



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA
DICTAMINACION DE LA PENSION POR RIESGO DE TRABAJO
QUE OTORGA EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS
SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

LAURA HUESCA DIAZ

ASESOR:
LIC. DAVID JIMENEZ CARRILLO

México, 2007.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS

Por la vida que le agradezco constantemente,
y por todas las bendiciones que recibo día con día

A LA UNAM

Por el gran privilegio que significa pertenecer a esta
gran Institución, que me dio la oportunidad de recibir
una educación superior.

A LA FES ARAGON

Por abrir sus puertas a todos aquellos que tenemos
el ideal de ser profesionistas, y sin la cual no me
hubiera sido posible lograr esta carrera,
sintiendo un gran orgullo el pertenecer a sus aulas.

AL SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y AGRARIO

Un infinito agradecimiento por su apoyo.

AL LIC. DAVID JIMENEZ CARRILLO MI ASESOR DE TESIS

Gracias por compartir sus valiosos conocimientos,
su basta experiencia profesional y docente,
por su tiempo y su gran calidad humana.
Gracias por su invaluable apoyo para
la realización de este trabajo, sin el cual,
no habría sido posible alcanzar
este sueño largamente acariciado.

A MIS HIJAS LAURA KARINA Y CYNTHIA MARIELLE

Por el gran amor que nos une,
por entenderme y apoyarme,
por su fortaleza y ternura,
por ser la razón para abrir los ojos cada mañana,
rogando a Dios que nos permita caminar unidas
el sendero que la vida nos presente.

A LA MEMORIA DE MIS PADRES

Siempre doy gracias a Dios por haberme dado unos padres como ustedes, que me enseñaron el amor a la familia, y la virtud del trabajo y del esfuerzo.

En recuerdo de mi hermano Gustavo.

A mis hermanos, deseando que no se olvide la promesa que hicimos a nuestra madre, de mantenernos unidos, a pesar de los obstáculos:

A JESUS, por su ternura y cariño

A VICTOR, por su apoyo incondicional,
y por ser mi fortaleza

A DALIA, por su apoyo constante e
interminable amor

A DAMARIS, por estar conmigo y
yo estar con ella, siempre unidas.

A MIS QUERIDOS SOBRINOS

Crystal y Tiffany; Gustavo y Betsua; Venecia,
Aarón y Arantza, Fabricio, Andrea,
y la pequeña Frida.

A LA LIC. MARIA CONCEPCION MEJIA MANCERA

Por ser la hermana que la vida me permitió elegir,
gracias por estar siempre, y nunca perder la fe en mí.

A LA LIC. NORA REYES CACERES

Por su alegría, y el ánimo constante
que me inyecta con su amistad
incondicional.

A LA LIC. MARIA DE LA LUZ LEON AVILA

Por su amistad, reconociendo su valiosa
experiencia profesional y su dedicación
al trabajo.

A MIS AMIGOS MOISES Y NANCY

Por la amistad que nos ha unido, en el
esfuerzo por concluir nuestra carrera.

A DAVID

Por hacerme recordar que la vida sigue,
por su comprensión, ternura y amor,
por su apoyo y confianza en mí,
esperando que juntos
podamos continuar por este nuevo camino.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPITULO PRIMERO

MARCO HISTORICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1.1. GRECIA Y ROMA.....	1
1.2. EDAD MEDIA.....	2
1.3. EPOCA MODERNA.....	5
1.3.1. ALEMANIA.....	8
1.3.2. INGLATERRA.....	10
1.4. MEXICO	13

CAPITULO SEGUNDO

ASPECTOS GENERALES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

2.1. ORIGEN.....	26
2.2. ESTRUCTURA.....	31
2.3. ATRIBUCIONES Y FACULTADES.....	33
2.4. PRESTACIONES QUE OTORGA.....	37
2.5. TIPOS DE PENSIONES QUE CONTEMPLA.....	42
2.5.1. POR JUBILACIÓN.....	45
2.5.2. DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.....	46
2.5.3 DE INVALIDEZ.....	47
2.5.4 DE CESANTIAN EN EDAD AVANZADA.....	49
2.5.5 PENSION POR MUERTE.....	51
2.5.5.1. POR VIUDEZ.....	52
2.5.5.2. POR CONCUBINATO.....	53
2.5.5.3. POR ORFANDAD.....	53
2.5.5.4. POR ASCENDENCIA.....	54

CAPITULO TERCERO

MARCO JURÍDICO

3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	55
3.2. LEY FEDERAL DEL TRABAJO.....	59
3.3. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO “B” DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.....	80
3.4. LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES.....	88
3.5. LEY DEL ISSSTE.....	94
3.6. ESTATUTO ORGANICO DEL ISSSTE.....	100
3.7. REGLAMENTO DE PRESTACIONES ECONOMICAS Y VIVIENDA DEL ISSSTE.....	111
3.8. LINEAMIENTOS DE MEDICINA DEL TRABAJO DEL ISSSTE.....	113

CAPITULO CUARTO

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DICTAMINACION DE LA PENSION POR RIESGO DE TRABAJO QUE OTORGA EL ISSSTE

4.1. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DICTAMINACION POR RIESGO DE TRABAJO.....	118
4.2. ASPECTOS GENERALES.....	119
4.2.1 AVISO DE RIESGO.....	121
4.2.2. IMPROCEDENCIA DEL RIESGO DE TRABAJO.....	122
4.2.3. PROCEDENCIA DEL RIESGO DE TRABAJO.....	124
4.2.4. LA INCAPACIDAD TEMPORAL.....	126
4.2.5 LA INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE.....	126
4.2.6. LA INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE.....	127
4.3. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.....	129
4.4. LA PRÓBLEMÁTICA ACTUAL QUE PREVALECE EN EL ISSSTE, CON MOTIVO DE LA DICTAMINACION DE LA PENSION POR RIESGO DE TRABAJO.....	133
4.5. LA NECESIDAD DE REFORMAR EL CAPITULO V DE LA LEY DEL ISSSTE, RESPECTO AL SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO.....	136
CONCLUSIONES.....	140
FUENTES CONSULTADAS	144

INTRODUCCIÓN

El devenir histórico de la humanidad dentro de su evolución social, ha creado el derecho para normar la conducta humana y al existir este como ciencia, en la actualidad se ha clasificado en tres ramas importantes: Derecho Público, Privado y Social, dentro de esto nos interesó adentrarnos dentro de la ciencia jurídica del Derecho Social, y en forma específica en lo que se refiere a la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores, así como las prestaciones que se derivan precisamente de esa relación.

Por tanto, la presente tesis se encuentra integrada por Cuatro Capítulos dentro de los cuales, se hace un análisis de lo que es el procedimiento para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El Capítulo Primero, se encuentra integrado por el marco histórico de la seguridad social, dentro del cual se comentan los antecedentes desde las grandes civilizaciones como lo fue Grecia y Roma, así como países que por su importancia dentro de la ciencia jurídica, consideramos el comentarlos como lo son Alemania e Inglaterra y por supuesto los antecedentes de nuestra legislación mexicana en materia de la seguridad social.

Los aspectos generales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, son estudiados en el Capítulo

Segundo de nuestro temario capitular, dentro del cual se consideran temas como los son su origen, estructura, funciones y atribuciones y los tipos de pensiones que otorga dicho Instituto a sus trabajadores.

Por lo que respecta al marco jurídico, lo contemplamos dentro del Capítulo Tercero, siguiendo la jerarquización de las leyes a que hace alusión el maestro García Maynez en su libro Introducción al Estudio del Derecho, por lo que consideramos primeramente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la propia Ley del ISSSTE, el Estatuto Orgánico del Instituto, así como el Reglamento y Lineamientos que se derivan de la misma Ley.

Por lo que respecta al Cuarto y último Capítulo, se hace un análisis del Procedimiento Administrativo para la Dictaminación de la Pensión por Riesgo de Trabajo que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, estableciendo la problemática que surge de este procedimiento, así como la necesidad de reformar el Capítulo V de la Ley del ISSSTE.

CAPITULO PRIMERO

MARCO HISTORICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Desde los tiempos más remotos y en cualquier lugar del mundo, las civilizaciones se han preocupado por disminuir la inseguridad natural de los seres humanos, por lo que se considera que la seguridad social, es una respuesta humana al mundo en el que le ha tocado al hombre nacer y desenvolverse, por lo tanto es evidente que la inseguridad la enfrenta el hombre, en todas las áreas de sus actividades cotidianas, por lo que ha buscado defenderse de la enfermedad, del hambre, del frío, de la muerte y en general de todo aquello que lo amenaza, creando sistemas de ayuda mutua, para lograr enfrentarse de una mejor forma, ante las circunstancias adversas, con un evidente sentido social, por lo tanto estos podrían considerarse los antecedentes más remotos de seguridad social.

1.1 GRECIA Y ROMA.

Entre los puntos históricos más importantes de que se tiene noticia, podemos asentar que en Grecia encontramos una solución utópica a los males sociales, por lo tanto se dice que:

"En la cúspide del Estado platónico, los gobernantes sería escogidos de entre quienes demostraran mayores deseos de hacer sólo lo que redundara en bien del país y de no tolerar algo en contra de sus intereses ..." ¹

Por otra parte, en Roma no faltaron las instituciones que, de manera directa o indirecta organizaron la ayuda con el objeto de mitigar los efectos de la inseguridad social, encontrando lo siguiente:

¹ Briceño Ruiz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Ed. Harla, S.A. de C.V., México, 1987, p. 46

“ La sociedad de socorros mutuos tenía como propósito la práctica de la caridad. Una nueva moral, trascendente y religiosa, impulsa a la solidaridad humana, lo que obliga a proporcionar alimento y enterrar a los muertos pobres, proteger a los indigentes y huérfanos y auxiliar a los ancianos”.²

Resulta importante, agregar que el jurista Ángel Guillermo Ruiz Moreno, señala que:

“ Ejemplo de tales esfuerzos los tenemos en las instituciones de ayuda mutua de Grecia y la antigua Roma, y luego en las instituciones de caridad pública y privada de la Edad Antigua, establecidas por las sociedades de la época para remediar los males de los desposeídos”.³

Por lo anterior, podemos considerar que las formas o medios de combatir la inseguridad tuvieron su base fundamental en el sentimiento de la caridad de las personas, dirigido a ayudar a las que se encontraban en desgracia. Estos sistemas evolucionaron hasta lo que se llama previsión social.

1.2 EDAD MEDIA.

En la edad media, el feudalismo se vio impotente para adoptar sistemas de protección general, ya que sabemos que los señores feudales abusaban de la gente, los que se veían frenados únicamente por la Iglesia Católica, quien en sus conventos y monasterios tiene lugares de socorro, de enseñanza, de servicio hospitalario, casas de caridad destinadas al cuidado y educación de los huérfanos, y organizaciones para la asistencia domiciliaria de los necesitados y dolientes, a este respecto se dice lo siguiente:

“Las hermandades de socorro, fundadas por San Francisco de Asís, dan origen a las órdenes mendicantes, actitud de ayuda a los menesterosos basada en el Evangelio,

² Idem, p. 48

³ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social, Cuarta ed., Editorial Porrúa, México 2000, p. 44

que cambia el sentido de la caridad social de la época, ayudando al hermano en desgracia enfermo para auxiliarlo y consolidarlo.”⁴

En este mismo sentido, el ya citado maestro Briceño Ruiz, señala lo siguiente:

“También en el medioevo se imaginó y reguló otra concepción: la de considerar como titulares de los bienes adscritos en los hospitales o refugios a los enfermos mismos, a los pobres, a los leprosos, y en varios documentos encontramos estas donaciones pauperius, en virtud de las cuales se organizan corporativamente nombrando comisiones para administrar. Ahora bien, en la mayoría de los casos, el hospital era donado a un santo; hacía el siglo XII, se refería a las órdenes religiosas.”⁵

Las cajas de ahorro, así como los montepíos, mismos que proliferaron en la Colonia, fueron otras formas válidas y tangibles en busca de la seguridad social, surgiendo organizaciones más complejas, tales como el seguro marítimo que surge a principios del siglo XIV.

En ciudades de origen germano, aparecen en el siglo IX los guildas o tildas, que fueron asociaciones que tenían entre otras finalidades las de asistencia y defensa en los casos de enfermedad, incendio o viaje.

Un antecedente directo de la previsión social, fueron las cofradías, donde los gremios que las constituían cubrían en forma regular y periódica una cuota para formar la reserva de gastos, por enfermedad y sepelio, la solidaridad de los cofrades ante agresiones son sus normas típicas, estas organizaciones se extendieron a Alemania, Dinamarca e Inglaterra.

Las cofradías de artesanos tuvieron su origen en Italia en las organizaciones religiosas, y fueron conocidas con el nombre de Scholae, que no era otra cosa que

⁴. Briceño Ruiz, Alberto. Ob Cit. p. 494

⁵ Ruiz, Moreno, Ángel Guillermo. Ob. cit p. 45

agrupaciones de hombres dedicados a la misma actividad e identificados en el deseo de practicar colectivamente el culto.

Es en las cofradías gremiales donde surge el espíritu e interés profesional, estas se transformaron en Montepíos, desarrollando funciones de previsión, como eran los donativos en caso de fallecimiento y ayuda en la enfermedad y entierro.

“Los gremios de mercaderes, las cofradías de artesanos, las órdenes religiosas, las casas señoriales, las corporaciones, así como las guildas, fueron organizaciones de defensa y asistencia social que surgen de la necesidad de protección económica y humanitaria, tanto de los agremiados como de sus familias, pero con reglas cerradas de exclusividad y de privilegios para sus integrantes, resultando más acentuada la ayuda caritativa.”⁶

En relación con las Ordenes Mendicantes, tenemos como ejemplo las fundadas por San Francisco de Asís y San Benito, entre otros, éstas tenían como principio, el no esperar que los pobres fueran a ellos, sino más bien que ellos acudían en auxilio y socorro de los enfermos, para cuidarlos, dar consejo y otorgarles ayuda, indicando que en esta época la seguridad social era otorgada por grupos religiosos y no por el Estado.

A principios del siglo XIV, surge el seguro marítimo, al que se le considera, como la primera forma de seguros privados, siendo en el año de 1309 cuando se emplea por primera vez la palabra *aseguramentum*, con la aplicación del moderno contrato de seguro.

Briceño Ruiz al referirse al Maestro Benítez Lugo, nos indica el último que “... la primer norma jurídica escrita, obligatoria que regula cabalmente los riesgos, aparece en los capítulos de las Cortes de Tortosa en 1412, convocados por el Rey Fernando,

⁶ Ruiz Moreno Ángel Guillermo. Ob. cit. p. 45

en los cuales se establece minuciosa y regularmente el seguro contra la huída de esclavos.”⁷

Podemos ver, entonces que en la Edad Media, también la seguridad social estaba a cargo de grupos sociales casi siempre de carácter religioso en donde el Estado no participaba en el otorgamiento de dicho derecho.

1.3. EPOCA MODERNA

En el siglo XVI Tomas Moro, escribió la Utopía, apreciándose en su obra los defectos sociales, de la Inglaterra en la que reinaba Enrique VIII, en la cual aumentaba la pobreza, por lo que la asistencia social se volvió tan necesaria y apremiante, que el gobierno ingles asumió la función que había sido cumplida por las instituciones de caridad. En 1531, Enrique VIII, promulgó un estatuto especial donde disponía una búsqueda e investigación de indigentes, así como de personas ancianas o incapaces para el trabajo, quienes debían subsistir a través de la limosna.

Durante el reinado de Eduardo II, con el estatuto de 1547 se reanuda en 1552 la legislación siguiendo la línea trazada por Enrique VIII, hasta la Ley de Pobres de 1561 correspondiente al período Isabelino, misma que permanecería vigente por espacio de 300 años.

Los gremios, guildas y cofradías van decayendo, al convertirse, a partir del siglo XVI, en corporaciones cerradas, privilegiadas, vinculadas al arte y a las organizaciones gremiales.

Con la Real Cédula de 1511, las ordenanzas de Bilbao, rigieron en toda España hasta la publicación del Código de Comercio de 1829. En el capítulo XXII de dichas Ordenanzas se regularon los seguros y se da la definición del contrato como hoy se entiende.

7 Briceño Ruiz Alberto. Ob. cit. p. 51

Las ideas de la revolución francesa produjeron profundos cambios en la vida social, que llevaron a la llamada revolución industrial, que se inició en Gran Bretaña en las últimas décadas del siglo XVIII y a lo largo del XIX, extendiéndose al resto de los países europeos, y culminó en la instauración de un injusto régimen liberal e individualista, la inseguridad en cuanto a los medios de subsistencia y la nula protección a la salud alcanza a gran parte de la población de la época, afectando principalmente a los grupos obreros que vivían en extrema pobreza, debido a un salario insuficiente, estando expuestos a todo tipo de riesgos tales como la enfermedad, la invalidez y la muerte, ya que es en esta época en la que adquiere mayor valor la maquinaria que se utilizaba, pasando a segundo término el propio trabajador.

“Pero el acontecimiento más importante del siglo XVIII y principios del XIX, fue precisamente la revolución industrial, entendida como el conjunto de modificaciones de la estructura económica en los países europeos occidentales, en virtud de la mecanización de la industria y el desarrollo del comercio y los medios de locomoción, que marca el verdadero inicio de la etapa histórica Contemporánea; la máquina de vapor y los telares mecánicos, vinieron a cambiar radicalmente, con la producción en serie de bienes, no solo el comercio y la industria, sino las perspectivas económicas fundamentales.”⁸

En Europa y principalmente en Alemania e Inglaterra, el maquinismo transformó no solo la técnica industrial, sino la organización comercial, así como también los usos y costumbres, y por ende la existencia cotidiana de la sociedad, las técnicas mecánicas incrementaban la producción y el comercio, llevando a la clase trabajadora a una condición de absoluta dependencia de los capitalistas, quienes los explotaban y no tomaban las medidas necesarias para prevenir los accidentes laborales a que quedaban expuestos los operarios, durante jornadas inhumanas en duración e intensidad, a cambio de un salario excesivamente bajo. Por lo que los

⁸ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo. Ob. cit pp. 46 y 47

trabajadores, quedaba a merced de los patrones, debido a la escasez de leyes del trabajo que los protegieran, en virtud de que los dispositivos de seguridad laboral prácticamente no existían.

Ante este panorama, prácticamente en todo el siglo XIX, se produjeron constantes movimientos y luchas sociales, para cambiar la situación económica y social y así proteger al operario frente a la clase capitalista, surgiendo los principios de solidaridad, seguridad, cooperación y justicia social, siendo ejemplos de esto el Manifiesto Comunista de Carlos Marx, en el año de 1848 y la Encíclica Rerum Novarum, en el primero se establece que toda la sociedad se divide en dos grandes bandos, la burguesía y el proletariado, estableciendo garantías sobre la propiedad de la riqueza, de los bienes y de la fuerza productiva; y en el segundo documento expedido por el Papa León XXIII se establecía que explotar la pobreza para lograr mayores lucros, era contrario a todo derecho divino y humano.

“al acentuarse las diferencias entre la clase capitalista y la proletaria, se volvió indispensable la promulgación de las primeras leyes modernas de protección al trabajador. De hecho, la primera ley del seguro de enfermedades de que se tiene noticia, surgió en Francia en el año de 1850.”⁹

Teniendo de esta manera, las primeras leyes que nos hablan sobre la seguridad social, las cuales sin duda alguna serían retomadas por algunos otros países, mismas que llegarían al nuestro plasmándose posteriormente dentro de nuestro derecho positivo.

Los seguros sociales, como ahora los conocemos, tuvieron su origen jurídico en Alemania, por lo que a continuación haremos una breve revisión de los antecedentes que encontramos en ese país.

⁹ Idem pp. 48 y 49

1.3.1 ALEMANIA.

La concentración de trabajadores dio como consecuencia un mayor contacto entre ellos y la más fácil percepción de los riesgos de trabajo a los que se encontraban expuestos, y por lo tanto el aumento en los accidentes es producido por máquinas de vapor o eléctricas y motores de combustión interna, las cuales constituyen un factor permanente de dichos riesgos, que ocasionaba la imposibilidad transitoria del trabajador, (y que ahora la consideramos como incapacidad temporal para el trabajo) o bien, la incapacidad permanente e inclusive, ocasionando la muerte de los trabajadores.

Es en esta etapa en que surge la figura del llamado “Mariscal de Hierro” Otto Von Bismarck, ministro del rey de Prusia Guillermo I, y principal forjador de la unidad alemana, quien logra incrementar el poder imperial a través de la expedición de leyes de excepción social.

A este respecto el maestro Ruiz Moreno señala lo siguiente: “... en 1869 expide una primaria reglamentación para cuestiones de trabajo, protectora de la vida y de la salud de los operarios, con normas legales reguladoras del trabajo de las mujeres y de los menores. En el año de 1881, Bismarck establece, para indudable beneficio de la clase trabajadora, un compendio de legislaciones que fueron la base para dar origen al seguro social, creando luego, en 1883, un régimen del seguro de accidentes laborales y finalmente en 1889, completa su aspiración al regular el seguro de vejez e invalidez. En ocasión de ello, el canciller alemán expresó una frase que tiene una vigencia actual insoslayable: ‘por caro que parezca el seguro social, resulta menos gravoso que los costos de una revolución’.”¹⁰

Bismarck impuso la creación de una serie de seguros, para lo cual dictó diversas leyes:

¹⁰ Idem. p. 49

1. La del seguro social obligatorio de enfermedades, establecida el 13 de junio de 1883.
2. El de julio de 1884, se establece la del seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales.
3. El 22 de junio de 1889, la del seguro obligatorio de invalidez y de vejez.
4. En 1911, la de supervivencia, recogidos todos ellos en un llamado Código de Seguros Sociales.

Para el año de 1900 los seguros sociales se enfocan con mayor amplitud y se procede a unificarlos en la ley de accidentes que en 1905 se extiende a 3 aspectos: accidentes, enfermedades e invalidez. Concretándose hasta 1911, con la promulgación del Código Federal de Seguros Sociales y la Ley de Seguros de Empleados Particulares. El sistema de seguros de Bismarck, abarcaba salud, vejez, enfermedades y accidentes, sin cubrir el de desempleo, impuesto en Inglaterra desde 1911 e incorporado en Alemania hasta 1926, donde fracasó debido al desempleo de esa época.

Hasta antes de 1911 ningún país había garantizado la economía de la familia al quedar desamparados por falta de jefe de la familia (fallecimiento). Para el mismo año Alemania incluyó en su seguro de invalidez las pensiones para las viudas y huérfanos. Las viudas de los trabajadores tenían derecho a un subsidio al cumplir 65 años. Los hijos menores de 15 años recibían también un beneficio, si sus padres habían obtenido ayuda por haber estado inválidos. Las viudas incapacitas aún sin haber cumplido la edad señalada podían reclamar la pensión.

En 1922, se estableció la bolsa de trabajo. En 1927 se abandonó el sistema de la asistencia pública, como medio de ayuda a los desocupados, y se expidió la Ley del Seguro Obligatorio contra el Paro. El Código de Seguros de Alemania de 1924 impuso la obligación del seguro contra la vejez a todos los asalariados, menos a los funcionarios del Reich y de los municipios, al personal de los ferrocarriles y a los profesores y maestros.

El ejemplo jurídico de la seguridad social alemán, pronto fue seguido por otros países, dando origen a la creación de las primeras leyes de protección relativas a los accidentes de trabajo, y cada país europeo tomando en cuenta las aspiraciones de su gente y las necesidades de su industria, fue legislando para formar sus propios seguros sociales.

1.3.2. INGLATERRA.

Las causas que originaron el seguro social en Inglaterra son diversas, y van desde la atención a los pobres, a la revolución industrial y a los movimientos sociales, y tiene sus propias características muy distintas al alemán.

“En 1870, el sacerdote de la Iglesia anglicana, William Lewery Blackley, propuso un sistema de seguros contra la vejez y las enfermedades. Estas ideas motivaron a Joseph Chamberlain a elaborar un plan de seguro voluntario para la vejez con aportaciones del Estado, lo que suscitó diversas sugerencias, como la de Charles Booth en su programa relativo al pago de una pensión de cinco chelines semanales a cada persona, después de los 65 años de edad, con cargo a fondos procedentes de contribuciones, sin tomar en cuenta la condición de necesidad y la contribución previa.”¹¹

Para el año de 1893 se nombró una comisión encargada de estudiar el problema de la ancianidad desvalida, en su informe se destacaba que el ahorro personal, las sociedades de socorro mutuos y de beneficencia, eran la solución del problema, así también en 1899 la Cámara de los Comunes, designó una nueva comisión para el estudio de este problema, la que se pronunció a favor de un sistema de pensiones, encontrándose ya en dicha comisión David Lloyd George, quien estaba interesado en el seguro de enfermedad, inspirado en Alemania.

¹¹ Briceño Ruiz, Alberto. Ob. cit. p. 71

Así se expidieron diversas normas legales de previsión y seguridad social encontrando entre las más importantes las que a continuación se indican:

1. En 1907 la Ley sobre Educación, inspección médica, cuidado de la salud y condición física de los menores, en escuelas públicas elementales.
2. En 1908 la Ley de Pensiones para la vejez y ley reguladora del trabajo en las minas de carbón, con una jornada de 8 horas.
3. En 1909 la Ley de Bolsas de Trabajo, con un sistema contra el paro forzoso; Ley de proyectos Ciudades, para proporcionar casa baratas a los obreros y Ley de juntas de trabajadores.
4. En 1911 se creó la primera legislación de seguros sociales, con intervención de Lloyd, Churchill, ministro de comercio, Humbert Llevellyng Smith y William Beveridge, esta disposición se limitaba a cubrir las enfermedades de invalidez, ya que el seguro de vejez, viudez y orfandad no aparece sino hasta 1925. Ya desde esta época, el financiamiento de este tipo de seguros se basaba en la participación y contribución económica del Estado, de los patrones y de los obreros asegurados, lo que constituye una aportación de vital importancia para los seguros actuales. Al abarcar Inglaterra aspectos de tal magnitud y alcance la convirtió en el líder mundial en materia de seguros sociales.

Para darle seguimiento a este contexto jurídico, se propuso la Comisión Revisora del sistema inglés de seguridad social, la cual fue presidida por William Beveridge, en el año de 1942, presentó un informe conocido como Plan Beveridge, que resultó una recopilación de todas las experiencias obtenidas mediante una política social permanente de garantía en contra de la miseria, la enfermedad, la desocupación y la ignorancia, por lo que en 1948, se promulgó la Ley del Seguro Nacional, con la que se establece un sistema de seguridad social integral, (comentando que en nuestro

país se pretende establecer una seguridad social integral hasta fines del siglo pasado).

“A Sir William Beveridge, por sus valiosas aportaciones para alcanzar un sistema integral de seguridad social en Inglaterra, se le ha considerado como el padre de los seguros sociales modernos. Sin embargo, mucho contribuyó en todo ello el estadista inglés Sir Winston Churchill, ministro de guerra y defensa durante la Primera y Segunda Guerra Mundial... en su calidad de Primer Ministro, y como hombre de bien ganada fama internacional, intensamente preocupado por el mundo de la post-guerra, llevó el mensaje a muchos rincones del planeta de la nueva tendencia política: el llamado Estado de bienestar, implementado por los países democráticos de la post-guerra con un profundo sentido de justicia social ...”¹²

El estado de bienestar social, consiste en la intervención directa de los órganos de gobierno, para imponer como política prioritaria el establecimiento de medidas económicas jurídicamente diferenciadas tendientes a favorecer a los sectores sociales menos privilegiados.

Muchos otros países europeos como España, Italia, Suecia, Noruega y Dinamarca adoptaron sistemas de seguridad social, importantes y trascendentes, que no sólo influyeron en su crecimiento económico, sino también en su estabilidad política y social. Asimismo algunos otros Estados a nivel mundial y sus respectivos gobiernos, se han preocupado por establecer medios eficaces, financieramente sanos y además confiables, de previsión y de seguridad social, entre ellos nuestro país, por lo que, a continuación realizaremos una revisión de los antecedentes, que sobre esta materia encontramos en nuestra legislación.

¹² Ruiz Moreno, Ángel Guillermo. Ob.cit. p. 51

1.4. **MEXICO.**

Al entrar al estudio de los antecedentes de la seguridad social en nuestro país, me parece importante transcribir lo que señala el maestro Trueba Urbina:

“Entre los antiguos pobladores de la América Precolombina: aztecas, toltecas, chichimecas, etc., no existió el Derecho Social ni siquiera en embrión, que sirviera para acabar con el poderío de los señores, nobles y sacerdotes, frente a los operarios, mercaderes y esclavos (macehuales); por lo que la ‘organización política y social’ a que se refieren los historiadores no da la menor idea de un derecho social considerado aun en forma rudimentaria, o bien ni siquiera en germen, porque precisamente existía y prevalecía la notaria división de clases.”¹³

El descubrimiento del nuevo Continente fue de gran trascendencia en el orden jurídico, económico, político y social, siguiendo a este hecho la conquista y la colonización, en la que podemos resaltar la tiranía, la opresión e injusticia, con la pretendida justificación de incorporar al indio a la civilización occidental, aunque en el fondo era para someterlo a una condición de servidumbre.

Es por lo anterior, que encontramos que Cortés proclama sus Ordenanzas Especiales sobre vendedores y para el uso que los encomenderos podían hacer de los indios y de sus encomiendas; la encomienda se arraigo en la Colonia, con la aceptación de Carlos V.

La industria manufacturera, en nuestro país, se estructuró sobre bases gremiales, cada gremio tenía sus ordenanzas específicas, hechos o aprobadas por los virreyes y existía un juez especial encargado del cumplimiento de las mismas.

¹³ Trueba Urbina, Alberto. Derecho Social Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1978, p. 29

“La historia del trabajo en México arranca de la encomienda, que era el ‘instrumento suministrador de servicios personales’ y se desenvuelve a través de dos instituciones de características económicas: el taller artesano y el obraje capitalista”.¹⁴

Estas formas de producción económica, mantuvieron a los mexicanos en una situación muy parecida a la esclavitud, generando por lo tanto, un enorme malestar social el que se vio incrementado por la constante explotación a que eran sometidos hombres mujeres y niños, los cuales vivían en condiciones paupérrimas sin derecho alguno puesto que eran considerados como cosas y no como personas.

Ante este panorama, se crean la Leyes de Indias, con la intención de proteger al indio de los antiguos imperios de México y Perú, y se dice que son el resultado del pensamiento de la reina Isabel la Católica.

Respecto a las Leyes de la Indias, el maestro Mario de la Cueva señala:

“No existen en los cuatro tomos de que se compone la recopilación disposiciones que tiendan a la igualdad de derechos entre el indio y el amo, sino que son más bien medidas de misericordia, actos píos determinados por el remorder de las conciencias, concesiones graciosas a una raza vencida que carecía de derechos políticos y que era cruelmente explotada”¹⁵

Por lo tanto, las Leyes de Indias fueron un noble intento de protección, que no llegó a la vida del hombre en América, y como señala en su libro *Derecho del Trabajo*, el maestro Néstor de Buen:

“En realidad, las Leyes de Indias perdieron su continuidad en el problema complejísimo del establecimiento jurídico –no solo de hecho- de nuestra

¹⁴ Idem, p. 33

¹⁵ De la Cueva, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Decimatercera ed. Editorial Porrúa, S.A., México, 1993, p. 39

independencia y lo que pudo ser un modelo se convirtió, con el paso del tiempo, en solo una reliquia histórica.”¹⁶

Se considera que estas leyes contenían buenas intenciones hacia los nativos del país con la idea de protegerlos, sin embargo no se cumplían en la práctica, debido a la realidad de la explotación de la que eran objeto; no obstante, se les considera que contenían la semilla de la idea del Derecho Social.

Ante esta situación de desigualdad y explotación en todas las actividades que realizaban los indígenas, es natural que estos reclamaran no solo mejor trato, sino también mejor retribución de sus servicios, iniciando una lucha de clases con el movimiento de independencia, iniciando el 15 de septiembre de 1810, y formulando la declaración de independencia en noviembre de 1813, y expidiendo la Constitución de Apatzingán en 1814, y consumándose el 27 de septiembre de 1821.

No encontramos, tampoco disposiciones claramente relativas a los derechos de los trabajadores en ninguno de los bandos, declaraciones, constituciones, etc, que fueron emitidos desde el inicio de la guerra de independencia, ni una vez consumada ésta.

Durante los años que siguieron aparecen diversas Constituciones, como la de 1824, sobre la cual el maestro Trueba Urbina comenta lo siguiente:

“Ni la Constitución de Apatzingán, ni la de 1824, tomaron en cuenta la reivindicación económica proclamada por Morelos, ni consagraron el principio de libertad de trabajo; solamente garantizaron la libertad de pensamiento, la libertad de prensa y la libertad individual.”¹⁷

¹⁶ De Buen L. Néstor. Derecho del Trabajo, Tomo Primero, Decimaséptima ed. Editorial Porrúa, México, 2005, p. 299

¹⁷ Trueba Urbina, Alberto Op Cit., p. 47

En la Constitución de 1857, todavía no se contempla ningún derecho social, como institución en beneficio del hombre, como lo señala el jurista Néstor de Buen:

“Al triunfo de la Revolución de Ayutla que permitió la expulsión definitiva del general Santa Anna del poder, el presidente Comonfort, nombrado en sustitución del general Juan Álvarez el 11 de diciembre de 1855, reunió un Congreso constituyente en la ciudad de México el día 17 de febrero de 1856, para el efecto de formular un proyecto de Constitución. No es este el lugar para referir, con detallan, las incidencias de este Congreso. Sin embargo, pese a que en la Constitución de 1857, que resulto del mismo, no se consagró, en realidad, ningún derecho social... El resultado de las discusiones, condujo al Congreso aprobar el art. 5º de la Constitución, excesivamente tímido, cuya revisión, años después, dio origen al artículo 123 de la constitución de 1917.”¹⁸

Sin embargo, el maestro Trueba Urbina considera que fue don Ignacio Ramírez, quien concibió la idea de Derecho Social, en nuestro país, señalándolo siguiente:

“Como consecuencia de los discursos pronunciados por el ilustre jurista y visionario del Derecho Social en México y en el mundo... queremos destacar de manera indubitable que corresponde a don **IGNACIO RAMÍREZ**, “El Nigromante”, el mérito indiscutible de haber acuñado una idea del Derecho Social que fructificaría sesenta años después en nuestro Constituyente de 1917...”¹⁹

La primera década del siglo XX, despertó en algunas entidades federativas una preocupación por asegurar la vida de los trabajadores mediante sistemas de seguridad industrial, encontrando dos intentos, uno del gobernador del Estado de México, José Vicente Villada, y otro más completo de Bernardo Reyes, gobernador del Estado de Nuevo León, para introducir la idea de riesgo profesional; en el primer caso, se obligaba al patrón a responsabilizarse de los riesgos laborales de sus

¹⁸ De Buen, Néstor. Op Cit., pp. 303 y 305

¹⁹ Trueba Urbina, Alberto. Derecho Social Mexicano. Ob. cit. p. 65

empleados y cubrirles indemnizaciones, pago de salarios y atención médica durante 3 meses y, en caso de muerte funerales y salarios de 15 días.

“No podemos hacer aquí la historia de la Revolución de 1910, pero sí queremos apuntar que transcurre en dos periodos; el lapso que va de noviembre de 1910 a la decena trágica de febrero de 1913 y el que corre del asesinato del presidente Madero a la Constitución de 1917. Del primero puede decirse que fue predominantemente político, en tanto el segundo, sí principio con esa misma característica, se tiñó automáticamente con la idea de la justicia social para los campesinos y los trabajadores.”²⁰

Los hombres de la primera década del siglo, se encontraban bajo el despotismo del presidente, de los científicos y de los rurales, y los campesinos a su vez, su condición se encontraba entre la esclavitud y la servidumbre, ante esta situación el Plan de San Luis, que fue el documento base con que Madero inicio la Revolución, prometía la revisión de los documentos por lo que se despojó a los pueblos de sus tierras. Así las cosas Emiliano Zapata, “lanzó el 25 de noviembre de 1911 el Plan de Ayala, que es el verdadero inicio de la primera revolución social del siglo XX y cuyo lema sería Tierra y libertad...”²¹

El 11 de diciembre de 1915, Yucatán promulgó su Ley del Trabajo a iniciativa del General Salvador Alvarado, en la que se establecía un Seguro Social siguiendo el modelo de Nueva Zelanda.

Es en el año de 1916, cuando se instaló el Congreso Constituyente en Querétaro que expidió nuestra Carta Magna vigente, siendo el propósito de Carranza actualizar la Constitución de 1857.

²⁰ De la Cueva Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo, Décima ed. Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1999, p.26.

²¹ Ibidem, p. 27

Es a partir del año de 1914, cuando se devienen leyes y decretos creadores del derecho del trabajo y de la previsión social, iniciando la era de la Revolución que produciría la Declaración de derechos sociales plasmados en la Constitución de 1917, y que en sus artículos 27 y 123, se fijan las reglas para el reparto y tenencia de la tierra, así como también para la regulación de las relaciones obrero-patronales, en los que se estamparon los principios jurídicos y sociales de los hombres del pueblo, que habían sufrido a lo que se llamó, la primera gran revolución del siglo XX, y que como ya se asentó, produjo la Declaración de derechos sociales, entendidos como un principio fundamental de nuestro orden jurídico.

Por lo tanto la Constitución de 1917, fue la primera en el mundo que consignó derechos, sociales, agrarios, económicos y de trabajo, propiciando la transformación del Estado, al concederle además de funciones públicas, funciones sociales.

“El artículo 123 en su texto original, disponía; “El Congreso de la Unión y la legislaturas de los estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y, de manera general, todo contrato de trabajo:

“XXIX. Se consideraran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.”²²

El 9 de diciembre de 1921, el presidente Álvaro Obregón envió al Congreso Federal su proyecto de Ley del Seguro Social, sin embargo no fue aprobado por el Congreso de la Unión, no obstante constituye el mayor esfuerzo realizado para reglamentar la fracción XXIX del artículo 123 constitucional.

²² Briceño Ruiz, Alberto. Ob. Cit. p. 82

Esta disposición era sin duda una excelente propuesta, sin embargo no fue posible llevarla a la práctica, entre otras razones porque las cajas de seguros populares nunca se establecieron.

Asimismo, algunas entidades federativas pretendieron legislar sobre el derecho de la seguridad social, las leyes que se expidieron en algunos de los estados tuvieron escasa aplicación, por ejemplo en 1919 se elaboró un proyecto de Ley del Trabajo del Distrito y Territorios Federales, que proponía las cajas de ahorro para auxiliar a los trabajadores desempleados.

El Estado de Puebla promulgó su Código del Trabajo el 14 de noviembre de 1921, y en su artículo 221 estableció que los patrones no podían sustituir el pago de las indemnizaciones de los accidentes y enfermedades profesionales.

El Código Laboral del Estado de Campeche del 30 de noviembre de 1924, en su artículo 290 estableció que el patrón podría sustituir con un seguro hecho a su costa en beneficio del obrero, la obligación que tenía de indemnizarlo en caso de accidente y de enfermedades del trabajo, lo que más bien se refería a un seguro privado.

“Las Leyes del Trabajo de Tamaulipas y Veracruz de 1925 contienen la modalidad del seguro voluntario. Los patrones podían sufragar sus obligaciones en los casos de enfermedades o accidentes profesionales de los trabajadores, mediante un seguro contratado a su costa con sociedades que pudieran otorgar garantía con aprobación de los gobiernos estatales. Los patrones que optaron por asegurar a sus trabajadores no podían dejar de pagar las cuotas correspondientes sin causa justificada. Así los trabajadores y las aseguradoras tenían acción para obligar al patrón por medio de juicio sumario ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.”²³

²³ Briceño Ruiz, Alberto. Ob Cit. P.83.

A la par de la expedición de leyes estatales, el Gobierno Federal llevó a cabo los primeros intentos a fin de establecer un sistema de seguros para los trabajadores y empleados a su servicio, por lo que en 1925 se expide la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, en la que se estableció que los funcionarios y empleados de la Federación del Departamento del Distrito Federal y de los Gobiernos de Territorios Federales, tenía derecho a recibir una pensión.

El 13 de noviembre de 1928, se expidió el Seguro Federal del Maestro, por decreto del Ejecutivo Federal, en el que se ordenaba la constitución de una mutualidad con el fin de auxiliar a los deudores de los asociados fallecidos.

En 1929, se elaboró una iniciativa que obligaba a patrones y obreros a depositar en una institución bancaria del 2 al 5 por ciento del salario mensual, con objeto de constituir un fondo de beneficio para los trabajadores, situación que se alejaba del mandato constitucional.

En ese mismo año de 1929, el presidente de la República, Don Emilio Portes Gil, sometió a la consideración del Congreso la iniciativa del Código Federal del Trabajo, que establecía el seguro privado voluntario en su artículo 368 que refería que los patrones podrían sustituir las obligaciones referentes a los riesgos de carácter profesional con el seguro.

El 31 de agosto de 1929, la constitución fue reformada quedando su fracción XXIX del artículo 123 como sigue:

Artículo 123.-...

XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesantía involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.

Con la reforma citada, quedaron sentadas las bases para la formulación de la Ley del Seguro Social, sin embargo después de dicha reforma todavía se mantuvo la idea de

acudir a instituciones privadas para realizar el seguro social, idea que continuo hasta la promulgación de la Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931, que fue el resultado de un intenso proceso de elaboración, misma que contribuyó al progreso de la economía nacional, además de elevar las condiciones de la vida de los trabajadores, por la armonía de sus principios e instituciones y determinar los beneficios mínimos que corresponden a los trabajadores, al nacer una ley federal del trabajo aplicable para toda la República.

En el proyecto de Ley del Trabajo de 1934, se dieron las bases sobre las que descansaría la Ley del Seguro Social.

No obstante, aún persistía el hecho de que un buen número de empleados públicos se encontraban al margen de los beneficios de la seguridad social que apenas estaba en proceso de gestación. Por lo tanto, la preocupación gubernamental por unificar prestaciones y servicios, así como garantizar el acceso a todos los trabajadores del Estado, dio como resultado que el 12 de agosto de 1925 se promulgara la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro.

El objetivo de esa Ley, era estructurar un sistema en virtud del cual el propio trabajador, con la ayuda del Estado, contribuyera a la formación de un fondo sobre el cual girara el otorgamiento de pensiones y préstamos hipotecarios. Es en esta Ley, en donde ya se contemplan las pensiones por vejez e inhabilitación, y las pensiones para los deudos del trabajador que a causa de sus labores perdía la vida; además se ofrecía la pensión de retiro a los 65 años de edad y después de 15 años de servicio.

Aunado a lo anterior, también se contemplaba, que una vez hecho el pago de pensiones y los gastos de administración del Fondo de Pensiones, se emplearían los excedentes para otorgar préstamos hipotecarios hasta por 5 mil pesos, para la adquisición o construcción de casa habitación y hasta 15 mil para la compra de tierras de cultivo y su habitación. Los préstamos eran pagaderos de cinco a diez años, respectivamente. Se concedían además créditos hasta por 3 mil pesos para

establecer o explotar pequeñas industrias; también se destinaban fondos para la construcción de casas y departamentos para venta y renta a pensionados y funcionarios. Esta Ley estipuló 9% anual como tasa mínima de interés.

Como antecedente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, encontramos a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro. Esta Dirección, como organismo público descentralizado con atribución pública y personalidad jurídica propia, nació a la vida jurídica de México mediante la expedición de la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro el 12 de agosto de 1925.

La Dirección de Pensiones se estructuró, creando las oficinas que se consideraron necesarias, entre ellas una Subdirección y los Departamentos de Pensiones, Contabilidad, Préstamos, Ingenieros y Estadísticas, así como la Caja, ocupándose como sede de la institución la casa ubicada en la esquina de Uruguay e Isabel la Católica.

El 1 de noviembre de 1938, surgió la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), que en ese mismo año promulgó su Estatuto Jurídico, con ello se daba a los trabajadores del Estado, personalidad jurídica propia y se garantizaba la seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses.

La Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, ocupó durante algún tiempo el edificio del Banco LACUD ubicado en la calle de Capuchinas, y a partir de 1926 cambió su centro de operaciones a las oficinas de Avenida Hidalgo.

Posteriormente se inauguró, en 1945 la nueva sede en Avenida Juárez y Lafragua (antes ejidos), frente a la Plaza de la República. Este edificio fue acondicionado para satisfacer las necesidades de la Dirección y en el mismo inmueble se instaló un Jardín de Niños, una Guardería Infantil, las oficinas del Sindicato de Pensiones y una Escuela Primaria.

El 5 de marzo de 1946, se expidió una nueva Ley de Pensiones Civiles, pero su vigencia fue suspendida por el Congreso y sólo se aplicó a los trabajadores del magisterio y a los veteranos de la Revolución.

Hacia el año de 1947, la Ley de Pensiones sufrió reformas significativas orientadas a extender la gama de prestaciones, mejorar la calidad de las ya existentes e incorporar el régimen de la seguridad social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

Entre las reformas se establecía que la edad para recibir las pensiones sería de 55 años con un mínimo de 15 de servicio. También se ampliaban los seguros de vejez, invalidez, muerte, orfandad y viudez, así como los montos para préstamos hipotecarios.

A partir de esta Ley, parte de los fondos de pensiones fueron canalizados a la construcción de colonias burocráticas dentro y fuera del Distrito Federal, tales como las unidades habitacionales "Presidente Juárez" con 984 departamentos y el "Centro Urbano Presidente Alemán" con 1080 departamentos, este último fue inaugurado en 1949.

En lo que se refiere a los servicios médicos, se amparaba por primera vez a los trabajadores al servicio del Estado, cubriendo a los servicios médicos a través de servicios subrogados a hospitales particulares.

De todo lo anterior, es posible considerar que el tránsito histórico del sistema de seguros al de seguridad social, se vino desarrollando paulatinamente al paso de los años y de acuerdo a los requerimientos propios de una sociedad en constante transformación económica, política, social y jurídica, hasta establecerse actualmente, lo que las nuevas corrientes filosóficas jurídicas consideran como el derecho de la seguridad social.

CAPITULO SEGUNDO

ASPECTOS GENERALES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

En el Capítulo previo, tuvimos la oportunidad de conocer los antecedentes de la seguridad social, tanto a nivel internacional como nacional, sin embargo, para continuar consideramos importante el contar con algunas definiciones de la seguridad social, por lo que el Diccionario para Juristas define:

“Seguridad social. El que abarca a toda la población más o menos necesitada de un país determinado, previene los riesgos más generales que pueden ocurrir a toda ella, y se encuentra por lo general establecido por el Estado y sometido a una serie de leyes o dispositivos de beneficio colectivo”.²⁴

A este respecto la Enciclopedia Jurídica Omeba no conceptualiza el término de Seguridad Social, más sin embargo por su estructura consideramos que lo define como sinónimo de Previsión Social en los siguientes términos:

PREVISIÓN SOCIAL ... Concepto muy similar al de la previsión social, es el de “seguridad social”...Podríamos usar indistintamente una u otra expresión, sí bien a mi entender el concepto de seguridad social puede tener una interpretación más amplia, porque puede afectar a aspectos de la vida colectiva, inclusive los del orden público, que exceden de lo que se entiende por previsión social, que en el concepto corriente está referido a aquellas contingencias que pueden repercutir en la falta de medios económicos indispensables para cubrir las necesidades de subsistencia, cualquiera sea su origen o causa determinante”.²⁵

²⁴ Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas, Tomo II, J-Z, Segunda ed. Editorial Porrúa, México, 2003, p. 1429

²⁵ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, PRES-RAZO, Driskill, S.A., Buenos Aires, 1991, p. 109

Sobre el mismo tema la Biblioteca Dictionarios Jurídicos Temáticos refiere lo siguiente:

“La seguridad social, tanto por su naturaleza como por sus alcances de interés público, ha logrado ocupar un merecido lugar dentro de casi todas las constituciones del mundo; su objetivo principal es revitalizar a las clases débiles mediante la aplicación de medidas económicas, políticas y sociales que tiendan a proteger o prevenir la invalidez, la vejez, la cesantía en edad avanzada, el desempleo, la salud;...”²⁶

De todas estas definiciones podríamos concluir que la seguridad social, se encuentra comprendida por todas las normas y disposiciones encaminadas para proteger a la sociedad de las contingencias que pueda sufrir, y que abarcan aspectos médicos, económicos y sociales, etc., y para su satisfacción surgen las Instituciones de Seguridad Social, mismas que se encuentran definidas como “los organismos que forman parte del sistema encaminado a la protección de la clase trabajadora, de sus familias y de la comunidad misma, contra los riesgos derivados del trabajo y de la existencia en general.”²⁷

Por otra parte, la Ley del Seguro Social vigente en su artículo 2 indica que el objeto de la seguridad social es: “La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el estado.”

Dentro de las Instituciones de seguridad social en nuestro país se encuentra el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que a continuación entraremos a conocerlo desde su origen, estructura, funciones,

²⁶ Martínez Morales Rafael I. Biblioteca Dictionarios Jurídicos Temáticos. Volumen 5 Derecho Burocrático, Harla, S.A. de C.V. p. 79

²⁷ Diccionario Jurídico Mexicano, J-O, Décima primera ed. Ed. Porrúa, México, 1998, p. 1753.

etc., resultando importante asentar que por su importancia es la segunda institución de seguridad social en nuestro país, y que tiene como finalidad la de otorgar a los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Pública Federal, que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como también a sus familiares derechohabientes, brindándoles protección contra las contingencias económicas y sociales derivadas de la pérdida de ingresos a consecuencia de enfermedades, maternidad, riesgos de trabajo, invalidez, vejez y muerte, así como de manera preponderante la de brindar atención médica.

2.1 ORIGEN.

En México, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es uno de los pilares en cuanto a la seguridad social se refiere, y como institución de seguridad social, fue creada en 1959, cuando se adiciona el apartado B del artículo 123 constitucional, donde se incorporan las garantías que el Estatuto Jurídico de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, había planteado para los servidores públicos.

Ese mismo año, en una ceremonia en el Palacio de Bellas Artes, el presidente Lic. Adolfo López Mateos, anunció que presentaría al Congreso de la Unión, la iniciativa de Ley que daría origen al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual fue discutida, aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1959, por lo que la anterior Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se transforma, en 1960 en el referido Instituto, cuya siglas son ISSSTE.

Por lo tanto, la Ley del ISSSTE se constituía en México como la primera en responder a una visión integral de la seguridad social, cubriendo tanto asistencia a la salud, como prestaciones sociales, culturales y económicas, cuyos beneficios se extendían a los familiares de los trabajadores.

En 1960, el ISSSTE amparaba a 129,512 trabajadores, 11,912 pensionistas y 346,318 familiares, es decir un total de 487,742 derechohabientes beneficiados con las 14 prestaciones que marcaba la nueva Ley, y que eran las siguientes:

- ❖ Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.
- ❖ Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- ❖ Servicios de reeducación y readaptación de inválidos.
- ❖ Servicios para elevar los niveles de vida del servidor público y su familia.
- ❖ Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural, y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y su familia.
- ❖ Créditos para la adquisición en propiedad de casas y terrenos y construcción de moradas destinadas a la habitación familiar del trabajador.
- ❖ Arrendamiento de habitaciones económicas propiedad del Instituto.
- ❖ Préstamos Hipotecarios.
- ❖ Préstamos a corto plazo.
- ❖ Jubilación.
- ❖ Seguro de vejez.
- ❖ Seguro de Invalidez.
- ❖ Seguro por causa de muerte.
- ❖ Indemnización Global.

De esta manera, con la Ley del ISSSTE, algunas prestaciones que habían sido complementarias pasaron a ser obligatorias para el Instituto.

Ahora bien, por lo que respecta a su patrimonio, este se integró principalmente con las propiedades, derechos y obligaciones que formaban parte de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, así como con sus fuentes de financiamiento.

La organización interna del Instituto en aquel entonces se conformó con dos órdenes de gobierno: la Junta Directiva (con participación del estado y de la FSTSE) y la Dirección General de la cual dependían tres Subdirecciones, la de Servicios Médicos, la de Pensiones y Préstamos y la Administrativa. Contaba además con seis asesorías técnicas que se encontraba configuradas como Departamentos y que auxiliaban a la Dirección General en sus funciones, y eran el Departamento de Servicios Sociales; el Departamento Jurídico; el Departamento de Arquitectura y Planeación; la Caja General; Auditoría Interna y la Contaduría General.

En cuanto al rubro de atención a la salud se ampliaron los beneficios, ya que ahora se cubrían los seguros de enfermedades profesionales y no profesionales, de maternidad, de accidentes de trabajo y readaptación de inválidos. Por lo cual, a fin de desempeñar sus funciones, el ISSSTE empezó con la adquisición de unidades hospitalarias privadas, mismas que, aunque contribuyeron a satisfacer la demanda inicial de servicio, requirieron desde el principio de numerosas adaptaciones o ampliaciones, por lo que se decidió la construcción, en agosto de 1960, de las tres primeras clínicas en el Distrito Federal, comprándose además el Centro Médico Nacional "20 de Noviembre", con capacidad de 600 camas, éste cubrió las necesidades que antes se tenían que subrogar, esto es pagar a una unidad médica privada el servicio; aunado a lo anterior, se incorporaron algunas otras unidades médicas provenientes de diversas dependencias centrales como las que operaban la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Sindicato del Magisterio y el Sistema SCOP (Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas).

Bajo la denominación de Servicios Sociales, el Instituto integró un conjunto de prestaciones que se caracterizaban por apoyar socialmente al asegurado y su familia, como lo eran la atención de los niños en guarderías, que hoy se conocen como Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil (EBDI), contando en 1960, con tres guarderías, con una población infantil de 465 niños. Además de renta y venta de

departamentos en desarrollos multifamiliares, prestación de servicios funerarios, una tienda ubicada en el Distrito Federal, y demás apoyos para la economía familiar.

El 28 de diciembre de 1963, se abrogó el Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicios del Estado, y en la Ley del ISSSTE, se incluyeron los seguros, servicios y prestaciones establecidas en el capítulo de seguridad social como contraprestación de la relación laboral con el Estado.

El 8 de septiembre de 1965, la Junta Directiva aprobó el primer reglamento interior del ISSSTE, en el que se encontraba ya plasmada su organización y funcionamiento, puesto que anteriormente se regía únicamente por las disposiciones contenidas en la Ley, las que no eran posible aplicar a las funciones de los diversos órganos del ISSSTE, por lo que se tenía la necesidad de complementarlas con la costumbre, el sentido común y la decisión de los funcionarios encargados de aplicarlas.

El referido Reglamento, estuvo vigente de 1965 a 1983, sin sufrir cambios, y por lo tanto la estructura del Instituto que rigió ese periodo tampoco tuvo variaciones formales en su conformación orgánica, permaneciendo integrado por cuatro subdirecciones, la de Prestaciones Médicas, Sociales, Económicas y Administrativas; y el Director General dependía de un Coordinador General, dos unidades asesoras (de Financiamiento y de Organización, Desarrollo y Normas), tres Departamentos (de Relaciones Públicas y Prestaciones Varias, de Auditoría, Jurídico y de Arquitectura y Planeación), una Comisión de Compras y tres oficinas (de Colonias, Prensa y Quejas), además de las delegaciones regionales.

Fue en 1983, con la publicación de una nueva Ley y con las reformas subsecuentes, cuando se lograron diversificar los seguros, prestaciones y servicios, así como también avances muy importantes en la reducción de los tiempos y condiciones para las pensiones; atribuciones al ISSSTE, para promover y supervisar comités de seguridad e higiene; la pensión por cesantía en edad avanzada; topes máximos de porcentaje salarial y de tiempo trabajando para tener derecho a créditos; y

financiamiento para vivienda. Aunado a esto la nueva Ley introdujo la posibilidad de continuar inscrito de manera voluntaria al régimen obligatorio, por retiro antes de tiempo, y permitió la incorporación gradual de tiendas, farmacias, agencias turísticas y estancias de desarrollo infantil, entre otros servicios.

En las últimas décadas, el ISSSTE y la Ley se fueron reformando en 1972 y 1993, se crean el FOVISSSTE y su Comisión Ejecutiva, así como el Sistema de Ahorro para el Retiro.

Es el 31 de marzo del año de 2007, cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ordenamiento que entra en vigor, al día siguiente de su publicación, con excepción de los artículos 42, 75, 101, 140, 193 y 199, los cuales estarán vigentes hasta el día primero de enero de dos mil ocho, asimismo los artículos 16, 21, 25 y 90 Bis B, hasta el 31 de diciembre de 2007, estos artículos se refieren al régimen financiero del Instituto, encontrándose las aportaciones que cubrirán las Dependencias y Entidades por los diferentes seguros y su forma de depósito.

Esta nueva disposición, provoca un nuestro país, una gran inquietud, ya que cambia el Sistema de Pensiones de Reparto Común o Solidario, al Sistema Capitalizable de Cuentas Individuales, encontrando que el primero consiste en que las aportaciones de los cotizantes pagan las pensiones de los jubilados, sin embargo, debido a la disminución en la relación del número de trabajadores activos por pensionado, ya que en 1975 había 20 trabajadores activos que contribuían al pago de la pensión durante dos años y medio, además del aumento en la duración del pago de las pensiones, señalando como ejemplo que en 1975 la esperanza de vida en México era de 65 años, en 2000 era de 75 años, y ya para el 2005, ha aumentado en dos años más, al mismo tiempo que la edad de retiro disminuyó de 62 a 56 años, por lo tanto se pagaría una pensión por casi 21 años, cambiando la nueva Ley del ISSSTE, al Sistema Capitalizable de Cuentas Individuales, creando un organismo para su

administración denominado PENSIONISSSTE, además de lo antes señalado, se exponen otras razones para la promulgación de esta nueva Ley, además de la transición demográfica, que ya se señaló, se encuentra la transición epidemiológica, que consiste en que el perfil epidemiológico cambió de enfermedades infecciosas a enfermedades crónico degenerativas, las cuales son más costosas y requieren de tratamiento prolongados, además de que el costo de los medicamentos necesarios para atender a estas enfermedades, se ha incrementado, todo lo cual ha provocado que a partir de 1998 el fondo médico del ISSSTE enfrente un déficit corriente que cada año absorbe recursos de otros servicios del Instituto y del presupuesto federal, con lo cual la calidad de los servicios de salud se ha visto deteriorado con el consiguiente deterioro de la imagen institucional. Argumentando que con el cambio se rescata al Instituto, garantizando su futuro y la seguridad social a cerca de 10 millones de derechohabientes.

Asimismo, la propuesta precisó la necesidad de reconocer que México ha cambiado de manera radical en el ámbito social, laboral y económico en los últimos 40 años, por lo que resultaba indispensable modificar enfoques, corregir deficiencias, superar limitaciones y con ello, sentar las bases que permitieran que la seguridad social de los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal del México del siglo XXI, sea un instrumento efectivo para un sano y sustentable desarrollo del país.

2.2. ESTRUCTURA

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene una estructura administrativa que cuenta con 4 Subdirecciones Generales, y que son la Subdirección General Médica; la Subdirección General Jurídica; la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales y la Subdirección General de Finanzas; además de una Coordinación General de Administración; asimismo cuenta para la realización de su actividad preponderante que es la atención a la salud, con Clínicas, Clínicas Hospitales, Hospitales Generales,

Hospitales Regionales, el Centro Médico Nacional “20 de Noviembre”, la Escuela de Dietética y Nutrición, 31 Delegaciones Estatales en igual número de entidades federativas y 4 Delegaciones Regionales en el Distrito Federal, el Órgano Interno de Control, el Fondo de la Vivienda (FOVISSSTE) y el Sistema Integral de Tiendas y Farmacias (SITyF).

Ahora bien, a continuación señalaremos algunas cifras respecto a su capacidad instalada, por lo que en el aspecto de atención médica, el Instituto cuenta con 84 Clínicas de Medicina Familiar, 16 Clínicas de Especialidades, 920 Unidades de Medicina Familiar, 98 Consultorios Auxiliares, 70 Clínicas Hospital, 25 Hospitales Generales, 10 Hospitales Regionales, 1 Centro Médico Nacional, 1 Centro Automatizado de Diagnóstico, 1 Estancia Temporal para Enfermos, 6,815 Camas Censables, 3,239 Camas en Tránsito, 5,623 Consultorios (Cubículos), 227 Laboratorios, 290 Quirófanos, 4185 Equipos de Radiología, 261 Farmacias en Unidades Médicas.

Para satisfacer las necesidades deportivas, culturales y de recreación, tiene 38 Agencias TURISSSTE, 2 Hoteles y Balnearios, 104 Talleres para Jubilados; 1 Centro de Convivencia para Pensionados y Jubilados; 59 Centros de Capacitación; 74 Centros Culturales; 7 Centros Deportivos; 61 Bibliotecas; 2 Teatros y 1 Foro.

Por cuanto hace a la atención de los hijos de los y las trabajadoras se cuenta con 137 Estancias de Bienestar y Desarrollo infantil, atendiendo a 32 mil niños diariamente.

A fin de cubrir todas las necesidades de los trabajadores y sus familias, también se tienen 7 Velatorios; 4 Centros de Incineración y 1 Panteón.²⁸

²⁸ Datos obtenidos de la pagina del ISSSTE, www.issste.gob.mx 04 de agosto de 2006

2.3. ATRIBUCIONES Y FACULTADES.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como ya quedo asentado es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene como objeto contribuir al bienestar de los Trabajadores, Pensionados y Familiares Derechohabientes, administrando los seguros, prestaciones y servicios establecidos en su Ley, así como la del Fondo de la Vivienda, del PENSIONISSSTE, de sus delegaciones y de sus demás órganos desconcentrados.

Por lo que se refiere a su patrimonio este se encuentra constituido de la siguiente manera:

1. Por sus propiedades, posesiones, derechos y obligaciones;
2. Por las Cuotas, Aportaciones y Cuota Social al seguro de salud que se enteren en los términos de su Ley, a excepción de las del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y al Fondo de la Vivienda, que junto con los intereses y rendimientos que generen son patrimonio de los Trabajadores;
3. El importe de los créditos o intereses a favor del Instituto, con excepción de los afectos al Fondo de la Vivienda;
4. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que conforme a su Ley haga el Instituto;
5. El importe de las indemnizaciones, pensiones caídas e intereses que prescriban a favor del Instituto;
6. El producto de las sanciones pecuniarias derivadas de la aplicación de su Ley,
7. Las donaciones, herencias y legados que se hagan a favor del Instituto;
8. Los bienes muebles e inmuebles que las Dependencias o Entidades destinen y entreguen para los servicios y prestaciones que establece su Ley,

así como aquellos que adquiriera el Instituto y que puedan ser destinados a los mismos fines;

9. cualquier otra percepción respecto de la cual el Instituto resulte beneficiario.

Respecto a los órganos de gobierno del Instituto, éstos son los siguientes:

1. La Junta Directiva
2. El Director General
3. La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda
4. La Comisión Ejecutiva del PENSIONISSSTE, y
5. La Comisión de Vigilancia

En cuanto a la Junta Directiva, ésta se compone de 19 miembros, presidida por el Director General; el titular y dos subsecretarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como el titular de las Secretarías de Salud, de Desarrollo Social, del Trabajo y Previsión Social, de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de la Función Pública y el Director General del IMSS; y 9 representantes de las organizaciones de Trabajadores.

Es facultad del Ejecutivo Federal designar tanto al Director General, así como también al presidente de la Junta Directiva, mientras que los representantes gubernamentales deberán ser los titulares de las Secretarías de Salud, Trabajo, de Desarrollo Social, de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública.

Corresponde a la Junta Directiva nombrar y remover al personal de confianza del primer nivel del instituto, a propuesta del Director General, sin perjuicio de las facultades que al efecto le delegue.

Este órgano rector aprueba, entre otras cosas, el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, autoriza planes y programas para

las operaciones y servicios del Instituto, aprueba sus políticas de inversión, aprueba su Estatuto Orgánico y los reglamentos necesarios para su operación.

Corresponde también a la Junta Directiva examinar y, en su caso, aprobar el presupuesto de ingresos y egresos, así como los programas de labores y de financiamiento del Fondo de la Vivienda, establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y vigilar que se que se destinen a los fines para los que fueron programados. Asimismo, en cuanto al PENSIONISSSTE, le corresponde examinar y en su caso, aprobar anualmente el presupuesto de ingresos y egresos, así como los programas de labores y de inversiones del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, etc.

Para los propósitos anteriores la Junta Directiva informará sobre las tendencias demográficas de sus Derechohabientes, incluyendo modificaciones en la esperanza de vida; tendencias en la transición epidemiológica, y cambios en la composición de género de la fuerza laboral, entre otros factores. La estimación de riesgos, a su vez, considerará factores derivados del ciclo económico, de la evolución del costo de tratamientos y medicamentos, los costos laborales, de la situación macroeconómica, así como cualquier otro factor que afecte la capacidad del Instituto, para cumplir con sus compromisos. Como vemos las anteriores obligaciones que las Ley del ISSSTE impone a la Junta Directiva, tienen como finalidad evitar que éste de vuelva a caer en la crisis que lo llevó a la promulgación de esta nueva Ley.

En cuanto al Director General, éste representa legalmente al Instituto, y tiene entre sus obligaciones y facultades las de ejecutar los acuerdos de la Junta Directiva, convocando a sesiones a sus miembros y sometiendo a su aprobación el Programa Institucional, el de administración y constitución de reservas y el programa operativo anual, sus estados financieros, presentando a la Junta Directiva un informe anual del estado que guarda la administración del Instituto, así como también la de expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, además de las disposiciones y lineamientos normativos necesarios para la operación de éste;

por lo tanto el operador es el Director General, máxima autoridad administrativa del ISSSTE y responsable directo de su buen funcionamiento.

Por último la Comisión de Vigilancia, tiene como atribuciones las de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al Instituto, así como las de verificar sus inversiones y recursos, así como las de disponer la practica de auditorias, y se compone de 11 miembros, con voz y voto, como se indica a continuación:

1. Dos representantes de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público;
2. Dos representantes de la Secretaria de la Función Pública;
3. Un representante de la Secretaria de Salud;
4. Un representante del Instituto, designado por el Director General que actuará como Secretario Técnico y;
5. Cinco representantes designados por las organizaciones de Trabajadores.

La personalidad jurídica del instituto está dotada, como ya se mencionó, por el acuerdo presidencial que le dio origen; luego se encuentra jurídicamente reglamentada por la Ley del ISSSTE, que es el ordenamiento jurídico que lo faculta para hacer las retenciones respectivas de los salarios de los trabajadores del Estado y lo obliga a proporcionar bienestar social a éstos y sus familias derechohabientes.

La organización y funcionamiento del Instituto, está regulada por varios instrumentos, así la Junta Directiva tiene su propio Reglamento, pero la disposición normativa de mayor importancia para el funcionamiento de la institución es su Estatuto Orgánico, ordenamiento en el que se determina la forma de organización administrativa y faculta a los diferentes órganos que la integran a desarrollar sus funciones, ya sea médicas, deportivas, culturales, económicas, de investigación o recreación, para conformar el concepto de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado.

Por lo tanto, a partir de la población beneficiada del ISSSTE, es posible apreciar su importancia y evolución ya que como se asentó en 1960, atendía a una población de 487 mil personas con servicios, prestaciones y seguros, y actualmente el ISSSTE ha celebrado convenios con gobiernos estatales y organismos públicos descentralizados para ofrecer seguridad social a sus trabajadores, por lo que atiende a más de dos millones de trabajadores y a más de cuatro derechohabientes por trabajador promedio, con lo que en este momento son más de diez millones de mexicanos beneficiados, lo que equivale a un incremento a 20 veces de su población originalmente beneficiada, a poco más de 40 años de su existencia.

Por lo que de manera desglosada la población derechohabiente del ISSSTE, en total asciende a un total de 10, 536,086, la cual se divide en 2,375,278 trabajadores afiliados y 7,121,905 corresponden a sus familiares; 558,039 pensionados y 480,864 familiares de éstos.

De todo lo anterior, podemos concluir que el ISSSTE, cuenta con una gran infraestructura, y que pretende atender la mayoría de los aspectos de sus afiliados, como a continuación se revisará.

2.4 PRESTACIONES QUE OTORGA EL ISSSTE.

Desde su creación en 1959 y hasta la Ley vigente, el ISSSTE ha tenido un constante crecimiento y transformación, ya que inicialmente otorgaba 14 prestaciones y seguros, mismos que se han venido incrementando de manera sustancial al pasar a 20 en el año de 1984 y posteriormente otorgaba en cobertura nacional 21 distintos seguros, prestaciones y servicios a poco más de 10 millones de población derechohabiente, la cual se encuentra compuesta de la siguiente manera:

- 4% Pensionados
- 3% Familiares de pensionados
- 23% Trabajadores

70% Familiares²⁹

Aun ante las más adversas condiciones económicas, el Estado Mexicano ha preservado su política social, con la aportación de recursos económicos, lo anterior, ha traído como consecuencia que esas 21 prestaciones se agrupen actualmente en 4 Seguros y 4 Prestaciones y Servicios que en la Ley del ISSSTE se señalan de la siguiente manera:

Artículo 3. Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros:

- I. De salud, que comprende:
 - a) Atención médica preventiva
 - b) Atención médica curativa y de maternidad, y
 - c) Rehabilitación física y mental;
- II. De riesgos de Trabajo
- III. De Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y
- IV. De invalidez y vida

Por lo tanto, también se establecen en su Artículo 4 los siguientes prestaciones y servicios:

- I. Préstamos Hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
- II. Préstamos Personales
 - a) Ordinarios;
 - b) Especiales;
 - c) Para adquisición de bienes de consumo duradero, y
 - d) Extraordinarios para damnificados por desastres naturales;

²⁹ Datos tomados del Programa Institucional 2001-2006 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

III. Servicios Sociales consistentes en

- a) Programas y Servicios de apoyo para la adquisición de productos básicos y de consumo para el hogar;
- b) Servicios turísticos;
- c) Servicios funerarios, y
- d) Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; .

IV. Servicios culturales, consistentes en:

- a) Programas culturales;
- b) Programas educativos y de capacitación;
- c) Atención a jubilados, pensionados y discapacitados, y
- d) Programas de fomento deportivo.

Las prestaciones anteriormente establecidas en la Ley del ISSSTE, se agrupan en 4 seguros y 4 prestaciones, mismas que se dividen principalmente en dos grupos, a saber:

- a) Prestaciones económicas, que son las que otorga la Ley, exclusivamente al personal en activo y a los pensionistas, tomando como referencia el nivel salarial del trabajador y,
- b) Prestaciones en especie, que benefician tanto al trabajador como a sus familiares derechohabientes, sin distinción de nivel salarial o antigüedad.

A continuación daremos una breve explicación, sobre cada una a fin de señalar en que consisten:

1. El Seguro de Salud, tiene por objeto proteger, promover y restaurar la salud de sus derechohabientes, otorgando servicios de salud con calidad, oportunidad y equidad, y quedan comprendidas:

a). Atención Medica Preventiva, la cual garantiza, cuida y preserva la salud de los trabajadores y sus familiares, así como de los pensionados.

b). Atención medica curativa y de maternidad, brinda atención médica de diagnóstico, quirúrgica y hospitalaria, así como farmacéutica y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad o embarazo de los trabajadores, familias y pensionados.

c). Rehabilitación física y mental, consiste en otorgar atención a pacientes con algún tipo de enfermedad o discapacidad que afecte al sistema locomotor, así como a pacientes con afección o deficiencia mental.

2. El Seguro de riesgos de trabajo, que es el que cubre el seguro cuando ocurran accidentes y enfermedades a las que están expuestos los trabajadores en el ejercicio de su actividad cotidiana, y el cual veremos a detalle en el último capítulo del presente trabajo.

3. El Seguro de Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que garantiza el pago de las pensiones a todos los trabajadores que cumplen 30 años o más de servicio y a las trabajadoras con 28 años o más, sin embargo esta edad se va ir incrementando de acuerdo con la nueva Ley del ISSSTE.

4. El Seguro de Invalidez y vida, el primero se otorga a aquellos trabajadores que se inhabilitan física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su empleo, siempre y cuando hayan cotizado al Instituto cuando menos durante 15 años; el de vida se cubre en caso de deceso por motivos ajenos al servicio, siempre y cuando el trabajador haya cotizado al Instituto más de 15 años, o fallecido después de los 60 años de edad con un mínimo de diez años de cotización.

Por otra parte encontramos las siguientes prestaciones y servicios con carácter obligatorio:

I. Lo que se refiere a las Préstamos Hipotecarios, éstos brindan la oportunidad de obtener vivienda digna mediante el financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición de casa-habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras a las mismas, así como para el pago de pasivos adquiridos por este concepto.

II. Por lo que se refiere a los Préstamos Personales, se clasifican en Ordinarios, Especiales, para la adquisición de bienes de consumo duradero y Extraordinarios; con este rubro se apoya a la economía familiar, a través de financiamiento de préstamos.

En el rubro de Servicios Sociales, encontramos que incorpora diversos servicios previstos por la Ley del ISSSTE, tales como la atención para el bienestar y desarrollo infantil, funerarios que se proporcionan a precios accesibles y turísticos integrales a lo cual contribuye de manera importante al Sistema Integral de Tiendas y Farmacias (SITyF) y el TURISSSTE servicios turísticos ofrecen precios accesibles e instalaciones adecuadas para la recreación.

En cuanto a los Servicios Culturales en estos se encuentran: las actividades culturales y deportivas, con éstas se atienden las necesidades básicas de los trabajadores y sus familiares como son promociones culturales de preparación técnica, fomento deportivo y recreación; de retiro para jubilados y pensionados y para la mejoría de la calidad de vida del servidor público.

Finalmente señalaremos que los seguros y prestaciones que otorga el ISSSTE, son financiados a través de las cuotas y aportaciones que realizan los trabajadores y el Estado conforme a los sueldos básicos de cotización.

Por otra parte, a continuación se revisarán la diversas pensiones que se encuentran previstas en la Ley del ISSSTE, mismas que se detallarán en el siguiente apartado.

2.5 TIPOS DE PENSIONES QUE CONTEMPLA

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado, contempla el otorgamiento de diferentes tipos de pensiones, considerando importante que antes de entrar a su revisión y análisis, contemos con algunas definiciones del término pensión, encontrando que De Pina Vara en su Diccionario de Derecho señala lo siguiente:

PENSION. Cantidad que periódicamente perciben los funcionarios o empleados jubilados y las personas que como parientes tienen derecho a ellas en caso de fallecimiento de los mismos.³⁰

Al respecto de este mismo concepto el Diccionario Jurídico Mexicano establece:

PENSIONES. (Del latín pensio-onis, cantidad que se asigna a uno por mérito o servicio propio) Retribución económica que se otorga a trabajadores o empleados públicos al retirarse de sus actividades productivas, ya sea por haber cumplido determinado periodo de servicio o por padecer alguna incapacidad permanente para el trabajo.³¹

En este mismo orden de ideas, encontramos otra definición en el Diccionario de Ciencias Jurídicas, en los siguientes términos:

PENSION. Suma periódica que reciben aquellas personas que se han hecho acreedoras a ella en virtud del régimen previsional vigente.³²

³⁰ De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho, Sexta ed., Editorial Porrúa, S.A., México 1977, p. 302

³¹ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, S.A Universidad Nacional Autónoma de México, Décimasegunda ed. P-Z, México 1998 p. 2377.

³² Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, Sociales y de Economía. Editorial Universidad, Reimpresión, Buenos Aires, 1999, p. 664

En este tenor, habremos de decir que el derecho a las pensiones de cualquier naturaleza, nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos que para cada caso se determine en la Ley del ISSSTE.

“En todos los casos se conceden pensiones, las que atienen a las siguientes reglas:

- a) El Instituto se obliga a otorgar la pensión en el plazo máximo de 90 días.
- b) Para poder disfrutar de una pensión, es necesario cubrir previamente los adeudos existentes con el Instituto.
- c) La pensión no podrá enajenarse, cederse ni ser objeto de gravamen.
- d) Se podrá renunciar a una pensión para disfrutar otra, siempre y cuando no haya percibido o disfrutado la pensión a la que se renuncia.
- e) No se podrá renunciar a una pensión cuando ésta ya se haya disfrutado.
- f) Se tendrá que acreditar la edad y el parentesco conforme a los términos de la legislación civil, pudiendo el Instituto verificar la autenticidad de los documentos.”³³

La actual Ley del ISSSTE, establece que los trabajadores que se encuentren cotizando a su régimen, a la entrada en vigor de esta Ley, se les reconocerá los periodos cotizados con anterioridad.

Asimismo se establece en este nuevo ordenamiento que los trabajadores tienen derecho a optar por el régimen que se establece en su artículo décimo transitorio, mismo que, con algunas nuevas modalidades, se encontraba en vigor hasta antes de la entrada en vigor de esta nueva Ley, o bien, por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE en sus Cuentas Individuales; para lo cual a partir del primero de enero de dos mil ocho, los trabajadores tendrán seis meses para tomar esta decisión, misma que se comunicará por escrito al Instituto a través de las Dependencias y Entidades, y será definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse, para lo cual se

³³ Briceño Ruiz Alberto. Ob. Cit. p. 317

publicara en el Diario Oficial de la Federación el formato que se apruebe para ejercer este derecho.

En virtud de lo anterior, analizaremos la pensiones a que hace referencia la Ley del ISSSTE, desde el punto de vista de los dos regímenes que establece actualmente, el régimen de los Trabajadores que no opten por el Bono y el Régimen de los Trabajadores que opten por el Bono. En cuanto a los Trabajadores que no opten por el bono se aplicaran diferentes modalidades desde la entrada en vigor de la Ley del ISSSTE y hasta el 31 de diciembre de 2009.

No obstante, antes de entrar a la revisión de las pensiones que se otorgan, resulta necesario hacer una breve revisión de lo que la Nueva Ley del ISSSTE considera como los Bonos de Pensión, respecto de los cuales se señalan que serán títulos emitidos por el Gobierno Federal, que constituirán obligaciones generales directa e incondicionales de los Estados Unidos Mexicanos; tendrán un valor nominal de cien unidades de inversión y serán títulos no negociables.

Para determinar el monto de los Bonos de Pensión del ISSSTE, en cada caso en particular, se utilizará la siguiente formula: multiplicar el numero que corresponda en la tabla de los años de cotización y edad del trabajador, por el Sueldo Básico, elevado al año y expresado en unidades de inversión, que estuviere recibiendo el trabajador al último año anterior a la entrada en vigor de la Ley, para este fin de cuenta con una tabla en el Noveno Transitorio de esta Ley.

Ahora bien, esta Ley prevé la creación de un órgano desconcentrado del ISSSTE, dotado de facultades ejecutivas, con competencia funcional propia, que será el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, que se denominará como PENSIONISSSTE, y tendrá a su cargo lo siguiente:

1. Administrar Cuentas Individuales, y

2. Invertir los recursos de las Cuentas Individuales que administre, excepto los de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda.

A cada trabajador se le abrirá una Cuenta Individual en el PENSIONISSSTE, o en una Administradora.

En esta cuenta individual, se podrá abrir una Subcuenta de Ahorro Solidario, cuyo objetivo será el incremento de las pensiones, en la que el trabajador podrá optar por que se le descuenta el dos por ciento de su Sueldo Básico y hasta el seis punto cinco por ciento como tope máximo, para que se acredite a esta cuenta, en cuyo caso las Dependencias y Entidades en las que los trabajadores presten sus servicios, estarán obligadas a depositar tres pesos con veinticinco centavos por cada peso que ahorre el trabajador.

Establecido lo anterior, entraremos a la revisión de las diferentes pensiones que otorga el ISSSTE.

2.5.1 POR JUBILACIÓN.

A partir de la entrada en vigor de la actual Ley del ISSSTE, y para aquellos trabajadores que no decidan optar por el los Bonos de Pensión del ISSSTE, se determinan diferentes modalidades para la determinación de esta pensión, la cual será aplicable para los trabajadores que hubieren cotizado 30 años o más y la trabajadoras con 28 años o más, quienes tendrán derecho a al cien por ciento del promedio del sueldo básico, percibido durante el último año de servicio y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

A partir del primero de enero de 2010 se tendrá derecho a esta Pensión conforme a la siguiente tabla:

Años	Edad Mínima de Jubilación Trabajadores	Edad Mínima de Jubilación Trabajadoras
2010 y 2011	51	49
2012 y 2013	52	50
2014 y 2015	23	51
2016 y 2017	54	52
2018 y 2019	55	53
2020 y 2021	56	54
2022 y 2023	57	55
2024 y 2025	58	56
2026 y 2027	59	57
2028 en adelante	60	58

2.5.2 DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS

Esta pensión se otorgara a los trabajadores que cumplan 55 años de edad o más y cuenten con 15 años o más de cotización al instituto, y se encuentren el régimen de aquellos que no opten por el bono, se le aplicara el equivalente a un porcentaje del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio.

El monto de esta Pensión será equivalente a un porcentaje del sueldo, de conformidad con los siguientes porcentajes:

15 años de servicio	50%
16 años de servicio	52.5%
17 años de servicio	55%
18 años de servicio	57.5%
19 años de servicio	60%
20 años de servicio	62.5%

21 años de servicio	65%
22 años de servicio	67.5%
23 años de servicio	70%
24 años de servicio	72.5%
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%

La edad antes señalada se incrementara de acuerdo con la siguiente tabla:

Años	Edad para pensión por edad y tiempo de servicios
2010 y 2011	56
2012 y 2013	57
2014 y 2015	58
2016 y 2017	59
2018 en adelante	60

2.5.3 LA INVALIDEZ

Respecto a la determinación de esta pensión, existen dos supuesto, como ya lo hemos señalado anteriormente, a los trabajadores que opten por el bono de pensión se aplicara lo dispuesto por el artículo 118 de la Ley del ISSSTE cuando el trabajador activo haya quedado imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración percibida durante el último año de trabajo y esta situación derive de una enfermedad o accidente no profesional, la declaración de Invalidez será realizada por el Instituto.

La pensión por Invalidez se otorgará a los Trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido con sus Cuotas al Instituto cuando menos durante cinco años. En el supuesto de que en el dictamen que se emita, se determine el 75% de Invalidez, sólo se requerirá que se haya contribuido con sus Cuotas cuando menos durante 3 años. El estado de Invalidez da derecho al trabajador al otorgamiento de:

- I. Pensión temporal, o
- II. Pensión definitiva

La cuantía de esta pensión será igual a una cuantía básica del 35% del promedio del Sueldo Básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador; y se contratara el Seguro de Pensión con la Aseguradora que elija, para gozar del beneficio de Pensión definitiva.

Ahora bien, respecto a los trabajadores que no opten por el Bono, el artículo Décimo Transitorio en su fracción VI, refiere que para tener derecho a esta pensión, los trabajadores deberán como mínimo haber cotizado quince años al Instituto, y se otorgará un porcentaje del promedio del Sueldo Básico que el trabajador hubiera tenido en el último año anterior y de acuerdo con la siguiente Tabla.

15 años de servicio	50%
16 años de servicio	52.5%
17 años de servicio	55 %
18 años de servicio	57.5%
19 años de servicio	60%
20 años de servicio	62.5 %
21 años de servicio	65 %
22 años de servicio	67.5 %
23 años de servicio	70 %
24 años de servicio	72.5 %

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 %

2.5.4. **DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA**

Para la Ley del ISSSTE tendrán derecho a la pensión de cesantía en edad avanzada, cuando los trabajadores se separen voluntariamente del servicio o bien cuando éstos queden sin trabajo después de los sesenta años de edad y que hayan cotizado como mínimo diez años y se aplicaran los siguientes porcentajes.

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

En esta pensión se observa que el incremento anual es hasta los sesenta y cinco años, a partir de entonces se contará con el cincuenta por ciento fijado.

Sin embargo la edad mínima para contar con la Pensión por cesantía en edad avanzada se incrementara gradualmente conforme a la siguiente tabla:

Años	Edad para pensión por cesantía en edad avanzada
2010 y 2011	61
2012 y 2013	62
2014 y 2015	63

2016 y 2017	64
2018 en adelante	65

Esta Pensión se iniciará en cuarenta por ciento en cada renglón y aumentará en dos por ciento cada año en edad hasta llegar a la Pensión máxima del cincuenta por ciento.

Respecto a los trabajadores que opten por el bono el artículo 76 de la Ley del ISSSTE, establece que la cesantía en edad avanzada se produce cuando el trabajador quede privado del trabajo a partir de los sesenta años de edad, y será necesario que tenga como mínimo veinticinco años de cotización reconocidos por el Instituto, en el supuesto de que trabajador no reúna los años de cotización mencionados, podrá retirar el saldo de su Cuenta Individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir los años necesarios para que opere su Pensión.

La cesantía en edad avanzada, obliga al Instituto al otorgamiento de lo siguiente:

1. Pensión, y
2. Seguro de salud

El derecho al goce de esta Pensión, empezara al momento en que el trabajador cumpla los requisitos para su otorgamiento,

Los trabajadores podrán disponer de su cuenta individual, con el objeto de disfrutar una Pensión de cesantía en edad avanzada, por lo que podrán optar por alguna de las siguientes alternativas:

1. Contratar con la Aseguradora que prefiera, un Seguro de Pensión para que se le otorgue una Renta Vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidos, o

2. Mantener el saldo de su Cuenta Individual en el PENSIONISSSTE, o bien en una Administradora, y efectuar con cargo a dicho saldo Retiros Programados.

El Pensionado no podrá optar por la alternativa, antes mencionada, si la Renta mensual vitalicia fuera inferior a la Pensión Garantizada, que es aquella que el Estado asegura a quines reúnan los requisitos y su monto mensual será la cantidad de tres mil treinta y cuatro pesos con veinte centavos moneda nacional, misma que se actualizará anualmente, en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

2.5.5. PENSION POR CAUSA DE MUERTE

La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiera cotizado al Instituto por 3 años o más, dará origen a las Pensiones por viudez, concubinato, orfandad o ascendencia.

Las Pensiones se otorgarán por la Aseguradora que elijan los familiares derechohabientes para la contratación de su Seguro de Pensión, integrando para tal efecto un Monto Constitutivo en la Aseguradora elegida, el cual será suficiente para cubrir la Pensión y demás prestaciones de carácter económico, cubriendo el Instituto dicho Monto Constitutivo con cargo a la cual se pagara la Pensión.

El orden para gozar de esta Pensión, por los familiares derechohabientes será la siguiente:

1. El cónyuge superstite solo si no hay hijos, o con éstos si los hubiera
2. A falta de cónyuge la concubina o concubinario
3. A falta de éstos, a la madre o padre

El orden para que los beneficiarios de la pensión puedan gozar de ella, será por exclusión, esto quiere decir que la esposa y los hijos tienen el primer lugar, a falta de

esposa, puede solicitarla la concubina o el concubinario, solos o en concurrencia con los hijos, a falta de todos éstos, se entregará a la madre o padre, conjunta o separadamente y solo a falta de éstos, a los demás ascendentes.

A continuación se detallara cada una de las Pensiones que se otorgan en los casos señalados con antelación.

2.5.5.1. PENSION POR VIUDEZ.

El derecho a la pensión por viudez, la tiene la esposa supérstite sola si no hay hijos o con ellos, y son ellos los que tienen el primer lugar en el orden para gozar de una pensión, este derecho lo pierde la mujer o el varón pensionado, al contraer matrimonio o bien vivir en concubinato y reciben como última prestación el importe a seis meses de la pensión que venían disfrutando. En el caso de la divorciada o divorciado no tendrá derecho a la pensión por viudez a menos que estuviera recibiendo pensión alimenticia por condena judicial y siempre y cuando no existan viuda, hijos, concubina y ascendientes con derechos a la misma. En el caso de que una mujer divorciada que se encontraba recibiendo pensión en los términos ya señalados, contrajera nuevas nupcias, perdería el derecho a la pensión, o aún viviendo en concubinato.

No tendrá derecho a Pensión el cónyuge superstite, cuando la muerte del trabajador aconteciera antes de seis meses de celebrado el matrimonio; o bien cuando se hubiera contraído matrimonio con el trabajador después de haber cumplido éste los cincuenta y cinco años, a excepción de que a la fecha de la muerte, hubiera transcurrido un año desde la celebración del matrimonio; las anteriores limitaciones no aplicarán cuando al morir el trabajador o pensionado, el cónyuge compruebe tener hijos con él, en cuyo caso sí procederá la pensión a que se haya mención en este punto.

Cuando un solicitante se ostente como cónyuge superstite del trabajador o pensionado, reclame la pensión que ya ha sido otorgada a otra persona por el mismo concepto, solo se revocará ésta sí existe sentencia ejecutoriada en la que se declare la nulidad del matrimonio que sirvió de base para el otorgamiento de la pensión, por lo que si el nuevo solicitante reúne los requisitos se le concederá, y se percibirá a partir de la fecha en que el Instituto hubiera recibido la solicitud, y sin que se tenga derecho a reclamar las cantidades cobradas por el anterior beneficiario.

2.5.5.2 PENSION POR CONCUBINATO.

En cuanto a la pensión por Concubinato, ésta podrá ser entregada a la concubina o concubinario sola o solo ó en concurrencia con los hijos, siempre que se hubiera tenido hijos con el trabajador o pensionista, o bien vivido en su compañía durante los cinco años anteriores a su fallecimiento, con la condición de que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.

En el caso de que al acontecer la muerte del trabajador o pensionista, éste tuviera varias concubinas, ninguna tendría derecho a la pensión.

Para lo cual se tendrá que acreditar haber vivido en común con el trabajador en forma constante y permanente por un periodo mínimo de los cinco años anteriores o bien haber tenido por lo menos un hijo en común.

2.5.5.3 PENSION POR ORFANDAD

Por lo que se refiere a los hijos del trabajador o pensionista, será posible hacer entrega de éste tipo de pensión a los hijos menores de 18 años o bien que se encuentren incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar, para lo cual se deberá entregar un dictamen médico expedido por el área correspondiente del propio Instituto que certifiquen su incapacidad para trabajar.

La misma pensión podrá entregarse a un hijo mayor de 25 años, previa comprobación de que se encuentra realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento, siempre y cuando se trate de planteles oficiales o reconocidos, y que además no cuenten con trabajo remunerado.

En esta pensión por orfandad, también se encuentran contemplados los hijos adoptivos, quienes tendrán derecho a la misma, siempre y cuando la adopción se haya hecho por el trabajador o pensionado, antes de que cumpliera cincuenta y cinco años de edad.

2.5.5.4. PENSION POR ASCENDENCIA

Por lo que respecta a la pensión por ascendencia, el Instituto la entregara a la madre o padre conjunta o separadamente, solamente en el supuesto caso de que no haya cónyuges, o bien los hijos, o la concubina o concubinario, siempre y cuando se hubiera presentado la dependencia económica del trabajador o pensionista.

A falta de padre o madre, se podrá otorgar esta pensión a los demás ascendientes, solamente en el caso de que existiera dependencia económica del Trabajador o pensionado.

Por lo tanto, para la entrega de la pensión, será necesario que se observe el orden ya señalado, a fin de otorgar la pensión por causa de muerte del trabajador.

Si una vez entregada una pensión aparecieran otros familiares, con derecho a la misma, se les hará extensiva, a partir de la fecha en que el Instituto reciba la solicitud, sin que se pueda reclamar el pago de las cantidades cobradas por los primeros beneficiarios.

CAPITULO TERCERO

MARCO JURÍDICO

La legislación aplicable en lo que se refiere al tema de investigación es rica y basta, tanto en su existencia como en su aplicabilidad, ya que dentro de esta encontramos disposiciones de carácter sustantivo y procedimental, contando con principios constitucionales, los cuales se refieren a los aspectos fundamentales jurídicamente hablando de lo que es la seguridad social, así también encontramos las leyes y reglamentos en donde se encuentran estipulados la organización y normas de carácter imperativo atributivo con las cuales se aplica, en específico, las formas y los medios para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, a través de un procedimiento administrativo, ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Desde esta perspectiva jurídica se analizará lo contenido jerárquicamente en nuestra Carta Magna.

3.1 CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Nuestra Carta Magna es una de las más avanzadas del mundo en lo que se refiere al aspecto social, se le ha dado el carácter de ser una de las primeras constituciones a nivel mundial en reconocer dentro de su estructura principios fundamentales que dan origen a lo que conocemos actualmente como el derecho de la seguridad social; esta constitución se encuentra dividida en dos parte fundamentales como son la dogmática y la orgánica; cuyo objetivo principal es el de buscar el equilibrio social y el bienestar común.

Nuestra Constitución ha sido objeto de constantes estudios, dando como consecuencia que de la misma se deriven leyes y reglamentos que han sido ejemplos para otras legislaciones a nivel mundial.

Al respecto el jurista Mario de la Cueva expresa lo siguiente:

“La Declaración de derechos sociales de 1917, artículos 27 y 123 de la Carta Magna de Querétaro, no fue obra de gabinete, ni siquiera de juristas; fue producto de una explosión jurídica y social de los hombres del pueblo que venían de la primera gran revolución del siglo XX y que a través de ella conocieron la tragedia y el dolor de los campesinos y de los trabajadores. Hombres del pueblo, tuvieron que aplastar en la Asamblea Constituyente la resistencia de los diputados conservadores para imponer la idea de la reforma agraria y la creación de los derechos sociales de los trabajadores. Desde entonces, el derecho para el campo y el derecho del trabajo y de la previsión social marchan unidos en nuestra historia, en espera de su fusión en la sociedad del mañana”.³⁴

Un problema que data de mucho tiempo, probablemente desde la conquista, es el de la repartición de la tierra que ha pasado por diversas fases, cuya característica principal es que esta se encuentre en manos de uno pocos en perjuicio de las mayorías, así en el siglo XIX y a pesar de la independencia del país, la tierra se encontraba en manos de los hacendados, de ahí que el movimiento revolucionario que inicio en 1910, tomo como bandera de lucha la repartición de la tierra, tal y como se puede ver tanto en el Plan de San Luis Potosí (Francisco I. Madero) así como en el Plan de Ayala (Emiliano Zapata), inquietudes que pasaron a formar parte del proyecto de nuestra Constitución, en el artículo 27, en el que se tomaron en consideración el ancestral problema y las condiciones en las que vivía el campesino.

En el periodo posterior a la lucha armada, la trayectoria del gobierno giró alrededor de una filosofía agraria, establecida en el artículo 27, para lo cual se crea la Secretaria de la Reforma Agraria, cuya función era la de aplicar los preceptos consignados en dicho artículo, entre los que encontramos conceder tierra y agua a la población rural, crear centros de población agrícola, intervenir en el parcelamiento

³⁴ De la Cueva Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo, Décima ed, Tomo II, Editorial Porrúa, p. 28

ejidal, conocer lo relativo a límites y deslindes de tierra ejidales y comunales, tratar las cuestiones relacionadas con problemas de núcleo de población ejidal y bienes ejidales (comunales), etc., además de lo referente a los bienes del Estado mexicano, sobre sus recursos naturales, así como las modalidades que comprende el dominio público sobre el agua, los hidrocarburos, los yacimientos, el espacio aéreo, la plataforma continental y demás bienes.

En el sexenio del Presidente Carlos Salina de Gortari, se pretende no solo otorgar seguridad o certeza jurídica a la tenencia de la tierra, sino aún más alcanzar una mejor producción agrícola ganadera y forestal, con la finalidad de ajustar nuestra realidad a un contexto mundial, creándose o surgiendo a la vida jurídica la Ley Agraria vigente misma que entra en vigor el 26 de febrero de 1992, con dicha reforma surge la figura del dominio pleno, en donde se da la oportunidad de cambiar las tierras del régimen ejidal y/o comunal a propiedad privada transformando de manera integral al campo y a las zona rurales, al ya no existir tierras que permitieran satisfacer la demanda de dotación de las mismas, por lo que seguir aceptando solicitudes de esta naturaleza, creaba problemas jurídicos respecto de la tenencia de la tierra, así con esta reforma finaliza el reparto agrario, derogando las fracciones X a XIV y XVI.

Ahora bien, para establecer lo referente a las relaciones obrero patronales, podemos indicar que al estallar la Revolución Mexicana, las condiciones de trabajo, eran verdaderamente terribles, como largas y agotadoras jornadas de 14 horas o más a cambio de un salario miserable que por lo mismo hacia necesario que las mujeres y los menores pasaran a formar parte de la fuerza de trabajo, quienes se encontraban en peor situación a la de los hombres, ya que el afán de lucro de los empresarios, los llevaba a emplear la mano de obra más barata y menos exigente, careciendo en absoluto de prestaciones por riesgos o enfermedades propias del trabajo, y no se diga por vejez o muerte, así como ausencia de medidas de higiene y seguridad en los centros de trabajo, no se tenía derecho al descanso dominical remunerado, el salario no siempre se pagaba en efectivo, sino que existían las “tiendas de raya” en

las que se proporcionaban mercancías cuyo precio después se descontaba del salario.

Ante esta situación jurídica carente de todo derecho humano y seguridad social, se pronunció el Constituyente de Querétaro, al expedir la Primera Declaración de Derechos Sociales, al regular como ya vimos en el artículo 27 la propiedad de la tierra, y en el 123 las relaciones entre capital y trabajo, estableciendo un sistema tutelar.

Por lo que respecta al artículo 123, se divide en dos apartados: el "A" que rige las relaciones laborales entre trabajadores y patrones en general, y el "B" que establece las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores.

En el primero de dichos apartados, se consagran garantías obreras tales como la jornada máxima de 8 horas, se prohíbe el trabajo para menores de 14 años; se fija el descanso semanal; se establecen medidas de protección especial para la mujer que se otorgan antes y después del parto en beneficio suyo y de su hijo; se establece el salario mínimo; se establece el principio de que a trabajo igual salario igual, se garantiza la efectiva entrega del salario mínimo al trabajador exceptuándolo de embargo, compensación o descuento; se reconoce el derecho del trabajador de participar en las utilidades de la empresa, sin que tal derecho implique participar en la administración de la empresa; se prescribe al pago de horas extras; se establece la obligación a cargo de los patrones de proporcionar a sus trabajadores habitaciones dignas; se proclama el derecho de los trabajadores y los patrones de asociarse en defensa de sus intereses particulares; se establecen para resolver las controversias que surjan entre los trabajadores y los patrones las Juntas de Conciliación y Arbitraje; se precisa que el patrón que despida a un trabajador, sin causa justificada debe reinstalarlo o indemnizarlo, quedando la opción a decisión del trabajador; asimismo se establece que cuando los trabajadores sufran un accidente o enfermedad de trabajo, el patrón deberá pagar la indemnización correspondiente, a fin de compensar la pérdida de ingresos temporal o permanente, de quien solo

cuenta con su trabajo para subsistir, derivada de la imposibilidad para desempeñarlo, etc.

El apartado “B”, que regula las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores, consagra en lo general los mismos principios señalados con anterioridad, aunque establecen también aspectos propios de esta relación, por tal circunstancia es necesario analizar dicho ordenamiento legal.

3.2 LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Con base en la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, se crearon en el país pequeñas cajas de socorro, cajas populares de crédito, cajas de capitalización y otras organizaciones afines, todo lo cual creó situaciones complicadas, provocando la proliferación de Leyes del Trabajo promulgadas por los Congresos Locales, mismos que se ocupaban de los riesgos profesionales y sus consecuencias, solo que desde una perspectiva laboral y no de la seguridad social, todo lo cual trajo como consecuencia la reforma a dicho precepto constitucional, efectuada en el año 1929.

El legislador, considerando la necesidad de proteger lo que hoy conocemos como el derecho de la seguridad social, da a la luz jurídica la Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931, regulando así las relaciones obrero patronales no como una aportación de carácter científico sino más bien con postulados jurídicos revelados en el contenido del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyas bases se encuentran establecidas en las Huelgas de Cananea y Río Blanco, con los principios de libertad y de justicia justificados por Zapata, Madero y Villa entre otros, principios revolucionarios que reivindican al derecho del trabajo, en donde se protege al trabajador por mandato constitucional en el sentido que todo aquel que presta un servicio personal a otro debe de ser remunerado.

El derecho mexicano del trabajo contiene preceptos legales, no solo de protección para el trabajador, sino aún más normas reivindicatorias cuyo objetivo es recuperar

un estado de igualdad entre el trabajo y el capital; cambiándose de esta manera las estructuras económicas y sociales, suprimiendo de esta manera el régimen de explotación del hombre por el hombre.

Asimismo, el día 1º de mayo de 1970 entra en vigor la Ley Federal del Trabajo vigente derogándose así la de 1931.

Se han realizado algunas reformas importantes a la Ley Federal del Trabajo de 1970, entre las más importantes encontramos las siguientes:

1. Decreto del 20 de abril de 1972, en el cual se reforma y adicionan los artículos 97, 110, 136 al 151 y 782, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 24 de abril de 1972.
2. Decreto del 4 de enero de 1974, que reformó y adicionó los artículos 90, 97, 103, 103 bis, 110 y 132, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 9 de enero de 1974.
3. Decreto del 30 de septiembre de 1974, que reforma los artículos 561, fracciones VI y VII, 570, 572, fracciones I y II, y 573 fracciones III y IV, asimismo se adicionaron los artículos 399 bis, 419, y la fracción VII del artículo 450, apareciendo dicha publicación de reforma el Diario Oficial de la Federación de 30 de septiembre de 1974.
4. Decreto del 23 de diciembre de 1974, que reforma los artículos 531, 601, 622, 633, 637, fracción II, 670, 674, fracción I, 742, fracción I, inciso B y 887, cuya publicación se da en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de diciembre de 1974.
5. Decreto del 24 de diciembre de 1974, que reforma y adiciona los artículos 547, fracción VI, 600 fracción VI, 643, fracción IV, 890 y adiciona el artículo 891, publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de diciembre de 1974.

6. Decreto del 24 de diciembre de 1974, en el cual se reforma el artículo 95 y que se publica el mismo 24 de diciembre de 1974 en el Diario Oficial de la Federación.
7. Decreto del 31 de diciembre de 1974 que reforma los artículos 5°, fracciones IV y XII, 173, fracción I, 154, 155, 166, 167, 170, fracción I, 423, fracción VII, 501, fracción III y IV, y se adiciona la fracción XXVII, al artículo 132 y se derogan los artículos 168 y 169, la publicación en el Diario Oficial de la Federación, se da el 31 de diciembre de 1974.
8. Decreto del 30 de diciembre de 1974, que reforma el artículo 527, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de febrero de 1975.
9. Decreto del 30 de diciembre de 1975, que reforma los artículos 87, y 501 fracciones III y IV, publicándose en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1975.
10. Decreto del 26 de mayo de 1976, que reforma los artículos 28, 97, 103 bis, 121, 122, 127, 154, 156, 600, 606, 664, 726, 748, 770, 771, publicación que acontece en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 1976.
11. Decreto de 23 de diciembre de 1977, que adiciona el Capítulo XVI del Título Sexto y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 30 de diciembre de 1977.
12. Decreto del 27 de abril de 1978, que reformó los artículos 3°, 25, 132, 159, 180, 391, 412, 504, 512, 523, 526, 527, 528, 529, 537, 538, 539, 876 a 887 y 891, así como la denominación del Capítulo IV, Título Once. También se adicionó con el Capítulo III, del Título Cuarto, que comprende los artículos 153-A a 153-X y los artículos 512-A a 512-F, 527-A, y 539-A a 539-F, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1978.
13. Decreto del 30 de diciembre de 1979, que modifican los Títulos Catorce, Quince y Dieciséis, Derecho Procesal del Trabajo, Procedimientos de Ejecución y Responsabilidades y Sanciones respectivamente, asimismo se adiciona el artículo 47 y se derogan los artículos 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 460, 461, 462, 463, 465, 467, 468, 470 y 471, mismos que fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1980.

14. Decreto de 20 de octubre de 1980, que adiciona el Título Sexto, en un Capítulo XVII, denominado TRABAJO EN LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOS AUTÓNOMAS POR LEY, por lo que se adicionan los artículos 353 J al 353 U, y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 20 de octubre de 1980.
15. El 29 de diciembre de 1981, que reforma y adiciona los artículos 97, fracción III, 110, fracción III, 136, 141, fracciones IV, V y VI y 143, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero 1982.
16. Decreto del 21 de octubre de 1982, en el que se adiciona la Ley Federal del Trabajo, el artículo 13 Transitorio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 1982.
17. Decreto del 29 de diciembre de 1982, que reforma y adiciona los artículos 570, 571 y 573, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982.
18. Decreto del 21 de diciembre de 1983, que reforma los artículos 153-K, primer párrafo; 153-P, fracción II; 153-Q, fracción VI, 153-T, 153-U, primer párrafo y 153-V, fracción V, segundo párrafo, del Capítulo III Bis, del Título Cuarto, se reformaron además los artículos 538, 539, primer párrafo y 539-A; 539-B, primer párrafo, 539-C, 539-D, 539-E; del Capítulo IV, del Título Once de la Ley Federal del Trabajo y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1983.
19. Decreto del 4 de diciembre de 1987, que adiciona con la fracción IX, el artículo 74, y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1987.
20. Decreto del 16 de diciembre de 1987, que reforma los artículos 15, 42, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 144, 322, 324, 330, 335, 336, 345, 486, 523, 553, 557, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 573, 574, 576, 578, 579, 680, 681 y 1004; adiciona los artículos 682-A y reforma las denominaciones de los Capítulos VII y VIII, del Título Once y el Capítulo II, del Título Trece, deroga el artículo 572, de la Ley Federal del Trabajo, esta

publicación fue realizada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de enero de 1988.

Estas reformas sin duda alguna y la mayoría de éstas, van encaminadas a proteger el salario mínimo en cuanto a que no podrá ser objeto de compensación, reducción o descuento, sino en los términos que ella misma establece, además también indica los convenios que pueden ser celebrados entre los patrones y los trabajadores para la adquisición de mercancías, ropa, comestibles y artículos para el hogar; además establece una Comisión para Salarios Mínimos, y su Dirección Técnica, las revisiones de los Contratos Colectivos, los Procedimientos de Huelga, así como las disposiciones que son de carácter público los efectos legales de esta Ley, las relaciones obrero patronales entre las Universidades e Instituciones de Educación Superior con autonomía propia, los **riesgos de trabajo**, así como la indemnización en casos de muerte, los derechos que tiene el trabajador para formular sus objeciones a la declaración que presente el patrón ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la estipulación de los Contratos Ley y los Contratos Colectivos, sus formas y sus condiciones, lo referente a los Sindicatos así como los procedimientos que se establecen para cualquier acción intentada por los trabajadores entre otros.

La estructura de la Ley Federal del Trabajo vigente es aplicable jurídicamente al apartado A, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciéndose de la siguiente forma.

Contiene Dieciséis Títulos, los cuales se desglosan en:

TÍTULO PRIMERO – PRINCIPIOS GENERALES

Nos habla sobre los principios generales del artículo 1° al 19, y en cuanto al ámbito de observancia, es general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el apartado A del artículo 123 Constitucional, el objetivo de las

normas del trabajo es que tienden a seguir el equilibrio y la justicia social entre las relaciones obrero patronales **la naturaleza de las disposiciones laborales estriban EN QUE EL TRABAJO ES UN DERECHO Y UN DEBER SOCIALES. No es artículo de comercio y exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que se aseguren la vida la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, además de que no debe de existir distinción o discriminación entre los trabajadores, por cuestiones de edad, sexo, religión, doctrina política o en su caso por condición social. Por otra parte la capacitación y el adiestramiento deben ser de interés social.**

Por otra parte existe la libertad de elección del trabajo, en donde cualquier persona puede elegir la profesión. Industria o comercio que le acomode, siempre y cuando éste sea lícito. Las disposiciones contenidas en la Ley en comento son de orden público y por tanto no producirá efecto legal alguno que impida el goce y el ejercicio de sus derechos, salvo en los medios y condiciones que esta misma establezca.

También estipula como son aplicables las leyes respectivas y los Tratados Internacionales, que en materia laboral se establezcan; obligándose al patrón que toda empresa establecida en nuestro país deberá tener un 90% de trabajadores mexicanos.

Legalmente define al trabajador como cualquier persona física que presta a otra física o moral un trabajo personal subordinado.

Conceptualiza al trabajo, como toda actividad humana intelectual o material independientemente del grado de preparación técnica para cada profesión u oficio.

En su artículo 17 regula cuales son las disposiciones que se toman en consideración de manera supletoria en materia laboral, entendiéndose como tales las disposiciones que regulan casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos así como los principios generales del derecho, **así como los**

principios generales de justicia social que deriven del artículo 123 Constitucional, la jurisprudencia la costumbre y la equidad.

TÍTULO SEGUNDO - RELACIONES INDIVIDUALES DE TRABAJO REGULADAS DEL ARTÍCULO 20 AL 55.

Este contiene cinco Capítulos el primero de ellos nos habla sobre las disposiciones generales y se refiere a los límites y proporcionalidad de las condiciones de trabajo, las cuales no podrán ser inferiores a las fijadas en la Ley que se comenta.

En su Capítulo Segundo se establece la duración de las relaciones de trabajo, las cuales determinamos por obra o tiempo determinado o por tiempo indeterminado, y que a falta de cualquier estipulación expresa ésta se entenderá por tiempo indeterminado.

La sustitución patronal a que se refieren los artículos 40 y 41 de la Ley en comento ha provocado controversias jurídicas en la práctica debido a la consideración del concepto de que se entiende por sustitución patronal.

Ahora bien, en su Capítulo Tercero nos indica cuales que es la suspensión de los efectos de las relaciones de trabajo, encontrando entre las más importantes suspensiones temporales con goce de sueldo, las siguientes:

1. La enfermedad contagiosa del trabajador
2. **La incapacidad temporal ocasionada por accidente o enfermedad que constituya un riesgo de trabajo.**
3. La prisión preventiva del trabajador seguida de la sentencia absolutoria si el trabajador obró en defensa de la persona o de los intereses del patrón, tendrá éste la obligación de pagar los salarios que hubiese dejado de percibir aquel.
4. El arresto del trabajador

5. El cumplimiento de los servicios y el desempeño de los cargo mencionados, en el artículo 5° de la Constitución y el de las obligaciones consignadas en el artículo 31, fracción III, de la misma Constitución.
6. La designación de los trabajadores como representantes ante los organismos estatales, Juntas de Conciliación, Conciliación y Arbitraje, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en la Utilidades de las Empresas y otras semejantes.
7. La falta de los documentos que exijan las leyes y reglamentos necesarios para la prestación del servicio cuando sea imputable al trabajador.

De las fracciones anteriores, la que más nos importa y que tiene relación más íntima y directa con nuestro trabajo de investigación es la segunda debido a que establece cuales son las hipótesis que surgen o nacen por un riesgo de trabajo y sus consecuencias jurídicas, ante la autoridad administrativa correspondiente para que le dictaminen de una manera pronta y expedita la incapacidad correspondiente.

En cuanto a la rescisión de las relaciones de trabajo se encuentran establecidas en el Capítulo Cuarto, en la cual da opción al trabajador o al patrón para rescindir la relación laboral por causa justificada y cuando se da ésta sin responsabilidad para el patrón, así como aquellas en las cuales el trabajador no incurre en responsabilidad.

Capítulo Quinto, menciona las causas de terminación de las relaciones de trabajo así como el derecho que tiene el trabajador a su incapacidad por un riesgo no profesional con motivo de su separación.

TITULO TERCERO. CONDICIONES DE TRABAJO.

En su Capítulo Primero hace referencia a las disposiciones generales, estableciendo los límites y proporcionalidad de las condiciones de trabajo, así como los casos en que el trabajador podrá solicitar la modificación de sus condiciones de trabajo.

El Capítulo Segundo regula y conceptúa la jornada de trabajo, entendiéndose ésta como el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo.

La fijación y máximos legales de la jornada de trabajo, queda establecida en cuanto a que estas no pueden exceder de los máximos establecidos en la misma ley, la duración máxima de la jornada de trabajo será de ocho horas en las de diurna de siete la nocturna y siete horas y media la mixta, haciendo el comentario que en ocasiones debe ajustarse este principio a la naturaleza de la labor que se realiza, la cual deberá ser determinada por la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Las horas extras, deben ser retribuidas con una cantidad igual a la que le corresponde a cada una de las horas de la jornada.

En su Capítulo Tercero se establecen los días de descanso, indicando que por cada seis días de trabajo, el trabajador gozará por lo menos de un día de descanso con goce de sueldo, esto trae como consecuencia que se pague al trabajador una prima dominical adicional de un 25% por lo menos sobre el salario de los días ordinarios de trabajo, cuando la actividad laboral sea continua.

Los días de descanso obligatorios se encuentran establecidos en el artículo 74 el cual fue reformado y publicadas dichas reformas en el Diario Oficial de la Federación en fechas 17 y 27 de enero del año 2006, con la finalidad de que el trabajador pudiera participar en esos días para cumplir con sus obligaciones sociales y políticas.

El Capítulo Cuarto dispone lo referente a las vacaciones, cómo se cuantifican los periodos vacacionales, las cuales no deberán ser inferiores a seis días laborables y aumentaran en dos días de labor hasta llegar a doce por cada año subsecuente de servicios y a partir de los doce años aumentaran dos días por cada cinco años de trabajo; las vacaciones deberán otorgarse o concederse a los trabajadores dentro de los seis meses siguientes al cumplimiento del año de servicios.

El Capítulo Cinco regula lo referente al salario y en su artículo 82, refiere que es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo.

El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural para con ello estar en la posibilidad de proveer a la educación obligatoria de sus hijos. **Se considera de utilidad social el establecimiento tanto de las instituciones así como de las medidas que conlleven a proteger la capacidad adquisitiva del salario de los trabajadores, así como la obtención de cada uno de sus satisfactores.**

Lo que estipula el Capítulo Séptimo es lo relacionado a las normas protectoras y privilegios del salario, de lo cual desprendemos que existe el derecho de la irrenunciabilidad de percibir el salario, la obligación de pago en efectivo, también se establecen las reglas para la adquisición de mercancías en almacenes y tiendas creadas por convenio de trabajadores y patronos, también estipula que la cesión de los salarios a favor del patrón o terceros son nulos y que por ningún motivo puede suspenderse la obligación del pago de salario, el cual deberá ser pagado en donde se haya prestado el servicio.

Capitulo Octavo, contempla el derecho para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas así como el porcentaje de dicha participación y el derecho que le asiste a los trabajadores para objetar la declaración y reglas para tal efecto.

TITULO CUARTO. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES.

En este apartado la Ley trata de garantizar los derechos de los trabajadores frente a la prohibición patronal estableciendo una política de carácter administrativo para imponer sanciones a los patronos cuando éstos abusen de las disposiciones contenidas en la Ley.

Por lo que respecta a las obligaciones de los trabajadores estas se encuentran establecidas en los artículos 134 y 135 de la Ley que se comenta.

En su Capítulo Tercero establece la obligación a toda empresa para proporcionar habitación a sus trabajadores a través de los medios que establece la propia Ley.

Por lo que hace al Capítulo Tercero Bis, consagra el derecho inalienable que tiene el trabajador para que de forma obligatoria el patrón le de la capacitación y adiestramiento que necesita.

Capítulo Cuarto, indica que los patronos están obligados a otorgar el derecho de preferencia y antigüedad y ascenso a sus trabajadores, sobre todo a aquellos conacionales.

Por lo que respecta a las invenciones de los trabajadores lo contempla el Capítulo Quinto, en cuanto a los derechos de propiedad y explotación en su inventiva.

TITULO QUINTO. TRABAJO DE LAS MUJERES.

Las mujeres con justa razón jurídica tienen los mismos derechos y obligaciones que los hombres, más sin embargo este no es impedimento alguno para que la Ley le otorgue una protección especial a las mujeres, dejando claro que no es discriminación sino más bien es un derecho de igualdad constitucional.

Existen actividades o labores peligrosas que no son propias para mujeres, ya que le pueden afectar en su vida o en su salud física o mental e inclusive tienen derechos y prestaciones que los hombres no tienen.

TITULO QUINTO BIS. TRABAJO DE LOS MENORES

Es necesario vigilar y dar cumplimiento a las disposiciones sociales y jurídicas del trabajo de los menores, toda vez que de que se pueden violentar sus derechos laborales y educativos, está permitido el trabajo para los menores mayores de 14 y menores de 16 siempre y cuando exhiban un certificado médico que son aptos para el trabajo.

El artículo 175 nos indica cuales son las actividades en las cuales los menores no pueden realizar actividad laboral alguna.

TITULO SEXTO. TRABAJOS ESPECIALES.

El objetivo de reglamentar algunos trabajos en forma particular es para proteger a los trabajadores que prestan dichos servicios, siempre y cuando se cumplan con las disposiciones establecidas en la Ley que se comenta.

En su Capítulo Segundo establece cuales son los trabajadores de confianza y las prestaciones que estos reciben, así como las condiciones de su trabajo ya sea de manera individual o colectiva, en estas normas queda a disposición del patrón la separación o mejor colocación del trabajador según le convenga a aquel.

Capitulo Tercero contempla las disposiciones de los trabajadores en los buques entendiéndose como la actividad que se desarrolla en los buques mexicanos, estando sujetos a esta disposición los capitanes, oficiales de cubierta y máquinas, los sobre cargos y contadores los radiotelegrafistas, contra maestres, dragadores, marinos y personal de cámara y cocina.

Capítulo Cuarto, Trabajo de las Tripulaciones Aeronáuticas, estas disposiciones se aplican a los sujetos de las tripulaciones de las aeronaves civiles que ostentan matrícula mexicana y en forma específica el artículo 218 nos indica quienes son los sujetos a quienes se les deberá de aplicar estas disposiciones.

Capítulo Cinco. Se refiere al trabajo de los ferrocarrileros que laboren o presten su servicio en los ferrocarriles mexicanos, haciendo el comentario que estas disposiciones carecen de una estructura jurídica adecuada a la regulación de dicha actividad.

Capítulo Sexto. Trabajo de Autotransportes, establece las relaciones entre choferes, conductores, operadores, cobradores y demás trabajadores que prestan servicio a bordo de un autotransporte de servicios público de pasajeros, de cargo o mixtos, foráneos o urbanos, ello con la finalidad de protegerlos en todas y cada una de sus prestaciones laborales.

Capítulo Séptimo. Trabajo de Maniobras de Servicio Público en zonas bajo jurisdicción federal, se aplican al trabajo de maniobras de servicio público de carga, descarga, estiba, desestiba, alijo, chequeo, atranque, amarre, acarreo, almacenaje y trasbordo de carga y equipaje que se efectúe a bordo de un buque o en tierra.

Capítulo Octavo, Trabajadores del Campo, son los que se consideran como jornaleros agrícolas, ya sea en forma agrícola, ganadera o forestal, y los cuales deben de percibir salarios acorde a su trabajo en jornadas no mayores de 8 horas de trabajo.

Los Capítulos Noveno, Décimo, Décimo Primero, Décimo Segundo, Décimo Tercero, Décimo Cuarto, Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo, nos hablan sobre los trabajos especiales de los Agentes de Comercio, de los Deportistas Profesionales, de los Autores y Músicos, así como el Trabajo a Domicilio y

Trabajadores Domésticos, así como las disposiciones a trabajos en Hoteles, Restaurantes, Bares y otros establecimientos análogos, de la industria familiar, de los médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad, así como el trabajo en las universidades e instituciones de educación superior, autónomas por la Ley. Estos trabajos tienen en común una característica a considerar, conseguir un equilibrio en la justicia social, ya que algunos de éstos en ocasiones no eran considerados como trabajadores y por no existir un capítulo especial que hablara de éstos, no tenía derecho a algunas prestaciones y por tanto tampoco tenía responsabilidades.

TITULO SÉPTIMO. DE LAS RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO.

En sus ocho Títulos nos habla sobre las coaliciones de trabajadores y patronos, así como la forma de asociarse tanto en los Sindicatos, Federaciones y Confederaciones, nos habla que es un contrato colectivo de trabajo, las características de éste, su organización y estructura, que es un Contrato Ley, con quienes se pueden celebrar, ante que autoridad se debe de entregar y además establece los lineamientos estructura y forma del Reglamento Interior de Trabajo, nos menciona cuales son las causas de la suspensión y terminación de las relaciones colectivas de trabajo.

TITULO OCTAVO. HUELGAS.

La huelga es la suspensión temporal del trabajo llevado a cabo por una coalición de trabajadores.

En sus Capítulos Primero y Segundo, se estipula cuando una huelga es legalmente existente, cuando es lícita, cuando es justificada, así como los objetivos y procedimientos de la misma, además de indicar los medios y las formas por las cuales debe declararse inexistente.

TITULO NOVENO. DE LOS RIESGOS DE TRABAJO.

El artículo 472 de la Ley Federal del Trabajo, nos indica que las disposiciones contenidas en cuanto a los riesgos de trabajo, y las relaciones laborales se incluyen inclusive a los trabajos especiales.

Se entiende según el artículo 473 por riesgo de trabajo los accidentes, y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

Es necesario e indispensable aclarar que la Ley en comento sustituye el riesgo profesional por el riesgo de trabajo y que la Ley Burocrática en su Título Quinto en su Capítulo I, establece los riesgos profesionales y no profesionales, y por otra parte la Ley del ISSSTE vigente en su Capítulo V, Sección Primera, artículo 59, los considera como riesgos de trabajo.

El 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 tiempo que se presenten.

Quedan incluidas en la definición anterior, los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de éste a aquel.

Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios.

Los riesgos de trabajo según la Ley, pueden producir:

1. Incapacidad Temporal

2. Incapacidad Permanente Parcial
3. Incapacidad Permanente Total y
4. La muerte

Considerando que estos riesgos de trabajo, son los mismos que establece la Legislación Federal del Trabajo Burocrático, y similares a los que ubicamos en la Ley del ISSSTE y que analizaremos en forma específica en el Capítulo Cuarto del presente trabajo de investigación, por lo que no amerita mayor abundamiento en su estudio o análisis en el presente capítulo.

TITULO DECIMO. PRESCRIPCIÓN.

Nos habla sobre las acciones de trabajo y el término de Prescripción de un año para ejercer los derechos derivados de la Ley, estableciendo la Prescripción como una excepción de carácter perentorio, es decir extingue la pretensión cuando ésta es declarada procedente. Prescriben en dos meses las acciones de los trabajadores que sean separados de su trabajo y comienzan a contabilizarse a partir del día siguiente a la fecha de separación.

TITULO ONCE. AUTORIDADES DEL TRABAJO Y SERVICIOS SOCIALES.

Las autoridades del Trabajo son aquellas que se encargan de la aplicación de todas y cada una de las normas laborales, estas autoridades las podemos dividir en administrativas, jurisdiccionales y a saber el artículo 523 nos indica cuales son dichas autoridades.

En su Capítulo Segundo, nos enuncia la competencia de la autoridad federal de acuerdo a la rama laboral que corresponda.

En el Capítulo Tercero, nos establece cuales son las funciones de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

En su Capítulo Cuarto, refiere cuales son los objetivos del Servicio Nacional de Empleo, así como la Capacitación y Adiestramiento.

Para la existencia de una Comisión Nacional de Salario Mínimos se encuentran establecidas las disposiciones en su Capítulo Sexto.

Se regula en el Capítulo Séptimo la organización y funcionamiento de las Comisiones Consultivas de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

Existe un procedimiento el cual se ventila ante la Comisión Nacional de Salario Mínimos, y este se describe en el Capítulo Octavo de la Ley que se comenta.

De la misma forma, los trabajadores deben de participar en la utilidades de las empresas, dicho derecho se encuentra establecido en el Capítulo Noveno al hablar de la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de la Empresas.

El Capítulo Décimo a nuestra consideración, es fundamental y trascendente en virtud de que nos indica cuales son las funciones que desempeñan las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, ya que como es sabido al igual que las Locales juegan un papel jurídico determinante en la impartición de justicia laboral.

Por lo que se refiere al Capítulo Once este es muy similar a su antecesor toda vez de que nos indican como funcionan las Juntas de Conciliación Locales que se instalaran en los Municipios o zona económicas que determine el Gobernador.

En su Capítulo Doce, regula el funcionamiento y competencia dela Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como también su estructura y las normas que debe de observar .

El Capítulo Trece enmarca cual es la función de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, es decir, establece su integración y funcionamiento.

TITULO DOCE. PERSONAL JURÍDICO DE LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

Nos menciona como está constituido el personal de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y dice que se compondrá de Actuarios, Secretarios, Auxiliares, Secretarios Generales y Presidentes de Junta Especial, y nos explica cuales son las funciones y atribuciones de dicho personal.

TITULO TRECE. REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS PATRONES.

En su Capítulo Primero, se señala como son elegidos los representantes de los trabajadores y de los patrones en las Juntas Federal y Locales de Conciliación y Arbitraje, así como en las Juntas de Conciliación Permanente.

Por lo que respecta a su Capítulo Segundo, normatiza la importancia de los representantes de los trabajadores y patrones en la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y en las Comisiones Consultivas indicando como debe darse la Convocatoria para la elección de dichos representantes; ésta se llevará a cabo el día 15 de mayo del año impar que corresponda.

En su Capítulo Tercero, nos menciona como debe de llevarse a cabo la elección para los representantes de los trabajadores y los patrones en la Comisión Nacional para la Partición de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas.

TITULO CATORCE. NUEVO DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO.

En este Título encontramos todo lo referente al Derecho adjetivo laboral, el cual nos indica que el proceso del Derecho del Trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y que se inicia a instancia de parte, además de facultar a las autoridades para no violentar los derechos de los trabajadores.

En su Capítulo Dos, nos menciona quienes son capaces y quienes tienen la personalidad para ejercitar acciones u oponer excepciones.

La competencia en materia laboral se determina conforme lo establece el Capítulo Tercero del Título en comento.

El Capítulo Cuarto, nos habla sobre los impedimentos y excusas por los cuales una Junta deja de conocer de un determinado asunto.

La actuación de las Juntas se determina en el Capítulo Quinto, las cuales deben de ser en días y horas hábiles, bajo la pena de nulidad, siempre y cuando la Ley no determine alguna otra disposición.

Respecto de los términos procesales, se determinan conforme lo dispone el Capítulo Sexto, el cual indica que éstos empezaran a correr al día siguiente de que tuvo efecto la notificación o el emplazamiento.

Lo que menciona el Capítulo Séptimo, es lo referente a las notificaciones en donde indica que las partes deberán señalar domicilio para tal efecto, y que en caso de negativa se realizará por boletín o por estrados, señalando también que existen notificaciones ordinarios y notificaciones personales, para lo cual se estructura una cédula para tal efecto.

Los exhortos y despachos, están regulados en el Capítulo Octavo en el cual se establecen como deben de llevarse a cabo las diligencias de exhortos y despachos, cuando éstas no puedan en forma ordinaria practicarse dentro de los recitos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Capítulo Nueve, de los Incidentes.

Los Incidentes siempre se tramitan dentro del expediente principal, y son Incidentes de Previo y Especial Pronunciamiento la nulidad, la competencia, la personalidad, la acumulación y las excusas.

La acumulación la regula el Capítulo Décimo, e indica que este procede en los procesos de trabajo que se ventilen ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y procede a petición de parte o de oficio, y el artículo 766 indica cuales son los casos en los que procede la acumulación.

De la continuación del proceso y la caducidad, tiende a explicarlo el Capítulo Once del Título que se comenta, en la cual obliga a los presidentes de las juntas y a los auxiliares para que ellos tramiten los juicios y no queden inactivos, actuando conforme lo establece la Ley.

Uno de los Capítulos más importantes a nuestra consideración, en el Título que se comenta, sin duda alguna de gran interés jurídico es el Capítulo Doce ya que éste nos refiere a todas y cada una de las pruebas que las partes en un litigio laboral pueden considerar para acreditar sus acciones y pretensiones o en su caso según sea sus excepciones o defensas.

Nos dice que son admisibles dentro del proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral, al derecho y a las buenas costumbres.

El régimen probatorio es el que le va a dar vida al derecho procesal para con ello dentro de la litis llegar a la verdad histórica de los hechos, la Ley laboral menciona los siguientes medios de prueba:

1. Confesional
2. Documental
3. Testimonial
4. Pericial
5. Inspección
6. Presuncional
7. Instrumental de Actuaciones
8. Fotografías

Y en general aquellos medios aportados por los descubrimientos de la ciencia.

En cada una de las secciones en comento, se describen los medios las formas dentro de las cuales deben de ofrecerse, admitirse y desahogarse todos y cada uno de los medios de prueba a que nos hemos referido con antelación.

Los Capítulos Trece, Catorce, Quince, Dieciséis, Diecisiete, Dieciocho, Diecinueve y Veinte, se refieren a las resoluciones laborales a la ejecución de las mismas a las providencias cautelares así como los procedimientos ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, además de referirse a los procedimientos de los conflictos colectivos de naturaleza económica y el procedimiento de huelga.

TITULO QUINCE. PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN.

Estos procedimientos rigen la ejecución de los Laudos dictados por las Juntas de Conciliación y por las de Conciliación y Arbitraje, así como de cómo procede el procedimiento de embargo, las tercerías y preferencia de créditos, además de indicar los procedimientos paraprocesales o voluntarios.

TITULO DIECISÉIS. RESPONSABILIDADES Y SANCIONES.

El título en comento establece las violaciones a las normas del trabajo, cometidas por los patrones o los trabajadores y las sanciones que a estos se les impone por infringir los principios o postulados establecidos en la Ley Federal del Trabajo.

3.3 LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO REGLAMENTARIA DEL APARTADO “B” DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Este apartado disciplina las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, más sin embargo sus principios fundamentales desde el punto de vista laboral son los mismos que se consagran en el apartado “A” nuestra Carta Magna.

Según la teoría del Estado y el derecho administrativo, indican que el Estado tiene una función pública de la cual su objetivo principal es satisfacer un interés general público por ende necesita de lo que conocemos administrativamente como servidor público, que es aquel gobernado (persona física) que materialmente cumple con esta función, algunos tratadistas o juristas han considerado a este sujeto como burócrata, de ahí entonces la necesidad de la administración pública de contar con estas personas y aun más reglamentar su actividad laboral y proteger su esfera jurídica de tal manera que no se le vulneren ninguna de sus garantías constitucionales laborales.

Por lo anteriormente expuesto, es menester entrar al análisis de la legislación federal que rige las relaciones obrero patronales entre el estado y sus trabajadores.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, fue promulgada el 27 de diciembre de 1963, y publicada en el Diario Oficial de la Federación, del día 28 de diciembre de 1963.

Su contenido consta de 10 Títulos, de los cuales se analizará lo más importante o sobresaliente según nuestro criterio, considerando que precisamente de esta Ley, se derivan derechos fundamentales o básicos de los cuales son parte fundamental del presente trabajo de investigación.

TITULO PRIMERO. DISPOSICIONES GENERALES.

Es su Capítulo Único se establece que la Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las Dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito federal de las Instituciones como el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, el Instituto Indigenista, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil "Maximino Ávila Camacho", y Hospital Infantil, así como Organismos Descentralizados y Similares de los anteriormente indicados que tengan a su cargo funciones de servicios públicos.

El Capítulo en comento amplía la Ley Burocrática a diversas Instituciones y Organismos Descentralizados que tiene a su cargo funciones de servicio público, más sin embargo cabe hacer la aclaración que el artículo 123 en su apartado B no se refiere a ellos y en cambio el Apartado A de nuestra Carta Magna si lo considera, esto ha acarreado consecuencias de carácter legal y de confusión jurídica, pues los mismos organismos se encuentran en un conflicto jurídico, así tenemos entonces como por ejemplo que la Comisión Federal de Electricidad, el Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentran sujetos a las normas del Apartado A, mientras que los trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, se les ha inscrito en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En este mismo Capítulo nos indica que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las Dependencias e Instituciones mencionadas en el párrafo que antecede y los trabajadores de base a su servicio.

En su artículo tercero define al trabajador como toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud del nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

La Ley Burocrática divide a estos trabajadores en dos grupos fundamentales:

1. De Base
2. De Confianza

Los Trabajadores de Confianza son aquellos que integran la planta de la Presidencia de la República o aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiere la aprobación expresa del Ejecutivo, así como todos aquellos, comprendidos en el Apartado B del artículo 123 Constitucional, que desempeñan funciones establecidas en los catálogos a que alude el artículo 20 de la Ley Burocrática, también se consideran dentro de estos el Poder Legislativo y el Poder Judicial.

Se determina que son trabajadores de base los no mencionados en el párrafo anterior, y por tal motivo tienen la característica de ser inamovibles (los de nuevo ingreso serán inamovibles hasta pasados seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente).

TITULO SEGUNDO. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS TITULARES.

En su Capítulo Primero nos indica que los burócratas prestarán sus servicios en virtud del nombramiento expedido por el funcionario facultado para expedirlo o por estar incluidos en la lista de raya de trabajadores temporales, su horario laboral no

será de una jornada mayor permitida por la ley y su salario nunca será inferior al establecido por los trabajadores en general.

Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal tendrán que clasificarse conforme al Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal.

El Capítulo Segundo, considera al trabajo diurno entre las 6 a las 20 horas y el nocturno comprendido entre las 20 y las 6 horas, y establece una jornada máxima de 8 horas de trabajo, y en caso de que la prestación del trabajo sea nocturno será de 7 horas, en caso de circunstancias especiales cuando deben aumentarse las horas de trabajo, será considerado como extraordinario y nunca excederá de 3 horas.

El salario o sueldo lo regula el Capítulo Tercero y se considera como el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal.

Se establece que es nula la cesión de salarios a favor o en beneficio de una tercera persona.

El aguinaldo deberá pagarse en un cincuenta por ciento el quince de diciembre y el 15 de enero lo restante y que será equivalente a cuarenta días de salario cuando menos.

El Capítulo Cuarto nos habla sobre los créditos que se otorgaran a los trabajadores, así como algunas prestaciones y derechos como la atención médica, la jubilación y pensión por invalidez, vejez y muerte.

El Capítulo Quinto se refiere a cuales son las obligaciones de los burócratas.

El Capítulo Sexto nos indica cuales son las causas de suspensión temporal del trabajo burocrático.

En el Capítulo Séptimo, se especifica las formas de dar por terminada la relación de trabajo y que en comparación con la Ley Federal del Trabajo, en este rubro se protege más al trabajador que al patrón.

TITULO TERCERO. DEL ESCALAFON

Define en su Capítulo Primero al Escalafón como el Sistema organizado en cada Dependencia conforme a las bases establecidas en el Título en comento, para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas, cada Dependencia expedirá su Reglamento de Escalafón, y los factores escalafonarios se encuentran descritos en el artículo 50 de la Ley Burocrática.

Por lo que respecta al funcionamiento de la Comisión Mixta de Escalafón, lo regula el Capítulo Segundo.

Por otra parte el Capítulo Tercero establece que los Titulares de las Dependencias debe de dar a conocer a las Comisiones Mixtas de Escalafón las vacantes existentes en un término de 10 días a partir de la baja.

TITULO CUARTO. DE LA ORGANIZACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES Y DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.

En su Capítulo Primero define a los Sindicatos como las Asociaciones de Trabajadores que laboran en una mi8sma Dependencias, constituidas para el estudio mejoramiento y defensa de sus interese comunes, estableciendo además que en cada Dependencia solo existirán Sindicato y éstos tendrán que registrase en el

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, también se establecen cuales son las obligaciones y las prohibiciones de los Sindicatos.

En su Capítulo Segundo regula como se regulan las Condiciones Generales de Trabajo, y cuales son las instituciones u organismos que intervienen.

Por otra parte, en su Capítulo Tercero nos define a la huelga como la suspensión temporal del Trabajo como resultado de una Coalición de Trabajadores decretada en forma y términos que establece la Ley Burocrática, también indica como puede hacer el trabajador el uso de ese derecho.

En cuanto al Capítulo Cuarto, este regula como se lleva a cabo la declaración de una huelga los efectos de la misma y los formas de terminación.

TITULO QUINTO. DE LOS RIESGOS PROFESIONALES Y DE LAS ENFERMEDADES NO PROFESIONALES.

El Capítulo Primero en su artículo 110, señala que los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se regirán por las disposiciones que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o la Ley Federal del Trabajo en su caso.

Los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se les concedan licencias a efecto de dejar de concurrir a sus labores **previo dictamen y la consecuencia médica.**

El artículo 111 establece los términos para conceder el derecho a la licencia médica correspondiente.

TITULO SEXTO. DE LAS PRESCRIPCIONES.

En su Capítulo Único, establece que las acciones que nazcan de la Ley Burocrática del nombramiento otorgado a favor de los trabajadores y de los acuerdos que fijen las Condiciones Generales de Trabajo prescriben en un año, a excepción de las establecidas en los artículos 113 y 114, de la Ley en comento.

TITULO SÉPTIMO. DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE Y DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL MISMO.

Respecto a este Título podemos indicar que se refiere al aspecto procedimental es decir al derecho procesal burocrático.

En su Capítulo Primero, nos habla sobre el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en cuanto a su conformación y estructura, así como a su funcionamiento; podemos indicar que este Tribunal, como lo señala Trueba Urbina, es un tipo Tribunal Social del Trabajo ya que somete a su jurisdicción los conflictos que tiene con sus servidores públicos.

En este mismo Capítulo menciona cuales son las facultades y obligaciones del Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como las obligaciones y facultades de los Presidentes de las Salas y de las Salas auxiliares.

La competencia del multicitado Tribunal la encontramos en su Capítulo Segundo específicamente en su artículo 124.

El Capítulo Tercero nos habla sobre las formalidades del procedimiento y la intervención que tiene el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en este mismo Capítulo nos indica cuales son los requisitos que debe contener la demanda según su artículo 129, así como en término en que debe ser contestada ésta y explica cómo debe llevarse a cabo la audiencia de Ley, y cuales son las pruebas que se pueden

ofrecer y las formalidades para su desahogo, éste Título culmina con las resoluciones dictadas dentro del procedimiento laboral.

TITULO OCTAVO. DE LOS MEDIOS DE APREMIO Y LA EJECUCIÓN DE LOS LAUDOS.

Hace referencia cuales son las medidas de apremio con que cuenta el Tribunal para hacer valer sus determinaciones según su Capítulo Primero.

En contra de la ejecución de los Laudos o Resoluciones, los establece el Capítulo Segundo al indicar que el Tribunal debe de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que consideramos que queda a merced de las autoridades superiores o sea a los Titulares de las Dependencias.

TITULO NOVENO. DE LOS CONFLICTOS ENTRE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SUS SERVIDORES.

En su Capítulo Primero nos indica que los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación, y sus trabajadores serán resueltos en una única instancia, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y para tal efecto se constituye una Comisión Permanente encargada de sustanciar los expedientes y de emitir un dictamen al Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Los conflictos laborales a que se hacen comento en el presente Título se sustanciarán según lo indica su Capítulo Segundo, conforme a las disposiciones contenidas en el Capítulo Tercero, Título Séptimo de la Ley Burocrática.

TITULO DECIMO. DE LAS CORRECCIONES DISCIPLINARIAS Y DE LAS SANCIONES.

En su Capítulo Único, se indica que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje impondrá correcciones disciplinarias a los particulares, que faltaran al respeto y al orden debidos durante las actuaciones del Tribunal; así como a los propios empleados del Tribunal por faltas que cometan en el desempeño de sus funciones.

Asimismo el artículo 163, enumera cuales son las correcciones que se deberán imponer.

Las correcciones disciplinarias se impondrán oyendo al interesado y tomando en consideración las circunstancias en que se realizó la falta cometida.

La mayor sanción impuesta será de \$1,000.00 (UN MILPESOS 00/100 M.N.) cuando no se determine establecida otra sanción.

Las sanciones serán impuestas exclusivamente por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

3.4 LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, y expedida por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel De la Madrid Hurtado.

Con su entrada en vigor aboga la Ley para el Control por Parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, del 31 de diciembre de 1970.

Dentro de su estructura encontramos que esta constituida por seis Capítulos y con un contenido general de 68 artículos, por lo que se analizaran cada uno de dichos capítulos.

CAPITULO PRIMERO. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

En este nos enuncia que la Ley en comento es Reglamentaria del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto regular la organización funcionamiento y control de las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal.

Indica que las relaciones del Ejecutivo Federal o de sus dependencias con las Entidades Paraestatales, como unidades auxiliares de la Administración Pública Federal se sujetan primeramente a las disposiciones legales contenidas en la Ley en comento así como lo establecido a sus disposiciones reglamentarias.

Conceptúa a las entidades paraestatales indicando que son aquellas que determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Establece además que el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, así como los demás Organismos de estructura análoga que existieran se regirán por sus Leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero en cuanto a su operación desarrollo y control en lo que no se oponga a aquellas leyes específicas se sujetaran a la Ley federal de las Entidades Paraestatales.

Se hace mención que las entidades Paraestatales correspondientes al Distrito Federal quedaran sujetas a las disposiciones de la Ley que se analiza.

Indica además que las Entidades Paraestatales, gozarán de autonomía de gestión, para el cabal cumplimiento de su objetivo y de los objetivos y metas en sus programas.

Faculta a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público para publicar anualmente en el Diario Oficial de la Federación, la relación de las entidades Paraestatales que formen parte de la Administración Pública Federal.

CAPÍTULO SEGUNDO. DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

Este Capítulo consta de dos Secciones, A y B.

La primera de estas Secciones se intitula De la Constitución, Organización y Funcionamiento, y define a los organismos descentralizados como las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y cuyo objetivo es la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, así como la prestación de un servicio público y social, y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

En su artículo 15 nos establece cuales son los elementos que se consideraran para la creación de un organismo descentralizado.

En caso de que algún organismo descentralizado no cumpla con su función la Secretaria de Hacienda y Crédito Público propondrá al Ejecutivo Federal la disolución, la liquidación o extinción del organismo.

La administración de los organismos descentralizados estará a cargo de un Órgano de Gobierno que podrá ser una Junta de Gobierno o su equivalente y un Director General, el cual será designado por el Presidente de la República o a indicación de éste a través del Coordinador del Sector por el Órgano de Gobierno, y para efecto

de ser nombrado el artículo 21 del ordenamiento legal en comento nos indica cuales son los requisitos.

Su Sección B, denominada Del Registro Público de Organismos Descentralizados, indica que éstos deben de inscribirse en un Registro Público que tiene a su cargo la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, y en el numeral 25 señala cuales son éstos organismos descentralizados.

CAPITULO TERCERO. DE LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA.

Las empresas de participación estatal mayoritaria se encuentran determinadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y tienen por objeto las áreas prioritarias que se determinan en los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución General de la República, cuando alguna de estas empresas no cumplan con su función u objeto, o ya no resulte conveniente conservarlas, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público propondrá al Ejecutivo Federal, que se enajene o en su caso se de la disolución o liquidación.

Los integrantes de los Consejos de Administración serán designados por el Ejecutivo Federal a través de la Coordinadora de Sector.

Para la designación, facultades operación y responsabilidades de los órganos de administración y dirección autonomía de gestión y demás normas sobre el desarrollo y operación de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de las disposiciones que sobre el particular existan en los estatutos o legislación correspondiente a su forma societaria serán aplicables en lo que sean compatibles los Capítulos II, Sección A y V de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

CAPITULO CUARTO. DE LOS FIDEICOMISOS PUBLICOS.

Los Fideicomisos Públicos, establecidos por la Administración Pública Federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo Federal, mediante la realización de actividades prioritarias serán los que se consideren entidades paraestatales, conforme a lo dispuesto en la Ley en comento y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En los contratos de los Fideicomisos a que se refiere el numeral 40 de la Legislación en análisis se precisan las facultades especiales sí las hubiera.

En los contratos constitutivos de los Fideicomisos de la Administración Pública Federal centralizada, se reserva al gobierno federal la facultad expresa de revocarlos, sin perjuicio de los derechos que correspondan a los fideicomisarios

CAPITULO QUINTO. DEL DESARROLLO Y OPERACIÓN

Se establece que los objetivos de las Entidades Paraestatales, se ajustarán a los programas sectoriales que formule la Coordinadora de Sector, y el artículo 46 nos señala cuales son.

Las Entidades Paraestatales deberán ajustarse para su desarrollo y operación, a la Ley de Planeación, al Plan Nacional de Desarrollo, a los Programas Sectoriales que deriven del mismo, así como al Gasto y financiamiento autorizados.

El Programa Institucional de la Entidad Paraestatal se elaborara de acuerdo a los términos y condiciones a que se refiere el artículo 22 de la Ley de Planeación, y además se revisará anualmente para introducir las modificaciones que las circunstancias y necesidades le impongan.

Contarán con un órgano de gobierno para lograr los objetivos y metas de sus programas, y el artículo 58 de la Ley que se analiza nos señala cuales son las atribuciones que le corresponden a dicho órgano consultivo.

Por otra parte, las facultades y atribuciones que le corresponden a los Directores Generales de la entidades se estipulan en el artículo 59.

CAPITULO SEXTO. DEL CONTROL Y EVALUACIÓN

El Órgano de Vigilancia de los Organismos Descentralizados esta integrado por un Comisario Público Propietario y un Suplente, designados por la Secretaria de la Función Pública.

Los Organismos Descentralizados, en cuanto a su responsabilidad del control interno, se sujetaran a los lineamientos enunciados en el artículo 60 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Las empresas en las que participe la Administración Pública Federal, con la suscripción del 25 al 50% del capital, y que sean diversas a las señaladas en el numeral 29 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, se vigilaran las inversiones de la Federación, del Gobierno del Distrito Federal, a través de un Comisario que designe la Secretaria de la Función Pública; la enajenación de los Títulos del capital social propiedad del Gobierno Federal o de las Entidades Paraestatales, podrán realizarse a través de los procedimientos bursátiles propios del mercado de valores, o de las sociedades nacionales de crédito, de acuerdo con las normas que emita la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Es importante contar con esta Ley que da cumplimiento a lo dispuesto por la fracción I, del artículo 89 de la Constitución General de la República, ello en virtud de regular la actividad de aquellas entidades que pertenecen a la Administración Pública Federal, para poder definir de manera precisa las relaciones del Poder Ejecutivo Federal, con su soporte administrativo, con la finalidad de conseguir los objetivos de

la seguridad social a través del servicio público y del trabajo de sus servidores públicos.

LA LEY DEL ISSSTE.

El Estado Mexicano, interesado en aplicar los principios de la política social que demanda la clase trabajadora al servicio del Estado, publica a través del Presidente Constitucional Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, y a efecto de dar cumplimiento, a lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Social de los Trabajadores del Estado, misma que fue publicada en sábado treinta y uno de marzo de dos mil siete, en el Diario Oficial de la Federación, y con la cual se abroga la anterior Ley de fecha veintisiete de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, y que entrara en vigor el primero de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, a excepción de los artículos 16, 21, 25 y 90 bis B, mismos que estarán vigentes hasta el día treinta y uno de diciembre de dos mil siete.

Para los efectos de la investigación de la presente tesis, analizaremos los puntos más importantes en relación al tema del trabajo de investigación, haciendo la aclaración que existen algunos puntos que por su importancia y trascendencia, se estudiarán a la luz del Capítulo Cuarto de nuestro índice capitular.

La Ley en comento consta de Seis Títulos, divididos entre Capítulos y Secciones.

Título Primero. De las Disposiciones Generales.

Se establece que la Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República y se aplicara a las dependencias, entidades, trabajadores al servicio civil, pensionado y familiares, derechohabientes de:

1. La Presidencia de la República, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo al propio Instituto,
2. Ambas Cámaras del Congreso de la Unión, incluidos los Diputados y Senadores, así como los Trabajadores de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación,
3. El Poder Judicial de la Federación, incluyendo a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces, así como Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal,
4. La Procuraduría General de la República,
5. Los Órganos Jurisdiccionales Autónomos,
6. Los Órganos con autonomía por disposición constitucional,
7. El gobierno del Distrito Federal, sus órganos político Administrativos, sus órganos autónomos, sus Dependencias y entidades, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, incluyendo sus Diputados, y el Órgano Judicial del Distrito federal, incluyendo magistrados, jueces, y miembros de la Judicatura del Distrito Federal conforme a su normatividad específica y con base en los Convenios que se celebren con el Instituto y,
8. Los gobiernos de las demás Entidades Federativas de la República, los poderes legislativos y judiciales locales, las administraciones públicas municipales y sus trabajadores en aquellos casos en el que celebren convenios con el Instituto en los términos de la Ley que se comenta.

En su artículo segundo y tercero, la Ley del ISSSTE, establece con carácter obligatorio los siguientes seguros:

1. El régimen obligatorio y
2. El régimen voluntario

Nos dice en el segundo artículo de los mencionados que son de carácter obligatorio los siguientes seguros:

1. De salud que comprende:
 - a). Atención médica preventiva;
 - b). Atención médica curativa y de maternidad;
 - c). Rehabilitación física y mental.

- 2. De riesgos de trabajo,**
3. De retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y,
4. De invalidez y vida,

Se hace la indicación, de que lo que se refiere al artículo tercero, fracción primera, cada uno de estos seguros fueron estudiados y analizados en el Capítulo Segundo del presente trabajo de investigación.

En su artículo quinto, establece que la administración de seguros, prestaciones y servicios establecidos en la Ley que se analiza, así como la del Fondo de la Vivienda, del PENSIONISSSTE, de sus Delegaciones y demás organismos desconcentrados estarán a cargo del organismo descentralizado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado el cual tendrá su residencia en la Ciudad de México, Distrito Federal y que tiene como objeto fundamental contribuir al bienestar de los trabajadores, pensionados, y familiares derechohabientes en las formas condiciones, modalidades y términos que establece la Ley.

TITULO SEGUNDO. DEL REGIMEN OBLIGATORIO

En su Capítulo Primero, nos dice que el sueldo básico es aquel que establece el tabulador regional para cada puesto que se haya designado y por tanto las cuotas y aportaciones establecidas en la Ley, se efectuarán sobre el mismo, estableciéndose como límite inferior un salario mínimo y como límite superior el equivalente a diez veces.

Las dependencias y entidades sujetas a la Ley, tiene la obligación de retener de los sueldos del trabajador el equivalente a las cuotas y descuentos que éste debe de cubrir al Instituto. Los ingresos provenientes de las cuotas, aportaciones y descuentos no se concentraran en la Tesorería de la Federación, ya que deberán ser entregados al Instituto.

En su Capítulo Segundo, en su Sección Primera, regula lo referente al Seguro de Salud, indicando que éste incluye los componentes de atención médica preventiva, atención médica curativa, de maternidad y rehabilitación física y mental.

En su sección cuarta, al referirse a la atención médica curativa y de maternidad y rehabilitación física y mental, esta es una innovación jurídica de derecho social, en virtud de que en la Ley del ISSSTE, de 1983, no se encontraban regulados los tiempos a que tienen derecho los trabajadores para disfrutar de incapacidades con y sin goce de sueldo.

Capítulo Tercero, explica lo referente a la conservación de los derechos por parte del trabajador, cuando éste es dado de baja por cese, renuncia, terminación de la obra o del tiempo, para los cuales haya sido designado, así como el que disfrute de licencias sin goce sueldo, pero que haya prestado servicios ininterrumpidos inmediatamente antes de la separación, durante un mínimo de seis meses, conservará en los dos meses siguientes a la misma el derecho a recibir los beneficios del seguro de salud, establecidos en el Capítulo Segundo de la Ley en comento.

Capítulo Cuarto de las Pensiones, este derecho comienza desde el día en que el trabajador o familiares derechohabientes cumplan con los requisitos establecidos en la Ley, asimismo se hace la indicación que no se entra al estudio o análisis de los Capítulos Quinto, Secciones Primera, Segunda y Tercera, Capítulo Sexto de las Secciones Primera a la Octava, el Capítulo Séptimo en todas y cada una de sus Secciones, por encontrarse desarrollados en el Capítulo Segundo de la presente

investigación, intitulado Aspectos Generales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por lo que respecta al Capítulo Octavo, en todas y cada una de sus Secciones, así como el Noveno y el Décimo, no se entra al estudio del mismo en virtud de que sus disposiciones legales en cuanto a la transferencia de derechos del Sistema Integral de Créditos y los Servicios Sociales y Culturales, no son tema de análisis dentro de la presente investigación.

TITULO TERCERO. DEL REGIMEN VOLUNTARIO.

En este se establecen las normas a seguir cuando un trabajador deje de prestar sus servicios en alguna Dependencia o Entidad y no tenga la calidad de pensionado, podrá solicitar la continuación voluntaria en todos o alguno de los seguros del régimen obligatorio, con excepción del seguro de riesgos de trabajo.

Además nos indica del trámite a seguir, para la incorporación voluntaria al régimen obligatorio.

TITULO CUARTO. DE LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO.

Por lo que respecta a las funciones, órganos de gobierno, el patrimonio, fueron considerados en el punto 2.2 y 2.3 de mi Índice Temático al referirme a la Estructura, así como las Funciones y Atribuciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que resulta ocioso jurídicamente hacer un análisis o estudio, del Título en comento.

TITULO QUINTO. DE LA PRESCRIPCIÓN.

Lo más sobresaliente de este Título, es que estipula que el derecho a la Pensión es imprescriptible pero al mismo tiempo manifiesta, que dentro del lapso de cinco años

siguientes a la fecha en que no hubieren sido exigibles las pensiones caídas, prescriben a favor del Instituto, por lo que consideramos a nuestro criterio jurídico que sí existe entonces la prescripción, esta misma regla se aplica a los créditos y al seguro de retiro, a la excepción del tiempo, pues indica la Ley que ésta será a diez años.

TITULO SEXTO. DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES.

Dispone que los servidores públicos de las Dependencias y Entidades que dejen de cumplir con las obligaciones que impone la Ley del ISSSTE, serán responsables en los términos y disposiciones aplicables y el Instituto tomará las medidas pertinentes en contra de quienes indebidamente se aprovechen o hagan mal uso de los derechos o beneficios que otorga la Ley.

Por último en lo que respecta a los artículos transitorios de la Ley en comento, señalados que estos nos indican la parte del régimen de los trabajadores que no opten por la acreditación del Bono de Pensión del ISSSTE, además de las modalidades que se aplicaran a las diferentes pensiones de los trabajadores que se encuentren en esta misma situación, detallándose las características de los citados Bonos Pensión, y agregando la tabla para la determinación del valor de los referidos Bonos que se acreditaran al trabajador.

Asimismo, por lo que respecta al procedimiento administrativo para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, que otorga el ISSSTE, consideramos, que las bases que dan origen a este procedimiento se establecen en el Capítulo Quinto, Título Segundo de la Ley del ISSSTE y que será motivo de análisis de nuestro tema de propuesta.

3.6. ESTATUTO ORGANICO DEL ISSSTE

Este ordenamiento legal, tiene por objeto otorgar a los servidores públicos pensionistas y demás derechohabientes sujetos al régimen de su Ley, los seguros, prestaciones y servicios establecidos con carácter obligatorio así como ejercer las funciones que determine la legislación aplicable, para lo cual conducirá sus actividades en forma programada con base en las políticas que para el logro de sus objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo y el programa institucional de mediano plazo establezcan la Junta Directiva y el Director General conforme a sus respectivas atribuciones.

Fue expedido por Acuerdo número 4.1107.88 en fecha catorce de abril de mil novecientos ochenta y ocho de la Junta Directiva, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de mil novecientos ochenta y ocho, entrando en vigor el día siete del mes y año antes mencionado.

Su estructura esta constituida por nueve capítulos, estructurados de la siguiente manera.

CAPITULO PRIMERO	DISPOSICIONES GENERALES	
CAPITULO SEGUNDO	DE LA JUNTA DIRECTIVA	
CAPITULO TERCERO	DEL DIRECTOR GENERAL	
CAPITULO CUARTO	DE LA COMISION EJECUTIVA	
CAPITULO QUINTO	DE LA COMISION DE VIGILANCIA	
CAPITULO SEXTO	DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS	
SECCION PRIMERA	DE LOS SUBDIRECTORES GENERALES	Y
	DE LOS COORDINADORES GENERALES	
SECCION SEGUNDA	DE LAS SUBDIRECCIONES GENERALES	
SECCION TERCERA	DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL	
SECCION CUARTA	DE LAS COORDINACIONES GENERALES	
CAPITULO SÉPTIMO	DE LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA	

SECCION PRIMERA	DEL FONDO DE LA VIVIENDA
SECCION SEGUNDA	DE LAS DELEGACIONES
SECCION TERCERA	DEL CENTRO MEDICO NACIONAL "20 DE NOVIEMBRE" Y LOS HOSPITALES REGIONALES
SECCION CUARTA	DEL SISTEMA INTEGRAL DE TIENDAS Y FARMACIAS DE LAS GERENCIAS REGIONALES
SECCION QUINTA	DE LA ESCUELA DE DIETÉTICA Y NUTRICIÓN
SECCION SEXTA	DEL SISTEMA DE AGENCIAS TURISTICAS TURISSSTE
CAPITULO OCTAVO	DEROGADO
CAPITULO NOVENO	DE LAS SUPLENCIAS
TRANSITORIOS	

Del Capítulo Primero lo sobresaliente, por tener relación con el procedimiento administrativo de la pensión por riesgo de trabajo que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, lo ubicamos en el artículo tercero el cual establece:

Artículo 3°.- "Para el estudio planeación, atención y ejecución, de los asuntos y actos que le competente al Instituto, además de los órganos a que se refiere el artículo 151 de la Ley, contará con:

I. Unidades Administrativas Centrales:

- A. Subdirección General Médica
- B. **Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales.**
- C. Subdirección General Jurídica
- D. Derogado
- E. Subdirección General de Finanzas

- F. Coordinación General de Administración
- G. Coordinación General de Comunicación Social
- H. Coordinación General de Desarrollo Delegación
- I. Derogado
- J. Coordinación General de Transformación y Desarrollo Delegacional

El Instituto cuenta con Órganos Internos de Control, que se registrarán conforme al artículo 52 de este Estatuto Orgánico.

II. Unidades Administrativas Desconcentradas:

- A. Fondo de la Vivienda
- B. Delegaciones
- C. Centro Medico Nacional "20 de Noviembre"
- D. Hospitales Regionales
- E. Sistema Integral de Tiendas y Farmacias
- F. Derogado
- G. Escuela Nacional de Dietética y Nutrición
- H. Sistema de Agencias Turísticas TURISSSTE

Asimismo el Fondo de la Vivienda y el Sistema Integral de Tiendas y Farmacias del instituto contarán respectivamente con una Contraloría Interna, Órgano de Control Interno que se registrará conforme al artículo 52-A, de este Estatuto Orgánico.

III. Derogado"

De lo indicado en los párrafos anteriores, nos interesa analizar el artículo 3º, fracción I, B, en lo que se refiere a la Subdirección General de Prestaciones, Económicas, Sociales y Culturales, la cual se encuentra detallada en cuanto a su estructura y funcionamiento en el Capítulo Sexto, Sección Primera y Segunda, del ordenamiento legal que se analiza y en tal virtud pasamos al análisis de dicho capítulo.

CAPÍTULO SEXTO. DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS

SECCION PRIMERA

DE LOS SUBDIRECTORES GENERALES Y DE LOS COODINADORES GENERALES.

El artículo 43 establece: “Son atribuciones de los Subdirectores Generales, Coordinadores Generales y Titulares de la Unidades Administrativas Desconcentradas:

I.- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar las funciones encomendadas al área a su cargo;

- I. Observar las normas y políticas generales del Instituto.
- II. Formular el anteproyecto de programa que corresponda al área de su responsabilidad y cumplirlo, una vez aprobado.
- III. Acordar con el Director General, los asuntos cuya importancia así lo requiera y atender aquellos que correspondan al área que tengan asignada;
- IV. Desempeñar las comisiones que les encomiende el Director General;
- V. Realizar estudios y proponer proyectos de modernización administrativa que requiera el desarrollo de los servicios que presta el Instituto en sus respectivas áreas:
- VI. Proporcionar los informes y datos que les sean solicitados por otras unidades administrativas;
- VII. Intervenir en la formulación del programa de desconcentración administrativa y normar y supervisar las actividades de las Subdelegaciones en el ámbito de su competencia;
- VIII. Administrar los recursos asignados al Área de su responsabilidad:
- IX. Coordinar sus actividades con las demás áreas del Instituto, y, en su caso, con las dependencias y entidades de la administración pública federal;

- X. Cumplir con las disposiciones aplicables sobre capacitación y adiestramiento de los trabajadores del Instituto; y
- XI. Las demás que señalen otras disposiciones aplicables y las que les asignen la Junta o el Director General.

De las fracciones anteriores a nuestra consideración y criterio, las que se relacionan con el procedimiento administrativo para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, son las enunciadas en las fracciones I, II, VII y X.

En la fracción primera porque la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, en virtud de que establece la competencia para llevar a cabo el procedimiento para dictaminar una pensión, ello de acuerdo a las funciones encomendadas por la misma Ley.

La fracción II, en cuanto a la observancia de las normas y políticas del Instituto, en casos especiales las Subdirecciones debe poner a consideración de sus superiores jerárquicos los asuntos a efecto de que se tomen las decisiones respecto de la solución de una problemática específica.

De acuerdo a lo establecido en la fracción VII del artículo en comento, deberán tener una estrecha comunicación con otras unidades administrativas, debido a que por ejemplo para poder dictaminar la pensión por riesgo de trabajo, el Subdirector requiere de determinados datos o informaciones que por la naturaleza de su área no cuenta con ella y deberán ser solicitadas a otras unidades administrativas como podrían ser los Departamentos de Pensiones, Seguridad e Higiene de algunas de las Delegaciones del ISSSTE, entre otras.

La fracción X, es relevante con relación al tema de investigación en virtud de que si no existiera una coordinación adecuada de actividades ya sea con el Instituto o con las demás entidades de la Administración Pública Federal, sería imposible cumplir

con el objetivo de la observancia de las norma y políticas del Instituto, y por tanto sería jurídicamente controvertido alcanzar los objetivos establecidos en el Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículo 44. “Los Subdirectores Generales y los Coordinadores Generales se auxiliaran por Subdirectores de Área, Jefes de Servicio, Jefes de Departamento, Jefes de Oficina y demás personal que autorice el presupuesto.”

A la critica del numeral anteriormente descrito, se puede establecer que es necesario la relación de cooperación y auxilio entre todas y cada una de las unidades administrativas de las Subdirecciones Generales, ya que si no existiera el servicio público que presta la institución se vería afectado en su celeridad jurídica, dejándose de cumplir los objetivos planteados y estipulados dentro del Estatuto Orgánico.

La sección segunda que se titula de las Subdirecciones Generales, en su artículo 46 nos habla sobre las funciones de la **Subdirección General de Prestaciones Económicas Sociales y Culturales**, por lo que es necesario, transcribir y analizar en todas y cada una de sus partes dicho numeral, toda vez que es fundamental para establecer **el procedimiento administrativo para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

Artículo 46. “La Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, tendrá las funciones siguientes:

- I. Planear, organizar, normar, coordinar, controlar y evaluar las actividades en materia del Sistema Integral de Retiro; la Seguridad, Higiene, y Medicina del Trabajo; del otorgamiento y recuperación de préstamos a corto y mediano plazo; de la afiliación y vigencia de derechos de los trabajadores, y del Sistema de Ahorro para el retiro de los trabajadores al

Servicio del Estado; la operación de sistemas de alimentación económica en el trabajo, de estancias para el bienestar y desarrollo infantil, de centros turísticos, de servicios funerarios, culturales, deportivos y recreativos para los derechohabientes del Instituto, así como de los talleres de terapia ocupacional para pensionados y jubilados y, de Capacitación y Servicios Educativos; en el ámbito de su competencia;

- II.- Conceder, negar, suspender, modificar o revocar las jubilaciones y pensiones en los términos de la Ley y resolver las inconformidades que se presenten en relación con las mismas;
 - III.- Aprobar las nóminas de pago de las jubilaciones y pensiones; aplicar los aumentos que para ellas determine la Junta; autorizar anticipos del 100% de la pensión probable en los casos previstos por la Ley, así como el pago de gastos de funerales de los pensionistas;
 - IV.- Dictaminar las solicitudes y, en su caso, autorizar el pago de las indemnizaciones globales de acuerdo con las normas establecidas;
- II. Dictaminar los asuntos relativos a accidentes y enfermedades del trabajo, así como otorgar en su caso pensiones o indemnizaciones derivadas de los mismos, y otorgar los subsidios por enfermedades no profesionales;**
- III. Coordinar el programa de servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas;
 - IV. Promover la integración y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene de las dependencias y entidades sujetas al régimen de la Ley de una Comisión Consultiva Nacional y de Comisiones Consultivas Estatales de Seguridad e Higiene del Sector Público Federal;
 - V. Realizar estudios investigaciones y estadísticas sobre accidentes y enfermedades de trabajo; sugerir en el ámbito de competencia del Instituto las medidas preventivas de seguridad e higiene en el trabajo y desarrolla en coordinación con la Subdirección General Médica las acciones inherentes a medicina del trabajo;

- VI. Dar trámite a las solicitudes y, en su caso, autorizar los créditos a mediano plazo, para la adquisición, por parte de los trabajadores o pensionistas sujetos al régimen de la Ley, de bienes de uso duradero, preferentemente los que tengan en venta los centros comerciales y las tiendas del Instituto;
- VII. Dar trámite a las solicitudes, y en su caso, autorizar los créditos a corto plazo;
- VIII. Calcular el monto y plazo de los créditos a corto y mediano plazo con base en las disposiciones que dicte la Junta;
- IX. Organizar, diseñar, operar, y controlar, el sistema de registro y recuperación de adeudos, por los créditos otorgados en coordinación con la Subdirección General de Finanzas;
- X. Efectuar las cuestiones administrativas necesarias para la aplicación oportuna de descuentos y/o recuperaciones de adeudos por conceptos de créditos concedidos por el Instituto, así como la devolución de descuentos improcedentes;
- XI. Organizar, implantar, operar, y controlar, el sistema de cuenta individual que facilite el otorgamiento, registro y recuperación de créditos;
- XII. Determinar y recuperar la cartera vencida por conducto de créditos otorgados, estableciendo los adeudos y los mecanismos para la recuperación de éstos;
- XIII. Establecer las bases para la constitución, manejo y aplicación de fondos de garantía para los créditos otorgados por el instituto;
- XIV. Cancelar los adeudos de aquellos trabajadores que por alguno de los motivos que señala la Ley, estén imposibilitados de saldar sus créditos, utilizando el Fondo de Garantía para hacer las cancelaciones y los registros contables correspondientes;
- XV. Establecer y operar un mecanismo de afiliación de las dependencias, entidades y organismos sujetos al régimen de la Ley, así como de sus trabajadores;

- XVI. Establecer y operar el mecanismo de vigilancia de derechos para los asegurados y sus familiares beneficiarios, demandantes, de los seguros, servicios y prestaciones;
- XVII. Planear, organizar, dirigir y controlar las acciones para el debido cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas relacionadas con el Sistema de Ahorro para el Retiro, en el ámbito de su competencia, así como para identificar las aportaciones a favor de los trabajadores al servicios del Estado;
- XVIII. Representar al Instituto ante las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y demás instituciones públicas o privadas, en las relaciones interdisciplinarias en materia del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como promover las bases de simplificación administrativa en los trámites y operaciones derivadas de dicha prestación;
- XIX. Formular y verificar, y en su caso, proporcionar los informes relativos al manejo y operación del Sistema de Ahorro para el retiro, así como establecer los procedimientos de inspección y vigilancia necesarios para asegurar el correcto y oportuno empleo de dicha información;
- XX. Definir el proceso de supervisión que realicen las autoridades competentes respecto de las actividades relacionadas con el Sistema de Ahorro para el Retiro, en el ámbito de competencia del Instituto, con base en la información recabada por el Instituto;
- XXI. Proponer e instrumentar, en su caso, las políticas y lineamientos para autorizar los retiros que efectúen los derechohabientes o sus beneficiarios, de fondos de las subcuentas que integra la cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro y establecer los mecanismos de conciliación del importe de las autorizaciones otorgadas;
- XXII. Estudiar, proponer y aplicar las normas que se aprueben para funcionamiento de los servicios sociales y culturales que proporciona el Instituto a sus derechohabientes;
- XXIII. Contribuir al apoyo asistencial de los derechohabientes sujetos al régimen de la Ley:

- XXIV. Elaborar programas culturales para los derechohabientes;
- XXV. Diseñar proporcionar y difundir y operar el Sistema de captación interna para los trabajadotes del Instituto y de Servicios Educativos;
- XXVI. Coordinar la operación de la Escuela de Dietética y Nutrición, y
- XXVII. Las demás que señalen otras disposiciones aplicables.”

En lo que respecta a la fracción primera, esta Subdirección al encargarse de los planes y programas para coordinar y evaluar, las actividades de medicina del trabajo, se desprende el procedimiento administrativo para el procedimiento de dictaminación por riesgo de trabajo que otorga el ISSSTE.

En cuanto se refiere a la planeación, su base la encontramos en los objetivos a alcanzar en el Plan Nacional de Desarrollo, el cual va evolucionando sus aspectos estructurales y jurídicos en base a las políticas sociales que establece cada Ejecutivo Federal como titular de la Administración Pública Federal, mediante un sistema de planeación democrática, a través de la estructuración de las actividades propias de la Subdirección, las cuales deberán ser acatadas de acuerdo con lo establecido en su ordenamiento legal, para dar respuesta a las necesidades y expectativas de los derechohabientes.

La organización, se deriva del organigrama del propio Instituto, y en lo que se refiere a la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, esta cuenta con:

- Subdirección de Pensiones
- Subdirección de Otorgamiento de Crédito
- Subdirección de Recuperación de Crédito
- Subdirección de Afiliación y Vigencia
- Subdirección de Servicios Sociales y Culturales
- Subdirección de Capacitación y Servicios Educativos.

Esta organización va dependiendo de los retos y objetivos que tiene el Instituto, para aplicar los programas establecidos dentro de la planeación, y de las Subdirecciones en mención, cada una de éstas tiene funciones y atribuciones específicas; más sin embargo, la que nos interesa para el presente trabajo de investigación, es la Subdirección de Pensiones, ya que dentro de ésta se realiza la supervisión del procedimiento administrativo de dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo.

La forma de normar a la Subdirección, la encontramos dentro de las disposiciones legales, mediante la aplicación de un sistema jurídico establecido en el Estatuto Orgánico del Instituto, el cual determina sus funciones y atribuciones.

Por lo que respecta a la coordinación, podemos considerar las formas y los medios de cómo se va a lograr el desarrollo social y humano establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, y que se determina en los objetivos a alcanzar de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, ya sea proponiendo actividades sustantivas, prestando servicios de prestaciones económicas, sociales, culturales, educativas y de capacitación, a través de líneas políticas que llevan a garantizar el fortalecimiento del Instituto, por medio de la colaboración y apoyo de toda la estructura organizativa y administrativa del mismo.

El control y evaluación se lleva a cabo a través de una vigilancia realizada por el Instituto, para verificar si se cumple con los objetivos planteados y la manera en que se aplican, y en caso de que estos no se lleguen a cumplir, establecer la orientación estratégica de programas prioritarios, institucionales para dar alcance a los proyectos delimitados en el Plan Nacional de Desarrollo.

En su fracción II, no habla sobre las resoluciones que se determinan en cuanto a las inconformidades que se presentan al momento de negar, suspender, modificar o revocar tanto la pensiones como las jubilaciones, dejando al derechohabiente en la posibilidad de iniciar cualquiera de los recursos administrativos contemplados en la Ley.

Por lo que se refiere a la fracción V, esta otorga la función de poder dictaminar sobre los asuntos relativos accidentes y enfermedades del trabajo, y otorgar pensiones o indemnizaciones que se deriven de los mismos; de lo cual se deriva todo el procedimiento a que vamos a hacer mención en el Capítulo IV de nuestro trabajo de investigación, y que es motivo de interés jurídico y social dentro de la propuesta de tesis.

También es necesario señalar, que en relación a la fracción que se comenta se publican por parte del Instituto, el Manual de Organización de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, el Reglamento de las Delegaciones del ISSSTE, el Manual de Organización de las Delegaciones Regionales y Estatales, así como el Manual de Procedimientos de Delegaciones del ISSSTE, los cuales por su forma, contenido y estructura, se analizan en el Capítulo siguiente.

3.7 REGLAMENTO DE PRESTACIONES ECONOMICAS Y VIVIENDA DEL ISSSTE.

Este Reglamento es expedido por la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el catorce de junio de mil novecientos noventa y ocho y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de junio del año referido, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Consta de cinco Capítulos, y así tenemos que por lo que respecta a su primer Capítulo lo único que es necesario considerar, es lo establecido en su artículo séptimo, al indicarnos que cuando un pensionista se encuentre impedido ya sea de manera física o mental, éste tendrá derecho a que su pago por la pensión de realice por medio de un representante acreditado para tal efecto.

Asimismo en su Capítulo II, lo más importante lo encontramos en su Sección Cuarta, artículo 31, al indicarnos que las resoluciones dictaminadas en materia de pensiones que no surjan de la Junta Directiva, podrán ser recurridas por el derechohabiente ante la autoridad inmediata superior dentro de un término de ciento veinte días, contados a partir del día siguiente a que haya surtido efectos la misma, además mencionando que cuando las resoluciones las emitan las Delegaciones del Instituto, el Recurso se interpondrá ante el área central de Prestaciones Económicas.

En su Sección Segunda, en su artículo 40, se establece que para efecto del otorgamiento de las pensiones por accidentes o enfermedades del trabajo, el Instituto solicitará la documentación que para cada caso se estipule necesaria, así tenemos que los requisitos por incapacidad total, temporal o parcial permanente, por incapacidad total permanente y por fallecimiento del trabajador, cada uno de éstas requerirá de diferente documentación.

En su artículo 41, faculta al Instituto para que expida los certificados médicos para determinar la prestación respectiva, mediante los formatos que para tal efecto determine el mismo Instituto, con los certificados anteriormente indicados, inicia el procedimiento, y estos deberán ser extendidos dentro de los tres días siguientes a que el trabajador haya sido dado de alta, o en el que se hubiera diagnosticado que la alteración en la salud tenga el carácter de irreversible.

El artículo 43, menciona que en relación al 36 de la anterior Ley del ISSSTE y 58 de la Ley vigente, determina que los riesgos de trabajo deben de ser calificados técnicamente por el Instituto, dando la oportunidad al derechohabiente o afectado para que dentro de un término de treinta días hábiles, siguientes a la fecha en la que se le notificó la resolución, teniendo el derecho para designar a su Perito dentro de los treinta días, a que surta efectos la notificación y en caso de contradicción el Instituto nombrara lo que se considera como un Perito Tercero en Discordia, en cual deberá rendir su dictamen dentro de los quince días posteriores a la aceptación y protesta del cargo.

3.8. LINEAMIENTOS DE MEDICINA DEL TRABAJO DEL ISSSTE

Elaborado por la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, y expedido el veintinueve de agosto de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintiséis de septiembre de dos mil seis, entrando en vigor el veintisiete de septiembre del año anteriormente mencionado.

En la Ley del ISSSTE, tienen especial relevancia los riesgos de trabajo e invalidez, ya que acontecidos éstos y el trabajador sufre un deterioro en la salud, y por tal motivo lo limita, la Ley titula de alguna forma al trabajador con la finalidad de continuar con una actividad laboral.

Una vez acontecido el accidente o enfermedad al trabajador, sea profesional o no, tiene el derecho a solicitar al Instituto, una licencia con la posibilidad de gozar de su sueldo íntegro y una vez que sea determinado de que el acontecimiento se originó por un riesgo de trabajo, el Instituto, otorgará una pensión en términos de Ley.

El objetivo de los Lineamientos en comento, es el de indicar de manera precisa los derechos y obligaciones de los derechohabientes, así como la de definir la responsabilidad de las áreas médicas, así como precisar los términos, responsabilidades y condiciones para dictaminar los riesgos de trabajo.

Estos Lineamientos contienen cinco títulos, los cuales nos hablan sobre el aviso de Riesgo de trabajo, su proceso de dictaminación, la solicitud de calificación de riesgo de trabajo, la calificación, que se refiere a la improcedencia del riesgo de trabajo así como la procedencia del mismo, además de la evaluación de secuelas, ausencia de las mismas, así como el proceso de inconformidad por riesgo de trabajo e invalidez, entre otros.

Cada uno de los puntos anteriormente indicados se desarrollo en el siguiente Capítulo del presente trabajo de investigación.

CAPÍTULO CUARTO

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DICTAMINACIÓN DE LA PENSIÓN POR RIESGO DE TRABAJO QUE OTORGA EL ISSSTE

A fin de estar en condiciones de entrar al estudio del tema del presente trabajo, resulta necesario precisar algunos conceptos relacionados estrechamente con el procedimiento de los riesgos de trabajo, los cuales se producen en el momento en que un trabajador pierde la salud, entendida ésta como:

“... el estado de bienestar físico, mental y social”.³⁵

Respecto al término riesgo de trabajo encontramos la siguiente definición desde un punto de vista de la seguridad:

“... la creación o materialización de un riesgo, es ‘un suceso imprevisto, que interrumpe o interfiere la continuidad del trabajo que puede suponer un daño para las personas o a la propiedad’.”³⁶

Contamos además con definiciones de carácter legal sobre el término “Riesgo de Trabajo” encontrando, en principio, que la propia Ley Federal del Trabajo establece el concepto que a continuación se transcribe:

Artículo 473.- “Riesgos de trabajos son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo”.

El mismo ordenamiento legal establece en el:

³⁵ Cortés Díaz, José María. Seguridad e Higiene del Trabajo. 3ª. ed. Alfaomega Grupo Editor, S.A. de C.V., México 2001, p.26

³⁶ Ibidem, p. 77

Artículo 474.- “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 preste.

Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de éste a aquél”.

Por otra parte el Artículo 475, de la misma legislación laboral hace referencia a lo siguiente:

Artículo 475 .- “Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios”.

Por otra parte, la Ley del ISSSTE, establece lo siguiente:

Artículo 56. “Para los efectos de esta Ley, serán reputados como riesgos de trabajo los accidentes y enfermedades a que están expuestos los Trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo.

Se consideraran accidentes del trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, así como aquellos que ocurran al Trabajador al trasladarse directamente de su domicilio o de la estancia de bienestar infantil de sus hijos, al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa...”

En este mismo orden de ideas los Lineamientos Generales para la Dictaminación en Materia de Medicina del Trabajo, al respecto del término riesgo de trabajo, en el Título Primero, establecen lo siguiente:

“Los riesgos de trabajo, son los accidentes y/o enfermedades que sufre un trabajador durante o con motivo del trabajo o en trayecto directo del domicilio al trabajo o viceversa.”

De lo anterior podemos distinguir dos conceptos que integran el término “riesgo de trabajo”, uno que es el que se refiere a accidente de trabajo, y que podemos entender como toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y tiempo en que se presente, o bien que se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo o viceversa, y como innovación jurídica encontramos que la nueva Ley del ISSSTE, refiere que se encuadra dentro de este mismo concepto, también el traslado de la estancia de bienestar infantil de los hijos del trabajador, al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa.

Por otra parte, la enfermedad de trabajo se entiende como el estado patológico, derivado de la acción continua de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en el que el trabajador preste sus servicios, y siempre serán consideradas como enfermedades de trabajo las consignadas en el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo en el que se establece una Tabla de Enfermedades de Trabajo, en la que se detallan 161 diferentes padecimientos que se consideran bajo este concepto.

Como podemos observar los trabajadores al servicio del Estado, cuentan con una protección integral, garantizando al servidor público en caso de accidente o enfermedad derivada de la prestación de sus servicios, la continuación de una subsistencia digna y decorosa, al contar con una pensión por este concepto.

4.1. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DICTAMINACIÓN POR RIESGO DE TRABAJO.

Para conocer con mayor precisión la coordinación e intervención de todas y cada una de las instancias que participan en el proceso de dictaminación de pensiones para determinar una incapacidad parcial o total permanente, hay que considerar las normas jurídicas que rigen al procedimiento, por tal motivo deben de consultarse la Ley del ISSSTE, en su Capítulo V, que nos habla sobre el Seguro de Riesgos de Trabajo; asimismo el Reglamento de las Delegaciones del ISSSTE, en lo que se refiere a su Sección Segunda de las Subdelegaciones; los Lineamientos Generales para la Dictaminación en Materia de Medicina del Trabajo, en su Título Primero que se refiere al “Proceso de Dictaminación por Riesgo de Trabajo”; el Manual de Organización Delegacional del ISSSTE, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintiocho de mayo del dos mil cuatro, entrando en vigor al día siguiente de su publicación; el Manual de Procedimientos de las Delegaciones del ISSSTE, publicado en el Diario Oficial de la Federación del dieciséis de agosto de dos mil cuatro, y entrando en vigor el diecisiete del mismo mes y año; el Manual de Organización de la Subdirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del ISSSTE, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintiséis de mayo del dos mil cinco, entrando en vigor el veintisiete del mes y año referido.

De la anterior normatividad, consideramos que el procedimiento cuenta con las siguientes etapas procesales:

1. El Aviso del Riesgo de Trabajo.
2. La calificación del Riesgo de Trabajo
3. Valuación de Secuelas y Dictaminación
4. Medios de Impugnación

Por lo que es necesario analizar cada una de estas etapas procesales en el siguiente punto.

4.2. ASPECTOS GENERALES

En el momento en que un trabajador pierde su salud, a consecuencia de un riesgo de trabajo, se da inicio al Procedimiento Administrativo para que ese riesgo de trabajo, ya sea por enfermedad o accidente, sea dictaminado por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y se le otorgue una pensión por este concepto.

Los procesos por los cuales se otorga a los trabajadores el beneficio de estos importantes seguros, tiene una naturaleza mixta: médica, administrativa y jurídica. De ahí que en su desahogo intervengan, de manera simultánea, diversas instancia del propio instituto tales como los Departamentos de Pensiones, Seguridad e Higiene, en que se lleve el procedimiento de dictaminación, que corresponda de acuerdo al domicilio particular del trabajador, así como también las Unidades Médicas que le brinden la atención médica, así como también las dependencias y entidades de adscripción de éste.

En el supuesto de que un trabajador labore en dos más dependencias o entidades, incorporadas a la Ley del ISSSTE, corresponderá a la Subdelegación de Prestaciones, correspondiente al domicilio del trabajador, determinar en cual de éstas se le reconoce el riesgo de trabajo, a fin de que la no involucrada, solamente considere las licencias médicas o incapacidades como expedidas por enfermedad general, y se aplique la tabla establecida en el artículo 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en correlación con el artículo 37 de la Ley del ISSSTE, ya que recordemos que la dependencia o entidad en que labore el trabajador que sufre un riesgo de trabajo, estará obligada a cubrir el 100% del sueldo del trabajador, hasta en tanto el Instituto no haya emitido la dictaminación correspondiente.

Resulta importante comentar, que al practicarse estudios de laboratorio o gabinete al paciente, éste invariablemente deberá identificarse con un documento oficial, y la correspondiente orden médica, ante el responsable del servicio de que se trate (Laboratorio, RX, etc), quien lo anotará a fin de que los estudios cuenten con los datos del trabajador, tales como nombre RFC, fecha del estudio, etc..

Los estudios practicados a los trabajadores tendrán la siguiente vigencia:

1. Los estudios de laboratorio seis meses
2. Los estudios de gabinete de seis meses a un año

La Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales a través de sus Subdelegaciones, tienen la obligación de resolver el trámite sobre un riesgo de trabajo, en un término máximo de un año, contado a partir del momento en que se presentó la solicitud de calificación de un riesgo de trabajo, en el formato denominado RT-01.

Existen excepciones para que el accidente que sufre un trabajador no sea considerado como un riesgo de trabajo, y es cuando éste se encuentre en estado de embriaguez, o bajo los efectos de algún narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica, y que esta situación se hubiera hecho del conocimiento de su superior jerárquico o jefe inmediato. Tampoco si el trabajador se ocasiona intencionalmente una lesión, lo haga de acuerdo con otra persona; o bien, sea resultado de un intento de suicidio o de una riña en que hubiera participado, o como resultado de algún delito cometido por él.

Después de señalar algunas consideraciones de carácter general, respecto a este importante procedimiento administrativo de dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, a continuación se hará referencia a la primera etapa de mismo, y que se inicia con el Aviso del Riesgo.

4.2.1. AVISO DE RIESGO

El trabajador podrá acudir ya sea de manera personal o a través de un representante a las Subdelegaciones de Prestaciones que le corresponda de acuerdo con su domicilio, de conformidad con el Reglamento de las Delegaciones del ISSSTE, en su artículo 16, mismas que se encuentran en cada una de las 31 Delegaciones Estatales con que cuenta el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en igual número de estados del país, así como en las 4 Delegaciones Regionales ubicadas en el propio Distrito Federal; cada una de estas Subdelegaciones a su vez, cuenta con un Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene, quien será la unidad administrativa encargada de dar el trámite y seguimiento a este procedimiento administrativo, además de que existe un área normativa a nivel central, que es el Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene en el Trabajo, dependiente de la Subdirección de Pensiones de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del ISSSTE.

Corresponderá a las Dependencias o Entidades a las que pertenezca el trabajador, el comunicar a la Subdelegación de Prestaciones que corresponda, de los probables riesgos que les ocurran a sus trabajadores, lo que tendrá que ocurrir dentro del plazo de tres días hábiles posteriores a que tengan conocimiento del hecho, para lo cual se contará con el formato denominado RT-01. También el trabajador tendrá derecho hacer este aviso al Instituto, ya que además tiene la obligación de hacerlo del conocimiento de su jefe o algún superior, los motivos por los que se ausente de su trabajo.

Corresponderá al primer médico que atienda al trabajador, en la unidad médica a la que sea llevado, entregar el formato RT-02 denominado Certificado Médico Inicial, mismo que podrá ser requisitado dentro de los tres días hábiles siguientes a la atención médica proporcionada, mismo que será indispensable para la comprobación del probable riesgo de trabajo.

Existe otro formato denominado RT-03, mismo que deberá ser llenado, para los casos de probables riesgo de trabajo y son los siguientes:

1. RT-03 A, para los accidentes ocurridos en el centro de trabajo.
2. RT-03 B, para los accidentes ocurridos en trayecto.
3. RT-03 C, para accidentes ocurridos durante una comisión

Una vez que se dio aviso del probable riesgo de trabajo, éste será calificado por el Médico de Medicina del Trabajo, de la Delegación correspondiente, es decir, la calificación será la determinación relativa al accidente o enfermedad, precisando si éste es o no con motivo o a causa del trabajo, lo que deberá realizarse dentro de un plazo de veinte días hábiles, contados a partir de la recepción de la documentación, y se asentará al reverso del formato RT-01, una vez que se haya llevando a cabo un minucioso análisis de la información y documentación proporcionada para tal efecto; mismo que será calificado como improcedente o bien procedente, tal y como a continuación se explicará, con lo que se da por terminada la primera etapa del procedimiento.

La segunda etapa, consistirá en la Calificación del referido riesgo, esto es determinar si el accidente o enfermedad que padece un trabajador, es reconocido por el ISSSTE, como de trabajo o no, como a se revisará en los dos apartados siguientes:

4.2.2. IMPROCEDENCIA DEL RIESGO DE TRABAJO.

Como se dijo anteriormente, una vez que el Médico de Medicina del Trabajo, cuenta con el Aviso del Riesgo de trabajo, inicia la segunda etapa del procedimiento, que consiste en la calificación de ese riesgo o profesionalidad del mismo.

Para tal efecto verifica las fechas de la documentación presentada; la hora reportada de los hechos; la información de las autoridades que intervinieron (tales como los partes de la Policía Federal de Caminos, de la Aseguradora de automóvil, de ambulancia, etc.); la descripción de las actividades que realiza el trabajador y la relación entre el accidente o enfermedad y esas actividades; y en el caso de enfermedad, se tomará en cuenta la exploración física y los resultados de los estudios de laboratorio y gabinete; entendiendo que los estudios de laboratorio son los análisis químicos tales como la biometría hemática, la química sanguínea, examen general de orina, biopsia, etc, y los estudios de gabinete consisten en estudios radiológicos, ecocardiogramas, electroencefalogramas, tomografía axial computarizada, ultrasonografía, resonancia magnética, etc.

Después de la revisión llevada a cabo, el Médico de Medicina del Trabajo, y de considerar que la enfermedad o accidente de trabajo no tiene relación causa-efecto con las actividades que desempeña el trabajador, se determina la Improcedencia del riesgo de trabajo, es decir calificar que el accidente o enfermedad es “no de trabajo”, lo que se asienta en el formato RT-01, y la Subdelegación de Prestaciones, en el plazo de diez días hábiles, lo comunica de la siguiente forma:

1. Al interesado
2. A la Subdelegación Médica, para el registro y control de licencias médicas.
3. A la unidad médica que se encuentre expidiendo las licencias médicas al trabajador, para que no se le continúen otorgando a causa de un probable riesgo, sino por enfermedad general.
4. A la entidad o dependencia del trabajador, para que las licencias médicas que éste presente en lo sucesivo, sean contabilizadas como enfermedad general y por lo tanto pagar su sueldo de acuerdo con los artículos 37 de la Ley del ISSSTE y 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En relación con esta calificación, el trabajador que se encuentre inconforme, podrá presentar un recurso, el cual será revisado, en el presente Capítulo en el punto correspondiente a los medios de impugnación.

4.2.3. LA PROCEDENCIA DEL RIESGO DE TRABAJO.

Como ya se dijo en el punto que antecede, una vez que el Jefe del Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene cuenta con la documentación necesaria, el Médico de Medicina del Trabajo procede a emitir una calificación del accidente considerándolo como “Si de Trabajo”, por lo que la Subdelegación de Prestaciones, lo notifica y envía copia del formato denominado RT-01, en un plazo de diez días; de la siguiente manera:

- Al interesado, para que se lleven a cabo las valoraciones médicas.
- A la Subdelegación Médica, para el control de licencias médicas
- A las Unidades Médicas, que expidan incapacidades, para que se integren éstas al expediente clínico.
- A la Dependencia o Entidad en que labora el trabajador, a fin de que tenga conocimiento del reconocimiento del riesgo y para que se contabilicen las incapacidades.

Una vez que el riesgo sufrido por el trabajador, sea calificado como “Si de Trabajo”, se continuara con la siguiente etapa, que consiste en la Valuación de Secuelas y la Dictaminación y por consiguiente con la integración del expediente pensionario.

La Valuación de Secuelas y la dictaminación, constituyen la tercera etapa del procedimiento.

La valuación de éstas será la dictaminación del grado de disminución órgano-funcional del trabajador conforme a la tabla de valuación del artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo.

El accidente o enfermedad que padece un trabajador en ejercicio o con motivo del trabajo que se desempeña, no necesariamente dejara consecuencias en su salud, ya que es factible que la recobre totalmente, y que no queden secuelas valiables, esto es que el riesgo no dejó lesiones físicas o mentales, y por lo tanto no existe alguna lesión o daño permanente que se encuentre precisado en la tabla descrita en el artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo, o bien que estas no guarden relación causal con el riesgo sufrido.

Por lo tanto, sí una vez que se lleve a cabo la valoración correspondiente por el Médico de Medicina del Trabajo, este determina que no quedaron secuelas de la enfermedad o del accidente sufrido, también se llena el formato RT-09, asentando lo anterior y haciéndolo del conocimiento en un término de diez días hábiles de la siguiente forma:

1. Al trabajador
2. A la Subdelegación Médica para el control y registro de licencias médicas.
3. A las Unidades Médicas responsables de la expedición de licencias médicas, para que sí se continúan expidiendo sean por enfermedad general.
4. A la dependencia o entidad del trabajador, para que en lo sucesivo las licencias médicas seas contabilizadas por enfermedad general.

Resulta importante señalar, que en contra de la determinación denominada “ausencia de secuelas valiables”, los Lineamientos de Medicina del Trabajo, establecen que no hay recurso alguno, que pueda hacerse valer en su contra.

Una vez calificado el riesgo sufrido como de trabajo, se procederá a la dictaminación que no es otra cosa que la opinión profesional que emita un médico especialista en

Medicina del Trabajo del ISSSTE, la cual constituye la base para que el Comité de Medicina del Trabajo autorice el pago de una pensión, la cual podrá ser en tres sentidos:

1. Incapacidad temporal
2. Incapacidad parcial
3. Incapacidad total permanente

4.2.4 LA INCAPACIDAD TEMPORAL

Por cuanto la incapacidad temporal, la Ley del ISSSTE, establece que es la determinación respecto de la pérdida de facultades que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo.

Al ser declarada esta incapacidad, se otorgará al trabajador una licencia con goce del cien por ciento de su sueldo, cuando el riesgo del trabajo imposibilite al trabajador para que realice sus actividades laborales.

Este pago se efectúa al trabajador desde el primer día de incapacidad y será cubierta por las Dependencias o Entidades, hasta que se termine esta incapacidad y el trabajador recupere su salud, o podría darse el caso de que posterior a esta se declare una incapacidad permanente al trabajador.

4.2.5 LA INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE

El Médico de Medicina del Trabajo Delegacional, contando con el expediente clínico-administrativo, y una vez que valora el caso del trabajador, y ubica la incapacidad que presente éste, de acuerdo con la tabla de valuación que encontramos en el artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo, emite la determinación de incapacidad parcial permanente, precisando el porcentaje entre el máximo y mínimo que le corresponderá por este concepto, atendiendo al sueldo básico, la edad y la

importancia de la incapacidad de acuerdo con la actividad que realiza, y que afecte el ejercicio de su profesión u oficio, aun cuando se encuentre en posibilidad de dedicarse a otro, en el caso de que hubiera disminuido la aptitud para el desempeño del trabajo debiendo observar la “tabla de valuación de incapacidades permanentes”, que se encuentra en el artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo, **esta determinación deberá llevarse a cabo dentro de los sesenta días naturales siguientes a la recepción de la documentación.**

En los supuestos de que solamente la pérdida de la función orgánica o corporal, que sufra un trabajador, haya disminuido parcialmente su capacidad para el desempeño del trabajo, las Dependencias y Entidades, de acuerdo con la sugerencia del Médico de Medicina del Trabajo asentada en el Formato RT-09, podrá prever el cambio de actividad mientras dure su rehabilitación.

En cuanto al pago de esta pensión, si el monto anual resulta inferior al veinticinco por ciento del Salario Mínimo elevado al año, en su lugar se pagará al trabajador una indemnización equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiera correspondido.

La pensión por Incapacidad parcial, podrá ser revocada cuando el trabajador se recupere de las secuelas que dejó el riesgo de trabajo, previa valoración que se realice como resultado de someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto prescriba, lo anterior con el fin de aumentar o disminuir su cuantía, considerando que en el supuesto de que el trabajador no acepte, no se tramitará su pensión o se le suspenderá el goce de la misma.

4.2.6 INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE

La pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilite para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida, da origen a esta pensión, la cual estará vigente hasta que el trabajador cumpla sesenta y cinco años, y se hará

efectiva mediante la contratación de un seguro de pensión que le otorgue una renta igual al sueldo básico que disfruta el trabajador al presentarse el riesgo, sin importar el tiempo en que hubiera estado en funciones, y el monto máximo del beneficio que otorga esta pensión, no podrá exceder de diez veces el salario mínimo.

Para los casos de determinación de una Incapacidad Total Permanente, el único órgano facultado para resolver sobre esta dictaminación, es el Comité de Medicina del Trabajo del ISSSTE, mismo que se encuentra integrado por un Presidente, desempeñando este cargo el Subdirector de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales; un Presidente Suplente, que será el Jefe de Servicios de Seguridad e Higiene; un Secretario Ejecutivo designado por esta misma la Jefatura de Servicios de Seguridad e Higiene; y ocho vocales asesores que podrán ser personal del Organismo Interno de Control y de la Subdirección General Jurídica; e invitados (que podrán corresponder a la especialidad de que se trate el caso del accidente o enfermedad que presente el trabajador, todos personal del propio Instituto.

La resolución emitida por el citado Comité, se realizará conforme a la tabla de valuación establecida en el artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo, y será aprobado cuando la suma de las lesiones alcanza el cien por ciento en el grado de incapacidad.

En el caso de que el Comité decida aprobar el estado de incapacidad total permanente, la Subdelegación de Prestaciones lo notificará en diez días hábiles contados a partir de la fecha en que tenga conocimiento, de la siguiente manera:

1. Al trabajador
2. A Medicina del Trabajo
3. A la Subdelegación Médica
4. A la Dependencia o Entidad del trabajador

En el caso de que se niegue la Incapacidad Total Permanente del trabajador, se hará la misma notificación, a fin de que la Dependencia o Entidad o afiliada, en que labore el trabajador, tenga conocimiento de que las licencias médicas que se presenten en lo sucesivo, serán consideradas como resultado de una enfermedad general y ya no como derivadas del riesgo de trabajo, y en consecuencia pagar al trabajador su salario de conformidad con lo que establece la Ley del ISSSTE en su artículo 37, en correlación con el 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En este mismo caso, cuando el trabajador recupere su capacidad para el servicio, la Dependencia o Entidad en que hubiere laborado, estará obligada a restituirlo en su empleo, sí de nuevo se encuentra apto, o bien asignarle un trabajo que pueda desempeñar, siendo este de la misma categoría y sueldo que disfruta al suceder el riesgo y en el supuesto de que el trabajador se negara, le será revocada la pensión.

Cuando un trabajador fallezca a consecuencia de un riesgo de trabajo, los familiares en el orden a que se refiere la sección de la Ley del ISSSTE, correspondiente a la Pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida, gozaran de una pensión equivalente al cien por ciento del sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir el riesgo que originó su fallecimiento.

4.3 MEDIOS DE IMPUGNACION

Para adentrarnos al desarrollo del presente punto temático es necesario establecer que es un recurso y que es un medio de impugnación, así tenemos que el maestro Rafael de Pina en su Diccionario de Derecho, define al recurso como “medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales, establecidos expresamente al efecto por disposición legal. Medio de Impugnación de las resoluciones judiciales que permite a quien se halle legitimado para interponerlo someter la cuestión resuelta en ésta o determinados aspectos de ésta, al mismo órgano jurisdiccional en grado

dentro de la jerarquía judicial, para que enmiende, si existe, el error o agravio que lo motiva”.³⁷

Por su parte el diccionario Jurídico Mexicano define al recurso como: “... el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada ...”³⁸

De los conceptos transcritos en los párrafos anteriores podemos, desde nuestro punto de vista, considerar entonces que es un medio legal a través del cual es posible modificar, ratificar o aclarar un auto, resolución o sentencia emitida por una autoridad judicial o administrativa.

En este orden de ideas, existe una variedad de estos recursos como lo pueden ser, la apelación, la aclaración, la queja, la reclamación, la revisión, la nulidad, la revocación, **la inconformidad**, entre otros.

Por medio de impugnación se entiende según el jurista Rafael De Pina: “Facultades conferidas a las partes y poder del Ministerio Público, en su caso, que les permiten combatir las resoluciones de los jueces cuando entienden que no se ajustan al derecho.”³⁹

El maestro Sergio García Ramírez, en su libro de Derecho Procesal al citar a Alcalá y Zamora dice que los Medios de Impugnación son actos procesales de las partes dirigidos a obtener un nuevo examen total o limitado a determinados extremos y un nuevo proveimiento a cerca de una resolución judicial que el impugnador no estima

³⁷ De Pina Rafael. Op. Cit. p. 326

³⁸ Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit. p. 2702

³⁹ Rafael de Pina, Op. Cit. p. 276.

ajustada a derecho en el fondo o en la forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos.”⁴⁰

Por otra parte, el Diccionario para juristas define al medio de impugnación como: “el conjunto de instrumentos jurídicos previstos en la ley para rectificar, retocar, o anular los actos y las resoluciones judiciales cuando estos presenten alguna irregularidad básica de cualquier tipo.”⁴¹

Para nosotros medio de impugnación es el derecho que tienen las partes en un procedimiento, para combatir una resolución que el órgano jurisdiccional dictó y la cual no se encuentra debidamente fundada y motivada.

Por tanto, podemos establecer que todo recurso es medio de impugnación, pero no todo medio de impugnación es recurso; ello en razón de que los recursos se encuentran establecidos dentro del ordenamiento legal, independientemente de la materia de que se trate, y en cambio el medio de impugnación no siempre lo va a establecer la ley adjetiva de que se trate, ejemplo de esto es el amparo, que no es un recurso, pero si un medio de impugnación.

La Ley del ISSSTE, establece en su artículo 58 como medio de impugnación, la interposición de un recurso denominado de **inconformidad**, cuyo objetivo es demostrar la improcedencia del dictamen de la calificación del riesgo, el cual constara de las siguientes etapas:

1. Interposición del recurso de inconformidad por el interesado, en el plazo de treinta días naturales, contados a partir de la notificación de la calificación de un riesgo, al que se deberá acompañar el dictamen que emita un especialista en medicina del trabajo, a fin de avalar la inconformidad.

⁴⁰ García Ramírez Sergio. Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, S.A., Tercera ed., México 1980, p. 511

⁴¹ Palomar De Miguel Juan. Diccionario para Juristas. Editorial Porrúa, S.A., Segunda ed., México 2003 p. 983

2. Propuesta por parte del Comité de Medicina del Trabajo del Instituto, de una terna de médicos especialistas en medicina del trabajo, para que el afectado elija uno.
3. Emisión del Dictamen del especialista tercero, el que resolverá en definitiva, sobre la procedencia o no de la calificación del riesgo de trabajo, mismo que será inapelable y obligatorio para el interesado y para el Instituto.

Como ya se indico el recurso de inconformidad procederá únicamente en contra del dictamen de improcedencia de la calificación del riesgo de trabajo, es decir cuando se determine como “no de trabajo”, un accidente o enfermedad, y se presentará ante la Subdelegación de Prestaciones que corresponda, así mismo el dictamen del perito particular, deberá contravenir con claridad y precisión la resolución del ISSSTE, esto es que deberá especificar porque se considera que el accidente o enfermedad, deben ser considerados como de trabajo, y el perito deberá ser un especialista en Medicina del Trabajo o estar certificado por el Consejo Mexicano de Certificación de Medicina del Trabajo.

La autoridad encargada de designar la terna de médicos, será el Comité de Medicina del Trabajo del ISSSTE, quien lo hará del conocimiento de la Subdelegación de Prestaciones, misma que a su vez lo notifica al inconforme dentro del término de diez días hábiles.

El inconforme deberá elegir a uno de los médicos propuestos, dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir de la notificación, haciéndolo por escrito a la citada Subdelegación, en caso contrario, la designación del perito tercero, será realizada por el propio Instituto.

Ahora bien, la siguiente etapa consiste en el dictamen del médico perito tercero, el cual una vez elegido la Subdelegación de Prestaciones tendrá la obligación de enviar el expediente íntegro del inconforme, a dicho médico con todos los formatos (para los casos de invalidez en dictamen del médico especialista debe contar con el visto

bueno del jefe de Servicios del Hospital), el médico perito tercero cuenta con el término de quince días hábiles, a partir de que recibe el expediente para resolver sobre la inconformidad.

Es importante mencionar, que una vez resuelta la inconformidad la unidad médica de adscripción del médico perito tercero, en el término de diez días, envía a la Subdelegación de Prestaciones que corresponda la resolución de inconformidad, junto con el expediente clínico administrativo, además de enviar copia de dicha resolución a la jefatura de Servicios de Seguridad e Higiene en el Trabajo para efecto de hacer el registro de la resolución.

4.4 LA PROBLEMÁTICA ACTUAL QUE PREVALECE EN EL ISSSTE, CON MOTIVO DE LA DICTAMINACION DE LA PENSION POR RIESGO DE TRABAJO.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, y cuyo objetivo es otorgar protección social a los trabajadores del Estado Federal, se encuentra actualmente en un problema administrativo debido a los vicios irregularidades, políticas mal empleadas abusos excesivos de sus directivos e inclusive desconocimiento o ignorancia sobre las normas que lo rigen, así como procedimientos administrativos que no cumplen con el postulado constitucional de realizar una impartición de justicia pronta y expedita y que no solo son producto de recientes administraciones, sino también y aún más de sexenios pasados.

La determinación de la pensión por riesgo de trabajo, es uno de esos procedimiento administrativos en los que se encuentra gran discrecionalidad en su tramitación, debido a diversos factores como a continuación se indicará.

En primer lugar, señalaremos la problemática existente en la falta de unificación en los términos establecidos en la Ley del ISSSTE, así como en los Lineamientos Generales para la Dictaminación en Materia de Medicina del Trabajo, ya que

primeramente la citada Ley establece algunos términos respecto a este trámite en días naturales y los Lineamientos señalan que son días hábiles, lo que provoca una confusión normativa ya que en caso de iniciar el procedimiento estamos en la problemática de saber cual ordenamiento es el correcto o indicado para seguir dicho procedimiento, ya que en caso de no elegir el correcto tanto el particular como las Unidades Administrativas que participan por parte del Instituto en el procedimiento, podrían ser sancionados en términos de Ley, por no saber cuales son los términos a aplicar independientemente de que se produzca el contratiempo para el trabajador de que no se le dictamine en tiempo y forma, y para el Instituto en el rezago de trabajo y a las Dependencias y Entidades administrativas en las erogaciones económicas que se le paguen al trabajador, por la falta de celeridad en el procedimiento administrativo por otorgamiento de pensión por riesgo de trabajo.

Del mismo modo, existe la problemática consistente en la falta de obligatoriedad en la Ley del ISSSTE, para los médicos tratantes que debe requisitar el formato RT-09 para estar en condiciones de dictaminar el riesgo de trabajo, lo que da como resultado que en la mayoría de los casos la negligencia médica, la apatía, indiferencia y desinterés de parte de dichos médicos para realizar el referido formato, ya sea por desconocimiento de la Ley o por malas costumbres laborales e inclusive por la carga de trabajo existente en el Instituto o aún más por políticas mal planteadas que dan como resultado que no sea primordial la conclusión de este trámite. Por lo que la falta de coercibilidad hacia el médico tratante así como al de Medicina del Trabajo, de hacer o no la dictaminación, no permite cumplir con las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, en cuanto a que la justicia debe ser pronta y expedita.

De igual manera, la falta de participación jurídica del trabajador, también se traduce en el retraso en la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, ya que si bien es cierto que acude en su calidad de paciente a la unidad médica que le brinda la atención médica, y que observa las indicaciones que respecto a su salud se le proporcionan, también es cierto que en cuanto al trámite administrativo no lo realiza

así, ya que una vez que éste obtiene la calificación de su riesgo y se encuentra protegido con la expedición de las correspondientes licencias médicas, con lo que sigue percibiendo el cien por ciento de su salario, en ocasiones no le interesa la continuación o conclusión de su trámite administrativo; también puede suceder que esta falta de participación del ciudadano se deba a que su propio estado de salud se lo impide, sin embargo, se encuentra contemplada la participación de un representante para que acuda a su nombre; no obstante, que la ley le otorga esa posibilidad al derechohabiente no le interesa porque como ya se dijo percibe su salario íntegro. Por otra parte, también esta falta de participación del trabajador puede deberse al desconocimiento del propio trámite, o bien por la falta de información proveniente del mismo Instituto.

Otro problema vigente, es la falta de médicos especialistas en Medicina del Trabajo, ya que la mayoría de los Departamentos de Pensiones Seguridad e Higiene del ISSSTE, cuentan con un solo médico que se encarga de la dictaminación, y por lo tanto en una importante carga de trabajo que retrasa dicha dictaminación, además de que la ley establece que quien debe de dictaminar es un médico especialista en medicina del trabajo sin que técnicamente se cuente con el personal, por lo que considero, que es una falta grave de perspectiva jurídica y de técnica por parte del legislador al momento de crear la ley, ya que el Instituto no cuenta con el suficiente personal especializado en medicina del trabajo lo que conlleva a que se vea afectado en su patrimonio y presupuesto el Instituto ya que para contar con dicho profesionistas es indispensable llevar a cabo la preparación y actualización del médico para otorgarle la acreditación de médico especialista en Medicina del Trabajo, además de establecer acuerdos o convenios sobre todo con la máxima casa de estudios para que la Universidad le reconozca dicha acreditación.

Ahora bien, por lo que hace a las Dependencias y Entidades, la mayoría de éstas también desconocen el referido trámite de la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo que pueden sufrir los empleados y trabajadores que se mencionan el Apartado B del artículo 123 Constitucional, lo que implica que tampoco remitan la

información necesaria a la Subdelegación de Prestaciones que le corresponda al trabajador, a fin de que se de inicio al procedimiento respectivo, el seguimiento y conclusión de dicho trámite en tiempo y forma e inclusive por el cúmulo de trabajo, la falta de presupuesto, así como de personal se dan casos en donde ni siquiera tienen conocimiento de que a un derechohabiente se le ha dictaminando por parte del médico tratante un riesgo de trabajo, por tanto Dependencias Unidades y Entidades, se encuentran en un total desconocimiento del trámite provocando un rezago para el Instituto, no cumpliéndose así con los objetivos establecidos dentro del derecho social, que le son inherentes a éste.

4.5 LA NECESIDAD DE REFORMAR EL CAPITULO V DE LA LEY DEL ISSSTE, RESPECTO AL SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO.

La necesidad de plantear una reforma a la Ley del ISSSTE en vigor, no obstante que es una Ley de reciente vigencia, ello no implica que no tenga deficiencias en su contenido o aplicabilidad, es por ello que se considera proponer la reforma a su Capítulo V en lo que respecta a la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, por lo que es necesario establecer cual es la participación y la responsabilidad de las áreas involucradas en el procedimiento administrativo, precisando los tiempos, instancias y condiciones en que debe realizarse dicho trámite.

Por lo que los aspectos más importantes para determinar la reforma que se propone son los siguientes:

1. La homologación de los términos establecidos tanto en la Ley del ISSSTE, así como los Lineamientos Generales para la Dictaminación en Materia de Medicina del Trabajo, fijándose éstos en días hábiles, toda vez que las disposiciones legales en comento dentro de su estructura utilizan indistintamente días naturales y días hábiles.

2. Es necesario aplicar una sanción a los médicos tratantes y de Medicina del Trabajo, cuando éstos no cumplan con los términos establecidos en la Ley, ya sea para requisitar el formato denominado RT-09, para dictaminar el riesgo de trabajo o para realizar la dictaminación correspondiente. Y en caso de incumplimiento se le finque responsabilidad de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

3. En este mismo orden de ideas, por lo que respecta al trabajador, la Ley del ISSSTE establece en su artículo 65 lo siguiente:

“Artículo 65.- Los trabajadores que soliciten Pensión por riesgos de trabajo y los Pensionados por la misma causa, están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto le prescriba y proporciona en cualquier tiempo, con el fin de aumentar o en su caso disminuir su cuantía y en su caso revocar la misma en virtud del estado físico que goce el pensionista, así como las investigaciones y evaluaciones necesarias para verificar la vigencia de sus derechos por este concepto y en caso de no hacerlo no se tramitará su solicitud se le suspenderá el goce de la pensión.

La suspensión del pago de la Pensión solo requerirá que el Instituto lo solicite por escrito a la Aseguradora correspondiente.

El pago de la pensión o la tramitación de la solicitud se reanudará a partir de la fecha en que el pensionado se someta al tratamiento médico, sin que haya lugar, en el primer caso, al reintegro de las prestaciones que dejó de percibir durante el tiempo que haya durado la suspensión. Asimismo, el Instituto solicitará a la Aseguradora que este pagándola renta contratada por el Pensionado la devolución de la reserva del seguro de pensión correspondiente al plazo que dure la suspensión.”

Consideramos desde nuestra perspectiva que el trabajador debe de intervenir aun mas dentro del procedimiento administrativo para dictaminar la pensión por riesgo de

trabajo, ya que como que asentado en la descripción del artículo 65 de la ley del ISSSTE, solo lo hace desde el punto de vista medico en cuanto a las valoraciones realizadas dentro de los periodos establecidos, pero no pasa así en el procedimiento administrativo, por tanto, se propone la siguiente reforma:

“Artículo 65.- Los trabajadores que soliciten Pensión por riesgos de trabajo y los Pensionados por la misma causa, están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto le prescriba y proporcione en cualquier tiempo, con el fin de aumentar o en su caso disminuir su cuantía y en su caso revocar la misma en virtud del estado físico que goce el pensionista, así como las investigaciones y evaluaciones necesarias para verificar la vigencia de sus derechos por este concepto y, en caso de no hacerlo no se tramitará su solicitud o se le suspenderá el goce de la pensión.

La suspensión del pago de la Pensión solo requerirá que el Instituto lo solicite por escrito a la Aseguradora correspondiente.

El pago de la pensión o la tramitación de la solicitud caducara si el beneficiario no realiza los tramites administrativos establecidos en los artículos 60 párrafos primero y tercero, y 62, fracción I, párrafo segundo, de la misma ley, para que el Instituto le otorgue la dictaminación por el riesgo de trabajo en un año y como consecuencia de lo mismo pierde el derecho a percibir cualquier prestación que se le pudiera otorgar, lo que el Instituto dará aviso a la aseguradora a efecto de que suspenda cualquier remuneración”.

4. Por lo que respecta a la falta de médicos especialistas en Medicina del Trabajo, el Instituto esta en condiciones de preparar a su personal médico, a través de cursos, seminarios, diplomados, en los que se les otorgue capacitación y adiestramiento, para el desempeño de esta función, lo que le traería muchos beneficios al contar con especialistas que podrían dar mayor agilidad al procedimiento, no solo laborando en las áreas de medicina del trabajo, sino al dar consulta, tratamiento y seguimiento a

los casos que con motivo de un riesgo de trabajo, que se presenten en su atención diaria hacia la derechohabencia, y aún más dictaminar en tiempo y forma la pensión por riesgo de trabajo.

5. La información y divulgación que debe realizar el Instituto lo podemos dividir en dos aspectos:

a).- Con sus derechohabientes, es un compromiso que tiene para contribuir al bienestar de sus trabajadores, logrando que mejoren todas las prestaciones y servicios que brinda el Instituto; por lo que todos éstos deben conocer los trámites a seguir en cualquier procedimiento administrativo que se tramite ante dicho Instituto; por tanto, deben de llevarse a cabo planes y programas para difundir cualquier información relacionada con el Instituto, a través de cualquier medio de información con el que se cuente.

b).- Ahora bien, por lo que respecta al procedimiento para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, este puede darse a conocer al derechohabiente o sus familiares a través de folletos, revistas, radio televisión, pagina web, o cualquier otro medio de comunicación, con la finalidad de informar cuales son los requisitos, los términos, las autoridades y dependencias que intervienen; por tanto, son importantes las áreas de Recursos Humanos, de las diferentes Dependencias y Entidades de la Administración Pública, para que en cuanto den aviso de los casos de riesgos de trabajo sufridos por sus trabajadores, el Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene o bien la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación del ISSSTE, que corresponda, les informe con los medios y recursos con que estos cuentan de los trámites a seguir, así como los tiempos de atención y resolución del procedimiento, con la finalidad de que se cumplan los plazos establecidos para la dictaminación de los riesgos de trabajo, ya debido a la falta de conocimiento de cómo debe llevarse a cabo el procedimiento, provoca un retraso en la aplicabilidad de la justicia social.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El Derecho Social es el que regula las relaciones del hombre en un colectividad y entonces es aquel que protege los derechos de las clases desprotegidas como son los obreros, campesinos e indígenas en este orden de ideas el derecho social regula las relaciones entre el ISSSTE y sus trabajadores.

SEGUNDA: Con la nueva ley del ISSSTE, publicada el treinta y uno de marzo de dos mil siete, se pretende alcanzar la seguridad social entre el estado y sus trabajadores.

TERCERA: Al realizar el análisis y estudio de la nueva Ley del ISSSTE se puede concluir, que si bien es cierto que es una Ley eminentemente joven, también lo es que tiene muchas lagunas e imprecisiones.

CUARTA: Concluimos que una de las principales imprecisiones y lagunas desde nuestro particular punto de vista es en lo que se refiere al procedimiento administrativo para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo.

QUINTA: Dentro del procedimiento administrativo para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, existen imprecisiones y lagunas como lo son que tanto la Ley del ISSSTE como los Lineamientos derivados de ésta, al referirse a los términos de dicho procedimiento, indica días naturales y días hábiles, por lo que se propone reformar homologando ambos ordenamientos legales, para quede establecido que los días deben ser considerados como hábiles.

SEXTA: Por otra parte, también se determina que es necesario que el Instituto cuente con el personal debidamente capacitado, es decir Especialistas en Medicina del Trabajo, por lo que se propone que otorgue a su personal médico la capacitación ya adiestramiento necesarios para la acreditación de dicha especialidad.

SÉPTIMA: Al adentrarnos al estudio del procedimiento administrativo para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, nos da como resultado que no existe coercibilidad alguna en contra del médico tratante o especialista en medicina del trabajo, para que dentro de los términos establecidos en la Ley dé aviso o dictamine el riesgo del trabajo dentro de los plazos señalados, por lo que se propone que se establezca en la Ley del ISSSTE la sanción que corresponda conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

OCTAVA: Asimismo, se propone la reforma al artículo “Artículo 65 de la Ley del ISSSTE, el cual no establece: “Los trabajadores que soliciten Pensión por riesgos de trabajo y los Pensionados por la misma causa, están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto le prescriba y proporciona en cualquier tiempo, con el fin de aumentar o en su caso disminuir su cuantía y en su caso revocar la misma en virtud del estado físico que goce el pensionista, así como las investigaciones y evaluaciones necesarias para verificar la vigencia de sus derechos por este concepto y en caso de no hacerlo no se tramitará su solicitud se le suspenderá el goce de la pensión.

La suspensión del pago de la Pensión solo requerirá que el Instituto lo solicite por escrito a la Aseguradora correspondiente.

El pago de la pensión o la tramitación de la solicitud se reanudará a partir de la fecha en que el pensionado se someta al tratamiento médico, sin que haya lugar, en el primer caso, al reintegro de las prestaciones que dejó de percibir durante el tiempo que haya durado la suspensión. Asimismo, el Instituto solicitará a la Aseguradora que este pagándola renta contratada por el Pensionado la devolución de la reserva del seguro de pensión correspondiente al plazo que dure la suspensión.”

El cual debe quedar de la siguiente forma:

“Artículo 65.- Los trabajadores que soliciten Pensión por riesgos de trabajo y los Pensionados por la misma causa, están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto le prescriba y proporcione en cualquier tiempo, con el fin de aumentar o en su caso disminuir su cuantía y en su caso revocar la misma en virtud del estado físico que goce el pensionista, así como las investigaciones y evaluaciones necesarias para verificar la vigencia de sus derechos por este concepto y, en caso de no hacerlo no se tramitará su solicitud o se le suspenderá el goce de la pensión.

La suspensión del pago de la Pensión solo requerirá que el Instituto lo solicite por escrito a la Aseguradora correspondiente.

El pago de la pensión o la tramitación de la solicitud caducara si el beneficiario no realiza los tramites administrativos establecidos en los artículos 60 párrafos primero y tercero, y 62, fracción I, párrafo segundo, de la misma ley, para que el Instituto le otorgue la dictaminación por el riesgo de trabajo en un año y como consecuencia de lo mismo pierde el derecho a percibir cualquier prestación que se le pudiera otorgar, lo que el Instituto dará aviso a la aseguradora a efecto de que suspenda cualquier remuneración”.

Debido a que se necesita de una participación más directa por parte del derechohabiente dentro del procedimiento administrativo para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, ya que en ocasiones por así convenir al derechohabiente este retrasa el procedimiento, simplemente porque le conviene sin considerar todos y cada uno de los problemas que surgen por no concluir con dicho procedimiento.

NOVENA: Consideramos que la Ley del ISSSTE, no cumple con lo establecido en el artículo 16 Constitucional en cuanto a la impartición de justicia pronta y expedita considerando que esto se debe a la falta de información y divulgación que debe realizar el Instituto para dar la información sobre el procedimiento para la

dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo, tanto a los derechohabientes, así como al personal de las Dependencias y Entidades que interviene en dicha dictaminación por lo que creemos necesario establecer un Capítulo Especial en la Ley que indique los medios las formas y los términos, así como los requisitos para cualquier trámite que pretenda hacer cualquier interesado ante el Instituto.

DECIMA: Se concluye que con la propuesta de reforma y sus adiciones se puede alcanzar el objetivo establecido por la Ley del ISSSTE, y con ello evitar retrasos, vicios, corrupción y malos manejos que se presentan dentro del procedimiento para la dictaminación de la pensión por riesgo de trabajo.

FUENTES CONSULTADAS

1. Arce Cano, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Editorial Porrúa, México, D.F.1972.
2. Briceño Ruiz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Ed. Harla, S.A. de C.V., México, 1987
3. Cortés Díaz, José María. Seguridad e Higiene del Trabajo, 3ª. ed. Alfaomega Grupo Editor, S.A. de C.V., México 2001
4. De Buen L. Néstor. Derecho del Trabajo, Tomo Primero, Decimaséptima ed. Editorial Porrúa, México, 2005
5. De Ferrari, Francisco. Los principios de la Seguridad Social. Segunda ed. Ediciones De Palma, Buenos Aires, 1973
6. De la Cueva, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Decimatercera ed., Editorial Porrúa, S.A., México, 1993
7. De la Cueva Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Décima ed., Editorial Porrúa, México, 1999.
8. García Ramírez Sergio. Derecho Procesal Penal, Tercera ed., Editorial Porrúa, S.A., México 1980
9. Ramírez López, Berenice P. La Seguridad Social, Reformas y Retos, Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999.
10. Ruiz Moreno, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social, Cuarta ed., Editorial Porrúa, México 2000.
11. Sánchez León, Gregorio. Derecho Mexicano de la Seguridad Social, Cárdenas Editores y Distribuidores, México, 1987.
12. Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-2002, Vigésimotercera ed. Editorial, Porrúa, S.A. de C.V., México, 2002.
13. Trueba Urbina, Alberto. Derecho Social Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1978
14. Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Tomo II Segunda ed., Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.

OTRAS FUENTES

1. De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho, Sexta ed., Editorial Porrúa, S.A., México 1977
2. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, Sociales y de Economía. Reimpresión, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1999
3. Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, Driskill, S.A., Buenos Aires, 1991
4. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Décimasegunda ed. P-Z, Editorial Porrúa, S.A Universidad Nacional Autónoma de México, México 1998
5. Martínez Morales Rafael I. Biblioteca Diccionarios Jurídicos Temáticos. Volumen 5 Derecho Burocrático, Harla, S.A. de C.V.
6. Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas, Tomo II, J-Z, Segunda ed. Editorial Porrúa, S.A., México 2003
7. Programa Institucional 2001-2006 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

METODOLOGÍA

1. Campos Chacón, Alberto. ENSEÑANZA DEL DERECHO Y METODOLOGIA JURIDICA, Segunda ed., Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1992.
2. Fix, Zamudio, Héctor. METODOLOGÍA, DOCENCIA E INVESTIGACION JURIDICA, Cuarta ed., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México, 1995.

CONSULTA ELECTRONICA

www.issste.gob.mx 04 de agosto de 2006

LEGISLACIÓN

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.
2. LEY FEDERAL DEL TRABAJO.
3. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO REGLAMENTARIA DEL APARTADO "B" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.
4. LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES.
5. LEY DEL ISSSTE DE 2007
6. ESTATUTO ORGANICO DEL ISSSTE
7. REGLAMENTO DE PRESTACIONES ECONOMICAS Y VIVIENDA DEL ISSSTE
8. LINEAMIENTOS DE MEDICINA DEL TRABAJO DEL ISSSTE DE 2006