al retirarse nuevamente, puede solicitar la reactivación de su pensión de acuerdo a lo siguiente:

- Si presta sus servicios por menos de 3 años, se le

otorga la misma pensión que disfrutaba al reingresar al servicio incrementada en la misma proporción en la que se otorguen aumentos generales a los sueldos bases.

- Por tres años o más ininterrumpidamente, puede optar por las alternativas correspondientes:

- Acogerse a la misma pensión que disfrutaba al momento de reingresar al servicio incrementada; o

- Tramitar una nueva pensión, que se calcula en base al promedio del sueldo base presupuestal que recibió durante los últimos 6 meses laborados considerando la suma de los años de servicio acumulados.

En caso de tener 30 años o más de servicios al momento de reingresar, puede optar por solicitar la misma pensión que disfrutaba incrementada con los aumentos generales al sueldo base, o acogerse al beneficio del incremento que le corresponda según los años de servicio adicionales, siendo el monto máximo hasta en un 21% más al monto equivalente a 10 veces el salario mínimo general para el área geográfica de la ubicación de la capital del Estado de México.

Si durante el reingreso alcanzara más de 30 de servicio, podrá optar por solicitar su pensión incrementada por los años de servicio adicionales, calculándose la pensión con el promedio del sueldo base presupuestal que percibió durante los últimos 6 meses.

Estos beneficios sólo se conceden por una sola vez. Al

reingresar el pensionado por segunda ocasión al servicio, únicamente tiene derecho a la reactivación de la última pensión percibida debidamente actualizada con el incremento en la misma proporción al otorgamiento de los aumentos generales a los sueldos base de los servidores públicos en activo.

Se computa como tiempo de servicios el período comprendido desde el ingreso hasta la baja, aun cuando en ese lapso se hubiese desempeñado más de un empleo simultáneamente.

En caso de separaciones temporales del servicio, se computa la suma de los años completos laborados y si resulta una fracción de más de 6 meses se considera como año completo.

Al presentarse una suspensión temporal de la relación laboral por causas no imputables al servidor público, el tiempo que dure ésta se computa como tiempo efectivo de servicios, siempre y cuando el Instituto reciba las cuotas y aportaciones correspondientes al período de suspensión cuya base de cálculo es el sueldo base presupuestal que se perciba en el momento de la separación transitoria.

Para que un servidor público, sus familiares o dependientes económicos puedan disfrutar de una pensión, deberán cubrirse, los adeudos existentes por concepto de cuotas y aportaciones.

El Instituto puede verificar en cualquier tiempo la au-



tenticidad de los documentos y la justificación de los hechos que hayan servido de base para conceder una pensión y si presume su falsedad, procederá a la revisión denunciando los hechos a la autoridad competente, concediendo el derecho de audiencia al interesado.

Cuando existe presunción de una desproporción en las percepciones computables que el solicitante pretenda le sean reconocidas para la fijación del monto diario de su pensión, el Instituto realiza la investigación correspondiente y resuelve lo conducente en un término de 60 días.

#### b.1.1. Jubilación.

La pensión por jubilación se otorga a los servidores públicos que al retirarse de su empleo acreditan un mínimo de 30 años de servicio e igual tiempo de cotización cualesquiera que sea su edad.

Además tiene derecho el servidor a recibir un monto equivalente al cien por ciento del promedio de su sueldo base presupuestal y su pago procede a partir del día siguiente a aquél en que cause baja en el servicio.

Si el servidor público que a partir de la vigencia de la ley cumplió 30 años de servicios y permaneció en activo por un tiempo mayor, tiene derecho a recibir un incremento en la pensión que le corresponda de acuerdo al siguiente porcentaje:

AÑOS DE SERVICIO ADICIONALES:

1 año de servicio	3%
2 años de servicio	6%
3 años de servicio	9%
4 años de servicio	12%
5 años de servicio	15%
6 años de servicio	18%
7 años o más de servicio	21%

Sólo en estos casos, el monto máximo de la pensión que se determine podrá ser superior hasta en un 21% al establecido equivalente a 10 veces el salario mínimo general que fije la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para el área geográfica en la que está ubicada la Capital del Estado.

b.1.2. Retiro por edad y tiempo de servicios.

Esta se concede a los servidores públicos que habiendo cumplido 55 años de edad, acreditan haber laborado cuando menos 15 años y haber cubierto las cuotas correspondientes a este período.

El monto de la pensión se determina de acuerdo con los porcentajes siguientes:

15 años de servicio	50%
---------------------	-----

16 años de servicio	50.5%
17 años de servicio	51%
18 años de servicio	52%
19 años de servicio	53%
20 años de servicio	54%
21 años de servicio	55%
22 años de servicio	60%
23 años de servicio	65%
24 años de servicio	70%
25 años de servicio	75%
26 años de servicio	80%
27 años de servicio	85%
28 años de servicio	90%
29 años de servicio	95%

Para su pago, procede a partir del día siguiente a aquél en que se cause baja.

El servidor que se separe de su trabajo antes de cumplir 55 años de edad y haya cubierto cuotas por un mínimo de 15 años, puede reservarse el derecho a que se le otorgue la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios que le corresponda al cumplir 55 años de edad, siempre y cuando no retire el fondo de reintegro por separación cuyo monto es el equivalente

a las sumas de la cuotas del 5.5% que haya cubierto por concepto de prestaciones socioeconómicas.

Para lo anterior, debe manifestar su voluntad por escrito, dentro de los tres años siguientes a la fecha en que sea exigible la pensión, de lo contrario quedará en favor del Instituto.

Si el servidor público falleciere antes de cumplir la edad requerida para hacer efectivo este derecho, se otorgará a sus familiares y dependientes de acuerdo a los porcentajes antes señalados.

#### b.1.3. Inhabilitación.

Se otorga dicha pensión al servidor público que quede incapacitado física o mentalmente en forma parcial o total, ya sea temporal o permanentemente, para el desempeño de su puesto.

El inhabilitado por causa del servicio tiene derecho al pago de una pensión cuyo monto será equivalente al cien por ciento del sueldo base presupuestal que percibía al momento de quedar inhabilitado.

Cuando sea por causas ajenas al servicio tendrá derecho al pago de una pensión cuyo monto se calculará con base en el

promedio del sueldo base presupuestal percibido durante los seis meses anteriores a la fecha de inhabilitación, siempre que haya cotizado cuando menos diez años y de acuerdo a los porcentajes señalados en la siguiente tabla:

10 años de servicio	45%
11 años de servicio	46%
12 años de servicio	47%
13 años de servicio	48%
14 años de servicio	49%

"En caso de que se haya cotizado 15 años o más, se tomarán en cuenta los porcentajes señalados en los artículos 81 y 83 de la Ley del ISSEMYM." "

El pago de esta pensión procede a partir del día siguiente al de la fecha en que, con motivo de la misma el servidor público causa baja del servicio.

Para su otorgamiento se deberá contar con el dictamen médico emitido por el Instituto en el que se certifique el estado de incapacidad y en su caso, con las copias certificadas de las respectivas diligencias judiciales o administrativas que se hubieren realizado sobre el caso.

En caso de ser por causa ajenas al servicio, se requeri-

---

<sup>28</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, Op. cit., Páginas 18 y 19.

r , además de los señalado con anterioridad, la solicitud respectiva del servidor público, de su representante legal, o bien, de la Institución Pública a la que est  adscrito.

Si el incapacitado, por sí o por medio de su representante legal, se inconforma con el dictamen médico emitido por el Instituto, podrá designar un perito técnico o profesional para que determine a su vez. De existir desacuerdo entre la calificación emitida por el Instituto y el dictamen del perito propuesto por el afectado, se propondrá una terna, preferentemente de especialistas de reconocido prestigio profesional, para que de entre ellos elija uno a fin de que emita un nuevo dictamen, con base en el cual se resolverá en definitiva.

No se concede esta pensión cuando se comprueba que el estado de incapacidad del interesado sea preexistente a su ingreso como servidor público.

Los que solicitan y los pensionados por el mismo concepto, deberán someterse a las investigaciones, así como a las evaluaciones médicas que disponga el Instituto en cualquier tiempo. En caso de negativa injustificada se suspende el trámite o pago de la pensión correspondiente.

La suspensión procede también cuando se tenga conocimiento de que el solicitante o el pensionado desempeñan un trabajo que implique su incorporación al régimen de seguridad social.

En este caso, el pensionado deberá reintegrar al Instituto el monto total de los pagos por pensión que haya percibido más los intereses correspondientes a partir de la fecha en que se dio de alta en el último trabajo.

El pago de la pensión o su tramitación se reanudarán a partir de la fecha en que desaparezcan las causas que originaron su suspensión. En caso de determinarse la suspensión del pago, no hay lugar al reintegro de las prestaciones que deje de percibir el pensionado durante el tiempo que dure ésta.

Podrá ser revocada cuando el servidor recupere su capacidad para el servicio, en tal caso, si la institución pública en que prestaba sus servicios no le hubiere indemnizado por el monto correspondiente a incapacidad permanente total, debe restituirlo en su puesto de continuar siendo apto para el mismo, o bien, asignarle un trabajo que pueda desempeñar, cuando menos, el sueldo y la categoría equivalente a los que disfrutaba al momento de determinarse su inhabilitación.

Si el servidor público no es restituido en su empleo o no se le asigna otro por causa imputable a la dependencia en que hubiere prestado sus servicios, seguirá percibiendo el importe de la pensión, pero con cargo a la institución pública correspondiente.

En caso de que el interesado no acepte que la incapacidad que originó su inhabilitación ha desaparecido, podrá designar un perito técnico o profesional para que dictamine a su vez. Si

existe desacuerdo entre la calificación emitida por el Instituto y el dictamen del perito propuesto por el afectado, se le propondrá una terna de especialistas, para que de entre ellos elija uno con el fin de que emita un nuevo dictamen, en base al cual se resolverá en definitiva.

b.1.4. Retiro en edad avanzada.

Esta se otorga al servidor público que se separe del servicio por cualquier causa, habiendo cumplido 60 años de edad y cotizado por un mínimo de 12 años.

El monto diario de la pensión, se calcula de acuerdo al siguiente porcentaje:

12 años de servicio	47%
13 años de servicio	48%
14 años de servicio	49%

El derecho a su pago se genera a partir del día siguiente al de la fecha en que el servidor se separe del servicio.

b.1.5. Fallecimiento.

"Cuando fallece un servidor público o pensionado, sus familiares o dependientes económicos tienen derecho al pago de



una pensión por fallecimiento, cuyo monto se determina conforme a las disposiciones de la Ley del ISSEMYM." <sup>91</sup>

El derecho al pago de ésta, se genera a partir del día siguiente al en que ocurra el deceso.

Cuando un servidor fallece a consecuencia de un riesgo de trabajo, sus familiares o dependientes económicos gozan, conforme al orden de prelación establecido en el artículo 99 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del pago presupuestal que éste percibía en el momento de ocurrir el deceso, cualquiera que haya sido el tiempo de servicios prestados.

"Si el fallecimiento es por causas ajenas al servicio, los familiares o dependientes económicos, tiene derecho al pago de una pensión, siempre y cuando el servidor hubiera cotizado al Instituto por un mínimo de 10 años, cuyo monto debe determinarse aplicando los porcentajes que señala el dispositivo 85 de la Ley de Seguridad citada." <sup>92</sup>

En caso de que el servidor haya cotizado por más de 15 años se aplican los porcentajes señalados en los preceptos legales 81 y 83 de la Ley en comento.

---

<sup>91</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, Op. cit., Página 32.

<sup>92</sup> Idem.

Cuando fallece un pensionado que haya sido inhabilitado por riesgo de trabajo, los familiares o dependientes económicos tendrán derecho a recibir el pago equivalente al cien por ciento de la pensión de éste disfrutaba al momento de su deceso.

Si un pensionado por jubilación, por retiro en edad y tiempo de servicios, por inhabilitación por causas ajenas al servicio o por retiro en edad avanzada, fallece, sus familiares o dependientes económicos tienen derecho a recibir el pago de una pensión equivalente al ochenta por ciento de la que disfrutaba el pensionado al momento de su deceso.

El orden de prelación que rige la Ley de Seguridad Social del Estado de México y Municipios; para el pago de la pensión por fallecimiento, es el siguiente:

- El cónyuge cuando hubiesen hijos;

- Cónyuge y a los hijos menores de 18 años o a los que siendo mayores de edad estén incapacitados física o mentalmente para trabajar, así como a los menores de 23 años que estén realizando estudios de nivel medio superior o superior en planteles oficiales o reconocidos, previa la comprobación correspondiente;

- La concubina o concubinario con quien hubiese tenido hijos el servidor público o pensionado fallecidos o con quien acredite haber vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su fallecimiento, siempre y cuando ambos hayan permanecido libres de matrimonio;

- Faltando el cónyuge, hijos, concubina o concubinario,

a los padres que hubiesen dependido económicamente del servidor público o pensionado fallecido durante los cinco años anteriores a su muerte; y

- Los dependientes económicos si no existen las personas mencionadas con anterioridad, siempre y cuando hayan vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su deceso.

De existir varias personas que tengan derecho a una pensión por fallecimiento, el monto de la misma se divide en partes iguales entre todos los pensionistas.

Al fallecer o perder sus derechos uno o varios de los pensionistas, la parte o las partes del monto de la pensión que les haya correspondido se repartirá proporcionalmente entre los restantes.

Si otorgada la pensión se presentan otros familiares o dependientes económicos solicitando se reconozca su derecho a ella y lo comprueban satisfactoriamente, percibirán la parte proporcional que les corresponda, sin que puedan reclamar el pago de las cantidades cobradas por los pensionistas cuyos derechos hayan sido reconocidos inicialmente.

En el supuesto de que dos o más personas llegásen a reclamar su derecho a recibir el pago de la pensión en calidad de cónyuge del servidor público o del pensionado fallecidos exhibiendo la documentación correspondiente, se suspende el trámite para su otorgamiento hasta en tanto se define judicialmente la

situación o, sin perjuicio de que se continúe la tramitación respecto de los hijos, reservándose la parte correspondiente a quien judicialmente le sea reconocido el carácter de cónyuge.

En caso de que una persona se ostente como cónyuge del servidor público o pensionado fallecidos, y reclame el pago de una pensión por fallecimiento ya concedida a otra, sólo puede revocarse la otorgada primeramente si existe resolución judicial o declaración administrativa que declare la disolución del vínculo matrimonial que sirvió de base para el otorgamiento de esa pensión y si la persona solicitante reúne todos los requisitos, se le concede la pensión a partir de la fecha en que se exhiba la resolución de autoridad competente que le reconozca su derecho, sin que pueda exigir las cantidades cobradas por la persona reconocida.

Si un hijo pensionista cumple 18 años y no puede mantenerse por sí mismo o debido a una enfermedad física o mental, el pago de la pensión que le corresponda se prorroga por el tiempo que subsista su incapacidad y está obligado a someterse a la evaluación médica que el Instituto disponga, así como a permitir las investigaciones que en cualquier tiempo y lugar ordene para determinar su estado de incapacidad. De no aceptar se suspenderá la pensión, a excepto de que se trate de una persona incapacitada de sus facultades mentales.

El derecho a recibir el pago de la pensión que se analiza concluye cuando:

- Los hijos pensionistas lleguen a la mayoría de edad,

siempre que no estén imposibilitados física o mentalmente para trabajar, salvo las excepciones que se preven en la fracción II del artículo 99 de la Ley de Seguridad Social del Estado de México y Municipios.

- El pensionista contraiga matrimonio o llegue a vivir en concubinato.

- Falezca; y

- Exista una resolución judicial que así lo determine.

#### b.2. Seguro por fallecimiento.

En caso de fallecimiento del servidor público o del pensionado, sus familiares o dependientes económicos tienen derecho a recibir el importe de un seguro por fallecimiento, en el orden y en la proporción en que formalmente hayan sido designados como beneficiarios ante el Instituto.

"De no existir esa designación, se pagará en base a lo que dispone el artículo 99 de la Ley del ISSEMYM." <sup>33</sup>

Cuando no existan familiares o dependientes económicos con derecho a recibir este seguro, el Instituto cubrirá los gastos de defunción a quien compruebe haberlos realizado, hasta por el monto total del seguro respectivo.

---

<sup>33</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, ISSEMYM, Op. cit., Página 35.

El monto de dicho seguro es el equivalente a 500 días de salario mínimo general para el área geográfica en que se ubica la capital del Estado.

### b.3. Fondo de reintegro por separación.

Este lo recibe el servidor que no tiene derecho a ser pensionado cuando se separa definitivamente del servicio por cualquier causa, y su monto es equivalente a la suma de las cuotas del 5.5% que hubiese cubierto por concepto de prestaciones socioeconómicas, siendo cubierto el mismo, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la solicitud respectiva. Una vez realizado el pago correspondiente se extinguen los derechos y obligaciones del servidor público y del Instituto.

Sólo se puede efectuar descuentos al fondo de reintegro por separación cuando el servidor tenga algún adeudo a la Institución de Seguridad Social.

En caso de que el servidor que haya retirado su fondo de reintegro por separación y reingrese al servicio, puede solicitar que el tiempo durante el cual laboró con anterioridad se le compute como tiempo efectivo de servicios, debiendo devolver, dentro del primer año de su reingreso, el monto recibido por dicho concepto más los intereses correspondientes. En todo caso se le puede conceder un préstamo especial aplicable a la restitución del fondo, siendo la tasa porcentual, la que determine el Consejo Directivo para el cálculo de los intereses.

#### b.4. Créditos a corto, mediano y largo plazos.

El Instituto podrá conceder a los servidores públicos y a los pensionados crédito a corto, mediano y largo plazos.

El Consejo Directivo, conforme a la disponibilidad financiera, determina anualmente, los montos máximos que deben ejercerse en los diferentes rubros de crédito, así como las tasas de interés aplicable de acuerdo al comportamiento del mercado, siendo las tasas de interés preferencial.

Al importe de los créditos a corto y mediano plazos que se otorguen, se agrega un porcentaje que determina el Consejo, para constituir un fondo de garantía que se destina a saldar los adeudos de los servidores públicos y pensionados que fallecen o quedan incapacitados en forma total y permanente dentro del período vigente del crédito.

El Consejo, dependiendo de la disponibilidad financiera del Instituto, puede autorizar la integración de fondos especiales destinados al otorgamiento de créditos a los que aplica la tasa de interés vigente que su propia reserva líquida genera.

Para el otorgamiento de los créditos, se considera que los pagos periódicos a los que quede obligado el deudor no sobrepasen el 50% de su remuneración total ordinaria una vez deducidos los cargos por impuestos u otros créditos, las cuotas

de seguridad social y las de carácter sindical, así como los descuentos ordenados por autoridad judicial.

En tanto no se liquide en su totalidad un crédito anterior, no podrá tramitarse uno nuevo a corto o mediano plazos.

El Instituto, está facultado para ordenar la realización de descuentos a las percepciones del deudor, derivados de los créditos otorgados.

Los adeudos que se hayan contraído por el servidor o pensionado fallecidos, se cancelan en beneficio de sus deudos con cargo al fondo de garantía.

Los créditos a corto plazo se otorgan a quienes cotizan al Instituto por más de un año y su monto se determina en base a los años de cotización y a los ingresos ordinarios del solicitante, debiéndose liquidar en un plazo no mayor de 12 meses y su recuperación, así como sus intereses quedan garantizados con el importe del fondo de reintegro por separación del acreditado.

Los de mediano plazo, se otorgan a quienes hayan cotizado por más de cuatro años y están destinados a resolver un problema económico del servidor o pensionado y su familia y su monto se determina en base a los años de cotización del solicitante y a sus ingresos ordinarios.



Estos deben de liquidarse en un plazo no mayor de 24 meses.

En cuanto a los de largo plazo, se adquiere este derecho para la adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda familiar o para el pago de adeudos por dichos conceptos y se otorgan a quienes hayan cotizado por más de dos años y sólo por uno de los tres conceptos señalados.

Su monto se fija tomando en cuenta la capacidad de pago del solicitante determinada en función del total de los ingresos familiares comprobables, siendo el plazo máximo para el pago total de estos créditos de 15 años.

Estos, sólo se conceden mediante el otorgamiento de garantía hipotecaria constituida sobre el inmueble al que se destinan.

Asimismo, al que se le otorgue un crédito de este tipo, queda obligado a cubrir una prima de seguro en favor del Instituto que ampare la cobertura de daños al inmueble, así como la liberación del crédito para el caso de incapacidad total o permanente o de fallecimiento.

Quien solicita un crédito a largo plazo está obligado a cumplir los requisitos que se le señalen para efectuar la operación, así como a pagar los gastos de avalúo, materiales o de otra índole, deduciéndose, en su caso, el importe de dichos

gastos del total del crédito concedido.

No se tiene derecho a que se conceda otro crédito de la misma naturaleza, mientras permanezca insoluto el anterior, y sólo se otorga un nuevo crédito hasta que aquél haya sido totalmente liquidado, destinándose tan sólo para redimir gravámenes o para ampliar o efectuar reparaciones en la casa de su propiedad.

Además con el propósito de facilitar a los servidores públicos y a los pensionados el acceso a la vivienda, así como los sistemas de financiamiento respectivo, el Instituto podrá realizar gestiones para obtener créditos a tasas de interés social o preferenciales, para cuyo efecto promueve o coordina, por su cuenta o en forma conjunta, la elaboración o ejecución de programas de construcción de viviendas.

El Instituto otorgará créditos por una sola vez para sufragar hasta el 80% del enganche correspondiente a una vivienda con gravamen hipotecario sobre el inmueble adquirido.

Estos créditos se otorgan por acuerdo del Consejo Directivo, determinando sus montos, plazos y tasas de interés.

c) Sociales y Culturales.

El Instituto, de acuerdo a su disponibilidad presupues-

tal y a la capacidad de sus instalaciones, proporciona las siguientes prestaciones:

c.1. Estancias para el desarrollo infantil.

Para su sostenimiento y operación, los servidores públicos que hacen uso de las mismas, así como las Instituciones Públicas en las que laboran, sufragan un porcentaje del costo unitario del mismo, y que determina anualmente el Consejo Directivo.

La primera estancia infantil fue puesta en marcha dentro de las instalaciones del Centro de Retiro Eva Sámano, a la cual se le denominó Margarita Maza de Juárez que en diciembre de 1972 atendía a 194 niños inscritos, ochenta lactantes y 112 maternales.

Aunque presentó algunos ligeros incrementos en la asistencia infantil y cierto número de mejoras en el servicio prestado y mantuvo una regularidad en este rubro en la década de los setenta y en los ochenta se ampliaron las instalaciones para dar atención a 300 infantes. En 1990, se comenzó la construcción de un nuevo centro de atención infantil para extender las actividades del primero, entrando en funciones en 1991 y se le denominó Estancia Infantil Profesora Rosa María Sánchez Mendoza, cuya capacidad, actualmente, es para atender a 300 niños de edades lactante y maternal.

### c.2. Centros sociales y asistenciales para pensionados.

Al respecto se cuenta con la Casa del Maestro Rural en Santana Nichi, construida en San Felipe del Progreso -zona mazahua- en el año de 1976, cuyo fin primordial ha sido dar alojamiento a los maestros rurales que los necesiten, así como proporcionar una mejora en las condiciones sociales de sus huéspedes.

El Centro Social Eva Sámano, así como el Centro Social de los Jubilados, proporcionan un espacio de recreación para los pensionados desarrollándose diversas actividades culturales y recreativas para la población de la tercera edad.

Para el sostenimiento y operación de los centros sociales y asistenciales para pensionados, quienes hacen uso de ellos sufragan un porcentaje del costo unitario del servicio, el cual se determina anualmente por el Consejo Directivo.

### c.3. Centros vacacionales.

Los centros vacacionales de Tonatico y Valle de Bravo cuentan con todos los servicios y la mejor atención para el descanso y diversión de la población derechohabiente y sus familiares, asimismo, el Instituto cuenta con convenios celebrados con otras Instituciones de Seguridad Social como el ISSSTE, para el efecto de que los derechohabientes de ambos Institutos puedan hacer uso recíproco de las instalaciones y a

precios accesibles.

#### c.4. Centros comerciales.

Como parte del programa de protección al salario, el ISSEMYM, se avocó a la construcción de centros comerciales cuyos recursos se redistribuyan ulteriormente en otras áreas de la seguridad social, siendo el medio primordial la venta de productos a menor precio.

El primer centro comercial fue construido en julio de 1976 en Toluca, poco después se proyectó la construcción de varios centros regionales en Ecatepec, Tlalnepantla, Nezahualcóyotl y Naucalpan.

"La década de los 80 marca la era importante del crecimiento de centros comerciales en el Instituto, pues de cinco centros comerciales que existían hasta 1981 la institución pasó a catorce en 1987: los dos centros comerciales Toluca (1976-80), Procuraduría en Toluca (1982); Ecatepec, Cuautitlán Izcalli y Ciudad Nezahualcóyotl (1983), Tultitlán (1984); Atizapán de Zaragoza, Presidente Lázaro Cárdenas en Metepec y Rancho La Mora en Toluca (1985); Valle De Bravo y Tenancingo (1986); Atlacomulco y Naucalpan (1987)." "

Asimismo, se cuenta con una bodega para los diversos productos que compran los centros comerciales con el objeto de

---

<sup>91</sup> LA SEGURIDAD SOCIAL AL TRASLUZ DEL ISSEMYM, Op. cit., Página 109.

poder ofrecer una canasta restringida de productos, así también se tenía convenios con el ISSSTE para acceder a sus tiendas, situación que produjo desajustes en el manejo de los mismos, por lo que se cerraron los de Ixtapan de la Sal, Tenancingo, Metepec y Rancho La Mora; quedando en servicio tan sólo los de Toluca, Texcoco, Tejupilco, Atlacomulco, Valle de Bravo y Santiago Tianguistenco, que extendieron sus servicios al público en general durante los siete días de la semana.

## CAPITULO IV

### LOS RIESGOS DE TRABAJO A LA LUZ DE LA LEGISLACION MEXICANA

Previamente haremos referencia a la Teoría de la responsabilidad y su evolución en el ámbito internacional, así como su influencia en la vida nacional.

En el siglo pasado algunos países reglamentaron sobre el derecho del obrero a ser indemnizado por el patrón, respecto de las lesiones que pudiera padecer con ocasión o a consecuencia del trabajo realizado.

En Francia, a fines del siglo XIX, se sostenía que el operario podía reclamar civilmente al patrono la indemnización correspondiente por actos ilícitos siempre y cuando se comprobara la culpa, la intención o el delito del empresario para que fuera resarcido del daño sufrido.

Esto es, que la materia de la responsabilidad de los riesgos de trabajo estaba sujeta a las teorías civilistas y al respecto el maestro Néstor de Buen Lozano nos dice: "De ello nació la tesis de que el riesgo debía soportarlo el trabajador salvo que se acreditara que había sido culpa del patrón." <sup>95</sup>

Posteriormente y tras el anhelo de justicia surgió la doctrina de la responsabilidad contractual que se configuraba como una responsabilidad objetiva, imputable al patrón, salvo en casos de excepción señalados por la ley en forma expresa, es decir, al patrono le correspondía la carga de la prueba y si deseaba librarse de la responsabilidad, había de demostrar que

---

<sup>95</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1988, Página 565.

la incapacidad se debía a la falta del obrero o a caso fortuito.

Empero, dicha fórmula resultó poco práctica, ya que casi nunca existía el resarcimiento del daño.

Es así, como nace la idea de repartir la responsabilidad entre todos los miembros de la colectividad y en torno a ello, José Manuel Álvarez sostiene: "Para nosotros el fundamento del derecho de obtener indemnización por accidente, radica en el deber de asistencia de la sociedad." <sup>96</sup>

A continuación, estudiaremos someramente las principales teorías acerca de la responsabilidad deducida de los riesgos de trabajo, y así tenemos:

La de la Culpa.- Que se deriva de la idea de que el autor de un daño debe responder de él cubriendo la indemnización consiguiente.

De acuerdo con esta tesis los trabajadores que sufrían un daño con motivo del trabajo no podían reclamar indemnización, salvo que pudieran acreditar que el accidente había sobrevenido por culpa del patrón exigiendo del trabajador que probara a).- La existencia del contrato de trabajo; b) Que había sufrido un accidente; c).- Que éste ocurrió como consecuencia del trabajo desarrollado; d).- Que el accidente era debido a culpa del patrono por un acto u omisión, por impru-

---

<sup>96</sup> MANUEL ALVAREZ, José, citado por ARCE CANO, Gustavo, De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, Editorial Porrúa, México, 1972, Página 126.



dencia en la ejecución del primero o por negligencia al no ejecutar lo que habría debido hacer, se produjo el accidente.

Teoría de la Responsabilidad Contractual.- Esta fue expuesta al unísono por Sauzet y por Saintelette, tanto en Francia como en Bélgica en los años 1883 y 1884 correspondientemente y se basa en la obligación del patrón de velar por la seguridad de sus obreros y de restituirlos sanos y salvos.

Así la carga de la prueba se invierte y se deja al arbitrio judicial la fijación de la indemnización, debido a la presunción iuris tantum que se crea, por lo que la responsabilidad del patrono no se deriva de su culpa sino del contrato de trabajo.

Teoría del Caso Fortuito.- Descansa en la opinión de que quien obtiene una utilidad de una persona o de una cosa, justo es que asuma los riesgos originados por el empleo o uso de esa persona o cosa.

De esta manera el patrón debe cargar con las consecuencias del caso fortuito en materia de accidentes de trabajo, por ser accesorios inevitables en la industria que se presentan regularmente.

Teoría de la Responsabilidad Objetiva.- Respecto de ésta, la culpa pasa a un segundo plano, ya que sólo es suficiente acreditar la relación de causa a efecto entre el riesgo y la cosa que lo produjo para que, automáticamente, nazca la responsabilidad de indemnización.

Teoría del Riesgo Profesional.- Impuso a los jefes de em-

presa la responsabilidad derivada de los riesgos sufridos por sus obreros y empleados, por el hecho o con motivo del trabajo.

Precisamente, se funda en una presunción de culpa hacia el patrón deducida de la circunstancia de que la industria genera riesgos y siendo aquél quien obtiene los beneficios, por justicia debe asumir la responsabilidad.

Teoría del Riesgo de Autoridad.- La idea del riesgo la constituye la responsabilidad patronal, pero se justifica como una consecuencia de la subordinación que el contrato de trabajo impone al operario en relación al empleador.

Teoría del Riesgo Social.- Es el fundamento de los sistemas de seguridad social y parte del supuesto de que los riesgos de trabajo devienen de un mundo laboral concebido íntegramente de manera tal que los accidentes no pueden imputarse a una empresa determinada, sino a toda la sociedad.

Esta idea trasciende más allá de la simple consecuencia de la prestación laboral de servicios, ya que cubre las contingencias ordinarias de la vida del trabajador mediante seguros sociales tal y como es el caso de las enfermedades, la maternidad, la muerte, entre otras.

Ahora bien, en México fue acogida la teoría del riesgo profesional en las leyes del 30 de abril de 1904 de José Vicente Villada, en el Estado de México, y en la de 9 de noviembre de 1906 de Bernardo Reyes, en el Estado de Nuevo León;

mediante el pago de responsabilidad civil del empresario a los trabajadores, salvo los casos de fuerza mayor extraña a la industria, negligencia o culpa grave de la víctima e intención del operario de causarse el daño.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1917, concibió en su artículo 123 fracciones XIV y XV, las obligaciones de los patrones de responder por los accidentes y enfermedades profesionales de los trabajadores y de observar en sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad adoptando las medidas adecuadas para la prevención de accidentes en la tésitura siguiente:

"Fracción XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por intermediario.

XV.- El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán al efecto, las sanciones procedentes

en cada caso." 97

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en estricto apego a lo preceptuado por la Carta Magna, constriñe a la Legislatura Local al cumplimiento de las obligaciones de carácter legislativo que le son impuestas por las leyes de la Unión, para la expedición de las leyes locales necesarias.

Asimismo, el ordenamiento en comento otorga al Gobernador del Estado, facultad para formular observaciones a las leyes que expida la legislatura y remitirlas para su discusión y/o aprobación durante un mismo período de sesiones.

El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter Estatal, poco o nada nos dice y así dispone que los riesgos y enfermedades profesionales que sufran los trabajadores al servicio del Estado se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, ello en base a que esta última resulta ser aplicable en forma supletoria.

Ahora bien en tratándose de la Ley Federal del Trabajo, encontramos que en la expedida en 1931, se admitió la Teoría del riesgo profesional y al respecto nos dice Gustavo Arce Cano: "El principio del riesgo profesional como criterio para establecer la responsabilidad del patrono en caso de acciden-

---

<sup>v</sup> CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa, ciento dosava edición, Editorial Porrúa, México, 1994, Página 115.

tes o de enfermedades profesionales, se adopta en el proyecto, como en la mayoría de las legislaciones que se ocupan de la reparación de siniestros." <sup>98</sup>

De igual forma en la Ley de 1970, se desarrolla la Teoría del riesgo de la empresa dejando atrás la que tuvo por objeto poner a cargo del patrono la responsabilidad por accidentes y enfermedades que sufrieran los operarios con motivo de la profesión, según la exposición de motivos de este ordenamiento y del que nos dice Gustavo Arce Cano: "cuyo pensamiento es muy parecido al del Doctor de la Cueva. Lo importante: el riesgo de la empresa, no del oficio que se desempeñara. De aquel año de 1931 a nuestros días se han transformado radicalmente las ideas: la doctrina y la jurisprudencia pasaron de la idea del riesgo profesional a la llamada actualmente "riesgo de la empresa". De acuerdo con esta doctrina la empresa debe cubrir a los trabajadores sus salarios, salvo los casos expresamente previstos en las leyes, y además está obligada a reparar los daños que el trabajo, cualesquiera que sea su naturaleza y las circunstancias en que se realiza, produzca en el trabajador. "De esta manera, se ha aparatado definitivamente la vieja idea del riesgo profesional", la responsabilidad de la empresa por los accidentes y enfermedades que ocurran a los trabajadores es de naturaleza puramente objetiva, pues deriva del hecho mismo de su funcionamiento." <sup>99</sup>

Por lo tanto la Ley Federal del Trabajo en su dispositivo 473 dice: "Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con moti-

---

<sup>98</sup> ARCE CANO, Gustavo, Op. cit., Página 126.

<sup>99</sup> Ibidem, Páginas 126 y 127.

vo del trabajo." <sup>100</sup>

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional en su artículo 110, dispone literalmente: "Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se regirán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, en su caso." <sup>101</sup>

Del anterior precepto observamos que nos remite a lo que disponen tanto la Ley de Seguridad Social respectiva, como la Federal del Trabajo y aunque no lo expresa deducimos que acepta tácitamente la supletoriedad de aquélla por lo menos en cuanto a este rubro se refiere.

La Ley del Seguro Social establece que: "Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo. (artículo 48)." <sup>102</sup>

El dispositivo 34 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a la letra nos dice: "Para efecto de esta Ley serán reputados como ries-

---

<sup>100</sup> LEY FEDERAL DEL TRABAJO, comentada por RAMOS, Eusebio y TAPIA ORTEGA, Ana Rosa, quinta edición, Editorial Sista, México, 1994, Página 251.

<sup>101</sup> TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, trigésima cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1995, Página 55.

<sup>102</sup> LEY DEL SEGURO SOCIAL, Colección Leyes Mexicanas, varios autores, Editorial Mexicana Harla, México, 1987, Página 15.

gos del trabajo los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo." <sup>103</sup>

Así entonces, tanto las leyes del trabajo como las de seguridad social, contienen la misma definición cuya base es la teoría de los accidentes y de las enfermedades de trabajo que, al decir de Mario de la Cueva: "Define los conceptos de unos y otros, determina los procedimientos para comprobar su existencia y naturaleza y resuelve, en relación con los primeros, los efectos que produce la intervención de los compañeros de trabajo y de terceras personas en la realización de los riesgos." <sup>104</sup>

#### 4.1. Conceptos de:

##### a) Riesgo de Trabajo.

También conocida como enfermedades profesionales; es una expresión coloquial, en virtud de tratarse de una: "locución que engloba a las lesiones o a la muerte misma, así como todo estado patológico imputable al sistema de producción; es decir, que reciben el calificativo de profesionales, cuando se producen como consecuencia o en el ejercicio del trabajo." <sup>105</sup>

Así tenemos que para el maestro Alberto Briceño Ruíz, debe entenderse por riesgo de trabajo: "No sólo la naturaleza de un acontecimiento sino sus consecuencias y, sobre todo, al sujeto responsable de cubrir la indemnización, mediante la re-

---

<sup>103</sup> TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Op. cit., Página 97.

<sup>104</sup> DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1979, Páginas 144 y 145.

<sup>105</sup> DICCIONARIO JURIDICO, Op. cit., Página 2860

paración del daño y la cobertura del perjuicio." <sup>106</sup>

El Doctor Roberto Báez Martínez, refiere que: "Se debe considerar como 'riesgos de trabajo' los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo." <sup>107</sup>

Gustavo Arce cano, dice que son: "Los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo." <sup>108</sup>

Por su parte la Ley Federal del Trabajo en su artículo 473 establece: "Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo." <sup>109</sup>

En cambio la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional en su precepto 110, refiere: "Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se regirán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, en su caso." <sup>110</sup>

---

<sup>106</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Op. cit., Página 32.

<sup>107</sup> BAEZ MARTINEZ, Roberto, Derecho de la Seguridad Social, Op. cit., Página 133.

<sup>108</sup> ARCE CANO, Gustavo, Op. cit., Página 128.

<sup>109</sup> LEY FEDERAL DEL TRABAJO, comentada por RAMOS, Eusebio y TAPIA ORTEGA, Ana Rosa, Op. cit., Página 251.

<sup>110</sup> TUREBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Op. cit., Página 55.



La Ley del Seguro Social recoge en su dispositivo 48; 41 de la Ley actual, la misma definición dada por la legislación laboral. Al igual que la Ley del ISSSTE en su artículo 34.

En cuanto al ordenamiento 53 de la Ley del ISSEMYM, se consideran como riesgos de trabajo: "los accidentes o enfermedades ocurridos con motivo o a consecuencia del servicio, conforme a la legislación laboral vigente." <sup>111</sup>

Visto lo anterior, observamos que este vocablo como ya quedó expuesto, es coloquial; en cambio, riesgos profesionales es la técnica, por lo tanto estas dos locuciones forman el género que comprenden dos especies a saber: los accidentes y las enfermedades profesionales (o de trabajo).

Al respecto el Doctor Mario de la Cueva manifiesta que: "Las legislaciones del siglo pasado y principios del que vivimos no definieron a los accidentes, sin embargo, la más antigua de la que se tiene conocimiento fue dictada en 1896 por la Oficina del Seguro Social de Alemania de la siguiente manera: "un acontecimiento que afecta la integridad de una persona, se produce en un instante y está claramente limitado en su principio y su fin."<sup>112</sup>

Asimismo, refiere que la Ley Española de 30 de enero de 1900, es la primera que contiene una definición y en cuyo artículo inicial decía: "Se entiende por accidente toda lesión corporal que el operario sufra con ocasión o por consecuencia del

---

<sup>111</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, ISSEMYM, Op. cit., Página 21.

<sup>112</sup> DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Op, cit., página 145.

trabajo que ejecuta por cuenta ajena."<sup>113</sup>

En nuestro país, la Ley de Tamaulipas de 12 de junio de 1925, definió al accidente como: "el acontecimiento imprevisto y repentino producido con motivo o en el ejercicio del trabajo, por una causa exterior de origen y fechas determinadas, que provoca en el organismo del trabajador una lesión o una perturbación funcional permanente o transitoria."<sup>114</sup>

Por su parte la Ley Federal de 1931 propuso la siguiente definición: "Accidente de trabajo es toda lesión médico quirúrgica o perturbación psíquica o funcional, permanente o transitoria, inmediata o posterior, o a la muerte, producida por la acción repentina de una causa exterior que pueda ser medida, sobrevenida durante el trabajo, en ejercicio de éste o como consecuencia del mismo; y toda lesión interna determinada por un violento esfuerzo, producida en las mismas circunstancias."<sup>115</sup>

Posteriormente se simplificó para quedar actualmente como sigue: "Accidente de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se presente (artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo)."<sup>116</sup>

---

<sup>113</sup> DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Op. cit., Página 145.

<sup>114</sup> Idem.

<sup>115</sup> Idem.

<sup>116</sup> LEY FEDERAL DEL TRABAJO, comentada, Op. cit., Página 252.

De igual forma, la Ley del Seguro Social en su artículo 49 recoge la misma definición.

En cuanto a las enfermedades de trabajo, encontramos que la teoría desarrollada en torno a las mismas, pertenece en buena medida a la ciencia médica y como lo afirma el Maestro Mario de la Cueva: "es la única que puede dictaminar si un padecimiento pudo adquirirse en el trabajo, pero el derecho tiene mucho que decir."<sup>117</sup>

La idea de enfermedad surge en el Congreso Constituyente de 1917 y aunque en el discurso de la Asamblea de Querétaro, se mencionó únicamente los accidentes de trabajo, empero, en un proyecto formulado por Macías y Pastor Rouaix, aparece el término enfermedades pero sin calificativo alguno.

En el dictamen pronunciado por la Comisión de constitución del Congreso, fue donde apareció el término de profesionales, curiosamente sin ninguna explicación.

Sin embargo, la Ley Española de 1900, asimiló tanto a los accidentes como a las enfermedades y posteriormente la jurisprudencia y la doctrina establecieron la diferencia entre unos y otras.

El sistema francés fijó una tabla de enfermedades relacionada con determinadas profesiones partiendo de los estudios de la ciencia médica, que establecía que se adquirirían por la manipulación de sustancias, objetos, aspiración de polvos o por influencia del ambiente en el que prestaban los servicios, pero la determinación de dichas enfermedades sólo se daba cuan-

---

<sup>117</sup>DE LA CUEVA, Mario, *Supra*, Página 145.

do el trabajador que la padecía y aparecía la misma en la tabla se consideraba enfermedad de trabajo; por el contrario de no aparecer simplemente se desechaba.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, consagró la solución más científica y humana basada en una tabla de enfermedades, lo que desde luego, no es determinante para estimarse que un padecimiento se haya adquirido en el ejercicio del trabajo, aun cuando éste no se encuentra incluido en dicha tabla.

Ahora bien, ninguna de las leyes de los Estados contiene una definición de las entonces enfermedades profesionales, aunque sí por el contrario señalaban la diferencia con los accidentes de trabajo, en función de la instantaneidad o progresividad para su consumación.

De los tres proyectos que precedieron a la Ley de 1931, se distingue su inclinación por el sistema francés, con la única variante de que se incluía una definición para justificar la tabla de enfermedades.

#### b) Fallecimiento.

Explicaremos este término desde el punto de vista de los riesgos de trabajo, así como su definición genérica.

La Lexipedia Británica de México, lo define como la "acción y efecto de fallecer, sinónimo de defunción, muerte." <sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> LEXIPEDIA BRITANICA, Volumen I, varios autores, Editorial Enciclopedia Británica de México, 1993, Página 508.

Así vemos que fallecer significa morir, acabar la vida, por lo tanto hablaremos indistintamente de muerte o fallecimiento, en virtud de que el primero de los términos mencionados es el más usado, tanto por la doctrina como la legislación.

Por lo que, entonces, el fallecimiento debemos entenderlo como el óbito natural de la vida del hombre, en este caso específico, consiste en el deceso de la vida del trabajador con motivo del riesgo de trabajo sufrido durante el desempeño de sus labores.

c) Indemnización.

Tiene la finalidad de reparar la consecuencia del infortunio, sin embargo, desafortunadamente se emplea en relación con el Seguro Social, pues es incorrecto, en virtud de que no existe reparación de daño ni sujeto responsable.

El Diccionario de la Lengua Española precisa a la indemnización como: "Acción o efecto de indemnizar." <sup>119</sup>

También señala que indemnizar por accidente de trabajo es: "Sinónimo de compensar." <sup>120</sup>

El maestro Alberto Briceño Ruíz, refiere que: "Indemnizar es resarcir de un daño o perjuicio, para lo que se requiere determinar el sujeto responsable." <sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Tomo II, Real Academia Española, vigésima edición, Editorial Espasa Calpe, Madrid, España, 1984, Página 766.

<sup>120</sup> Idem.

<sup>121</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto, Op. cit., Página 34.

De igual forma afirma: "La indemnización comprende la prestación en dinero que, en sustitución de la pensión, se otorga al asegurado." <sup>122</sup>

Para Ernesto Gutiérrez y González es: "La necesidad jurídica que tiene una persona de observar una conducta que restituya al estado que guardaba, un derecho ajeno, antes de la realización de un hecho dañoso, culpable o no, que le es imputable a éste y de no ser posible ello debe realizar una prestación equivalente al monto del daño y del perjuicio, si lo hubo." <sup>123</sup>

Este autor distingue dos tipos de indemnización a saber:

a) compensatoria; y b) moratoria.

Empero, para efectos de nuestro trabajo citaremos la primera de las mencionadas y en relación a la misma nos dice: "Es muy importante en el ámbito del derecho, usar los vocablos jurídicos con estricto rigor y no dar a una institución el calificativo de otra." <sup>124</sup>

"En este caso, se habla usualmente de indemnización compensatoria, para denotar que, al no ser ya posible cumplir con la prestación debida, se debe entregar a la víctima del incumplimiento, el importe del valor patrimonial que se le afec-

---

<sup>122</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto, Supra, Página 133.

<sup>123</sup> GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, sexta edición, Editorial Cajica, México, 1987, Páginas 606 y 607.

<sup>124</sup> Ibidem, Página 607.

ta." <sup>125</sup>

De lo anterior advertimos que en Derecho, indemnizar es restituir las cosas hasta el estado que guardaban antes de la conducta dañosa y sólo en el caso de que resulte imposible ello, se traduce en un pago por el daño y perjuicio causados; pero con respecto a los riesgos de trabajo es claro que las cosas difícilmente pueden restituirse en la misma forma hasta antes de la existencia del daño y más aún, cuando el operario fallece a consecuencia del trabajo, simplemente porque en este caso no existe sujeto responsable y entonces, debe hablarse de una retribución y no de indemnización.

Asimismo, la indemnización laboral, ajustada a un término genérico se define como: "La obligación patronal de otorgar un pago extraordinario al trabajador, en algunos casos, o a sus familiares en otros, en calidad de reparación económica por un daño sufrido, ya sea en su persona o en actividad." <sup>126</sup>

Entendida así, diremos que la indemnización constituye una manera de resarcir al trabajador en los casos en que por causas ajenas a él se ve obligado a no desempeñar su actividad ordinaria por un lado y en otro de cubrir dicho pago a sus familiares o dependientes en caso de fallecimiento.

d) Pensión.

Este término no debe verse como una concesión gratuita o generosa del Estado o del patrón, toda vez que los trabajadores tienen derecho a la misma por haber trabajado un número de años

---

<sup>125</sup> GUTIERREZ y GONZALEZ, Ernesto, *Supra*, Páginas 607 y 608.

<sup>126</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, sexta edición, Editorial Porrúa, México, 1993, Página 1676.

determinado, mediante las cotizaciones y aportaciones que hayan cubierto al Instituto de Seguridad Social respectivo tanto unos como los otros, por mandato legal y que se ven incrementados por el Estado.

El objeto de estas aportaciones es el de procurar los medios de subsistencia indispensables en caso de desempleo o interrupción involuntaria de las actividades profesionales; al mismo tiempo prevé la incapacidad para desarrollar el trabajo por vejez o invalidez; y protege parcialmente a la familia.

Ahora bien, el Diccionario de la Lengua Española nos dice: "Pensión viene del latín pensión, onis; y que significa cantidad anual que se asigna a uno por méritos o servicios propios o extraños, o bien por pura gracia del que la concede." <sup>127</sup>

El Diccionario Jurídico Mexicano lo define como: "la retribución económica que se otorga a trabajadores o empleados públicos al retirarse de sus actividades productivas, ya sea por haber cumplido determinado período de servicios o por padecer alguna incapacidad permanente para el trabajo."<sup>128</sup>

De los anteriores conceptos podemos decir que la pensión, es le pago periódico de una cantidad que en efectivo perciben regularmente los trabajadores o pensionados y en caso de fallecer éstos; los familiares o beneficiarios que tengan derecho y reúnan las condiciones fijadas en la ley.

---

<sup>127</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Op. cit., Página 1039.

<sup>128</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. cit., Páginas 2376 y 2377.



d.1.) Formas de adquirir la misma ante el ISSEMYM.

En principio todo servidor público o sus beneficiarios, como consecuencia de un riesgo de trabajo, así como el que con este motivo fallezca tienen derecho a una pensión, el primero por inhabilitación, los segundos por fallecimiento; siendo esta última la que estudiaremos para efectos del presente trabajo.

El dispositivo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado y Municipios establece que: "las obligaciones que señale el ordenamiento jurídico laboral para los servidores públicos del Estado en favor de las víctimas de un riesgo de trabajo, quedan a cargo de las Instituciones Públicas para las que laboren, sin que se considere al Instituto subrogado ni mancomunado con ellas, y sólo estará obligado a otorgar las prestaciones específicamente señaladas en el artículo 55 de esta Ley." <sup>129</sup>

De lo anterior observamos dos aspectos a saber:

1.- Al no subrogarse el Instituto de Seguridad Social en las obligaciones que señala el precepto antes descrito, entonces, se crea la necesidad de solicitar a las entidades públicas el pago de la indemnización correspondiente de acuerdo a lo establecido en los artículos 500, 501, 502, 503 y 504 de la Ley Federal del Trabajo, ello en virtud de que este ordenamiento resulta ser aplicable en forma supletoria al Estatuto Jurídico Burocrático Estatal, que rige la vida de las relaciones laborales entre las Instituciones Públicas y sus servidores; y por así ordenarlo expresamente en el capítulo correspondiente a los riesgos de trabajo.

---

<sup>129</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, ISSEMYM, Op. cit., Página 21.

2.- Por otro lado y con independencia del reclamo de la indemnización por muerte, los dependientes económicos no tienen el derecho de gozar de las prestaciones consignadas en el mandato que a la letra dice:

. "55.- el servidor público, como consecuencia de un riesgo de trabajo, tiene derecho a las siguientes prestaciones:

I.- Atención de diagnóstico, tratamientos médicos quirúrgicos, hospitalización y de rehabilitación que sean necesarios;

II.- Aparatos de prótesis y ortopedia; y

III.- Pensión por inhabilitación, en su caso." <sup>130</sup>

Teniendo sólo derecho a que se les otorguen los beneficios que consignan los preceptos 59, 60, 66, 95 y 106 de la Ley de Seguridad Social para el Estado de México, esto es, el de percibir el pago de una pensión, en este caso, por fallecimiento, una gratificación anual, gastos de defunción y además a recibir el importe de un seguro por la misma causa, tomando en consideración el orden de prelación siguiente:

a) El cónyuge cuando no hubiese hijos;

b) Al cónyuge y a los hijos menores de 18 años o a los que siendo mayores de edad estén incapacitados física o mentalmente para trabajar, así como a los menores de 23 años que están realizando estudios de nivel medio, medio superior o superior en planteles oficiales o reconocidos, previa la comprobación correspondiente;

c) A la concubina o concubinario con quien hubiese teni-

---

<sup>130</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, ISSEMYM, Op, cit., Página 21.

miento. Y si reúne los requisitos que establece la ley, se le concede la pensión a partir de la fecha en que exhiba la resolución judicial no pudiendo exigir las cantidades cobradas con anterioridad por la persona inicialmente reconocida.

e) Subrogación.

Esta no es otra cosa más que una forma de transmitir las obligaciones.

Ya los romanos la consideraban, entonces, como una cesión obligada de acciones.

Evoca la idea de una substitución, que puede ser de una cosa por otra o de una persona por otra.

De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española; "subrogación viene del latín subrogatio-onis, cuyo significado es acción y efecto de subrogar o subrogarse." <sup>131</sup>

También dice "subrogar procede del latín subrogarse, que significa substituir o poner una persona o cosa en lugar de otra." <sup>132</sup>

El Código Civil de 1884, la reputaba como el pago que daba un efecto extintivo de carácter inmediato; el pago de subrogación también fue clasificado dentro de las formas de extinción de las obligaciones.

---

<sup>131</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Op. cit., Página 1266.

<sup>132</sup> *Idem.*

sus facultades mentales.

d.2.) Monto.

Tienen derecho al pago de una pensión por fallecimiento del servidor público a consecuencia de un riesgo de trabajo, los familiares o dependientes económicos cuyo monto se determina de la siguiente manera:

I.- De acuerdo al orden de prelación establecido en el artículo 99 de la Ley del ISSEMYM, el monto será el equivalente al cien por ciento del sueldo base presupuestal que percibía el trabajador fallecido al momento de ocurrir el deceso, cualquiera que fuere el tiempo de los servicios prestados.

II.- En caso de existir varias personas el monto se divide en partes iguales entre todos los pensionistas.

III.- Al morir o perder sus derechos uno o varios pensionistas, la parte o las partes que les corresponda se repartirá proporcionalmente entre los restantes.

IV.- Si se presentan otros familiares o dependientes económicos, percibirán la parte proporcional que les corresponda previa comprobación y no podrán reclamar el pago de las cantidades cobradas por lo que fueron reconocidos inicialmente.

V.- Cuando dos o más personas reclamen ese derecho en calidad de cónyuge, se suspenderá la tramitación para su otorgamiento hasta en tanto se defina judicialmente su situación, sin perjuicio de continuar el trámite respecto a los hijos, reservándose la parte proporcional a quien acredite el carácter de cónyuge.

VI.- En tratándose de persona que se ostente como cónyuge del servidor fallecido y que reclame el pago de la pensión, sólo se revocará la ya otorgada previamente, si existe disolución de vínculo matrimonial que sirvió de base para su otorga-

correspondiente, se suspenderá el trámite para su otorgamiento hasta en tanto se defina judicialmente la situación. Lo anterior sin perjuicio de continuar el trámite respecto a los hijos, reservándose la parte correspondiente a quien judicialmente se le reconozca el carácter de cónyuge.

Cuando una persona se ostenta como cónyuge del servidor público fallecido y reclama el pago de la pensión correspondiente que ya haya sido concedido a otra, sólo podrá revocarse la otorgada primeramente en caso de existir resolución judicial o declaración administrativa de la disolución del vínculo matrimonial que sirvió de base para el otorgamiento de esa pensión.

Pero si la persona solicitante reúne los requisitos que la ley establece, se le concederá la pensión a partir de la fecha en que exhiba ante el Instituto la resolución de autoridad competente que le reconozca su derecho, sin que ésta pueda exigirle las cantidades cobradas por la persona inicialmente reconocida.

En el caso de que un hijo pensionista al cumplir 18 años no pueda mantenerse por sí mismo debido a una enfermedad física o mental, el pago de la pensión que le corresponda, prorrogándose por el tiempo que subsista su incapacidad y en tal caso, estará obligado a someterse a la evaluación médica que el Instituto disponga, permitiendo las investigaciones que en cualquier tiempo y lugar ordene para determinar su estado de incapacidad, pero si no acepta, entonces se suspende la pensión a excepción de que se trate de persona incapacitada de

do hijos el servidor público o pensionado fallecidos con quien acredite haber vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su fallecimiento, siempre y cuando ambos hayan permanecido libres de matrimonio;

d) A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario, a los padres que hubiesen dependido económicamente del servidor público durante los cinco años anteriores a su muerte y;

e) A los dependientes económicos si no existen las personas mencionadas anteriormente, siempre y cuando hayan vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su fallecimiento.

Ahora bien, cuando existan varias personas que tengan derecho a la pensión por fallecimiento, el monto de la misma se divide en partes iguales entre todos los pensionistas.

Cuando fallecen o pierden sus derechos uno o varios de los pensionistas, la parte o las partes del monto que les corresponda se repartirá proporcionalmente entre los restantes.

Una vez otorgada la pensión por fallecimiento, si se presentan otros familiares o dependientes económicos solicitando se reconozca su derecho a ella y lo comprobaren a satisfacción del Instituto, percibirán la parte proporcional que les corresponda a partir de la fecha en que se reconozca formalmente su derecho, sin que puedan reclamar el pago de las cantidades cobradas por los pensionistas cuyos derechos fueron reconocidos inicialmente.

Además, en el momento en que dos o más personas reclamen su derecho a recibir el pago de la pensión en calidad de cónyuge del servidor público fallecido exhibiendo la documentación

Sin embargo, aun cuando el pago lleva aparejado la extinción de la relación jurídica, el código vigente parte del principio de que en la subrogación ese pago se efectúa simplemente para substituir al acreedor.

La noción del presente término, es la existencia eventual de que el pago hecho por un tercero o con dinero de éste, no produce efectos de extinguir la obligación o cuando menos lo produce con esa fuerza que se anota, con relación al acreedor la relación jurídica se extingue, el deudor no queda liberado sino que se liga por mandato de ley, con el tercero, el cual puede reclamar el cumplimiento de la misma obligación, por lo que en estos casos existe subrogación.

Rafael Rojina Villegas, la define como: "Una forma de transmisión de las obligaciones por cambio de acreedor, que se opera por ministerio de ley en los casos en que un tercero paga al acreedor, cuando tiene interés jurídico en el cumplimiento de deuda, o bien, cuando por un convenio entre el acreedor y un tercero, aquél transmite a éste, por virtud de un pago que recibe, todos los derechos que tiene contra su deudor." <sup>133</sup>

Asimismo, distingue dos formas a saber: la legal y la convencional.

La primera, afirma: "Es una forma de transmisión de las obligaciones que se opera por ministerio de ley, cuando un tercero que tiene interés jurídico en el cumplimiento de la deuda, paga al acreedor, sustituyéndose de pleno derecho en sus acciones, facultades y privilegios. En consecuencia, esta subroga-

---

<sup>133</sup> ROJINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano, Tomo Quinto, Obligaciones, Volumen II, tercera edición, Editorial Porrúa, México, 1976, Página 585.

ción legal es un acto jurídico unilateral que sólo implica la manifestación de voluntad del tercero, con el fin de sustituirse en los derechos del acreedor." <sup>134</sup>

De la segunda, refiere: "Es una forma de transmisión de las obligaciones por un acuerdo celebrado entre el acreedor y un tercero, por virtud del cual éste adquiere de aquél, mediante un pago que le hace, las acciones y privilegios existentes contra el deudor. En este caso, la subrogación convencional implica un acto jurídico bilateral, un contrato entre acreedor y tercero para la transmisión de la obligación." <sup>135</sup>

Ernesto Gutiérrez y González manifiesta que deben distinguirse dos tipos de subrogación a saber la real y la personal; resultando ser esta última la que nos interesa para efectos del presente trabajo.

Así entonces, dice que debe entenderse por subrogación personal: "El acto jurídico en virtud del cual hay una sustitución admitida o establecida por la ley en el derecho de un acreedor, por un tercero que paga la deuda, o bien presta al deudor fondos para pagarla, permaneciendo idéntica e invariable la relación obligatoria." <sup>136</sup>

Concluimos, entonces, que la subrogación siempre va unida al pago que hace un tercero o pago que hace el deudor con dinero de ese tercero.

---

<sup>134</sup> ROJINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano, Op. cit., Página 586.

<sup>135</sup> Idem

<sup>136</sup> GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, Op. cit., Página 1015.



#### 4.2. Problemática de los derechos generados por muerte ante un riesgo de trabajo.

En la actualidad el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter Estatal, establece que las acciones de los riesgos profesionales que sufran los trabajadores al servicio del Estado se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; que a su vez contiene prevenciones inspiradas por la Teoría civilista del riesgo creado o responsabilidad objetiva, de la que dimana la de riesgo profesional, que considera al patrón productor potencial de riesgos para los trabajadores al instalar una empresa, por lo que ante tal circunstancia es responsable de los riesgos que tengan su origen con motivo del servicio prestado.

Asimismo, la Ley del ISSEMYM establece que las obligaciones que señale el ordenamiento jurídico laboral para los servidores públicos del Estado, en favor de las víctimas de un riesgo de trabajo quedan a cargo de las Instituciones Públicas para las que laboren, ello en atención a que el Instituto de Seguridad Social Estatal, no se subroga ni mancomuna.

Esto obedece a la discrepancia de los ordenamientos legales en comento, en cuanto a riesgos de trabajo se refiere, en virtud de que el tratamiento difiere hasta el punto de ser antagónico, ya que el ISSEMYM otorga una cobertura más amplia a los familiares o dependientes económicos del servidor fallecido, beneficios tales como el derecho a una pensión por fallecimiento, un seguro por la misma causa, aunado a ello los servicios médicos.

Por tal motivo, una serie de requisitos deben de reunir a fin de que tanto el patrón como el Instituto de Seguridad Social, les otorguen los beneficios que les corresponda con arreglo a la Ley respectiva.

Así tenemos que mientras por un lado, existe la necesidad de configurar el riesgo de trabajo sufrido, es decir, que: a).- el trabajador sufra una lesión; b).- Le origine en forma directa la muerte o perturbación permanente o temporal; c).- Dicha lesión se ocasione durante, o en ejercicio, o con motivo del trabajo; y, d).- El accidente se produzca al trasladarse directamente de su domicilio al lugar de trabajo o de éste a aquél.

Por el otro y no obstante el haberse acreditado el riesgo de trabajo, la obtención de los derechos resulta un tanto complicado, en virtud de que una vez obtenido el reconocimiento por el patrón, situación que muy difícilmente se da en la práctica y, previa la información de éste ante la Institución de Seguridad Social, procede cubrir tanto la pensión como el seguro que les corresponde a los familiares, con arreglo a la ley, por concepto de fallecimiento.

Sin embargo, detrás de la negativa de reconocer el riesgo de trabajo por parte del patrono, los familiares y dependientes económicos han de lograr obtener los beneficios que otorgan los ordenamientos legales respectivos, no sin antes vivir el calvario que representa seguir un procedimiento especial ante el órgano jurisdiccional competente, que una vez que haya dirimido la controversia sometida a su conocimiento y re-

lario máximo; y si el trabajo se presta en lugares de diferentes áreas geográficas de aplicación, el salario mínimo será el doble del promedio de los salarios mínimos respectivos.

Lo que no sucede con la Ley del ISSEMYM, en virtud de que para el pago de la pensión correspondiente, es decir, por fallecimiento, es el equivalente al 100% del sueldo base presupuestal que percibía el servidor público cualquiera que fuere el tiempo de servicios prestados y sin importar el área geográfica del lugar de la prestación del mismo.

Asimismo, los mínimos y máximos que señala van desde el salario mínimo hasta 10 veces más sin que pueda ser superior a dicho monto.

Como se advierte, claramente la Ley de Seguridad social presenta ventajas sobre la legislación laboral que se traduce en marcadas diferencias en cuanto a las prestaciones que otorgan una y otra, tales como:

Ley del ISSEMYM

- 1.- Pensión.
- 2.- De por vida.
- 3.- Monto.
- 4.- Forma periódica.
- 5.- Cónyuge, hijos, concubina o concubinario, padres y dependientes económicos.
- 6.- Incremento proporcional a

Ley Federal del Trabajo.

- 1.- Indemnización global.
- 2.- Una sola ocasión.
- 3.- Monto.
- 4.- La viuda o viudo, los hijos, los ascendientes económicos,- Instituto Mexicano - del Seguro Social.

suelva en favor de los beneficiarios, entonces, podrán realizar los trámites de ley ante la Institución de Seguridad Social para la obtención de la pensión a que tengan derecho.

Ahora bien, respecto de las Entidades Públicas y como consecuencia del juicio seguido ante el órgano jurisdiccional, resulta procedente el pago de la indemnización a que se refiere el artículo 502 de la Ley Federal del Trabajo, ello en atención a que, como ya se expresó, la Ley del ISSEMYM, no se subroga ni mancomuna en las obligaciones en favor de las víctimas de un riesgo de trabajo.

Empero, ante tal circunstancia, las Dependencias Públicas promueven juicio de garantías con el objeto de evitar el pago de la indemnización respectiva al considerar:

- a).- Que existe un doble pago; y
- b).- Porque hay equivalencia jurídica de la pensión con la indemnización de 730 días.

Cosa que no sucede así, pues es claro que al no existir cobertura ante tal contingencia, en consecuencia, no se da la subrogación, pero en su lugar las dependencias gubernamentales se ven parcialmente favorecidas por la disposición del precepto 486 de la Ley Laboral, que a nuestro parecer viene a ser injusta si se compara con los ordenamientos 61, 62 y 95 de la Ley del ISSEMYM, que da un trato, si no justo, si más digno y equitativo.

La Ley Federal del Trabajo determina que si el salario que percibe el trabajador excede del doble del salario mínimo del área geográfica de aplicación a que corresponda el lugar de prestación de trabajo, ha de considerarse esa cantidad como sa-

aumentos generales.

- 7.- Seguro por fallecimiento.
- 8.- Pago de gratificación anual.
- 9.- Servicios médicos.

De acuerdo a lo anterior, tenemos que en realidad no existe un criterio definido ante el pago de las prestaciones que se generan a consecuencia del fallecimiento de un servidor público por riesgo de trabajo, máxime que si durante la impartición de justicia la patronal con miras de aplazar el pago de la indemnización a que está obligada constitucionalmente; interpone juicio de garantías, dilación que en algunos casos puede durar de dos a tres años sin justificación ninguna; agrava la situación de los familiares o dependientes económicos que se ve incrementada por la crisis económica por la que atraviesa el país y todavía más, aunado a ello, sopesa el trato desigual que la Ley Federal del Trabajo les da a estos últimos, por lo que es necesario encontrar una alternativa que tienda a ser más justa y equitativa en los derechos generados y demás prestaciones derivadas del acaecimiento del prestador de servicios ante un riesgo de trabajo.

Por lo que, tomando en consideración que tanto la Ley del IMSS como la del ISSSTE son de utilidad y orden público; interés social y de observancia general en toda la República; prevén, como alternativa más justa y equitativa en las respectivas obligaciones de los empresarios, dependencias o entidades públicas, mediante el importe de las aportaciones que enteran a la Institución de Seguridad Social correspondiente, para cubrir los seguros contra riesgos de trabajo, la subrogación.

#### 4.3. La subrogación en la Ley del:

##### a).- Seguro social.

El artículo 60; 53 de la Ley actual, señala.- "El patrón que haya asegurado a los trabajadores a su servicio contra riesgos de trabajo, quedará relevado en los términos que señala esta Ley, del cumplimiento de las obligaciones que sobre responsabilidades por esta clase de riesgos establece la Ley Federal del Trabajo."<sup>137</sup>

Ello, en atención a que la Ley del Seguro Social del 10. de abril de 1973 y la vigente, establecen la subrogación en las obligaciones que el Código Laboral impone a los patronos en materia de riesgos de trabajo, únicamente, cuando aseguran a sus trabajadores en contra de tales riesgos, por estimar que existe una equivalencia jurídica entre las prestaciones que cubre el Instituto por la muerte de un servidor a consecuencia de tal contingencia y las que señala la Ley citada en segundo término, aun cuando se pagan en forma de pensiones o prestaciones periódicas, puesto que ambas tienen el mismo carácter de sociales, aunque no exista equivalencia aritmética por la distinta forma en que se liquida a los beneficiarios, pero de cualquier forma que sea, tiene equiparación con los 730 días de salario que se cubren en vía de indemnización.

Dicha estimación se sustenta asimismo, en el criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a los riesgos se refiere.

---

<sup>137</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL, Colección Leyes Mexicanas, varios autores, Op. cit., Página 17.

b) Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, apartado "B" fracción XI, establece las bases mínimas sobre las cuales se organiza la seguridad social en el ámbito burocrático federal y para tal efecto se crea la Ley del ISSSTE en cuyo dispositivo 33 dispone: "Se establece el seguro de riesgos del trabajo en favor de los trabajadores a que se refiere el artículo 10. de esta Ley y, como consecuencia de ello, el Instituto se subrogará en la medida y términos de esta Ley, en las obligaciones de las dependencias o entidades, derivadas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de las Leyes del Trabajo, por cuanto a los mismos riesgos se refiere." <sup>138</sup>

Como podemos observar, también este ordenamiento prevé la subrogación, en cumplimiento al mandato constitucional antes referido.

4.4. Subrogación del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios en caso de fallecimiento por riesgo de trabajo.

Ya hemos visto, cómo las leyes del IMSS y del ISSSTE, prevén un sistema alternativo más justo en el otorgamiento de las prestaciones que por riesgo de trabajo trae consigo el fallecimiento del trabajador.

Ahora bien, el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los

---

<sup>138</sup> TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Op. cit., página 97.

Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter Estatal, reglamenta sobre los riesgos y enfermedades profesionales en el Capítulo Primero del Título Cuarto y refiere en su artículo 80 que: "los riesgos profesionales que sufran los trabajadores al servicio del Estado se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, las licencias que con este motivo se concedan, serán con goce de sueldo íntegro en los casos en que este Estatuto conceda igual prerrogativa tratándose de enfermedades no profesionales." <sup>139</sup>

Al respecto la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios, establece en su dispositivo 57 que: "Las obligaciones que señale el ordenamiento jurídico laboral para los servidores públicos del Estado en favor de las víctimas de un riesgo de trabajo, quedan a cargo de las Instituciones Públicas para las que laboren, sin que se considere al Instituto subrogado o mancomunado con ellas, y sólo estará obligado a otorgar las prestaciones específicamente señaladas en el artículo 55 de esta ley." <sup>140</sup>

Lo anterior trae como resultado, que al fallecer un servidor público con motivo del trabajo, las Instituciones Públicas notifiquen obligatoriamente al Instituto sobre los riesgos que ocurran, situación que muy rara vez se da, y hecho lo anterior, se procede a la calificación técnica que se hace

---

<sup>139</sup> ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DE CARACTER ESTATAL, Gobierno del Estado de México, Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social, Tribunal de Arbitraje, Toluca, México, 1993, Página 23.

<sup>140</sup> LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA SERVIDORES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, ISSEMYM, Op. cit., Página 21.



del conocimiento de la dependencia a la que estaba adscrito el trabajador para que cubra la indemnización que corresponda con arreglo a la Ley Federal del Trabajo, evento que la mayoría de las veces se deja de satisfacer fundamentalmente por lo contradictorio del ordenamiento asegurador del servidor público, ya que el Instituto sólo otorga la pensión relativa sin que se subrogue o mancomune en el cumplimiento de la indemnización correspondiente, aspecto que se considera un doble pago al efectuarse, por los beneficiarios, el reclamo de las prestaciones que les corresponden, ya que se infiere una equivalencia jurídica entre la pensión y la indemnización por tener el mismo carácter de sociales, aun cuando una se liquida en forma periódica y la otra en una sola exhibición, pues de cualquier forma que sea, tiene equiparación a los 730 días de salario y en ese orden de ideas, se estima aplicable la tesis sustentada por las entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que es del tenor literal siguiente: "617 RIESGOS DE TRABAJO, INDEMNIZACION EN CASO DE. SUBROGACION POR EL SEGURO SOCIAL. EQUIVALENCIA JURIDICA DE LAS PRESTACIONES.- En principio, tratándose de riesgos de trabajo, los patrones son responsables del pago de las indemnizaciones que resulten, y la Ley Federal del Trabajo señala en el artículo 502, que en caso de muerte del trabajador la indemnización relativa será la cantidad equivalente al importe de 730 días de salarios; pero en el artículo 60 de la Ley del Seguro Social en vigencia desde el 1o. de abril de 1973, se establece que el Instituto Mexicano del Seguro Social se subroga en la obligación que la Ley Federal del Trabajo impone a los patrones en materia de riesgos de trabajo, cuando aseguran a sus trabajadores en contra de tales riesgos, estimándose que existe una equivalencia jurídica entre las prestaciones que cubre el Instituto Mexicano del Seguro Social por la muerte de un trabajador a consecuencia de

un riesgo de trabajo y las que señala la Ley Laboral, aun cuando aquéllas se paguen en forma de pensiones o prestaciones periódicas, puesto que ambas tienen el mismo carácter de prestaciones sociales, sin que exista equivalencia aritmética por la distinta forma en que se liquida a los beneficiarios, pues la obligación del Instituto en estos casos equivale al importe de 730 días de salario, y si en un Contrato colectivo se estipula una cantidad mayor por el propio concepto, resulta incontrovertible la existencia de una diferencia que el patrón está obligado a cubrir.

Amparo directo 2959/79.-Tomasa Islas Clemente.- 20 de agosto de 1979.-5 votos.-Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.-Secretario: Joaquín Dzib Núñez.

PRECEDENTES: 4a. SALA Informe 1979 SEGUNDA PARTE, tesis 178, Pág. 114.

Tesis que han sentado precedente:

Amparo directo 2320/77.-Elba Irruegas Vda. de Guardiola.-19 de septiembre de 1977.-Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Julio Sánchez Vargas.-Secretario: Jorge Landa.

4a. SALA Séptima Epoca, Volumen Semestral 103-108, Quinta Parte, Pág. 85.

Amparo directo 3029/78.-Instituto Mexicano del Seguro Social. 6 de noviembre de 1978.-Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Juan Moisés Calleja García.-Secretaria: Yolanda Múgica García.(sic).

4a. SALA Séptima Epoca, Volumen Semestral 115-120, Quinta Parte, Pág. 76." <sup>141</sup>

---

<sup>141</sup> JURISPRUDENCIA Y TESIS SOBRESALIENTES 1978-1979, Sustentadas por la 4a. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, JUTE 7a., Act. VI LABORAL, Índice 1, Mayo ediciones, México, 1982, Páginas 351 y 352.

No obstante que la anterior ejecutoria resulta ser aplicable al Instituto Mexicano del Seguro Social, a virtud de que el mismo se subroga en la obligación que la Ley Federal del Trabajo impone a los patrones en materia de riesgos de trabajo, siempre y cuando aseguren a sus trabajadores en contra de tales contingencias, ello no obsta para que se considere su aplicación al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, toda vez que los casos no previstos por el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter Estatal, deben resolverse de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo aplicada supletoriamente, por consiguiente, siendo la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios, un ordenamiento que surge sustentado en el espíritu social del precepto 123 Constitucional, entonces por analogía, debe hacerse extensiva la aplicación de la tesis en comento y ha por ello contemplar como común denominador, un sistema que haga posible, tanto para las Entidades Públicas y Municipales, como a los beneficiarios, la igualdad jurídica en el pago y obtención de las prestaciones que se generan con motivo del fallecimiento de un servidor público, que tienda a ser más justo y que no se considere a su vez la existencia de un doble pago, fincándose en la determinación del establecimiento de las bases mínimas para la organización de la seguridad social que nace a consecuencia de los riesgos de trabajo y ante tal circunstancia, debe ser el propio Instituto quien tome las acciones para protegerlos y prevenirlos por ser una de sus funciones más elementales en el ejercicio de sus atribuciones, tal y como sucede respecto de otras Instituciones similares, motivo por el cual consideramos que dicho sistema ha de robustecerse en torno a la subrogación.

Sin embargo, para que sea posible tal acontecimiento, es necesario que las dependencias gubernamentales incrementen las aportaciones que les corresponden ante el Instituto de Seguridad Social, para que los servidores públicos queden asegurados en contra de las contingencias que por riesgos de trabajo sufran y de esa manera, también se vean beneficiados directamente, así como los pensionados y sus dependientes económicos, en las prestaciones en dinero a que tienen derecho.

## CONCLUSIONES

Primera.- El Derecho Social, es el conjunto de normas que desarrollan principios y procedimientos protectores de la sociedad, para garantizar la distribución equitativa del ingreso nacional, obteniendo mayor bienestar y tranquilidad social.

Segunda.- La Seguridad Social tiene como finalidad la de garantizar, a través de la organización estatal, la protección de las necesidades sociales como son: la asistencia, la salud, los medios de subsistencia, los servicios, la felicidad, la dignidad, entre otros.

Tercera.- Al dejar la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la responsabilidad de las obligaciones en favor de las víctimas de un riesgo de trabajo a cargo de las Instituciones Públicas, contravienen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece las bases mínimas de la Seguridad Social en el ámbito burocrático.

Cuarta.- Si la Seguridad Social nace como consecuencia de los riesgos de trabajo, es obvio que el Instituto de Seguridad Social, debe tomar las acciones para protegerlos y prevenirlos por ser una de sus funciones elementales en el ejercicio de sus atribuciones.

Quinta.- En atención al principio de justicia social con-

sagrado en la Constitución General de la República, es menester que la Ley de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, cuente con un nuevo esquema de seguridad social que prevea la subrogación.

Sexta.- De subrogarse el I.S.S.E.M.Y.M. en las obligaciones en favor de las víctimas de un riesgo de trabajo, las Instituciones Públicas tendrán igualdad jurídica y dejarán de considerar la existencia de un doble pago y los beneficiarios a su vez, obtendrán un trato más digno, justo y equitativo.

Séptima.- Cumpliendo con el mandamiento constitucional, las Instituciones Públicas deberán incrementar sus aportaciones ante el Instituto de Seguridad Social para de esa forma, asegurar a los servidores públicos en contra de los riesgos de trabajo.

Octava.- La cobertura de las contingencias que tengan su origen en los riesgos de trabajo, se traducirán automáticamente en beneficios directos a las prestaciones en dinero a que tienen derecho los servidores públicos, los pensionados, así como sus beneficiarios y dependientes económicos.

## PROPUESTA

De lo anterior se propone: La existencia de igualdad jurídica para las Instituciones Públicas, así como un trato digno, justo y equitativo a los beneficiarios de los trabajadores que fallezcan con motivo del servicio y en cumplimiento al mandamiento constitucional, el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, prevea la subrogación en las obligaciones de las Entidades Públicas a favor de las víctimas de un riesgo de trabajo y asimismo, estas últimas incrementen sus aportaciones con la finalidad de asegurar a los servidores públicos ante tales contingencias que tengan su origen con ese motivo beneficiando directamente al prestador de servicios, los pensionados y sus dependientes económicos en las prestaciones en dinero a que tienen derecho.

Por lo que, es menester incluir tales situaciones en la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios y para lo cual se deben reformarse los artículos que son del tenor literal siguiente:

ARTICULO 30.- Las aportaciones que deberán cubrir las Instituciones Públicas corresponderán al 8.5% del sueldo base presupuestal de los servidores públicos. Estas aportaciones se aplicarán de la siguiente forma:

I.- El 3% para cubrir las prestaciones de servicios médicos; y

II.- El 5.5% para cubrir las prestaciones socioeconómicas.

ARTICULO 55.- El servidor público, como consecuencia de un riesgo de trabajo, tiene derecho a las siguientes prestaciones:

I. Atención médica de diagnóstico, tratamientos médico-quirúrgicos, hospitalización y de rehabilitación que sean necesarios;

II.- Aparatos de prótesis y ortopedia; y

III.- Pensión por inhabilitación, en su caso.

ARTICULO 57.- Las obligaciones que señale el ordenamiento jurídico laboral para los servidores públicos del Estado en favor de las víctimas de un riesgo de trabajo, quedan a cargo de las Instituciones Públicas para las que laboren, sin que se considere al Instituto subrogado ni mancomunado con ellas, y sólo estará obligado a otorgar las prestaciones específicamente señaladas en el artículo 55 de esta Ley.

Para quedar como sigue:

ARTICULO 30.- Las aportaciones que deberán cubrir las Instituciones Públicas corresponderán al 9% del sueldo base presupuestal de los servidores públicos. Estas aportaciones se aplicarán de la siguiente forma:



I.- El 3% para cubrir las prestaciones de servicios médicos;

II.- El .5% para cubrir íntegramente los riesgos de trabajo; y

III.- El 5.5% para cubrir las prestaciones socioeconómicas.

ARTICULO 55.- El servidor Público, como consecuencia de un riesgo de trabajo, tiene derecho a las siguientes prestaciones:

I.- Atención médica de diagnóstico, tratamientos médico-quirúrgicos, hospitalización y de rehabilitación que sean necesarios;

II.- Aparatos de prótesis y ortopedia;

III.- Pensión por inhabilitación; y

IV.- Pensión por fallecimiento para sus beneficiarios, en su caso.

ARTICULO 57.- El Instituto se subroga en las obligaciones que señale el ordenamiento jurídico laboral para los servidores públicos del Estado en favor de las víctimas de un riesgo de trabajo.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- ALMANSA PASTOR, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social, sexta edición unificada, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1989.
- 2.- ALVAREZ AMEZQUITA, José, Historia de la Salubridad y la Asistencia en México, Tomo I, México, 1984.
- 3.- ARCE CANO, Gustavo, De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, Editorial Porrúa, México, 1972.
- 4.- BAEZ MARTINEZ, Roberto, Derecho de la Seguridad Social, Editorial Trillas, México, 1991.
- 5.- BAEZ MARTINEZ, Roberto, Lecciones de Seguridad Social, Editorial Pac, México, 1994.
- 6.- BEVERIDGE, William, Las Bases de la Seguridad Social, Fondo de Cultura Económica, México, 1946.
- 7.- BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Editorial Harla, México, 1987.
- 8.- DE BUEN LOZANO, Nestor, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1988.
- 9.- DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1979.
- 10.- EZEQUIEL A. CHAVEZ, Pedro Gante, Antecedentes de la Seguridad Social, Editorial Jus, México, 1943.
- 11.- FIX ZAMUDIO, Héctor, Introducción al Estudio del Derecho Procesal Social, segunda edición, Madrid, España, 1965.
- 12.- GARCIA CRUZ, Miguel, El Seguro Social en México, Desarrollo, situación y modificación en sus primeros 25 años de acción, S.N.T.S.S., 1968.
- 13.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Ernesto, El Derecho Social y la

Seguridad Social Integral, Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.

14.- GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, sexta edición, Editorial Cajica, México, 1987.

15.- LAMAS, Adolfo, Seguridad Social en la Nueva España, Universidad Nacional Autónoma de México, 1964.

16.- MANZANILLA SCHAFFER, Víctor, Reforma Agraria Mexicana, Universidad de Colima, México, 1966.

17.- MARTINEZ VIVOT, Julio J., Elementos del Derecho del Trabajo y de la Seguridad, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1987.

18.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Derecho Social, Editorial Porrúa, México, 1980.

19.- RIVERA MONTES DE OCA, Luis, Antecedentes de la Seguridad Social en el Estado de México, Editorial de la U.A.E.M., Toluca, México, 1973.

20.- ROJINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano, Tomo Quinto, Obligaciones, Volumen II, tercera edición, Editorial Porrúa, México, 1976.

21.- SILVA HERZOG, Jesús, Breve Historia de la Revolución, Tomo I, Colección Popular, México, 1990.

22.- TENA SUCK, Rafael y MORALES SALDAÑA, Hugo Italo, Derecho de la Seguridad Social, Editorial Pac, segunda edición, México, 1990.

23.- TRUEBA URBINA, Alberto, Derecho Social Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1978.

24.- TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, trigésima cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1995.

25.- TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1980.

26.- VON GIERKE, Otto, Historia de los Gremios en Alemania, Traducido al Español por Armando Fontana, Editorial Iberia,

España, 1946.

## LEGISLACION

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa, ciento dosava edición, Editorial Porrúa, México, 1994.
- 2.- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO, Prontuario de Legislación Fiscal 1995, Pliego Impresores, Toluca, México, 1995.
- 3.- ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DE CARACTER ESTATAL, Gobierno del Estado de México, Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social, Tribunal de Arbitraje, Toluca, México, 1993.
- 4.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO, comentada por RAMOS, Eusebio y TAPIA ORTEGA, Ana Rosa, quinta edición, Editorial Sista, México, 1994.
- 5.- LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, I.S.S.E.M.Y.M, Gobierno del Estado de México, Pliego Impresores, Toluca, México, 1994.
- 6.- LEY DEL SEGURO SOCIAL, Colección Leyes Mexicanas, varios autores, Editorial Mexicana Harla, México, 1987.
- 7.- LEY DEL SEGURO SOCIAL, comentada por MORENO PADILLA, Javier, décima sexta edición, Editorial Trillas, México, 1991.
- 8.- LEY DEL SEGURO SOCIAL, Publicada en el Distrito Oficial de la Federación, Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo DVII, No. 16, México, 21 de diciembre de 1995, Primera Sección, Página 25.

## JURISPRUDENCIA

- 1.- JURISPRUDENCIA Y TESIS SOBRESALIENTES 1978-1979, Sustentadas por la 4a. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, JUTE, 7a., Act. VI LABORAL, INDICE 1, MAYO EDICIONES, MEXICO, 1982.

## O T R O S

- 1.- Diccionario de la Lengua Española, vigésima edición, Tomo I y II, Real Academia Española, Editorial Espasa Calpe, Madrid España, 1984.
- 2.- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional autónoma de México, Tomo IV, séptima edición, Editorial Porrúa, México, 1994.
- 3.- El Seguro Social en México, Antecedentes y Legislación, Tomo I, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1945.
- 4.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, Buenos Aires, Argentina, 1976.
- 5.- I.M.S.S. Antecedentes de la Ley del Seguro Social, Instituto del Seguro Social, México, 1971.
- 6.- I.S.S.E.M.Y.M. 35 Años de Seguridad Social, Talleres de Pliego Impresores, Toluca, México, 1986.
- 7.- I.S.S.E.M.Y.M. 40 Años de Seguridad Social, Gobierno del Estado de México, Editorial Mac, Metepec, México, 1995.
- 8.- La Seguridad Social al Trasluz del I.S.S.E.M.Y.M., XXV ANIVERSARIO, Gobierno del Estado de México, México, 1995.
- 9.- Lexipedia Británica, Enciclopedia Británica de México, Volumen I, sexta edición, México, 1993.
- 10.- Trabajo y Previsión Social, Plan Sexenal 1941-1946, P.R.M., México, Capítulo IV.

