

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL**

**ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
EN MÉXICO Y PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO
123 CONSTITUCIONAL**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
DERECHO**

P R E S E N T A

MARÍA AURORA MUÑOZ PINEDA

ASESOR:

MAESTRO: FELIPE ROSAS MARTÍNEZ



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 LA UNAM
Porque me dio la oportunidad de estudiar*

*A mi Facultad de Derecho
Institución noble, forjadora
de hombres y mujeres de bien,
cuando se cumplen sus
reglas*

*A la Procuraduría Federal de
La Defensa del Trabajo,
Mi segunda escuela de
Derecho*

*Al Lic. Felipe Rosas Martínez
Por su paciencia y atinados
Consejos, mi agradecimiento y
Respeto*

*A todos mis maestros:
Porque sus enseñanzas
fueron mas allá de la
formación académica*

A la Memoria de mis señores

Padres:

Isabel Pineda de Muñoz

Jesús Muñoz Lara

*Con la nostalgia de siempre de su
cariño, con mi respeto y
admiración*

A la memoria de mis queridos tíos:

Isidra Santamaría Vda. De Pineda

Enrique Pineda Salinas

*Con mi agradecimiento por su
amor y su ejemplo*

*A mis hermanos:
María Antonieta, Jesús, Hugo,
Guillermina y María Alejandra.
Por las tristezas superadas y las
alegrías compartidas*

*Con amor a mis sobrinos:
Junín, Isabel, Aimée
Guadalupe y Hugo, porque
Son fuente inagotable de
alegría*

*Con afecto a mis cuñados:
Julieta Patricia, Graciela y
Pascual*

	Página
Introducción	I
CAPITULO I	1
I. CONCEPTOS PRELIMINARES	1
I.1 Seguridad Social	4
a) Naturaleza Jurídica	7
b) concepto Literal	9
I.2 La Protección Social	10
I.3 Las Contingencias	14
a) Las Contingencias Sociales	14
b) Riesgos y Sucesos	15
I.4 Los Seguros Sociales	18
CAPITULO II	24
II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN LA SEGURIDAD SOCIAL ..	24
II.1. La Seguridad Social en la Antigüedad	24
II.2. En la Edad Media: de 476 a 1492	26
II.3. En la Época Moderna: 1492 a 1789.	27
II.4. En el Tiempo Contemporáneo: de 1789 a la fecha.	29
II.5. La Evolución de los Seguros Sociales en el Viejo Mundo	30
II.6. Surgimiento de los Seguros Sociales en México	33
a) Antecedentes Históricos del Instituto Mexicano del Seguro Social.	33
b) Antecedentes Históricos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	40
c) Antecedentes Históricos del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.	44
CAPITULO III.	50
III. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	50
III.1 Artículo 123	55
a) Cámara de origen	55
b) Cámara revisora	58
c) Cómputo de los Congresos Locales	59
d) Publicación final en el Diario Oficial de la	

Federación.	59
e) Reformas.	61
III.2 Burócratas Locales y Municipales: Artículos 115 y 116 .	65
III.3 Los Ministerios Públicos y las Policías: Enmienda a la Fracción XIII del 123	67
Ministerios Públicos.	68
III.4 El Personal del Servicio Exterior Mexicano	70
 CAPITULO IV.	 73
 IV. LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL DERECHO COMPARADO.	 73
IV.1. España.	76
IV.2. Suecia.	84
IV.3. Estados Unidos.	85
IV.4. Inglaterra.	87
IV.5. Argentina.	89
IV.6. Chile	94
IV.7. Ecuador.	97
 CAPÍTULO V.	 102
 V. MECANISMOS DE LA PRESTACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL	 102
V.1. En el Instituto Mexicano del Seguro Social.	102
V.1.1. Los fines de la Seguridad Social.	103
V.1.2. Los regímenes obligatorio y voluntario.	103
a) Continuación voluntaria: requisitos	106
b) Terminación del régimen voluntario.	107
c) La incorporación de los burócratas	108
V.1.3. Los derechohabientes: asegurados, pensionados y beneficiarios	108
V.1.4. El seguro de riesgos de trabajo	109
a) Concepto	109
b) Cobertura específica	110
c) Las prestaciones en dinero y en especie	111
d) Incapacidad permanente total	113
e) Incapacidad permanente parcial	113
f) Muerte.	113
g) Las cuentas para el seguro de viejos.	117
V.1.5. El seguro de enfermedades y maternidad.	119
a) Cobertura.	119
b) Personas amparadas.	120
c) El subsidio en caso de enfermedad.	121
d) Pago a partir del cuarto día.	122
e) El subsidio en caso de maternidad.	122

V.1.6	El seguro de invalidez y vida	123
	a) Contingencias amparadas.	125
	b) Estado de invalidez. Concepto.	125
	c) Los derechos del declarado invalido	126
	d) Pensión temporal.	126
	e) Pensión definitiva.	126
	f) Las asignaciones familiares.	127
	g) El seguro de vida.	128
	h) Los beneficios del seguro de vida	128
V.1.7	El seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez	129
	a) La introducción del SAR.	130
	b) Conservación del SAR en la nueva ley	131
	c) El cesante y el viejo.	131
	d) Prestaciones en dinero y en especie.	132
	e) La pensión garantizada.	133
V.1.8.	El seguro de guardería y prestaciones.	133
	a) Las contingencias amparadas.	134
V.2.	En el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	134
	a) Sus bases constitucionales y su ley reglamentaria.	135
	b) Los derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	136
	c) Pensión por edad y tiempo de servicios	136
	d) Pensión por jubilación	137
	e) Pensión por invalidez.	137
	f) Pensión por causa de muerte	138
	g) Pensión por cesantía en edad avanzada.	138
	h) Indemnización global.	139
V.3.	En el Instituto de Seguridad para las Fuerzas Armadas Mexicanas.	141
	a) Sus bases constitucionales y su ley reglamentaria.	141
	b) Las fuerzas armadas: tierra, mar y aire.	141
	c) Las prestaciones de Seguridad Social.	141
	d) La situación de retiro del militar.	142
V.4.	Los burócratas estatales y municipales	144
	a) La exclusión del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional	144
	b) La Seguridad Social; sistemas propios y por incorporación	144
	c) Los artículos 115 y 116 Constitucionales.	145
	CONCLUSIONES	146
	BIBLIOGRAFÍA.	148

Introducción

El objetivo de este trabajo es realizar un estudio de la Seguridad Social desde la perspectiva del Artículo 123 Constitucional.

El interés se debe a que los trabajadores reciben la Seguridad Social que señala el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de los diversos organismos que la proveen y esto supone que debiera proporcionarse con igualdad para las mismas circunstancias.

Pero en la práctica los trabajadores están cubiertos por diversos seguros que se generan cuando se está sujeto a una relación laboral y las prestaciones en especie y en dinero que perciben son de acuerdo al organismo que las proporciona o empresa para la cual trabajen. las cuales varían según sea el organismo que las otorgue.

Como consecuencia pareciera que existen trabajadores de primera, segunda y tercera categoría y en ocasiones hasta más.

Cada organismo señala diversos requisitos para otorgar la prestación, que en ocasiones, además se ve mejorada o aumentada por las conquistas que han logrado los trabajadores mediante la contratación colectiva, así tenemos, por ejemplo a un trabajador que se encuentre en estado de invalidez y que hubiese cotizado previamente cinco años, si cotiza para el Instituto Mexicano del Seguro Social, si tendrá derecho a recibir un subsidio económico y las prestaciones en especie que establece la Ley del Seguro Social, ya sea la ley vigente hasta el 30 de junio de 1997 (ley del 73) y también tendrá derecho conforme a la Ley del Seguro Social vigente.

En cambio si dicho trabajador cotizó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no tendrá derecho a recibir un subsidio económico ni a las prestaciones en especie, únicamente podrá recibir una indemnización global por parte del ISSSTE; y para recibir el beneficio de las prestaciones en especie y en dinero será necesario que haya cotizado 15 años previos al suceso, además de que únicamente recibirá 50%.de pensión, la cual irá aumentando en porcentaje de acuerdo al número de años que hubiere cotizado.

En peor situación se encuentran los trabajadores de los Estados y Municipios pues cuentan con prestaciones de acuerdo a la capacidad económica del Estado al que presten sus servicios.

En el primer capítulo veremos los conceptos preliminares para la ubicación del tema.

En el segundo capítulo estudiaremos un poco de historia para poder entender los procesos y los cambios que actualmente se están llevando a cabo en cuanto a Seguridad Social se refiere.

En el tercer capítulo veremos como está contemplada la Seguridad Social en el Artículo 123 Constitucional y que requisitos serán necesarios cumplir, para efecto de reformar la Constitución.

En el cuarto capítulo analizaremos como se otorga la Seguridad Social en diversos países, también nos ayudará a entender la tendencia mundial y comprender que México no es único país que tiende a privatizar su sistema de pensiones.

En el quinto capítulo analizaremos diversas prestaciones que otorgan el Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto de Seguridad para las Fuerzas

Armadas Mexicanas, veremos los diversos requisitos que solicita cada uno de ellos para una misma prestación, lo que deriva en una desigualdad jurídica que no debe de ser.

Es importante señalar que no pretendemos que los trabajadores que actualmente son privilegiados en los servicios y prestaciones reciban un servicio médico deficiente o subsidios disminuidos a los que ahora tienen, la idea es que todos los trabajadores reciban los mismos servicios, pero por un solo Instituto que garantice servicios de primera y subsidios económicos que permitan una calidad de vida por lo menos similar a la que el trabajador tenía antes de sufrir el riesgo o suceso.

CAPITULO I

I. CONCEPTOS PRELIMINARES.

La Seguridad Social tiene sentido muy amplio, pues no sólo va encaminada a la protección de los trabajadores, sino a la población en general, sin embargo en este trabajo nos ocuparemos únicamente de la Seguridad Social que se deriva del derecho que otorga la sujeción a una relación laboral; aunque se hará el distingo de la Seguridad Social en general y la que nos interesa.

El 15 de mayo de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud, y con dicha reforma se da pauta para garantizar la Seguridad Social de la población que por alguna razón no cuenta con un sistema de Seguridad Social derivado de una relación laboral, es decir, que no se encuentra asegurada por otro organismo.

Para tener derecho a este Sistema de Seguridad Social hay que pagar, y dicho pago lo tiene que realizar el jefe de familia; no existe una aportación tripartita como en el caso del aseguramiento del trabajador, en este caso el Gobierno Federal, los Estados y el Distrito Federal aportan una cuota social, para el otorgamiento de estos servicios.

El 25 de junio de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un aviso en donde se comunica que la cuota social se establece con el quince por ciento del salario mínimo general vigente diario en el 2004 para el Distrito Federal y se actualiza trimestralmente con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Esta cuota es la que aporta el Gobierno Federal.

El artículo 77 BIS 38 del Decreto que reforma y adiciona la Ley General de Salud establece las obligaciones de los beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud:

“En contrapartida, los beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud están obligados a:

“I. Adoptar conductas de promoción de la salud y prevención de enfermedades;

II. Hacer uso de la credencial que los acredite como beneficiarios como documento de naturaleza personal e intransferible y presentarla siempre que se requieran servicios de salud;

III. Informarse sobre los procedimientos que rigen el funcionamiento de los establecimientos para el acceso y servicios de atención médica;

IV. Colaborar con el equipo de salud, informando verazmente y con exactitud sobre sus antecedentes, necesidades y problemas de salud;

V. Cumplir las recomendaciones, prescripciones, tratamiento o procedimiento general al que haya aceptado someterse;

VI. Informarse acerca de los riesgos y alternativas de los procedimientos terapéuticos y quirúrgicos que se le indiquen o apliquen, así como de los procedimientos de consultas y quejas;

VII. Cubrir oportunamente las cuotas familiares y reguladoras que, en su caso, se le fijen;

VIII. Dar un trato respetuoso al personal médico, auxiliar y administrativo de los servicios de salud, así como a los otros usuarios y sus acompañantes;

IX. Cuidar las instalaciones de los establecimientos de salud y colaborar en su mantenimiento;

X. Hacer uso responsable de los servicios de salud, y

XI. Proporcionar de manera fidedigna la información necesaria para documentar su incorporación al Sistema de Protección Social en Salud y para la definición del monto a pagar por concepto de cuota familiar.”¹

La protección que se brinda a los beneficiarios únicamente abarca los servicios de salud, no es una protección completa, como la que obtienen los trabajadores, se proporcionan servicios de salud de manera preventiva, asistencia médica y ésta está sujeta a que los usuarios paguen por adelantado las cuotas, y en caso de que no las cubran se suspenderá el servicio, con esta reforma se ha cambiado la forma de proporcionar los servicios en salud pública ya que con anterioridad los usuarios recibían el servicio y conforme a un estudio socioeconómico es que pagaban e incluso el servicio podía ser gratuito si así lo ameritaban las condiciones de pobreza del usuario del servicio, el pago podía realizarse al momento de recibir el servicio, sin que necesariamente se exigiera el pago de cuotas anuales para estar inscrito y tener derecho al servicio médico.

No estamos de acuerdo con el nuevo sistema, parece que el Estado pretende dejar la carga al sector privado. La publicidad que se utiliza para animar a la población que no cuenta con servicios de salud derivados de una relación laboral es engañosa, señala que no se cobrarán los servicios a personas que no cuenten con recursos económicos y se hace hincapié que con el pago de las cuotas se tendrá derecho a “exigir” los servicios y medicinas, sin embargo en los lugares donde ya se ha implantado el “seguro popular” el servicio se brinda a través de instituciones como el IMSS, y organismos de

¹ Decreto por el que se reforma la Ley General de Salud. Diario Oficial de la Federación. 15 de mayo de 2003. Págs. 55 y 56.

salud y asistencia, y es ampliamente conocido por los derechohabientes del IMSS e ISSSTE que existen problemas de abastecimiento de medicina en dichos lugares.

Cabe señalar que el artículo 13 de la Ley de Asistencia Social señala que los servicios podrán ser prestados por cualquier institución pública o privada, y limita a estas últimas en cuanto a que no podrán participar en los servicios que por disposición legal correspondan de manera exclusiva a las instituciones públicas federales, estatales o municipales.²

I.1 Seguridad Social.

Existen varios autores que definen la Seguridad Social, anotaremos algunos de ellos y daremos las características que son comunes en dichos conceptos.

El maestro Gonzalo Moctezuma Barragán, define a la Seguridad Social como “el conjunto de disposiciones legales y reglamentarias que contemplan y ordenan y determinan las modalidades, cuantías y duración de la concesión de determinadas prestaciones que se pueden agrupar bajo comunes denominados en virtud de las características particulares que las homogeneizan” dice, que “en dicho marco, las prestaciones mencionadas hacen referencia a ocho programas fundamentales: vejez, invalidez, muerte, enfermedad, maternidad, riesgo profesional, asignaciones familiares, desempleo”³

Para el Dr. Mario de la Cueva, “El derecho de la Seguridad Social es el conjunto de leyes, normas y disposiciones de derecho social que tienen por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la

² Ley de Asistencia Social. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 2004.

³ Moctezuma Barragán, Gonzalo. Derecho de los usuarios de los servicios de salud. México, 2000. Cámara de Diputados, LVII Legislatura, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. 4.

protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo”⁴

Para el maestro Almansa Pastor, la Seguridad Social es “el conjunto de medidas que garantizan el bienestar material y espiritual de todos los individuos de la población, aboliendo todo estado de necesidad social. Desde una perspectiva jurídica es el instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y, recuperadora, tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan, según permiten su organización financiera”⁵

La autora Olga Bastos, en su artículo sobre Seguridad Social publicado en internet, indica que algunos autores señalan que la “seguridad social consiste en un sistema público de protección frente a situaciones de necesidad legalmente previstas o frente a determinados riesgos que impiden la actividad laboral, o impiden o limitan la capacidad de trabajo”

Al buscar la definición de Seguridad Social en el Diccionario Jurídico Mexicano, nos remite al concepto de previsión social y define el compilador Benito Barajas Montes de Oca: “Previsión Social. I. El conjunto de acciones públicas o privadas destinadas a la protección de la población en general y de los trabajadores y de sus familias en particular, contra las contingencias o desastres que provengan de situaciones imprevistas. Métodos dirigidos a satisfacer necesidades futuras a consecuencia de circunstancias que no pueden advertirse o evitarse. Apoyo económico otorgado a obreros y empleados, así como a sus familiares, de sobrevenir la falta de medios para

⁴ Trueba Urbina, Alberto. La Nueva Legislación de Seguridad Social en México. UNAM. México 1977. Pág. 57.

⁵ Almansa Pastor, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Sexta Edición. Madrid, España, 1989. Pág. 57.

subsistir por motivos naturales, o involuntarios, derivados de accidentes, enfermedades, paros forzosos, invalidez, ancianidad o fallecimiento”⁶

El doctor Ignacio Carrillo Prieto señala que “la Seguridad Social designa la manera de establecer medidas protectoras a las necesidades que están expuestos los trabajadores. Se integran fundamentalmente por los Seguros Sociales.”⁷

La Seguridad Social, comprende programas públicos diseñados para proporcionar ingresos y servicios a particulares en supuestos de jubilación, enfermedad, incapacidad, muerte. Estos programas, abarcan prestaciones como la atención médica y hospitalaria, pensiones por incapacidad permanente parcial o total por riesgos de trabajo, cesantía en edad avanzada, vejez y muerte, y están diseñados para asegurar niveles mínimos de dignidad de vida para los trabajadores. Su financiamiento procede del erario público, de las aportaciones patronales y de los trabajadores, y su costo se ha convertido poco a poco en una preocupación cada vez mayor.

Podemos señalar que los autores coinciden en que la Seguridad Social es un conjunto de normas, que éstas aseguran el bienestar social de los individuos y deben garantizar un nivel de vida digno cuando existan contingencias que no le permitan al trabajador ser productivo o bien que se vea limitado en sus capacidades productivas, pero para poder gozar de los beneficios de la Seguridad Social se debe cumplir con las normas establecidas.

La Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México no define ni señala los fines de la Seguridad Social, como tampoco la

⁶ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa y UNAM, Décima Tercera Edición, México, 1999. Pág. 2533.

⁷ Carrillo Prieto, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie A; Fuentes. b) Textos y Estudios Legislativos, Núm. 43. Primera Edición UNAM, 1981. Pág. 53.

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

a) Naturaleza Jurídica.

“El reconocimiento de la autonomía del derecho de la seguridad social presupone que la disciplina cuenta con autonomía científica, dialéctica, legislativa y jurisdiccional, con sujetos y objeto propios, unidad de principios y método para el desarrollo de la investigación de sus instituciones, siendo su meta esencial su juridicidad, lo que comporta normas y relaciones jurídicas, coercibilidad, amparo jurisdiccional, entes gestores orgánicos, dentro de un sistema de prestaciones de derecho público”⁸

En México encontramos el fundamento de la Seguridad Social en varios ordenamientos, empezaremos por la fracción XXIX del artículo 123 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice: “Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”⁹

Existe también, la fracción XI del Apartado “B” del artículo 123 Constitucional, que rige las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, que señala “La seguridad social se organizara conforme a las siguientes bases mínimas: a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte. b) En caso de accidente

⁸ Rodríguez Manzini, Jorge. (Director) y otros. Curso del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. 2ª edición actualizada. Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo Desalma, Buenos Aires, Argentina 1996. Pág. 690.

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Séptima Edición. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2004. Pág. 186.

o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley. c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles. d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley. e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares. Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.”¹⁰

¹⁰ *Ibíd.* Págs. 190 y 191.

¹¹ Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral*. Ed. Porrúa. Tercera Edición. México, 1975. Pág. 211.

El Dr. Alberto Trueba Urbina señala que la “Seguridad Social es exclusiva de la clase trabajadora y que se lucha para extenderla a todos los económicamente débiles”.¹¹

Para proveer la Seguridad Social, en México existen fundamentalmente tres organismos: Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) e Instituto Nacional de Seguridad y Servicios Sociales para las Fuerzas Armadas de México. (INSSSFAM).

Cabe señalar que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado se aplica únicamente a los trabajadores de los Poderes de la Unión y los del Distrito Federal, y en caso de que las entidades federativas celebren convenios con dicho Instituto, para incluir a sus trabajadores, también se les aplica.

b) Concepto Literal.

La Ley del Seguro Social anterior señala los fines de la Seguridad Social en el artículo 2 e indica que “tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.”¹²

La Ley del Seguro Social vigente también señala los objetivos de la Seguridad Social al señalar en el artículo 2 que “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

¹² Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997. México 1993. Ed. Editorial PAC, S.A. de C.V. 5ª. Edición.

colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.”¹³

Es conveniente hacer notar que la nueva Ley del Seguro Social señala que el otorgamiento de una pensión (cuando se reúnan los requisitos legales) será garantizada por el Estado, esto se debe al nuevo esquema de pensiones establecido por la ley, que pretende que en un futuro las pensiones sean auto financiables, más adelante comentaremos esta tendencia.

Nos referimos a ambas leyes debido a que si bien es cierto que la ley del Seguro Social de 1973 ya no se encuentra vigente, también lo es que se sigue aplicando ya que los asegurados, que empezaron a cotizar bajo ese régimen, pueden escoger cual es la ley que desean que se les aplique, si la ley vigente hasta el 30 de junio de 1997 o la ley vigente a partir del 1 de julio de 1997.

I.2 La Protección Social.

Como ya señalamos con anterioridad, con la reforma que se realizó a la Ley General de Salud el 15 de mayo de 2003 se pretende incorporar a la población que no se encuentre inscrita en un organismo de Seguridad Social, a los servicios médicos, mediante un seguro popular.

El Gobierno Federal aportará una cuota del 8% por cada familia, se crea el sistema de Protección Social en Salud, el jefe de familia deberá pagar una cuota por el servicio.

Los derechos que concede el Sistema de Protección Social en Salud, podrán ser suspendidos de manera temporal cuando el beneficiario no cubra

¹³ Ley del Seguro Social. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 29-04-2005.

las cuotas en la forma y fechas estipuladas, y cuando el principal sostén de la familia beneficiada sea incorporado a alguna institución de Seguridad Social, ya sea federal o estatal.

Esta reforma a la Ley General de Salud se fundamenta en el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las Entidades Federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta constitución.

Como mínimo deberá contemplar los servicios de consulta externa en el primer nivel de atención, así como de consulta externa y hospitalización para las especialidades básicas de: medicina interna, cirugía general, gineco obstetricia, pediatría y geriatría, en el segundo nivel de atención.”¹⁴

Diferencia entre Seguridad Social y Asistencia Social.

La Ley de Asistencia Social en el artículo 3 señala que: “se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

La Asistencia Social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.”¹⁵

¹⁴ Artículo 4 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Séptima Edición. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 2004.

¹⁵ Ley de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004, entró en vigor a partir del 3 de septiembre de 2004.

El Dr. Ignacio Carrillo Prieto, citando al Lic. Almansa Pastor define a la asistencia pública “Asistencia pública. Llamada también beneficencia general. Es una parcela del derecho administrativo integrada por mecanismos protectores de necesidades sociales dirigidas a garantizar al ciudadano por el Estado y entidades públicas, los medios suficientes, con carácter graciable, para atender sus necesidades vitales.”¹⁶

Consideramos que actualmente no se puede considerar que sea graciable o gratuita, ya que ahora se cobra dicha Asistencia Social y cuando es gratuita la tendencia gubernamental es dejar la carga en manos de la Asistencia Privada, que en ocasiones cobra de manera simbólica, pero cobra.

Se nos está educando, a través de la publicidad, para que cooperemos con los organismos privados que brindan la Asistencia Social, la tendencia es dejarles la carga a ellos y se pretende cobrar por la Asistencia Social que brinde el Estado, como es el caso del “Seguro Popular”.

Anotaremos las diferencias entre Seguridad Social y Asistencia Social, sin olvidar que la primera incluye en un aspecto general a la segunda, sin embargo, como ya lo mencionamos, para nuestro estudio la que nos interesa es la derivada de la relación laboral. (Ver anexo 1)

¹⁶ Op. Cit. Núm. 53.

Anexo 1

SEGURIDAD SOCIAL (LABORIZADA)	ASISTENCIA SOCIAL
<ul style="list-style-type: none"> • Parte de un derecho subordinado. • Es restringida a riesgos de trabajo, enfermedades generales y maternidad, vejez, muerte, invalidez. • Es retributiva. Previos los requisitos que establece la ley se otorga un subsidio. • Es preventiva. • Es reparadora. • Sólo afiliados • Su financiamiento esta constituido por cuotas del Estado, patrones y trabajadores. • Brinda ayuda económica en caso necesario, cuando se cumple con los requisitos legales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigida a los grupos débiles, que no cuenten con sistemas de seguridad social derivados de una relación laboral. • Asistencia médica. • Asistencia jurídica y de orientación social a adultos mayores, menores e inválidos sin recursos. • Apoyo a la educación para el trabajo de personas con carencias socioeconómicas. • Anteriormente el financiamiento estaba constituido únicamente por el Estado. Actualmente se promueve que los usuarios con posibilidades aporten, cuotas anuales, que se deben cubrir por adelantado.

I.3 Las Contingencias

Las definiciones medievales de 'contingente' pueden resumirse en la tesis de Santo Tomás, según el cual lo contingente es aquello que puede ser y puede no ser.¹⁷

La Real Academia de la Lengua Española define: “Contingencia. Del latín contingencia. F. posibilidad de que una cosa suceda o no suceda. 2. Cosa que puede suceder o no suceder. 3. riesgo.”¹⁸

El artículo 155 de la Ley del Seguro Social vigente establece que “la contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al instituto al otorgamiento de las prestaciones siguientes: I. Pensión; II. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este Título; III. Asignaciones familiares; y IV: Ayuda asistencial.”

a) Las Contingencias Sociales

“Riesgo (estado potencial de experimentar algún daño), le fue aditado el adjetivo social, con lo cual se pretendió señalar que el origen del presunto daño no se hallaba en las características individuales, del sujeto, sino en las condiciones sociales que se veía constreñido a desarrollar su actividad, especialmente la de índole profesional.”¹⁹

El Dr. Jorge Rodríguez Manzini siguiendo a Cardini menciona que la contingencia social es “Todo acontecimiento o evento determinante de una

¹⁷ Ferrater Mora Joseph. Back to Diccionario de Filosofía. Encyclopedist. Last modified 01/20/02. @2002Josep Ferrater Mora Foundation.

¹⁸ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. CD Rom. Vigésima primera edición. Edición Electrónica. Ed. Espasa Calpe, S.A. Madrid, España 2001.

¹⁹ Rodríguez Manzini, Jorge. (Director) y otros. Curso del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. 2ª edición actualizada. Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo Desalma, Buenos Aires, Argentina 1996. Pág. 690.

necesidad individual, amparada por un sistema fundado en la solidaridad social, en razón de sus proyecciones político sociales.”²⁰

La Ley del Seguro Social vigente no define lo que es una contingencia, pero menciona en el artículo 155, como ya lo indicamos con anterioridad, a la cesantía en edad avanzada como una contingencia e indica las prestaciones a que tiene derecho el cesante.

Las contingencias sociales dentro del marco de la Seguridad Social son situaciones biológicas, patológicas y económico-sociales, que corresponden, entre otras, a la maternidad, vejez, muerte, invalidez, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, enfermedad-accidente, enfermedad inculpable, necesidades o cargas familiares y desempleo.

b) Riesgos y Sucesos.

Suceso del latín *successus*. m Cosa que sucede, especialmente cuando es de importancia.

Previsión. Acción y efecto de prever. 2. Acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles.

La Real Academia de la Lengua define: “Riesgo. Contingencia o proximidad de un daño.”²¹

La Ley del Seguro Social vigente, a partir del 1º de julio de 1997, habla de riesgos en los artículos siguientes:

²⁰ Op. Cit. Pág. 43.

²¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. CD Rom. Vigésima primera edición. Edición Electrónica. Ed. Espasa Calpe, S.A. Madrid, España 2001.

“Artículo 112. Los riesgos protegidos en este capítulo son la invalidez y la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, en los términos y con las modalidades previstos en esta Ley.”

Consideramos que la Ley del Seguro Social debe utilizar la palabra contingencia en lugar de riesgo, ya que este último concepto se utiliza en el seguro comercial para designar a los sucesos dañosos que pueden o no ocurrir en las personas o las cosas, en cambio, existen ciertos eventos que no necesariamente son dañosos como por ejemplo la maternidad, por ello debe de utilizarse el concepto contingencia que abarca ambas situaciones.

“Artículo 113. El otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo requiere del cumplimiento de períodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto, según se señala en las disposiciones relativas a cada uno de los riesgos amparados.

Para los efectos de este artículo, se considerarán como semanas de cotización por lo que se refiere al seguro contenido en este capítulo las que se encuentren amparadas por certificado de incapacidad médica para el trabajo.”

En este artículo también sería mas adecuado el concepto de contingencia en lugar de riesgo.

“Artículo 152. Los riesgos protegidos por este capítulo son el retiro, la cesantía en edad avanzada y la vejez del asegurado, así como la muerte de los pensionados por este seguro, en los términos y con las modalidades previstas en esta Ley.”

Como ya se anotó con anterioridad el objetivo de la Seguridad Social es dar protección al hombre, en ciertos sucesos que pasan en su vida.

También se brinda protección a los beneficiarios del trabajador, como sería en el caso de que ocurriera la muerte del trabajador o del pensionado.

“Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.

El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.”

Como se puede desprender de los artículos anotados la ley maneja indistintamente riesgos y contingencias como un mismo concepto. Considera contingencia a todos los supuestos que maneja (vejez, cesantía en edad avanzada, invalidez, maternidad, servicios de guardería) y en otras se refiere a riesgos.

Para el Lic. Ruiz Moreno los “riesgos sociales son todos aquellos eventos preestablecidos por la ley que requieren la intervención del órgano asegurador para que se repare, mediante un valor económico de sustitución, una necesidad determinada.”²²

²² Ruiz Moreno, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Ed. Porrúa. Séptima Edición. México, 2003. Pág. 223.

El maestro Armando Ramírez Gómez en el Curso Integral sobre Derecho Laboral y de la Seguridad Social, que impartió en la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET)²³ señala, que el “riesgo social es cuando la contingencia es triste o lamentable (muerte, riesgo de trabajo, invalidez) y el suceso es un acontecimiento feliz que cubre el seguro (nacimiento, el matrimonio).”

I.4 Los Seguros Sociales.

Cuando se escucha que una persona cuenta con seguro social, se tiene la impresión de que está amparada, protegida, sin embargo, el seguro social no puede albergar a toda la población, como la Seguridad Social, el seguro es exclusivo para quienes cumplen con ciertos requisitos normativos que varían de una comunidad a otra. En el capítulo correspondiente anotaremos los requisitos que se necesitan para tener derecho a los diversos seguros sociales.

Para el licenciado Jorge Rodríguez Manzini los “seguros sociales, son unos de los procedimientos de que se sirve la seguridad social para cumplir su objeto, aquella relación es única y bilateral como en el seguro privado; es decir, ente gestor (asegurador), beneficiario (asegurado) y un tercero: el empleador (asegurante), quien se obliga a pagar su contribución y a retener y depositar el aporte del trabajador, en los regímenes para personal dependiente.”²⁴

Para el maestro Mario de la Cueva, en México, el Seguro Social es un servicio público nacional que se propone prevenir o reparar las consecuencias de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos los trabajadores.²⁵

²³ Ramírez Gómez, Armando. Curso Integral “Derecho Laboral y de la Seguridad Social” Impartido del 6 al 28 de septiembre y del 21 de octubre al 30 de noviembre de 2004.

²⁴ Op. Cit. Pág. 688.

²⁵ Trueba Urbina, Alberto. La Nueva Legislación de Seguridad Social en México. UNAM. México 1977. Pág. 360.

El Dr. Ignacio Carrillo Prieto citando al autor Dupeyroux define: “seguro social. Desde el punto de vista jurídico, parece corresponder esencialmente a un seguro obligatorio del salario de los afiliados, o mejor, de su fuerza de trabajo, cuyo valor social está representado por el salario.”²⁶

El mismo autor nos dice que el seguro social “es un seguro obligatorio, de origen legal, gestionado por entes públicos y dirigido específicamente a proteger necesidades sociales derivadas de riesgos que afectan a individuos determinados legalmente.”²⁷

El licenciado Daniel Titelman y Andras dice que los “beneficios que se ofrecen a través de los sistemas de seguridad social —bajo la forma de derechos exigibles— constituyen importantes pasivos contingentes para el Estado y deben ser financiados en forma independiente de los vaivenes del ciclo económico. Su nivel y evolución se verá afectado por los tres factores siguientes: el monto y volumen de los beneficios garantizados; los cambios significativos a lo largo del ciclo económico de la población con y sin capacidad para cotizar, y la forma en que se financia la solidaridad.”²⁸

El Lic. Juan Palomar de Miguel, en su Diccionario para Juristas, define al Seguro Social como “El que abarca a toda la población más o menos necesitada de un país determinado, previene los riesgos mas generales que pueden ocurrir a toda ella y se encuentran por lo general establecidos por el Estado y sometidos a una serie de leyes a disposiciones de beneficio colectivo.”²⁹

²⁶ Op. Cit. Pág. 55.

²⁷ Op. Cit. Pág. 53.

²⁸ Titelman y Andras Uthof, Daniel. Incertidumbre Económica, Seguros Sociales, Solidaridad y responsabilidad fiscal. Comisión Económica para la América Latina. (CEPAL). Julio de 2003.

²⁹ Palomar de Miguel Juan, Diccionario para Juristas. Editorial Mayo, Ediciones de R.L. de C.V., 1981. Pág. 1231.

Los seguros sociales son los ductos de la Seguridad Social, no se debe confundir el organismo creado como Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) como único ente que puede otorgar Seguridad Social. Aquel es el medio por el cual se otorga los diversos seguros sociales.

El maestro Javier Moreno Padilla señala que William Beveridge elabora el “Plan Básico de Seguridad Social, donde señala los elementos primarios que deberá abarcar la referida institución para eliminar las necesidades elementales de los individuos desprovistos de recursos, con objeto de que subsistan en mejores condiciones de vida de la comunidad.

El sistema que señala Beveridge se basa en seis principios fundamentales, que son: identidad de cuotas o contribuciones, identidad de prestaciones o subsidios, unificación en los sistemas administrativos, financiamiento autónomo, protección a toda la población y, por último adecuado servicio a cada uno de los usuarios que soliciten la prestación del mismo. Estos *guiding principles* se resumen en dos que son: universalidad en el seguro y universalidad en las cuotas y prestaciones, sobre los cuales el propio autor declara lo siguiente:

El hacer extensivo el seguro social, tal como actualmente se ha propuesto, desde un solo y homogéneo grupo de personas que ganan un salario o un sueldo hasta toda la población sin distinción de edades y de ocupaciones, y aun cuando no tengan ocupación alguna, representa un cambio de gran entidad y considerable consecuencia. Ya en la introducción del presente proyecto se han expuesto las razones de principio que han inducido a ello. Consisten éstas en que en una cuestión tan fundamental tienen derecho todos los ciudadanos a formar un solo todo, sin exclusiones basadas en diferencias de posición, de funciones o de riqueza. En segundo término, existe el motivo de que hay muchas personas que en la actualidad no están cubiertas por un seguro social y que tienen tanta necesidad de sus beneficios, por lo

menos, como pueden tener la mayor parte de las personas aseguradas. En tercer término, existe la razón de que sin universalidad no es posible cubrir los riesgos que motivan el seguro a través de los diversos cambios normales a base de seguros dentro del círculo cerrado de una clase”³⁰

Como ya se mencionó con anterioridad, en México, existen como proveedores de la protección social para los trabajadores fundamentalmente tres organismos: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de México.

Los seguros sociales se estructuran a partir del reconocimiento de que el riesgo es un evento posible, dañino, futuro e incierto cuya realización no depende de la voluntad del asegurado.

Los seguros sociales también protegen eventos que son ciertos y no necesariamente puede decirse que son dañinos, los seguros sociales cubren el seguro de guarderías, maternidad.

El maestro Gustavo Arce Cano, nos dice, que el “Seguro Social es valioso fruto de un gran concepto de justicia en el modo de estimar los problemas sociales y de la necesidad cada vez más urgente de evitar dolorosas miserias y de saciar nobles y legítimos anhelos de la clase proletaria.

Desde tiempos remotos los trabajadores de todo el mundo han sentido la necesidad de protegerse en contra de los riesgos profesionales y de las

³⁰ Moreno Padilla, Javier. Régimen Fiscal de la Seguridad Social y SAR. Colección Ensayos Jurídicos. Editorial Themis. 2ª edición. México, 1994. Págs. 1 y 2

adversidades sociales. Las asociaciones mutualistas intentaron, aunque de manera imperfecta, satisfacer esa necesidad tan humana,³¹

Para el maestro Javier Moreno Padilla el Seguro Social es “el instrumento de la seguridad social por medio del cual una institución pública queda obligada a entregar a los derechohabientes que son económicamente débiles, prestaciones y subsidios cuando se reúnen los supuestos establecidos en la ley, a cambio de una cuota o prima que pagan los beneficiarios, la población en general y el Estado, o solo alguno de éstos.”³²

El mismo autor destaca los siguientes elementos del Seguro Social: “a) Servicio Público, por considerar el mismo las actividades que van a satisfacer una necesidad colectiva de carácter laboral, económico o cultural a través de prestaciones concretas e individuales a las personas que lo solicitan, de acuerdo con su sistema permanente establecido en la ley; b) la institución pública encargada de prestar un servicio... c) se trata de un Seguro Social obligatorio, ... se requiere de un sistema que garantice la estabilidad y permanencia con independencia de las personas y autoridades; d) los sistemas de financiamiento serán estructurados en forma tal que permitan soportar los costos del sistema y por tratarse de un seguro social que se encuentra establecido por la ley, los mismos estarán dotados de un imperio que les permita continuidad y seguridad; e) se atenderá especialmente a los económicamente débiles, que son personas que están desprovistas de los recursos indispensables para su desarrollo. La asistencia pública es la institución que atiende a los indigentes; en cambio el Seguro Social procura satisfacer las necesidades de las personas que están parcialmente afectadas de los medios para su desarrollo integral; la tendencia de la seguridad social es

³¹ Arce Cano, Gustavo. “De los Seguros Sociales a la Seguridad Social”. Editorial Porrúa, S.A., México, 1972. Pág. 63.

³² Op. Cit. Pág. 9

abarcó cada día mayor población, pero tendrá que hacerlo con cautela, porque el servicio es exigible y por lo tanto obligatorio.³³

Podemos concluir que los seguros sociales son producto de la necesidad humana y la incapacidad de los sistemas establecidos para otorgar seguridad social, que no pudieron abarcar y cubrir las contingencias y riesgos.

Cabe señalar que el seguro privado tuvo importancia como instrumento de previsión social ante la insuficiencia de las asociaciones mutualistas para cubrir las contingencias sociales de sus agremiados, sin embargo una característica de los seguros privados es y fue el ánimo de lucro, la prima se cubre en función del riesgo cubierto.

³³ Op. cit. Pág. 9

CAPITULO II

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN LA SEGURIDAD SOCIAL

II.1. La Seguridad Social en la Antigüedad

Varios autores opinan que desde la aparición del hombre en la faz de la tierra, surge con él la necesidad de unirse para protegerse, ya sea de animales feroces o bien de otros hombres más fuertes, de esa opinión es el Dr. Rubén Delgado Moya, quien dice que: “El hombre aparece sobre la tierra en la Era Cuaternaria, y antes de que se descubriera la escritura, el hombre tuvo la necesidad de protegerse contra los elementos de la naturaleza o de otros seres vivientes mas fuertes, recurriendo a la formación de grupos. Por la forma en que operaban se llega a la conclusión de que en los mismos ya había un derecho social.”³⁴

En la antigüedad romana existieron “los *collegia corpora ofice*, los llamados *artificum vel opificum o tenuiores*, que eran asociaciones con una clara finalidad mutualista. Su constitución requería la unión de al menos tres individuos, que con aportaciones de entrada y periódicas, se comprometían a contribuir para formar el fondo común. El fondo así formado se destinaba a sufragar los gastos de enterramiento del socio fallecido.”³⁵

En Grecia, dice el Dr. Ricardo Nugent, “los ciudadanos que por sus limitaciones físicas no podían subvenir a sus necesidades eran auxiliados los hijos de quienes habían perecido en defensa del Estado. Las *erans* consistían en asociaciones de trabajadores con fines de ayuda mutua. Las *hetairas*

³⁴ Delgado Moya, Rubén. “El Derecho Social del Presente” Editorial Porrúa. México, 1997. Pag. 59

³⁵ Almansa Pastor, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social, Sexta Edición. Editorial Tecnos, España, 1989. Pág. 85.

tuvieron también existencia en Grecia, cuando el trabajo estuvo a cargo exclusivo de esclavos”³⁶

Los compiladores María del Refugio González y Santiago Barajas Montes de Oca nos señalan en el Diccionario del Derecho del Trabajo que “Las asociaciones de artesanos existen, con distintos nombres, desde los mas remotos tiempos. Entre los griegos y romanos ya existían esta forma de agrupamiento de los sujetos de un mismo oficio, y posteriormente, ha podido comprobarse su existencia en España visigótica e incluso entre los árabes. Músicos, tintoreros, zapateros, alfareros, mineros, curtidores, herreros, etc., se han agrupado de diverso modo, a través de la historia, con el objetivo fundamental de prestarse ayuda mutua, transmitir el conocimiento necesario para ejercer la actividad del gremio al que se adhieren, y defender el mercado en que circulan.

En España, los gremios estuvieron vinculados a la estructura municipal, probablemente desde el inicio del siglo XII. Bajo la influencia de los principios del cristianismo, los gremios no se distinguen con claridad de las cofradías, y algunos autores ven en éstas el origen de aquéllas. Ya desde el siglo XIII, la cooperación entre los agremiados tenía por objeto la asistencia médica, los socorros en metálico y el reparo de especies, según las necesidades de sus miembros, o de sus descendientes. Antes de la época de los Reyes Católicos, son los municipios los que participan activamente en la vida de los gremios. Estos monarcas comienzan a uniformar en todo el reino la vida gremial a través de pragmáticas y ordenamientos generales, y con ello se inicia en España la decadencia de las asociaciones de artesanos y trabajadores.”³⁷

³⁶ Nugent Ricardo, La Seguridad Social: Su Historia y sus Fuentes. Capitulo publicado en la compilación coord por el Dr. Néstor, de Buen Lozano, Instituciones del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, México, UNAM, 1997. Pág. 604.

³⁷ Diccionario del Derecho del Trabajo. Coordinador Lastra Lastra, José Manuel. Editorial Porrúa y UNAM. México 2001. Pág. 113.

II.2. En la Edad Media: de 476 a 1492

En la Edad Media las medidas de protección son basadas en la solidaridad o ayuda mutua a través de asociaciones de carácter corporativo o profesional.

En esa época, el hombre se agrupó buscando formas de seguridad social más complejas: los gremios, las corporaciones y las guildas. También se adoptaron medidas de asistencia social a favor de los pobres, por parte de la Iglesia y de instituciones caritativas privadas.

Los gremios eran uniones de oficiales de un mismo oficio que buscaba la protección del gremio, las corporaciones eran organizaciones de oficios guiados por sus propios estatutos en los que se fijaban normas sobre la calidad de los productos, condiciones de trabajo y ayuda mutua, así como protección laboral; las guildas proporcionaban a los agremiados protección mutua, mediante asistencia en caso de enfermedad, muerte, orfandad y viudez.

El Dr. Ricardo Nugent menciona que las “*guildas*, oriundas de Escandinavia y extendidas en Gran Bretaña y los pueblos germanos en el siglo VII, fueron asociaciones de asistencia mutua, unidas por el juramento de ayudar y socorrer en determinadas circunstancias a los enfermos, apoyadas en el principio de la solidaridad. En los países del cercano y medio Oriente florecieron los *wakouf*, a manera de fundaciones piadosas, en cuya virtud el fundador y sus miembros dedicaban sus propiedades a Dios y afectaban sus rentas a los hombres menesterosos.”³⁸

En México, el licenciado Raúl Ruiz Gómez, citando a la arqueóloga Rosa María Meyer nos dice que “Existen datos sobre instituciones de seguridad social

³⁸ Op cit. Pág. 604.

desde el reinado de Moctezuma II había establecimientos parecidos a los hospitales, donde se atendía a los enfermos, principalmente guerreros que recibían atención médica y un servicio especial como seguro de invalidez”.

“El Tlatoani azteca sostenía en Culhuacán un centro en el que atendía a todos los ancianos e impedidos que habían servido a la confederación ya fuera en asuntos políticos o militares...” “los mexicas tenían en vísperas de la conquista algunas instituciones parecidas a lo que hoy se conoce como seguridad social...” “...estos establecimientos existieron en México, Texcoco, Tlaxcala y Cholula y eran sostenidos con los sobrantes de las cosechas destinadas al culto de los dioses”.³⁹

El mismo autor, citando al maestro Edgar Robledo Santiago señala que “Entre los antiguos mexicas se generaron y practicaron algunos principios de la seguridad social, tales como las acciones masivas a favor del “Calpulli” y la incipiente solidaridad surgida por la afinidad en el quehacer de los “pillis”, “macehuales” “tamemes” y “potchtecas”. Los unía la misma pena, el mismo dolor acaso una actitud ante la explotación o la supremacía de unos sobre otros”.⁴⁰

II.3. En la Época Moderna: 1492 a 1789

La conquista trajo consigo diversos cambios en la vida del indígena y la protección social no fue la excepción, diversos autores señalan que el motivo principal para otorgar servicios gratuitos era la caridad, pues la Iglesia era un poder político que difundía y exhortaba a los fieles a que fueran caritativos.

³⁹ Ruíz Gómez, Raúl. “El ISSSTE y la Seguridad Social en México”, Págs. 10-12, México, 1994. Editorial ISSSTE).

⁴⁰ Ibídem. Págs. 13

Las cofradías y las cajas de comunidades indígenas contemplaban el círculo de institución de Seguridad Social en la época colonial.

En la Nueva España existió un régimen hospitalario estructurado y a decir de varios autores sus funciones eran amplias, ya que en el mismo hospital se manejaba orfelinato, hospedería, sanatorio o asilo. En esa época la beneficencia no era una función exclusiva del Estado, pues la Iglesia intervenía considerablemente.

La compiladora Josefina Muriel señala que en el siglo XVI fue donde existieron mayor número de fundaciones hospitalarias, destacando Michoacán con sesenta y dos hospitales, esto de debe dice, a que en ese Estado la labor era “encabezada por el entonces obispo Vasco de Quiroga quien ostentaba un poder relevante y fuerza inusitada entre la población” “...ordenó que existiere un hospital en cada pueblo exclusivamente para indígenas y así lo hizo.”⁴¹

Surgieron las cofradías en dos tipos: las de tipo religioso benéficas y las gremiales, las que nos interesan son las segundas ya que éstas eran de ayuda mutua, en las cuales los cofrades debían contribuir con cierta cantidad de dinero al momento de ingresar y además pagaban una cuota mensual.

El licenciado Raúl Ruiz Gómez, dice que la “cofradía se comprometía por su parte, a visitarlos cuando estaban enfermos, a ayudarles con los gastos de las medicinas y a pagar los gastos de entierro y mortaja.”⁴²

El licenciado Ángel Guillermo Ruiz Moreno, señala que la “llamada Ley de Pobres, expedida en Inglaterra en el año 1561 –misma que permanecería vigente por espacio de tres siglos–, constituye un precedente jurídico muy

⁴¹ Muriel, Josefina. “Hospitales de la Nueva España”. Talleres de la Editorial Jus, Instituto de Historia, México, 1956, Primera serie, Vol. I. Pág. 12.

⁴² Op. Cit. Pág. 17.

importante que provoca que los gremios, las guildas y las cofradías inicien su etapa de decadencia, puesto que no desaparecen, sino que se van transformando, buscando su institucionalización en la política del Estado.”⁴³

El licenciado Raúl Ruiz Gómez citando al historiador Edgar Robledo Santiago, nos dice que: “fueron los montepíos los que realizaron una labor similar a lo que más tarde se conoció con el nombre de pensiones civiles. Por cédula Real de 2 de junio de 1774, y con el fin de aliviar en algo las necesidades de los menesterosos, se fundó el Monte de Piedad en México, similar al que existía en Villa y Corte Madrid. Carlos III fundó el primer Montepío de España en el año de 1761”⁴⁴

El historiador Fabián Fonseca, anota que “las cofradías gremiales fueron sustituidas por los montepíos, Instituciones creadas por Carlos III con el propósito de proteger a las viudas, huérfanos y madres de los morían en servicio de la Corona”⁴⁵

II.4. En el Tiempo Contemporáneo: de 1789 a la fecha.

Los historiadores coinciden en que las razones por las que desaparecen las instituciones benéficas se debe a que la política borbónica tendía a separar las funciones del Estado con las de la Iglesia y a limitar el poder de esta última, es por esa razón que en 1820 las Cortes Españolas decretan la supresión de las órdenes hospitalarias y los establecimientos manejados por ellas, pasaron a depender de los Ayuntamientos.

El licenciado Raúl Ruiz Gómez, señala que “en 1821 el Hospital real de Indios, era el único hospital fundado expresamente por el rey de España, fue

⁴³ Op. Cit. . Pág. 58 y 59.

⁴⁴ Op. Cit.. Págs. 14.

⁴⁵ Fonseca, Fabián “Historia de la Real Hacienda en el siglo XVIII”, INAH, México, 1976. Pág. 56.

suprimido a causa de la diferenciación racial que manifestaba...” “Y no fue sino hasta el año de 1841 cuando comienza un ligero recrecimiento merced a la creación del Congreso de Salubridad.”⁴⁶

Uno de los propósitos principales del Congreso de Salubridad era formar el Código Sanitario de la República Mexicana, el cual nunca se elaboró, también señala el mismo autor que 1843 el gobierno de Santa Ana permitió la entrada al país a las famosas Hermanas de la Caridad. En 1861 Benito Juárez decretó la creación de la Dirección General de Beneficencia para centralizar los servicios hospitalarios. Durante el imperio de Maximiliano de Habsburgo, resurgieron las instituciones de beneficencia.

El licenciado Raúl Ruiz Gómez, anota que “en 1874 Lerdo de Tejada decreta la expulsión de las Hermanas de la Caridad de todos los hospitales del país. Y en 1877, ya en la época del Porfiriato se crea la Dirección de Beneficencia Pública, ubicándose para 1881 dentro de la Secretaría de Gobernación”⁴⁷

Es necesario señalar que William Beveridge, fue uno de los teóricos que mayor influencia ha tenido en el desarrollo de la Seguridad Social, pues consideró que ésta deberá buscar la superación de la vida de los individuos, para darles un nivel mejor al mínimo de subsistencia.

II.5. La Evolución de los Seguros Sociales en el Viejo Mundo.

Los sistemas de protección existentes resultaron insuficientes para otorgar protección integral a los riesgos y contingencias sociales, por ello se establecieron los seguros sociales, para resolver los pendientes.

⁴⁶ Op. Cit. Pág. 20.

⁴⁷ Ibídem.

El licenciado Guillermo Ruiz Moreno señala que la “revolución industrial motivó la fundación de empresas e industrias, pero no logró la estabilidad y solidez necesarias por lo que al entrar en crisis produjo una sensible baja en la calidad de los productos que manufacturaban, y ello a su vez provocó menos ventas, reducción de salarios y hasta despidos masivos, lo que a su vez devino en graves tensiones sociales, a tal punto que se provocaron fuertes tendencias revolucionarias”⁴⁸

Los primeros seguros sociales aparecen en Alemania, bajo el patrocinio del Canciller de Hierro, Otto Von Bismarck, ministro del rey de Prusia, como una nueva forma de protección social que relegaba al pasado, como residual, del sistema tradicional de la ayuda en la pobreza: la beneficencia privada y pública. Se publican en Alemania diversas leyes que se pueden considerar el antecedente de los seguros sociales.

En Alemania se aprueba la Ley sobre la Caja de Asistencia, en el año 1854, en ella se obligaba a los trabajadores y empresarios a efectuar aportaciones a una caja de enfermedad, precedente de la Ley del seguro de enfermedad del año 1883 para todos los obreros industriales: 2/3 de la cotización a cargo del empresario y 1/3 del trabajador. Prestaciones: asistencia médica y subsidio del 50% del salario. Gestión Estatal.

En 1884, Ley del Seguro de Accidentes de Trabajo (Unfallversicherung): estaba ya establecido pero, se mejora al eliminar el sentido de responsabilidad por culpa.

En 1889, surgen leyes de los seguros de Invalidez y Vejez (Invaliditäts- und Altersversicherung).

⁴⁸ Op. Cit. Pág. 64.

El sistema alemán de seguros sociales, que se amplía considerablemente en 1911 crearía el Seguro de Viudedad y el Seguro de Orfandad y el Código de Seguros Sociales (Reichversicherungsordnung).

Es un sistema causal, es decir, atiende a los riesgos y causas del infortunio; y de tipo reparador, trata de suplir ante todo la pérdida salarial.

Cada uno de los seguros cuenta con su propia estructura administrativa. El seguro social es obligatorio.

En el ámbito del seguro privado la prima es pagada por el suscriptor del seguro y aunque pueda ser pagada por un tercero voluntariamente, concierne siempre a la deuda de otro. En el seguro social las cotizaciones se imponen a personas no protegidas, los empresarios, que pagan en razón de una deuda personal y que incluso están obligadas a pagar la cotización obrera por medio de retenciones salariales.⁴⁹

El maestro Ricardo Nugent dice que William Beveridge, el 20 de noviembre de 1942, publicó un informe denominado *Social Insurace an Allied Servicie*, resultado de una comisión para el estudio de los seguros sociales y ese informe estableció que “no se puede plantear ningún sistema de seguridad social satisfactorio sin los tres supuestos siguientes: a) asignaciones por hijos hasta la edad de 15 años o hasta los 16 si están en una educación a tiempo completo; b) servicio de salud y rehabilitación universales, la cura de la enfermedad y la restauración de la capacidad de trabajo, disponibles para todos los miembros de la comunidad; c) mantenimiento del empleo y evitar el desempleo masivo.

⁴⁹ González Molina, Ma. Dolores, comp. www.seguridad social. monografías.com [página Web en línea]

Basándose en estos supuestos combina tres métodos distintos: seguro social para necesidades básicas; asistencia nacional para los casos especiales y seguro voluntario para las adicciones a las provisiones básicas. Y como principios del seguro social señala los siguientes: a) tipo fijo de prestación de subsistencia; b) tipo fijo de cotización; c) unificación de la responsabilidad administrativa; y d) clasificación, término que utiliza para indicar el ajuste del seguro a las distintas circunstancias de cada una de las clases de personas, según sus ingresos y ocupaciones.”⁵⁰

II.6. Surgimiento de los Seguros Sociales en México.

a) Antecedentes Históricos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Seguro Social se concibe como una Institución en la que se compensarán las cargas económicas de sus costos entre un gran número de empresas y asegurados, como un ente esencialmente colectivo, de solidaridad industrial que no puede resolverse individualmente, porque ninguna empresa podría cubrir los gastos con cargo directo a sus costos de producción; por eso existe la necesidad de crear el Seguro Social que otorgue prestaciones capaces de satisfacer las necesidades primordiales de la población asegurada. Su capital se integra con aportaciones del sector patronal, del sector obrero y del Estado.

Para el ingeniero Miguel García Cruz el Seguro Social “es un sistema adaptado universalmente como medio para disminuir las consecuencias económicas derivadas de los siniestros, y evitar en parte la pobreza o el desamparo general de la población”⁵¹

⁵⁰ Op. Cit.. Pág. 614.

⁵¹ García Cruz, Miguel. “La Seguridad Social en México. Bases, Evolución, Importancia Económica Social, Política y Cultural”, 1958-1960, B. COSTA-AMIC. EDITOR. México. Pág. 30

“En 1921 se elaboró el primer proyecto de la Ley del Seguro Social, el cual, aunque no llegó a ser promulgado, suscitó la atención sobre este sistema de seguridad y despertó interés por los problemas inherentes a su establecimiento. En 1929 se formuló una iniciativa de ley para obligar a patrones y obreros a depositar en una Institución Bancaria cantidades equivalentes del 2 al 5% del salario mensual, para constituir un fondo de beneficio de los trabajadores. La implantación del Seguro Social interesa a las empresas, porque, creando con el obrero un estado de tranquilidad respecto a trascendentales incertidumbres, aumenta su capacidad de rendimiento, evita innumerables posibilidades de conflictos y tiende a crear un mejor entendimiento que permite el desarrollo de nuestra economía; por eso, el establecimiento del Seguro Social ha sido tema abordado frecuentemente en las reuniones de trabajadores y de patrones, y en ellos se ha concluido por pedir el establecimiento inmediato de ese régimen de seguridad. En 1932 el Congreso de la Unión expidió un decreto que otorgaba facultades extraordinarias para que en un plazo de ocho meses se expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio. Este decreto no llegó a cumplirse por el precipitado cambio de gobierno que ocurría ese año.”⁵²

“La implantación del seguro se había convertido en una fuerza política de bastante envergadura, Portes Gil lo expresó así en su informe del 1° de septiembre de 1929 y tanto Pascual Ortiz Rubio como José Vasconcelos, lo utilizaron en sus respectivas campañas presidenciales. Este último prometía *dedicar empeño preferente y organizar la prevención y previsión sociales a fin de dar a todos los hombres que trabajan seguridad económica para ellos y los suyos, creando una institución nacional de seguros que cubran en lo posible todos los riesgos físicos o económicos que agotan la capacidad adquisitiva del trabajador o la vuelven insuficiente para cubrir sus necesidades vitales.*”⁵³

⁵² IMSS, Exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social. El Seguro Social en México, IMSS, México, 1971. Pág. 10.

⁵³ Berenjam D. Ma. Antonieta y otros, Historia del IMSS. Los Primeros Años 1943-1944. Primera Parte: Se Empezó el Camino Hacia la Seguridad Social, México, 1980, IMSS, Pág. 23.

“La Constitución Mexicana de 1917 proclamó originalmente un seguro social voluntario. En 1929 fue modificado el texto constitucional, considerando de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social. El 31 de diciembre de 1942 se proclamó por primera vez una Ley del Seguro Social de observancia general en toda la república. Después de varias reformas a aquélla, el 12 de marzo de 1973 se publicó una nueva Ley del Seguro Social. En la exposición de motivos del nuevo ordenamiento se reconoce que aunque el régimen instituido por la fracción XXIX del artículo 123 constitucional tiene por objeto primordial establecer la protección del trabajador, su meta es alcanzar a todos los sectores e individuos que componen nuestra sociedad. Acorde con este criterio, el legislador prefirió hablar de ‘seguridad social’ definiendo así lo que la ley de 1943 comprendía como ‘régimen de seguro social obligatorio’. De esta manera la ley reconoce que el Seguro Social es un instrumento básico, que no el único, de la seguridad social, cuya realización está a cargo de entidades o dependencias públicas federales o locales y de organismos descentralizados.”⁵⁴

En 1943 se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social, su objetivo es más amplio que la simple asistencia social, pues incluye conceptos de asistencia médica y prestaciones de tipo económico y social.

Se crea para proteger a los trabajadores asalariados del sector formal de la economía.

En la exposición de motivos de la Ley del Seguro Social se señala que “el régimen del Seguro Social no es susceptible de aplicarse de un modo general o indeterminado a todos los individuos de la sociedad, sino exclusivamente al sector de la población formado por las personas que trabajan mediante la percepción de un salario o sueldo; en segundo lugar, por los

⁵⁴ Op. Cit.. Pág. 35.

lineamientos de este sistema de seguridad se trazan en presencia de necesidades y de la condición general en que se encuentra el sector de la comunidad al cual, específicamente, ampara dicho sistema, es decir, que el Seguro Social no considera el riesgo particular de cada persona que se asegura, sino que atiende a las condiciones económicas del sector de la colectividad que trata de asegurar. Debe destacarse también que como la protección impartida por el Seguro Social entraña una función de interés público, no puede ser encomendada a empresas privadas, sino que el Estado tiene el deber de intervenir, en su establecimiento y desarrollo, porque quien sufre, en última instancia los riesgos de la pérdida de capacidad de trabajar de los obreros, es la colectividad entera, que con motivo de esos acontecimientos ve transformadas sus actividades y amplificadas muchos de sus problemas.”⁵⁵

La iniciativa considera comprendidos dentro del Seguro Social los siguientes riesgos: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades generales y maternidad e invalidez, vejez y muerte, así como las limitaciones que trae consigo la desocupación en edad avanzada.

“El derecho social abarca toda la legislación mediante la cual el Estado moderno interviene en el campo de las relaciones económico-sociales con el propósito de proteger a las clases dependientes de un salario.”⁵⁶

Se crea así el Instituto Mexicano del Seguro Social como un organismo descentralizado. El licenciado José Jesús Rodríguez Tovar citando la exposición de motivos de la Ley de Seguro Social de 1943, señala que: “La L.S.S. de 1943, después de haber atribuido en su artículo 1° el carácter de servicio público al Seguro Social, creó en su artículo 2° el organismo descentralizado encargado de organizar y administrar este servicio público:

⁵⁵ Op. Cit. Pág. 4.

⁵⁶ Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, Dos Ensayos en Torno al Derecho Social en Mesoamérica. México-Guatemala, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000. Pág. 23

‘Para la organización y administración del Seguro Social, se crea, con personalidad jurídica propia, un organismo descentralizado, con domicilio en la Ciudad de México, que se denominará ‘Instituto Mexicano del Seguro Social.’⁵⁷

“Por tal razón, la L.S.S. de 1973 se concreta a reconocer y ratificar la existencia del organismo descentralizado en su artículo 5° ‘La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, está a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social’⁵⁸

Señala el mismo autor que las razones que motivaron optar por el organismo descentralizado, se encuentran expresadas en la Exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social de 1943: “Se encomendó la gestión de sistema a un organismo descentralizado porque ofrece respecto del centralizado ventajas de consideración entre las que se encuentran: 1° una mayor preparación técnica de sus elementos directivos, surgida de la especialización; 2° democracia efectiva en la organización del mismo pues permite a los directamente interesados en su funcionamiento intervenir en su manejo; 3° atraer donativos de los particulares, que estarán seguros de que, con los mismos, se incrementará el servicio al que los destinan, sin peligro de confundirse con los fondos públicos, y 4° inspirar una mayor confianza a los individuos objeto del servicio”.

El mismo autor, José Jesús Rodríguez Tovar, dice que en la exposición de motivos de las reformas a la Ley del Seguro Social publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 29 de febrero de 1949, se señala que “Se ha hecho imperativo, ajustar la situación económica del Instituto a la que priva en México, y para el efecto se practicaron los estudios y cálculos necesarios, con

⁵⁷ Rodríguez Tovar, José Jesús, Derecho Mexicano de Seguridad Social, Escuela Libre de Derecho, 1ª Edición, Fondo para la Difusión del Derecho, México 1989. Pág. 36

⁵⁸ *Ibidem*. Pág. 36

intervención de eminentes técnicos extranjeros, recurriéndose inclusive a los servicios del autor de los cálculos originales en que se basa la Ley del Seguro Social.”⁵⁹

Como vemos, ya desde ese entonces se temía la imposibilidad de cumplir en un futuro con las obligaciones que causarían las contingencias, sin embargo, se aseguraron los derechos adquiridos y por adquirir de los asegurados.

Ese mismo autor señala que se considera en la exposición que no pueden conservarse las bases en que se fundara el Sistema del Seguro Social “en los que fuera promulgada, sin arriesgar su estabilidad financiera, y en otro aspecto, arrostrar el daño de tipo social derivado de que las prestaciones originales de la Ley resultan insuficientes en nuestros días para cumplir con sus altas finalidades de política social”⁶⁰

Nosotros estamos de acuerdo con el autor Roberto Pérez, quien opina que el “Seguro Social es la garantía más eficaz contra los adversos resultados económicos de los riesgos que disminuyen o extinguen la capacidad del hombre para el trabajo.”⁶¹

Resulta conveniente para los trabajadores tener garantizado un subsidio económico, si reúne los requisitos de ley, cuando las condiciones adversas no le permiten ganar el sustento diario y mucho menos contratar servicios médicos que adquiridos por vía particular son muy costosos, tal es el caso, si el trabajador sufre una invalidez, un riesgo de trabajo, es cesante por edad avanzada o se encuentra en la vejez, o simplemente se encuentra incapacitado temporalmente.

⁵⁹ Ibídem. Pág. 30-31 y 36

⁶⁰ Ibídem. Pág. 30.

⁶¹ Pérez Patón, Roberto. “Principios de Derecho Social y de Legislación del Trabajo. La Paz, 1946, Pág. 467.

“La nueva Ley del Seguro Social, del 1 de abril de 1973, supera a la anterior estipulando principios de solidaridad social, haciendo extensiva la seguridad social a los campesinos y a los económicamente débiles y creando no sólo seguros obligatorios sino voluntarios, por lo que constituye un nuevo impulso progresista...”⁶²

Actualmente, contamos con una nueva Ley del Seguro Social que se encuentra vigente a partir del 1 de julio de 1997, en ella se ha cambiado el sistema financiero, pues se deja a cargo de las aseguradoras el pago de las pensiones, aunque el trabajador puede elegir el régimen a escoger, siempre y cuando haya empezado a cotizar durante la vigencia de la ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, en la nueva ley se aumentaron el número de semanas a cotizar para algunas prestaciones, cuestiones que veremos más adelante y en el capítulo correspondiente.

La Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 (conocida como la ley del Seguro Social de 1973) y la Ley del Seguro Social, vigente a partir del 1 de julio de 1997 (conocida como la ley del Seguro Social de 1997) contemplan el régimen obligatorio y el régimen voluntario. Para que los asegurados y sus beneficiarios reciban o disfruten las prestaciones que contempla la ley deben de cumplir con los requisitos que en ella se establecen.

Requisitos que anotaremos en cada seguro en particular, en el capítulo correspondiente.

⁶² Báez Martínez, Roberto, Derecho de la Seguridad Social, Ed. Trillas, México, 1991, Pág. 83.

b) Antecedentes Históricos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El licenciado Raúl Ruiz Gómez, sostiene la tesis de que la Seguridad Social es un instrumento del Estado, y desde la época precolombina los recursos para la práctica de la asistencia eran extraídos del erario público y servían principalmente para quienes habían servido al Estado recibieran el beneficio de la atención médica y menciona que “tal vez estas anotaciones son sustento histórico del Instituto de Seguridad Social y Servicios de los Trabajadores del Estado”⁶³

“Por ley, algunos empleados gozaban de antemano de garantías de seguridad como fue el caso del Servicio Exterior Mexicano y Correos, y a partir de 1924 la Ley de Organización de Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales disponía “que los magistrados, jueces y oficiales que no gozaran de fortuna tuvieran derecho a ser pensionados.

El 12 de agosto de 1925 se crea por Decreto expedido por el presidente Plutarco Elías Calles la Dirección de Pensiones, ésta es un antecedente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Esta Dirección se crea por la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro.

La finalidad de la 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 gravitaría el otorgamiento de pensiones y préstamos hipotecarios.

⁶³ Op. Cit. Pág. 13.

En esta Ley se contemplaban 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. Asimismo, una vez hecho el pago de pensiones y los gastos de administración del Fondo de Pensiones, se empleaban los excedentes para otorgar préstamos hipotecarios hasta por 5 mil pesos para adquisición o construcción de casa habitación y hasta 15 mil para compra de tierras de cultivo y su habilitación. Los préstamos eran pagaderos a cinco y 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. La Ley estipuló 9% anual como tasa mínima de interés.

El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado el 5 de diciembre de 1938, es un antecedente de la Ley del ISSSTE.

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.

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.

En 1959 se reforma y adiciona el apartado B del artículo 123 Constitucional, ahí se incorporan las garantías que el Estatuto Jurídico de la FSTSE había planteado para los servidores públicos.

En 1959 “con motivo del XXI aniversario de la expedición de dicho Estatuto, en una ceremonia en el Palacio de Bellas Artes, el presidente 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 el 30 de diciembre de 1959, por lo que la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se transforma, en 1960, en el ISSSTE.”⁶⁴

“El patrimonio del ISSSTE 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.”⁶⁵

Esta Dirección se transformó en el ISSSTE por la modificación del Decreto publicado el 28 de diciembre de 1959, entra en vigor la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado el 1 de enero de 1960.

El ISSSTE surge como un organismo descentralizado por servicios, con personalidad y patrimonio propios. El artículo 4° de la Ley del ISSSTE de 1959 señala: “La Dirección de Pensiones Civiles creada por Ley de Pensiones Civiles de Retiro de 12 de agosto de 1925 se transforma en un organismo que se denominará Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que tendrá el carácter de organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y cuyo domicilio será la ciudad de México.

La Ley del ISSSTE, en su artículo 1° señala que se aplicará:

⁶⁴ Antecedentes del ISSSTE. www.issste.gob.mx [página web en línea] consulta del día 23 de agosto de 2005.

⁶⁵ *Ibidem*.

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

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

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

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

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

En el curso de la presente ley se designará con los nombres de entidades y organismos públicos a los mencionados en las fracciones I y II de este artículo.”⁶⁶

Este Instituto tendrá a su cargo las prestaciones que esta ley establece.”⁶⁷

La Ley del ISSSTE vigente ampara las XXI prestaciones siguientes:

“I. Medicina preventiva; II. Seguro de enfermedades y maternidad; III. Servicios de rehabilitación física y mental; IV. Seguro de riesgos de trabajo; V. Seguro de jubilación; VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicio; VII. Seguro de invalidez; VIII. Seguro por causa de muerte; IX: Seguro de cesantía

⁶⁶ Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1959. Artículo 1° de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado. Pág. 41.

⁶⁷ Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1959. Artículo 4° de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado. Pág. 42.

en edad avanzada; X. Indemnización global; XI. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; XII. Servicios de retiro a jubilados y pensionistas; XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto; XIV. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos; XV. Prestamos a mediano plazo; XVI. Prestamos a corto plazo; XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidos público y familiares derechohabientes; XVIII. Servicios turísticos; XIX. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación; XX. Servicios funerarios; y XXI. Sistema de ahorro para el retiro.”⁶⁸

El ISSSTE indemniza a aquellos trabajadores que sin tener derecho a ningún tipo de pensión, se separan definitivamente del empleo. Cabe aclarar que la indemnización procede cuando se tienen menos de quince años de servicio, ya que si el trabajador cuenta con quince años habiendo cotizado al ISSSTE o más, puede optar por esperar a cumplir los 55 años de edad y pensionarse por edad y tiempo de servicios y recibir una pensión de acuerdo al tiempo cotizado, de conformidad con la tabla que establece el artículo 63 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

c) Antecedentes Históricos del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

“El régimen de seguridad social militar se encuentra normado en la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (LISSFAM), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de junio de

⁶⁸ Artículo 3° de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, Agenda de Seguridad Social, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003, Pág. 2.

1976; disposición legal que regula casi todas las prestaciones para el personal militar y sus familiares, llamados derechohabientes. Esta ley agrupó en una sola a la derogada Ley del Seguro Social de 1961, así como al derecho que creó la Dirección de Pensiones Militares de 1955, ordenamientos jurídicos que con anterioridad regulaban el sistema de seguridad social castrense, tanto en el aspecto de las prestaciones, así como de la principal entidad administrativa encargada de proporcionarlas, en aquella época, inclusive de prestaciones vitalicias para los militares y sus familiares.”⁶⁹

“Las prestaciones que el Estado otorga a los militares y sus derechohabientes, aparecen consignadas en el artículo 116 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y pueden quedar agrupadas atendiendo a sus beneficios directos, en la siguiente forma:

I. Para los militares: haber de retiro, compensaciones, ayuda para gastos de sepelio, fondo de trabajo y de ahorro, compra y arrendamiento de casa habitación, préstamos hipotecarios y a corto plazo, tiendas, granjas y centros de servicios, hoteles de tránsito, casa hogar para retirados, servicio funerario, centros deportivos y de recreo, orientación social y servicio médico integral.

II. Para los familiares del militar: pagos de defunción o de marcha, seguro de vida, escuelas e internados para hijos de los militares, centros de alfabetización, centros de adiestramiento y superación para esposas e hijos de militares, centros de bienestar infantil, orientación social y servicio médico integral.”⁷⁰

⁶⁹ Meléndez George, León Magno, Introducción al Derecho de la Seguridad Social, Ed. Benemérita Universidad de Puebla, Primera edición, México, 2004. Pág. 203-204.

⁷⁰ Meléndez George, León Magno, Introducción al Derecho de la Seguridad Social, Ed. Benemérita Universidad de Puebla, Primera edición, México, 2004. Pág. 210.

Su antecedente es la Dirección de Pensiones Militares, que fue creada en 1926 cuando se crea la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y Armada Nacionales.

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas “se crea con carácter de organismo público descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio...” “Su domicilio se encuentra en la Ciudad de México.”⁷¹

El licenciado Alejandro Carlos E., cuando se refiere a las prestaciones de Seguridad Social de los militares indica que: “Dentro de la estructura orgánica de la Secretaría de la Defensa Nacional, se encuentra ubicada la Dirección General de Seguridad Social Militar, la cual tiene la encomienda de hacer llegar la seguridad social a los diversos sectores del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanas. Le corresponde realizar la afiliación de militares en activo y de sus familiares que por el grado de parentesco tengan la condición de derechohabientes de la Secretaría de la Defensa Nacional; rehabilitar a los militares en calidad de retiro así como a sus familiares, y mantener vigentes los derechos que les otorga la ley a los militares en activo, retiro, sus derechohabientes y los de los familiares fallecidos.

Esta Dirección General efectúa sus trabajos en forma coordinada con el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México, el cual fungirá como representante del Ejército y la Fuerza Aérea, a fin de garantizar los derechos de Seguridad Social que la ley les confiere a los militares.

Es obligación común de todos los militares enterarse del contenido de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México, así

⁷¹ Artículo 1 la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, Agenda de Seguridad Social, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003, Pág. 1.

como de los demás ordenamientos y disposiciones relacionadas con el propósito de que disfruten junto con su familia de dichos beneficios.

Se entenderá como beneficios, las ayudas, seguros, pagos extraordinarios, servicios médicos y hospitalarios y demás prebendas que se otorguen al militar, según su antigüedad y grado. Serán referidos algunos de los mas destacados e importantes sin que de ninguna manera se deba interpretar que son limitativos.

En caso de los seguros, el militar cuenta con los siguientes:

- a) de vida
- b) colectivo capitalizable
- c) colectivo de retiro

En caso de defunción se podrá solicitar el pago de dicho concepto como beneficio del militar para solventar los gastos del sepelio.

Artículo 54 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México. (4 meses).

- a) Orden para hacerse cargo del sepelio.
 - Procede cuando no exista familiar o persona que se haga cargo del cadáver.
 - El comandante ordenará que con cargo a pagos de defunción, la unidad ejecutora de pagos se haga cargo del sepelio.
- b) Ayuda para gastos de sepelio.

- Se paga a los militares para sufragar los gastos motivados por el sepelio de un pariente de la Secretaría de la Defensa Nacional.
- Quince días de haberes para generales, jefes y oficiales. Treinta días. De haberes para el personal de tropa.

Debe decirse que actualmente opera el servicio de funeraria y panteón en el Valle de México.

Las becas en las Fuerzas Armadas atienden a un programa anual que es diseñado por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México, cuyos montos son fijados cada periodo por el patronato de asistencia social que para el caso existe. Las becas podrán otorgarse como máximo, una por familia y con base al estudio socioeconómico correspondiente.

Los requisitos para obtener becas son los siguientes:

- a) Ser hijo legítimo del militar.
- b) Que se encuentre afiliado al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México.
- c) Acreditar promedio de 8 ó su equivalente.
- d) Acta de nacimiento.
- e) Una fotografía tamaño infantil

Las becas son suspendidas.

- a) Cuando el militar asciende a oficial.
- b) Renuncia.
- c) Deserción o bien, separación del servicio activo del militar.

- d) Bajo aprovechamiento escolar del becario.
- e) Mala conducta.
- f) Contraer matrimonio.
- g) No recoger el pago durante tres meses consecutivos.

Los militares cuentan con un servicio médico y de hospitalización excelente, actividades deportivas y recreativas, se les proporciona gratuitamente el vestuario (uniformes), el material y equipo para realizar su función, así como la alimentación y el hospedaje cuando las necesidades del servicio lo requieran, entre muchos otros beneficios que con amplitud son tratados por la ley que en materia de seguridad social rige en las Fuerzas Armadas⁷²

El objetivo del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas es brindar bienestar a los militares en servicio activo o en situación de retiro y a sus derechohabientes, en materia de salud, vivienda y educación.

⁷² Espinosa, Alejandro Carlos, "Derecho Militar Mexicano", Tercera edición. Editorial Porrúa. México, 2005. Págs. 130 y 131

CAPITULO III

III. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye el fundamento básico y la protección mínima de los derechos laborales de los trabajadores.

“Venustiano Carranza convocó al pueblo mexicano, a través de un Decreto de fecha 22 de septiembre de 1916, para la elección de diputados constituyentes que reunidos en la ciudad de Querétaro, a partir del primero de diciembre del mismo año, consideraran el texto de una Constitución Política”⁷³

El gran debate constitucional se llevó a cabo en tres partes: 1ª parte en el “Gran teatro Iturbide” del 26 al 28 de diciembre de 1916, 2ª parte en la capilla u Obispado del Palacio Episcopal, del 29 de diciembre de 1916 al 13 de enero de 1917 y la 3ª parte en el mismo teatro Iturbide, el 23 de enero de 1917.

“El Constituyente inició sus labores; Carranza presentó su proyecto de Constitución y dio lectura al discurso. En éste, señaló la necesidad de federalizar las leyes de trabajo, en las que quedarían plasmadas todas las instituciones del progreso social a favor de la clase asalariada y de los trabajadores en general, limitando el número de horas de trabajo, ‘de manera que el operario no agote sus energías y tenga tiempo para el descanso y el solaz, para atender el cultivo de su espíritu, para que pueda frecuentar el trato de sus vecinos que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común’; con la responsabilidad en casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y vejez; con la fijación del salario

⁷³ Remolina Roqueñi, Felipe. “El Artículo 123 Constitucional”, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 2000. Pág. 49.

mínimo, que debería ser bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia, asegurando y mejorando su situación económica y social.”⁷⁴

El “13 de enero de 1917 se presentó ante el constituyente un proyecto de artículo denominado Del Trabajo, apoyado por 46 firmas de diversos diputados. La exposición de motivos del proyecto fue redactada principalmente por el diputado José Natividad Macías. Se suprimieron las adiciones propuestas por la Comisión durante los debates, en relación con el servicio obligatorio de los abogados en la judicatura y la condena a la vagancia como delito, considerándolas como inconvenientes y atentatorias a los derechos ciudadanos”⁷⁵

“Sometido a debate el proyecto del Artículo 123, el 23 de enero de 1917, la fracción XXVIII fue la única que dio lugar a discusión. El precepto retirado para la Comisión fue adicionado con un párrafo que había propuesto el diputado Ugarte en los siguientes términos: Los obreros de los establecimientos Fabriles Militares del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército nacional.”⁷⁶

El Artículo 123 nace en el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917. El licenciado Felipe Remolina Roqueñi señala que los “Artículos 5º y 123 fueron aprobados en la sesión correspondiente al martes 23 de enero de 1917, durante la noche, con el voto afirmativo de 163 diputados constituyentes”⁷⁷ Por unanimidad de votos.

El proyecto del artículo 123 fue presentado ante el Congreso Constituyente el 13 de enero de 1917, en dicho proyecto se establecía en la

⁷⁴ Ibidem

⁷⁵ Ibidem, Pág. 59

⁷⁶ Ibidem, Pág. 64

⁷⁷ Ibidem

fracción XIV los riesgos de trabajo y en la fracción XXVII se consideró de utilidad social el establecimiento “de cajas de seguro de invalidez, vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos...”

Este proyecto fue modificado por la comisión de Constituciones redactado por el general Francisco J. Múgica, pero las fracciones anteriores quedaron sin modificación.

Cuando se creó el artículo 123 Constitucional, únicamente regulaba las relaciones laborales entre trabajadores que eran contratados por empresas particulares.

“En el seno del Congreso de Querétaro, al discutirse el proyecto del Artículo 5º, tuvo lugar uno de los debates mas memorables. Entre otros, los diputados HECTOR VICTORIA, obrero yucateco, HERIBERTO JARA, FROYLAN C. MANJARES, ALFONSO CRAVIOTO y LUIS FERNÁNDEZ MARTÍNEZ intervinieron, defendiendo la tesis de que se consagrara en el texto constitucional, en contra de lo que afirmaba entonces la doctrina jurídica imperante en el resto del mundo las bases del derecho de los trabajadores. De Manjares son estas palabras: ‘A mi no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen jurisconsultos... a mí lo que me importa es que dé las garantías suficientes a los trabajadores.’”⁷⁸

“Alfonso Cravioto expresó: ‘el problema de los trabajadores, así como de los talleres, como de los campos, así de las ciudades como de los surcos, así como de los gallardos obreros como de los modestos campesinos, es uno de los más hondos problemas sociales, políticos y económicos de que se debe

⁷⁸ Báez Martínez, Roberto, “Principios Básicos del Derecho del Trabajo”, Editorial PAC, S.A.. de C.V., 4ª Edición, México, 2001 pág. 4

ocupar la Constitución’, porque ‘la libertad de los hombres está en relación con su situación cultural y con su situación económica’.⁷⁹

“Y el diputado Fernández Martínez dijo: ‘...los que hemos estado al lado de esos seres que trabajan, de esos seres que gastan sus energías, que gastan su vida, para alimentar a sus hijos; los que hemos visto esos sufrimientos, esas lágrimas, tenemos la obligación imprescindible de venir aquí, ahora que tenemos la oportunidad, a dictar una Ley y a cristalizar en esa Ley todos los anhelos y todas las esperanzas del pueblo mexicano’, con palabras apasionadas y contenido social.”⁸⁰

Así, merced al esfuerzo creador de aquellos hombres representativos del movimiento revolucionario, surgió LA PRIMERA DECLARACIÓN CONSTITUCIONAL DE DERECHOS SOCIALES DE LA HISTORIA UNIVERSAL”⁸¹

“El Artículo 123 vigente, comprende dos partes:

En la primera “A” se reglamentan las relaciones laborales entre los trabajadores y patrones, como lo anotamos en el punto anterior. La segunda “B” se refiere a esas mismas relaciones cuando se establecen entre los Poderes de la Unión o el Gobierno del Distrito Federal y los servidores públicos. La Ley Reglamentaria del apartado “A” es principalmente la LEY FEDERAL DEL TRABAJO, la del apartado “B”, la LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO).”⁸²

La versión de la fracción XXIX del artículo 123, presentada para su aprobación del Congreso Constituyente el 23 de enero de 1917 fue la siguiente:

⁷⁹ Ibidem

⁸⁰ Ibidem

⁸¹ Ibidem. Pág. 14

⁸² Ibidem.

Titulo VI
Del Trabajo y de la Previsión Social

Artículo 123. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo 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 una manera general, todo contrato de trabajo:

I...

XXIX. Se consideran de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno federal como el de cada Estado deberán de fomentar la organización de instituciones de esa índole por infundir e inculcar la previsión popular.

“La fracción XXIX se reformó por decreto del 6 de septiembre de 1929, y posteriormente por decreto del 31 de diciembre de 1974.

‘XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados, y otros sectores sociales y no familiares”.⁸³

El artículo 123 Apartado B Constitucional fue producto de la lucha de los trabajadores burócratas de la Federación y del Distrito Federal. Dicho apartado

⁸³ Op. Cit. Pág. 624

se adicionó por Decreto publicado el 5 de diciembre de 1960 en el Diario Oficial de la Federación.

III.1 Artículo 123

a) Cámara de origen

El único procedimiento válido para alterar la Constitución es el que establece el artículo 135 de la misma Constitución.

“Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos que las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adaptaciones o reformas.”⁸⁴

El Dr. Adalberto Saldaña Harlow, comenta:

“a) La constitución puede ser adicionada o reformada.

“Esta es la primera afirmación que a pesar de su contundencia es cuestionable, aunque venga desde el texto de 1857 y 1917, porque debería implicar para su adición o reforma, el mismo proceso que para su establecimiento, para tener la misma legitimidad de origen democrático. En 1824 la reforma constitucional se debía hacer en 2 tiempos, por 2 congresos sucesivos, además se establecía que ‘Jamás se podrán reformar los artículos...

⁸⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Séptima Edición. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2004. Pág. 87

que establecen la libertad e independencia de la Nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de Poderes Supremos”.⁸⁵

“b) Mientras que el precepto continúa con que es suficiente:

1. El voto de las 2/3 partes de presentes en el Congreso y
2. Que sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados (El 50% + 1 ó sea 16 Legislaturas, sin contar al Distrito Federal).
3. El Congreso o la Comisión Permanente harán el cómputo de los votos
4. y la declaración de haber sido aprobadas las reformas.

Si para el texto original fue necesaria una elección extraordinaria para elegir diputados constituyentes, a un Congreso extraordinario constituyente, en el que se votó artículo por artículo; para la reforma o adición de tal texto, se requiere el mismo proceso de legislación original, a través de una nueva elección de constituyentes para un congreso Constituyente, donde se hagan tales reformas o adiciones.

El simplificar el contenido democrático, para hacer que un Congreso Ordinario, sin mandato popular para reformar o adicionar la Constitución, pueda legalmente llevarlas a cabo, por la simple mayoría calificada de presentes, mas la mayoría simple de Congresos Locales, debe considerarse, en mi opinión, como ilegítima y antidemocrática: El pueblo no puede actuar como mandante soberano, no expresa un mandato de la voluntad general, y los legisladores ordinarios no son mandantes legítimos, para un acto extraordinario de soberanía del pueblo.

⁸⁵ Saldaña Harlow, Adalberto. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada”. Anaya Editores, S.A. de C.V., México, 2005. Pág. 423.

Desde mi perspectiva, el artículo 135 va en contra del artículo 39 (y sus complementarios 40 y 41) que son el centro y el precepto supremo de la Constitución, como teoría democrática del derecho, derivado de la voluntad popular soberana para el bienestar general. Y por lo tanto es, por lo menos cuestionable su legitimidad y legalidad constitucional, por la ausencia de la participación del pueblo soberano.”⁸⁶

Nosotros consideramos que precisamente los representantes que forman parte del Congreso Ordinario fueron elegidos de manera democrática y por consiguiente sí es un poder legítimo y legal para reformar o adicionar la Constitución, ya que cuando son electos no se limita su actuación.

En México existe un Poder Constituyente Permanente, el cual es diferente al Constituyente que creó la Constitución, aquel creó en la Constitución poderes que quedaron constituidos y dejó de existir en el momento mismo que cumplió con su misión.

Sin embargo, los poderes constituidos (Congreso Federal y las legislaturas de cada uno de los Estados) cuando se unen dan origen a el Constituyente permanente (Art. 135 de la Constitución), su función consiste en adicionar y reformar la Constitución.

Entendiéndose, de acuerdo a la doctrina, que adición es agregar algo nuevo a lo ya existente y en el supuesto caso de que existiera una contradicción, prevalecería el texto nuevo; y reformar es también suprimir un texto sin cambiarlo por otro nuevo.

El Constituyente permanente no tiene facultades para derogar la Constitución o expedir una nueva Constitución.

⁸⁶ Ibidem. Págs. 423 y 424.

Para reformar o adicionar la Constitución se requiere que el Congreso de la Unión, por voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Estados.

El proceso de formación de leyes o decretos inicia por el ejercicio de la facultad de iniciar una ley, la cual consiste en presentar un proyecto de ley o decreto al Congreso, esa facultad únicamente la tienen el Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, y las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la cámara en que se presenten a menos de que transcurra un mes en que pasaron a la comisión dictaminadora sin que rinda su dictamen, en ese caso podrá pasar a la otra cámara.

En caso de que la cámara de origen apruebe el dictamen se pasará a la otra cámara para su discusión, votación y aprobación en su caso.

b) Cámara revisora

Una vez aprobada por ambas cámaras se turnará al Ejecutivo, quien si no tiene observaciones publicará de inmediato.

Cabe señalar que todos los proyectos que se refieran a empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas deberán iniciar en la cámara de Diputados.

Una ley puede emanar de alguno de estos tres órganos: del Congreso, del Presidente de la República o del Poder Constituyente Permanente, cuando

este último expide una ley, vuelven a concurrir en el acto los aspectos material y formal, por emanar el acto del poder legislativo y por llenar los requisitos de generalidad, impersonalidad y objetividad.

La ley como acto legislativo es siempre obra del Congreso y no de una sola cámara en ejercicio de sus facultades exclusivas o de la Comisión Permanente.

En los artículos 74 y 76 de la Constitución se encuentran las facultades de la cámara de Senadores y de la cámara de Diputados.

c) Cómputo de los Congresos Locales

Los Estados participan en la función legislativa a través de la cámara de Senadores, en donde están representados por entidades y esta cámara participa al lado de la cámara de Diputados que representa a la población en general, independientemente de la división de los Estados.

El quórum para la cámara de Senadores es de las dos terceras partes, para la cámara de Diputados es la mitad más uno de sus miembros.

Cabe señalar que para que la Constitución se reforme sí deben participar los legisladores de los Estados, aunque el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que para que la reforma sea válida deberá ser aprobada por la mayoría de las legislaturas.

d) Publicación final en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 2 de la Ley del Diario Oficial y Gacetas Gubernamentales señala que el Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e

interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente.⁸⁷

Es materia de “publicación en el Diario Oficial de la Federación:

I.- Las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión;

II.- Los decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal que sean de interés general;

III.- Los acuerdos, circulares y órdenes de las Dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general;

IV.- Los Tratados celebrados por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos;

V.- Los acuerdos de interés general emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VI.- Los actos y resoluciones que la Constitución y las leyes ordenen que se publiquen en el periódico oficial; y

VII.- Aquellos actos o resoluciones que por propia importancia así lo determine el Presidente de la República.”⁸⁸ Es el Ejecutivo Federal, quien tiene obligación legal de publicar las disposiciones aquí mencionadas.

Cabe mencionar que en la Ley del Diario Oficial de la Federación y sus Gacetas se señala en el artículo 13 que “gaceta gubernamental, es el órgano de publicación de los acuerdos, órdenes, resoluciones, circulares, notificaciones,

⁸⁷ Diario Oficial de la Federación, Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, publicado en el Diario Oficial del 24 de diciembre de 1986.

⁸⁸ Ibidem

avisos y en general todos aquellos comunicados emitidos por las dependencias del Ejecutivo Federal que no corresponda publicar en el Diario Oficial de la Federación.”⁸⁹

Por lo que toda reforma a la Constitución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y no podrá entrar en vigor mientras no se publique.

e) Reformas

El Dr. Miguel Carbonell, menciona que la “Constitución dispone de dos procedimientos distintos de reforma, uno que se podría llamar superagravado y que sirve solamente para modificar el capítulo territorial de la Constitución y otro, formalmente agravado pero por décadas muy flexible en la práctica, que es el que utiliza normalmente y que sirve para cambiar las demás partes del texto constitucional.

El primer tipo de procedimiento se encuentra regulado en el artículo 73 fracción III y el segundo en el 135.”⁹⁰

También dice que del procedimiento que detalla el artículo 135 de la Constitución “hay que destacar, al menos, los siguientes aspectos:

A) El artículo no señala qué sujetos tienen la facultad de presentar iniciativas de reforma constitucional, por lo que haciendo una interpretación analógica a partir de lo que dispone el artículo 71 constitucional, se puede sostener que dichas iniciativas pueden ser presentadas al menos por los integrantes del Congreso de la Unión (diputados y senadores), legisladores en los Congresos de las entidades federativas y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Presidente de la República. Esto con independencia de que

⁸⁹ Ibidem

⁹⁰ Carbonell, Miguel. “De Nuevo la Reforma Constitucional en México.” Documento de Trabajo número 73. Instituto de Investigaciones Jurídicas--UNAM. Pág. 2

las correspondientes leyes orgánicas de los congresos puedan admitir otra forma de iniciativas, como lo puede ser la iniciativa popular.

B) Tampoco la tramitación de las iniciativas está descrita por el artículo 135, de modo que de nuevo procede una aplicación por analogía del artículo 72 constitucional; esto significa que una iniciativa de reforma constitucional se discutirá sucesivamente en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, comenzando por la Cámara de origen, es decir, por aquella en la que la iniciativa de que se trate ha sido presentada.

C) Por el carácter rígido del texto constitucional, el artículo 135 establece que la votación necesaria para aprobar una modificación a la Carta Magna es de dos terceras partes de los individuos presentes. Esta votación calificada puede a primera vista parecer muy alta, pero en realidad no lo es tanto si consideramos que, en el límite, pudieran estar presentes en una sesión el 50% más uno de los miembros de una Cámara (que es el requisito de quórum que dispone el artículo 63 de la propia Constitución) y de ahí tendría que calcularse las dos terceras partes.

Si hiciéramos un ejercicio hipotético para el caso de la Cámara de Diputados tendríamos que la presencia mínima para sesionar sería de 251 diputados y si multiplicáramos esa cifra por el 66% (es decir, dos terceras partes), tendríamos un número de 166 diputados, es decir, en el caso límite una reforma constitucional puede ser aprobada por 166 diputados, del total de 500 que integran la Cámara. Tomemos como ejemplo la integración de los grupos parlamentarios representados en la LXIX Legislatura de la Cámara de Diputados (2003-2006); el grupo más grande lo tiene el PRI, con 224 diputados, le siguen el PAN con 149, el PRD con 97, el PVEM con 17, el PT con 6, Convergencia con 5 y hay dos diputados sin partido. Con esta integración vemos lo fácil que puede ser reformar la Constitución. Por ejemplo, una iniciativa de reforma constitucional podría ser aprobada por el PRI solamente; o

por el PAN con el PVEM (149+17=166). El mismo ejercicio se puede hacer para el caso de la Cámara de Senadores.

D) Una vez que el proyecto es aprobado por la votación calificada que se acaba de explicar en ambas Cámaras, pasa a las legislaturas de los Estados. En esta etapa el artículo 135 no señala si la eventual aprobación por parte de las legislaturas locales debe ser por alguna mayoría calificada. Al no señalarlo expresamente se podría pensar, en un primer momento, que la mayoría necesaria sería una mayoría simple, ya que la existencia de mayorías calificadas solamente puede ser expresa y nunca entendida de forma implícita (es decir, no se puede deducir la existencia de una mayoría calificada en caso de un silencio normativo). Y esto es lo que debe entenderse, a menos que alguna disposición constitucional local establezca otro tipo de mayoría (la cual, sin embargo, no podría ser superior a la que establece el artículo 135 para el Congreso de la Unión; hacer más exigente —por ejemplo de las 4/5 partes o algo por el estilo podría ser considerado como no proporcional).

Es importante señalar que el artículo 135 dispone que la aprobación deberá ser hecha por las legislaturas locales; esto significa que una norma local (por ejemplo la Constitución de una entidad federativa) no podría establecer que en dicha aprobación tuviera intervención un sujeto distinto al propio poder legislativo local. Esto excluye la participación, por ejemplo, del gobernador del Estado y excluye también la posibilidad de que tal aprobación pudiera sujetarse a referéndum. El único sujeto del ámbito local que está legitimado para intervenir en el proceso de reforma a la Constitución General de la República son los congresos de las entidades federativas, las cuales no pueden —ni siquiera por voluntad propia— ceder dicha facultad o invitar a participar en ella a un sujeto distinto.

E) Al señalar el artículo 135 que la iniciativa de reforma constitucional aprobada por el Congreso de la Unión debe pasar a las legislaturas de los

“Estados” para su aprobación se está omitiendo la posibilidad de que en el procedimiento de reforma intervenga el órgano legislativo del Distrito Federal que es la Asamblea Legislativa. Esta omisión es incomprensible y no tiene justificación alguna. Parece un vestigio de otros tiempos, cuando a los habitantes de la capital de la República se les negaban los derechos políticos más elementales, como por ejemplo elegir al titular del Poder Ejecutivo local (hay que recordar que la primera elección de un Jefe de Gobierno sucede apenas en 1997). Es de esperarse que la privación del derecho de participar a través de los representantes legislativos locales en el proceso de reforma constitucional sea muy pronto eliminada y que se de con ello un paso más en el sentido de considerar a los habitantes de la capital como ciudadanos de pleno derecho, situación que hasta el momento no ha sucedido.

F) Una vez que se han reunido los votos aprobatorios de las legislaturas de los Estados le corresponde al Congreso de la Unión o en su caso a la Comisión Permanente hacer el recuento de los mismos y declarar que la reforma constitucional ha sido aprobada. La declaración puede hacerse tan pronto se reúna el requisito de votación establecido en el artículo 135, es decir, la mayoría de los 31 estados de la República. Se requiere por tanto contar con la constancia de que 16 estados han votado a favor. Aunque los demás congresos locales hayan votado en contra, o no se hayan pronunciado, será suficiente con el voto de los 16 que sí lo han hecho para tener por aprobada la reforma.

G) Aunque el artículo 135 ya no lo menciona, es obvio que una vez que se hace la declaración de que la reforma ha sido aprobada el Congreso de la Unión debe proceder a ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación así como también, al menos eso sería lo deseable, en los periódicos

y gacetas oficiales de las entidades federativas (para lograr de esa forma el mejor conocimiento de que la reforma constitucional se ha realizado)”⁹¹

Este ejemplo nos hace reflexionar sobre lo sencillo que resulta modificar nuestra Carta Magna, consideramos que debería crearse un mecanismo para que participaran la mayoría de los integrantes del Congreso, para que las modificaciones que se realicen a la Constitución no sean aprobadas únicamente por una fracción política apoyada por las alianzas partidistas.

III.2 Burócratas Locales y Municipales: Artículos 115 y 116.

En virtud de la reforma al artículo 115 Constitucional en donde se le otorga autonomía a los municipios, éstos se hacen responsables de la Seguridad Social de sus trabajadores; el inconveniente es que no todos los Estados cuentan con la misma capacidad económica y esto se refleja en las prestaciones que se les otorga a los trabajadores de los estados y municipios.

“ARTÍCULO 115

Los Estados de la Federación y sus Municipios.

Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativa, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

...

VIII...

⁹¹ Ibidem. Págs. 3 y 4

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias;⁹²

Los Estados no pueden expedir leyes que contengan prestaciones inferiores a las establecidas por el artículo 123 Constitucional.

“ARTÍCULO 116

Estados.

El Poder Público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias, y⁹³

Algunos Estados de la Republica Mexicana, cuentan con su Instituto de Seguridad de Servicios Sociales al Servicios de los Trabajadores del Estado, y le agregan el nombre del Estado de que se trate; por ejemplo los estados de:

⁹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Séptima Edición. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2004. Artículo 115

⁹³ Ibidem Artículo 116.

ISSSTE CAMPECHE, ISSSTEMIN (Estado de México), ISSSTE TABASCO, ISSSTE QUINTANA ROO; ISSSTEZAC, el estado de Hidalgo tiene celebrado convenio con el ISSSTE.

Otros Estados, para brindar seguridad social a sus trabajadores, tienen celebrados convenios con el Instituto Mexicano del Seguro Social, como los estados de Jalisco, Michoacán, que cuenta además con una Ley de Pensiones Civiles, Puebla y Tlaxcala.

III.3 Los Ministerios Públicos y las Policías: Enmienda a la Fracción XIII del 123.

Estos funcionarios son excluidos por la fracción XIII del artículo 123 de la Constitución:

“XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, Agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidas de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, solo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a

que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables;”⁹⁴

Ministerios Públicos

Estos funcionarios reciben servicio médico del ISSSTE, además de que cuentan con seguros de gastos médicos mayores, cuentan con aportaciones del Sistema de Ahorro para el Retiro.

A la Policía Preventiva del Distrito Federal se le aplica el Reglamento de dicha corporación la cual tiene como función “garantizar y mantener en el territorio del Distrito Federal, la seguridad, el orden público, la vialidad, la protección necesaria a la vialidad en caso de siniestros o accidentes y brindar asimismo la prestación de servicios relacionados con el autotransporte público y particular.

Es muy importante tener presente que por disposición del artículo 20 del reglamento en cuestión, queda excluido de la aplicación del mismo el personal civil que preste servicios de carácter administrativo en la corporación, a los cuales les es aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado”⁹⁵

El artículo 14 de la Ley de la Caja de la Policía señala que los trabajadores de la caja continuarán incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El artículo 47 de la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, señala que los servicios médicos que reciban los

⁹⁴ Ibidem. Artículo 123 Apartado B fracción XIII

⁹⁵ Morales Paulín, Carlos. “Derecho Burocrático”. Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 1995. Pág.183.

elementos, pensionistas y familiares derechohabientes, serán prestados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de conformidad con los convenios establecidos y los que en el futuro se celebren con el propio Instituto.

Los policías preventivos reciben el servicio médico a través de clínicas particulares, pero el pago por indemnización global, muerte, gastos funerarios y de las pensiones de cesantía en edad avanzada, vejez e invalidez lo reciben a través de la caja de previsión.

El artículo 31 del Reglamento de la Policía Preventiva señala que el personal de la Policía del Distrito Federal, tiene derecho a las prestaciones que le conceden el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Caja de Previsión de la Policía del Distrito Federal.

A la Policía Judicial Federal se le aplica la Ley del ISSSTE, artículo 4° del Reglamento de la Carrera de la Policía Judicial Federal.

La Policía Federal Preventiva, de acuerdo con el artículo 1 párrafo segundo de la Ley de la Policía Federal Preventiva tiene como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

El artículo 11 de la citada ley señala que “La relación entre la Policía Federal Preventiva y su personal se regulará por lo dispuesto en la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional, la presente Ley y las demás disposiciones aplicables”⁹⁶

⁹⁶ Ley de la Policía Federal Preventiva, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1999.

La Policía Federal Preventiva pasó a prestar los servicios que anteriormente prestaban las policías de Migración, Fiscal Federal y Federal de Caminos, así se desprende de los artículos cuarto y quinto transitorio de la Ley en comento.

III.4 El Personal del Servicio Exterior Mexicano.

El artículo 1° de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, define a dicho servicio como “el cuerpo permanente de funcionarios del Estado encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejercitar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”⁹⁷

El Dr. Carlos A. Morales Paulín, señala que el derecho a la Seguridad Social del Servicio Exterior Mexicano “se desprende de los artículos 17, 47, fracción II, 49 y 55 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano. Sin embargo, la prestación de tal derecho se sujeta a la ubicación del beneficiario de tal suerte que de acuerdo con el artículo 17 de la Ley del Servicio Exterior ‘cuando los miembros del personal de carrera sean designados para ocupar un puesto en la Secretaría [...] tendrán los derechos y prestaciones que señala la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado’.

En el caso de los miembros del Servicio Exterior comisionados en el extranjero, el artículo 49 establece el deber de la Secretaría de contratar un seguro de gastos médicos.”⁹⁸

El artículo 17 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano señala que “El rango en el Servicio Exterior de carrera será independiente de la plaza o puesto

⁹⁷ Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994.

⁹⁸ Morales Paulín, Carlos. Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 1995. Pág. 228.

que ocupen sus miembros en el exterior o en las unidades administrativas de la Secretaría en México.

Cuando los miembros del personal de carrera sean designados para ocupar un puesto en la Secretaría o en el exterior, se les cubrirán las remuneraciones que correspondan a la plaza asignada y tendrán los derechos y prestaciones que señala la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la presente Ley y su Reglamento.

Los miembros del Servicio Exterior de carrera conservarán su lugar en el escalafón, acumularán la antigüedad que corresponda para los efectos de esta Ley y podrán ascender independientemente de la plaza o puesto que les asigne la Secretaría.”⁹⁹

El artículo 47 de la mencionada ley señala que: “Los miembros del Servicio Exterior gozarán, durante su permanencia en comisión oficial en el extranjero, de los siguientes derechos y prestaciones:

I...

I BIS...

II. Tendrán las percepciones que fije el Presupuesto de Egresos de la Federación y las prestaciones que establezca esta Ley, su Reglamento y, en su caso, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;”¹⁰⁰

El seguro de gastos médicos encuentra su fundamento en el artículo 49 de la Ley, el cual señala que “La Secretaría contratará, en los términos del Reglamento, un seguro de gastos médicos para los miembros del Servicio Exterior comisionados en el extranjero, que incluirá a su cónyuge y a sus

⁹⁹ Ibidem

¹⁰⁰ Ibidem

dependientes económicos hasta el primer grado en línea recta, ascendiente o descendiente, que vivan con él o ella, según el caso. Tratándose de los hijos de los miembros del Servicio Exterior esta prestación será extensiva únicamente a los menores de 18 años siempre que vivan con él o ella, según el caso.”¹⁰¹

En cuanto a la jubilación los miembros del Servicio Exterior Mexicano se podrán jubilar con una categoría superior, así lo dispone el artículo 55 de la Ley que señala: “Causarán baja por jubilación los miembros de carrera del Servicio Exterior que cumplan 65 años de edad.

Los miembros de carrera del Servicio Exterior que durante los 10 años anteriores a su jubilación no hayan sido objeto de sanciones, serán jubilados en el rango inmediato superior.”¹⁰²

El 8 de octubre de 1980 la Cancillería y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado firmó un convenio para la prestación de servicios no profesionales y maternidad, en dicho convenio el ISSSTE se compromete a cubrir los gastos que se generen en el extranjero por esos conceptos, como ejemplo, se establece el pago de hasta 20,000.00 dólares de Estados Unidos de Norteamérica por cada enfermedad o atención obstétrica. También sufragará el costo de una visita médica diaria, hasta por un máximo de 180 visitas.

¹⁰¹ Ibidem

¹⁰² Ibidem

CAPITULO IV

IV. LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL DERECHO COMPARADO.

Este capítulo estará dedicado a comparar la Seguridad Social en diversos países, para ello empezaremos por señalar que significa Derecho Comparado:

El doctor Alberto M Justo lo define así “La comparación es un método científico de investigación. Al proceso para descubrir y examinar las semejanzas y diferencias entre dos o más sistemas jurídicos se denomina Derecho Comparado. En realidad el Derecho comparado se define a sí mismo con su propia denominación, es decir, con la del método de investigación que, dentro de sus características, puede emplearse con diversos fines. El Derecho comparado es substancialmente *experiencia*, confrontación de los Derechos diferentes: el método comparativo llevado al terreno de las ciencias. De aquí proviene la afirmación que el Derecho comparado no es una disciplina independiente o una rama del Derecho. No existen normas del Derecho comparado —sostiene René David—, en igual sentido que existen las de Derecho civil o penal. El Derecho comparado no es parte del Derecho positivo.”¹⁰³

En el Diccionario Jurídico Mexicano se define el Derecho comparado: “l. Es la disciplina que estudia a los diversos sistemas jurídicos existentes para descubrir sus semejanzas y diferencias.

...

El derecho comparado es una disciplina con un enfoque propio para el estudio de los fenómenos jurídicos y no una rama del derecho. A este respecto René David opina: “no existen normas de derecho comparado en igual sentido que existen las del derecho civil o penal. El derecho comparado no es una parte

¹⁰³ Justo, Alberto M. Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo VII. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1991, Pág. 40.

del derecho vigente”. Algunos autores consideran que el derecho comparativo es simplemente un método aplicado a las ciencias jurídicas.

Ahora bien, no se debe confundir el estudio de derechos extranjeros con el derecho comparado. En el primero existe un análisis unitario de un sistema de normas, mientras que en el segundo, se da la comparación de dos o más sistemas jurídicos, sin embargo el conocimiento de otras legislaciones es el antecedente lógico del derecho comparado, pues no se puede comparar lo que no se conoce.

La doctrina está de acuerdo en considerar que el objeto de esta disciplina es la comparación de dos o más ordenamientos jurídicos distintos y autónomos. En este sentido el estudio simultáneo de dos ramas —derecho civil y derecho penal— del mismo sistema jurídico no constituye derecho comparado. En la opinión de la mayoría de los tratadistas la comparación debe efectuarse entre derechos vigentes; de esta manera se distingue el derecho comparado de la historia comparativa del derecho que es la comparación con derechos históricos o entre estos últimos. Lambert —un gran comparativista francés— proponía que se limitara el campo del derecho comparado a la confrontación de sistemas jurídicos semejantes correspondientes a pueblos de un mismo nivel de civilización. Esta tesis ha adquirido gran difusión en los últimos años pues se cree que es más práctico concentrar el esfuerzo en un número limitado de legislaciones que sean “comparables” por tener elementos comunes.

IV. Las principales aplicaciones del derecho comparado son: 1) la mejor comprensión del derecho nacional. En efecto muchas de las instituciones jurídicas de un país tienen su origen en el extranjero (p.e. en México, la distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas fue inspirada por la C. Norteamericana de 1787); 2) el perfeccionamiento de la legislación nacional. Es una vieja costumbre tomar en cuenta antecedentes

extranjeros cuando se trata de elaborar una ley. En ese caso el derecho comparado es de extraordinaria utilidad, ya que evita copiar textos legales que han dado rendimiento en el país que los produjo debido a sus características peculiares, pero que no darían frutos en una nación en la que prevalecen condiciones sociales distintas, y 3) la unificación legislativa. Se ha hecho sentir la necesidad de eliminar particularidades de la legislación de cada país que constituyan obstáculos para el incremento de las relaciones internacionales.”¹⁰⁴

Consideramos que es importante realizar la investigación de diversos sistemas de Seguridad Social para tener una visión más amplia de las tendencias que se están implantando en algunos países, eso nos ayudará a entender los motivos que se han venido argumentando para el cambio, también nos servirá para darnos una idea de las consecuencias y problemas que enfrentaremos en el futuro, pues existen países como Chile que implantaron el sistema individualizado de pensiones desde 1980.

Cuando surgieron los Seguros Sociales para proporcionar a través de ellos la Seguridad Social, poco a poco los países fueron adoptando condiciones iguales para su establecimiento adoptando la misma estructura y funcionamiento. Actualmente los países están implantando el mismo sistema individualizado de pensiones para que en un futuro sean autofinanciables y la carga ya no sea para el Estado se argumenta que los cambios económicos mundiales orillan a la globalización y están impulsando nuevas condiciones para brindar la Seguridad Social, por cierto algunos autores opinan que ésta se encuentra en franca extinción.

Recordemos que el sistema conocido como el seguro de Bismarck se introdujo mediante sistemas obligatorios de compensaciones a trabajadores

¹⁰⁴ Diccionario Jurídico Mexicano D-H. IJ-UNAM, Editorial Porrúa, México, 1999, Décima Tercera Edición, Pág. 266 y 267.

pagados por patrones y otros por esquemas de seguros obligatorios de carácter tripartito y el sistema de Seguridad Social de Beveridge desarrolla paralelamente sistemas de beneficencia para proteger a los indigentes, este sistema integra las dos formas, el sistema de compensación y las instituciones de beneficencia y de esta combinación surge el Estado Social, se dice que estos dos sistemas ya no son funcionales, pues las empresas no se encuentran en posibilidad de llevar cargas extras que hagan costosa su operación; ahora con la crisis económica los trabajadores tendrán que ahorrar para tener una vida decorosa cuando se retiren de la vida laboral, es decir, sus pensiones deben ser autofinanciables, también está cambiando la forma en que se brinda la aportación y pago de algunas prestaciones e inclusive la forma de contratación, todo ello para que las empresas ahorren en los costos de operación y sean más competitivas, se argumenta que las enfermedades y los riesgos deben prevenirse porque es menos costoso educar al trabajador que curarlo, en el caso de enfermedades y en caso de los riesgos de trabajo se piensa que los accidentes ocurren por descuido y su costo es aún más alto, ya que en ocasiones dejan al trabajador inutilizado para laborar y otras veces pierde algún miembro o la vida.

Es importante investigar como están funcionando los nuevos sistemas en otros países, principalmente el que se implantó en Chile, aunque los estudiosos señalan que el sistema de Seguridad Social chileno no fue seguido por México, sí es muy parecido al que se está implantando como más adelante veremos.

IV.1. España.

En la actualidad la Seguridad Social española ha seguido las mismas pautas que otros países industrializados y la tendencia es el autofinanciamiento de las pensiones.

Institucionalmente la Seguridad Social española nace en 1908 con la fundación del Instituto Nacional de Previsión (INP), con carácter profesional y ligada a las prestaciones desarrolladas de los accidentes de trabajo para ir poco a poco configurándose como un sistema más completo mediante la incorporación al sistema de la protección por jubilación, invalidez, maternidad, enfermedad y asistencia sanitaria.

Hasta la Guerra Civil Española (1936-1939) la Seguridad Social era un conglomerado de seguros sociales que cubría cada uno de ellos un aspecto concreto de protección (accidente de trabajo, jubilación, etc.). Después de la Guerra Civil, el franquismo la reforma y constituye varios organismos para su gestión, fundamentalmente las Mutualidades Laborales y el INP.

Las mutualidades laborales eran instituciones de carácter público institucional y sectorial, es decir, cada sector de la producción tenía su propia Mutualidad que procuraba las prestaciones de esa rama de producción. Había mutualidades siderometalúrgicas, papel, vidrio y cerámica, madera, etc.

El INP se encargaba de la asistencia sanitaria y de la recaudación de los seguros sociales. Este organismo, fue preparando las bases de lo que más tarde ha sido el sistema sanitario español, es decir: médicos de cabecera, médicos especialistas, servicios de urgencias e instituciones cerradas (hospitales).

De 1970 a 1978 se producen una serie de reformas institucionales que determinan la configuración institucional de la actual Seguridad Social en España, la cual mantiene parte de la estructura organizativa anterior pero que cambia objetivos y derechos protegidos.

La reforma de 1978 crea los siguientes organismos:

INSALUD: Instituto Nacional de la Salud. Encargado de la gestión de la Salud (Asistencia Sanitaria y Médico-Farmacéutica).

INSERSO: Instituto Nacional de los Servicios Sociales. Encargado de la gestión de los servicios sociales (minusválidos, ayuda a domicilio, ancianos).

INSS: Instituto Nacional de la Seguridad Social. Encargado de las prestaciones económicas (pensiones y subsidios, vejez, invalidez, etc.).

INEM: Instituto Nacional de Empleo. Encargado de la gestión de políticas "activas" contra el paro (cursos, acciones de formación a desempleados, etc.) y de las políticas "pasivas" a los desempleados (pago del desempleo y subsidios).

Tesorería de la Seguridad Social. Servicio común que se encarga de los ingresos y pagos de todo el Sistema de Seguridad Social.

La Seguridad Social en España tiene su fundamento constitucional en los artículos 41, Régimen Público de Seguridad Social, y 50 Pensiones durante la tercera edad.

Las reformas buscan extender la asistencia sanitaria a toda la población y no sólo a los que cotizan; pensiones asistenciales para los jubilados o inválidos que no han cotizado a la Seguridad Social, también busca la descentralizar los servicios sociales hacia organismos más cercanos al ciudadano.

Se ha ido manteniendo la estructura administrativa y han sido reformas legislativas las que han ido modificando el derecho positivo que recoge las situaciones protegidas: Ley 26/85 de Reforma de las Pensiones, ley 14/86 General de la Salud, Ley 51/80 Básica de Empleo, Ley 26/90 de Seguridad

Social Prestaciones No Contributivas y varias Leyes de Presupuesto que iban creando y modificando diferentes cuestiones.

De 1995 a 1997, la Seguridad Social se divide en prestaciones asistenciales, dirigidas a los ciudadanos, financiados por los presupuestos generales del Estado y prestaciones contributivas, dirigidas a los que cotizan para la Seguridad Social, que dependen de la intensidad de la cotización, bases por las que cotizan, y del período que han cotizado, financiadas por el presupuesto de la Seguridad Social, vía cuotas del sistema, y que constituyen una obligación de las organizaciones institucionales que conforma la Seguridad Social y normas de derecho positivo que regulan las condiciones de estas prestaciones.

Las prestaciones asistenciales que tiene son:

La asistencia sanitaria, que incluye la atención médica "de cabecera", la asistencia especializada, urgencias médicas y tratamiento hospitalario, así como parte de las necesidades farmacológicas.

Los servicios sociales, que incluyen las atenciones a ancianos (viajes, residencias) y minusválidos.

Las pensiones no contributivas, que incluyen las pensiones de invalidez y jubilación para aquellas personas que no han devengado el derecho a una pensión contributiva.

Las ayudas familiares, que consisten en asignaciones económicas por hijos a cargo, a aquellos que menos rentas tienen.

Existen "planes de lucha contra la pobreza" que llevan a las comunidades autónomas y consiste en determinadas ayudas para reinsertar a colectivos determinados (marginales, parados de larga duración).

Las prestaciones contributivas son:

Prestaciones por enfermedad, consisten en rentas sustitutivas de las del trabajo cuando el trabajador está enfermo, las pueden pagar delegadamente la propia empresa, posteriormente se les reembolsa por la Seguridad Social.

La maternidad, que es una prestación económica parecida a la de enfermedad, que se abona a las mujeres trabajadoras, durante 16 semanas, cuando tienen un hijo

La pensión de invalidez, es una prestación económica que se otorga a los trabajadores cuando se les declara en situación de invalidez.

El proceso de invalidez consiste en la tramitación conjunta de las situaciones administrativas del trabajador: tiempo de cotización, cuantía de sus bases de cotización y situación médica (patología que tiene, nivel de consolidación de la enfermedad y afección de la enfermedad a su posibilidad de trabajar) dando como resultado una declaración en la que se reconoce el "grado de la invalidez" (total, absoluta, gran invalidez) que supone si le impide trabajar en su profesión habitual, en todas las profesiones o, incluso, que necesita ayuda para realizar los actos mínimos vitales, así como la determinación de la cuantía económica que corresponde.

La jubilación, o pensión por vejez, es una cantidad que se paga a los trabajadores cuando alcanzan la edad legalmente establecida, con carácter general los 65 años, pero hay un derecho transitorio para jubilarse entre los 60 y 64 años aplicando una reducción a su pensión.

La viudez y orfandad, son prestaciones económicas llamadas de "muerte y supervivencia" y consisten en pensiones para los viudos, viudas y huérfanos de los trabajadores.¹⁰⁵

En España existen mutualidades de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social, que son asociaciones debidamente autorizadas por el Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales que se constituyen sin ánimo de lucro y con sujeción a las normas reglamentaria que establezcan, por empresarios que asuman al efecto una responsabilidad mancomunada y con el principal objeto de colaborar en la gestión de la Seguridad Social sin perjuicio de la realización de otras prestaciones, servicios y actividades que le sean legalmente atribuidas.

Los recursos para las funciones de la Seguridad Social estarán constituidos por:

- a) La aportación programada del Estado que se consignaren con carácter permanente en sus Presupuestos Generales, y las que se acuerden para atenciones especiales o resulten precisas por exigencia de la coyuntura.
- b) Las cuotas de las personas obligadas,
- c) Las cantidades recaudadas por concepto de riesgos, sanciones u otras de naturaleza análogas.
- d) Frutos, rentas o intereses y cualquier otro producto de sus recursos patrimoniales.
- e) Cualesquier otro ingreso.

El accidente de trabajo se paga desde el día siguiente, la enfermedad general al dieciseisavo día.

¹⁰⁵ Ma. Dolores Molina González, www.wipendia.com Página consultada en Internet el 19 de noviembre de 2005.

Durante la huelga no se tiene derecho al subsidio económico por incapacidad temporal.

Por maternidad se recibe un subsidio económico del cien por ciento.

Los requisitos para obtener un subsidio por invalidez son:

- a) Ser mayor de 18 años y menor de 65 años.
- b) Residir legalmente en el territorio español
- c) Estar afectado por una minusvalía igual o superior al 65 por ciento
- d) Carecer de rentas o ingresos suficientes

Para obtener una pensión por jubilación se requiere contar con 65 años de edad y 15 años de cotizaciones, además se deberá de haber cotizado los dos últimos años antes de obtener la pensión.

Se puede adelantar la jubilación al cumplir 61 años de edad, haber cotizado 30 años y encontrarse inscrito en las oficinas de empleo.

El monto por los primeros 15 años es al 50% y por cada año que se supere se aumenta en un 3% hasta llegar al 100%.

Existe la pensión parcial que es compatible con un trabajo a tiempo parcial.

En caso de muerte, cualquiera que sea la causa se otorga, según los supuestos, alguna de las prestaciones siguientes:

- a) Un auxilio por defunción
- b) Una pensión vitalicia por viudedad
- c) Una pensión de orfandad

- d) Una pensión vitalicia o en su caso, subsidio temporal a favor de familiar

En caso de muerte causada por accidente de trabajo o enfermedad profesional se concederá además una indemnización a tanto alzado, a la cual tienen derecho el cónyuge y los huérfanos, ésta se determinará por los reglamentos.

Para obtener la pensión de viudez se requiere que el extinto trabajador hubiese cotizado 500 días dentro de un periodo ininterrumpido de cinco años anteriores a la muerte.

Si el accidente sea de trabajo o no se requiere cotización previa de inmediatez, siempre y cuando haya cotizado 15 años.

La pensión de orfandad la adquieren los hijos menores de 18 años o que estén impedidos para el trabajo y los requisitos son los mismos que se señalan para la pensión de viudedad.

La Ley española considera dependientes económicos cuando se reúnen los siguientes requisitos:

- a) Se convivió con el causante y se estuvo a su cargo.
- b) Ser mayores de 45 años y solteros, divorciados o viudos
- c) Acreditar dedicación prolongada al cuidado del causante
- d) Carecer de medios propios de vida ¹⁰⁶

¹⁰⁶ Dir. De la Villa Gil, Enrique; Colaboradores Maravillas Espino Sáez; González González, Bernardo; Juanes Fraga, Enrique; Limón Luque Miguel Ángel; López Cumbre, Leonardo; Madrid Lagüe Pilar; Morán Prieto, Miguel; Nogueira Guastavia, Magdalena; De la Puebla Pinilla, Ana; Pérez-Bedemar, María de Sande; Suárez Coraujo, Borja; Tudela Cambrono, Gregorio; Valderlivas García, Yolanda; De la Villa de la Serna, Juan; De la Villa Gil, Luis Enrique. Ley General de Seguridad Social, Comentarios, Jurisprudencia, Doctrina, 1ª Edición España, 2004, pp. 1136

IV.2. Suecia

La Seguridad Social en Suecia se basa en la idea de que las personas se ayudan mutuamente por medio de una especie de red de protección social vigente, que abarca desde el nacimiento hasta la jubilación. Es costeadada por el Estado y por eso éste dirige las actividades, nombra direcciones, norma la Seguridad Social y la supervisa mediante la Oficina Nacional de Seguridad Social.

Suecia cuenta con una Caja de Seguridad Social (Försäkringskassan) cuya función es administrar los seguros sociales y encargarse de que el trabajador reciba las prestaciones y subsidios a los que tiene derecho.

Para tener derecho a sus prestaciones es necesario tener la residencia o trabajar en Suecia, estos requisitos son indispensables para recibir subsidio infantil, subsidio de vivienda y prestaciones de asistencia médica.

El trabajador está asegurado por lo que se refiere a prestaciones con base laboral, entre ellas, está el subsidio de enfermedad y subsidio de rehabilitación.

Cuando un trabajador solicita un subsidio a la Caja de Seguridad Social, después de reunir los requisitos y proporcionar algunos datos, ésta los evalúa y emite una resolución si los puede recibir o no el trabajador o sus beneficiarios.

Varias veces al año el gobierno propone enmiendas a las leyes referentes a la Seguridad Social y sobre estas proposiciones decide el parlamento sueco (Riksdag) y cuando una nueva ley o enmienda entra en vigor, el gobierno envía un encargo a la Oficina Nacional de Seguridad Social (Riksförsäkringsverket) y ésta informa a las 21 Cajas de Seguridad Social que existen en el país, después las Cajas de Seguridad Social le informan al público

en general y a partir de ese momento las cajas tienen la tarea de introducir el cambio, investigar y abonar los posibles subsidios y prestaciones concedidas a los asegurados.

IV.3. Estados Unidos.

El autor Arce Cano señala que en Estados Unidos “desde el año de 1919 ha progresado el régimen de seguros oficiales a que tan reacia se mostraba la población norteamericana. En 1920 el Congreso de los Estados Unidos aprobó una ley sobre el retiro de funcionarios civiles, que suponía una cuota de 2½% de sus emolumentos, con derecho a retiro a los 70 años, después de 15 años de servicios. Las pensiones se computaban en relación con las cuotas y tiempo de servicios. En 1921, a consecuencia de la intensa propaganda de las organizaciones obreras, fueron presentados a los Congresos de los Estados varios proyectos de leyes relativas a pensiones de ancianidad. En 1923 llegaron las entidades de Nevada, Montana, Pensilvania y otras más a resultados concretos. En Alaska se modificó la ley de 1915 en el año de 1923, reduciendo a 60 años el límite de la edad de las mujeres, para efecto de los subsidios, de 65 que antes fijaba. Desde 1924 se discutió la conveniencia de un sistema federal de seguros sociales, que al fin fue establecido por la ley de 1935, llamada *Federal Security Act*, que con algunas reformas continúa en vigor. Esta ley en realidad lo que hace es fomentar que los Estados miembros expidan normas sobre el seguro de vejez. A los que lo hagan, el gobierno nacional les promete un capital suficiente para cubrir el 50% de las pensiones que concedan. Según los comentaristas americanos, con dicho ordenamiento se pretende reducir el número de los ancianos de 65 años que viven en el Estado. Deben quedar comprendidos en el régimen todos los trabajadores agrícolas, domésticos, de cabotaje en las aguas nacionales y empleados federales y locales. El fondo del seguro se recauda entre los empresarios y obreros únicamente. La ley requiere que las personas mayores de 65 años no estén

empleadas, para que puedan recibir la pensión. En otras palabras, es preciso que el peticionario necesite ayuda económica”¹⁰⁷

El citado autor señala que “en Estados Unidos existe el seguro contra el paro con el nombre de ‘Indemnización por falta de trabajo’. El sistema genuinamente americano se basa en la idea de que la carencia de empleo es un riesgo de trabajo, igual que los accidentes y enfermedades profesionales. Por tanto, el fondo del seguro que cubra estas indemnizaciones de ser obtenido de las aportaciones de los patrones exclusivamente. La ley que entró en vigor en Wisconsin en julio de 1934 estableció dicho principio, y casi todos los estados de la Unión Americana que han formulado proyectos sobre esta materia siguiendo dicho modelo.”¹⁰⁸

El 14 de agosto de 1935 se promulgó la Ley Federal de Seguridad Social en los Estados Unidos, que establece el seguro social, pero no crea derechos a favor de los desocupados. Se limitó a ejercer presión para que las entidades de la Unión expidan sus respectivos ordenamientos sobre las bases que ella fija. Excluye a las siguientes categorías de trabajadores: agrícolas; del servicio doméstico; del servicio de cabotaje en las aguas americanas y a los miembros inmediatos de la familia del patrón, con excepción de los mayores de 21 años.

Las principales bases que determinan son:

- I. Los servicios serán otorgados por el servicio de Colocación Obrera o por cualquier otro que la oficina social determine.
- II. Los fondos del seguro de cesantía deberán utilizarse exclusivamente para el pago de las pensiones respectivas, sin que puedan usarse en los gastos de administración.

¹⁰⁷ Arce Cano, Gustavo. “De los Seguros Sociales a la Seguridad Social”. Ed. Porrúa, S.A. México, 1972. Pág. 70.

¹⁰⁸ Ibidem, Págs. 72 y 73

- III. Tendrían derecho a la pensión, y no podrá sostenerse que son cesantes voluntarios: a) los obreros que rehusen una vacante debida a una huelga, *lokout* u otra disputa sindical, para evitar que se utilice el seguro social como medio para influir sobre la solución de los conflictos; b) los operarios que no acepten un empleo en el cual las condiciones de trabajo sean inferiores a las que imperen en el lugar; y c) los desocupados que no admitan un puesto controlado por el patrón o salirse de una organización de resistencia.”¹⁰⁹

Actualmente se está desarrollando una enorme batalla en torno a los planes de privatización de la Seguridad Social en Estados Unidos de Norteamérica, conforme a los cálculos aproximados, la persona promedio que vive 20 años después de jubilarse y opta por una cuenta de fondo privado, recibiría 154 dólares menos que en el sistema vigente. La American Federation of State County and Municipal Employees (AFSCME) está haciendo dos millones de llamadas telefónicas a votantes en 33 circunscripciones del Congreso en todo el país, a fin de instruir a las personas y pedirles que no apoyen el plan de pensiones que propone el presidente de Estados Unidos.

IV.4. Inglaterra

“Inglaterra, después de algunos tanteos en 1908 y 1919, reorganizó el seguro de vejez en 1926. La primera ley requería para recibir la pensión las condiciones siguientes: el solicitante debería tener 70 años; ser ciudadano inglés y con ingresos anuales no mayores de 30 libras. No tenían derecho a pensión las personas condenadas por cualquier delito que se castigara con prisión y a las cuales se les negara la libertad caucional. La segunda ley modificó la anterior en algunas disposiciones: los ingresos no deberían pasar

¹⁰⁹ Ibidem, Pág. 73

del monto determinado en la misma norma legal, de acuerdo con la naturaleza del trabajo desempeñado; el peticionario debería tener la ciudadanía inglesa, por lo menos 10 años antes de hacer solicitud de pensión, y haber tenido una residencia en el Dominio inglés de 12 años antes de cumplir 50 de edad. La ley de 1926 se debe a Winston Churchill, entonces ministro de Hacienda, y cubre a los trabajadores de los 65 a los 70. La obligación de asegurarse corresponde a todos los obreros, manuales e intelectuales, con ingresos inferiores a 250 libras al año. La pensión asignada es de diez chelines semanales. Al cumplir los 70 años el obrero dejaba de recibir la pensión del seguro y pasaba a cobrar del Estado un subsidio del mismo monto. Después se fijó la edad para pedir la renta en 70 años, quedando el beneficio bajo la tutela del seguro hasta su muerte. Los patrones y obreros aportan cuotas uniformes y el Gobierno proporciona una subvención adecuada a las necesidades del régimen de seguridad social.”¹¹⁰

En Inglaterra, el seguro de muerte cubre a los obreros que ganan menos de 250 libras, y se requiere, para otorgar la pensión, que la viuda de un trabajador asegurado llene alguno de los siguientes requisitos: a) tener uno o más hijos en matrimonio con el operario fallecido; b) haber estado casada tres años, por lo menos, con cónyuge desaparecido y c) haber recibido pensión de viuda antes de contraer el vínculo matrimonial con el último difunto. El esposo, además, ha de haber pagado durante dos años las cuotas respectivas; más se hacen liberales excepciones en casos en que el trabajador no haya pagado sus primas mientras estuvo inválido o sin empleo. La viuda tiene derecho al equivalente de 250 dólares a la semana hasta que fallezca o se case de nuevo, y puede exigir el equivalente a 1.25 dólar por el primer año y 0.75 dólar por los demás. Los menores de 14 años gozan de estos beneficios, pero si continúan en la escuela tienen derecho a ellos por dos años más. Los obreros y patrones

¹¹⁰ ibidem, Págs. 69 y 70.

contribuyen con cuotas iguales y el Estado para un subsidio al instituto asegurador.”¹¹¹

IV.5. Argentina.

El sistema de Seguridad Social de la República Argentina se caracteriza por su cobertura de carácter universal, basada, entre otros, en los principios de solidaridad contributiva, equidad distributiva e irrenunciabilidad de los beneficios y prestaciones a los que se tiene derecho.

El sistema se basa en prestaciones que cubren distintas contingencias que pueden afectar a los trabajadores y a sus familiares a lo largo de la vida laboral de aquéllos.

Aunque existen diferencias en cuanto al alcance de la cobertura, se puede afirmar que el sistema de Seguridad Social cubre a todos los trabajadores que realizan su actividad, tanto en relación de dependencia como por cuenta propia.

Las prestaciones otorgadas a través del sistema de Seguridad Social cubren las contingencias de: a) vejez, invalidez, muerte y supervivencia; b) desempleo; c) salud; d) accidentes de trabajo y e) prestaciones familiares.

Para todas estas prestaciones el Estado cumple la importante función de control y, en muchos casos, de administración del sistema. Pero, también es importante destacar que existen organismos no estatales o empresas privadas que participan en la administración de algunas de las prestaciones que conforman el sistema de Seguridad Social de Argentina, siendo ejemplo de estos casos el de los sistemas de Jubilaciones y Pensiones y de Salud.

¹¹¹ Ibidem, Pág. 74.

Todas las prestaciones que conforman la cobertura del sistema de la Seguridad Social se basan en regímenes de carácter nacional y, por tanto, aplicables a todo el país, existiendo en algunos casos la posibilidad de coexistir servicios a cargo de organismos provinciales, en particular los destinados a empleados de las Administraciones subnacionales y locales, como, por ejemplo, aquellos que se refieren específicamente a la previsión social.

La cobertura alcanza a todos los trabajadores en régimen de dependencia, con sólo algunas excepciones como puede ser el caso del personal de policía y militar (ya que cuentan con regímenes particulares) o las empleadas domésticas y los trabajadores rurales (grupos que, en ambos supuestos, están excluidos de las prestaciones de desempleo y, en el supuesto de las empleadas domésticas, también de las prestaciones familiares). Los trabajadores independientes o autónomos solo se encuentran incluidos en los regímenes de previsión social.

El Sistema de Previsión Social Nacional, Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), es de carácter mixto, ya que coexisten dos regímenes: uno de Reparto y otro de Capitalización Individual.

El Régimen de Previsión Público o de Reparto se caracteriza por ser un sistema solidario, donde el Estado administra el otorgamiento y pago de los beneficios previstos:

- a) Prestación Básica Universal (PBU), prestación que se paga a todos los afiliados al SIJP, cualquiera que sea el régimen elegido.
- b) Prestación Compensatoria (PC), beneficio que perciben aquellos afiliados al anterior sistema previsional.

- c) Prestación Adicional por Permanencia (PAC), a la que tienen derecho aquellos afiliados que hayan optado por permanecer en el régimen de reparto.
- d) Prestación por edad avanzada, reconocida a aquellos afiliados que no cumplen con los requisitos necesarios para acceder a alguna de las prestaciones mencionadas anteriormente.
- e) Retiro por Invalidez y Pensión por Fallecimiento.

En el régimen de capitalización el afiliado capitaliza en una cuenta individual (CCI) las aportaciones obligatorias o voluntarias que realiza, y estas aportaciones son administradas por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, entidades privadas creadas para este fin, que, además, otorgan y pagan los beneficios a que tienen derecho los afiliados.

Los beneficios que se reconocen en el Régimen de Capitalización son:

- a) Jubilación Ordinaria, financiada por el saldo de la CCI y percibida según la modalidad elegida por el beneficiario (Retiro Programado, Renta Vitalicia Previsional o Retiro Fraccionado), prestación que, de acuerdo al cumplimiento de ciertas condiciones, puede anticiparse o postergarse.
- b) Retiro por Invalidez.
- c) Pensión por Fallecimiento del afiliado activo ó del beneficiario de la Pensión de Jubilación o del Retiro Transitorio por Invalidez.

En Argentina, todo trabajador que se encuentre en régimen de dependencia está prácticamente cubierto por todas las prestaciones de la Seguridad Social.

Los trabajadores autónomos o que realizan su actividad en régimen no dependiente sólo se encuentran obligatoriamente protegidos por los beneficios concedidos por causa de vejez, invalidez y muerte.

El financiamiento de la Seguridad Social en la República Argentina proviene de tres fuentes principales:

- a) Las aportaciones de los trabajadores y las contribuciones de los patrones o empleadores; ambos conceptos toman como base el salario del empleado o la estimación ficticia que se utiliza para la determinación de la base de cotización, en el caso de los trabajadores independientes.
- b) Los tributos con afectación específica a una prestación determinada;
y
- c) Las aportaciones del Tesoro del Gobierno de la Nación.

Las aportaciones y contribuciones de los trabajadores y de los patrones o empleadores constituyen la fuente de financiamiento de mayor importancia.

A excepción de la asistencia sanitaria y las prestaciones económicas por enfermedad común, para la gestión del resto de las prestaciones existe un organismo nacional que tiene a su cargo la administración de las mismas.

La gestión de estas entidades se efectúa de forma descentralizada por provincias. Aunque también existen entidades de carácter provincial que tienen

a su cargo la administración de ciertas prestaciones de Seguridad Social, aunque sólo lo hacen para determinados sectores de trabajadores.

En lo que respecta a las jubilaciones y al área de las pensiones por vejez, invalidez y muerte y supervivencia, el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones ofrece a los afiliados la posibilidad de optar libremente entre un régimen de reparto, a cargo del Estado o un régimen de capitalización, cuyas aportaciones a capitalizar son administradas por las Administradoras (AFJP), que son sociedades anónimas que se establecen con este objeto exclusivo.

Las AFJP están controladas por una Superintendencia, entidad con autonomía funcional y financiera, en jurisdicción con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Las prestaciones por vejez, invalidez y muerte del régimen de reparto, conjuntamente con el seguro de desempleo y las asignaciones familiares, son administradas por un único organismo estatal, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS).

Las prestaciones de salud están a cargo de un elevado número de obras sociales, de carácter gremial o corporativo, existiendo un organismo público, la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL), que tiene a su cargo el control de las entidades mencionadas.

Las prestaciones por accidentes de trabajo están a cargo de organismos privados, creados específicamente para estas finalidades, las Aseguradoras de Riesgo de Trabajo (ART), que, a su vez, están controladas por una Superintendencia de ART, de forma similar al Régimen de Capitalización, dentro de las prestaciones de carácter previsional.

Respecto a las prestaciones por enfermedades comunes y por maternidad existen disposiciones legales que obligan al empleador a continuar pagando, durante un tiempo determinado, al salario correspondiente al empleado, quienes también tienen derecho durante esas situaciones a conservar su puesto de trabajo.

La recaudación de todos los conceptos y que gravan los salarios de los empleados, al igual que las aportaciones establecidas para los trabajadores independientes, se efectúa por la Dirección General Impositiva (DGI), organismo que depende del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.¹¹²

“La cobertura de los riesgos de trabajo está a cargo de Aseguradoras de Riesgo de Trabajo (ART) de origen privado, la mayoría de ellas, ligadas a empresas de seguros generales o a Administradoras de Jubilaciones y Pensiones.

El sistema de ART cubre a los trabajadores formales, para este caso en particular se excluye a los autónomos o independientes, que deben individualmente tomar otra clase de seguro personal, fuera de la legislación vigente que obliga a todos aquellos empleados en relación de dependencia.”¹¹³

IV.6. Chile

En Chile, la Seguridad Social se define como un conjunto de programas existentes que tienen por objeto proteger el ingreso de los trabajadores frente al desempleo, a las enfermedades, a los accidentes, a la incapacidad laboral durante la vejez; a sus dependientes frente a la invalidez o muerte del jefe de

¹¹² Ma. Dolores Molina González, www.wipendia.com Página consultada en Internet el 16 de diciembre de 2005.

¹¹³ Ruesga, Antonio. (Compilador) con un estudio de Carmelo Mesa Lago, Ed. UNAM-IJ-Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. México, 2005. Pág. 40.

hogar, y finalmente, a mejorar los niveles de consumo de los menores y mayores en situación de pobreza e indigencia.

Actualmente existen quince programas destinados a la seguridad social, cada uno de ellos tiene un reglamento específico, en el que está definido quienes son sus beneficiarios, cómo se accede a él, y su financiamiento.

Estos programas son:

- a) Sistema de Pensiones, el cual se encuentra reglamentada en el instrumento legal DL 3500.
- b) Régimen Antiguo de Pensiones
- c) Garantía Estatal para pensiones mínimas del nuevo sistema previsional
- d) Programa de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, Ley 16.744
- e) Asignaciones Familiares y Subsidios de Cesantía, que se encuentra reglamentada en el DFL 150
- f) Sistema de Salud
 - 1. Sistema Institucional y Libre Elección
 - 2. Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES)
- g) Subsidio Incapacidad Laboral (Salud)

- h) Subsidio de Maternidad (Salud), que se encuentra reglamentada en el DFL 44
- i) PNAC (Salud), Programa Nacional de Salud Complementaria
- j) Programa Materno-Infantil
- k) Subsidios Únicos Familiares SUF
- l) Subsidio a la Madre
- ll) Subsidio Maternal
- m) Subsidio al Recién Nacido
- n) Pensiones Asistenciales
 - Pensión Asistencial de Invalidez
 - Pensión Asistencial de Ancianidad

Chile en este aspecto ha ampliado su cobertura no sólo logrando un mayor número de personas cubiertas por los programas de Seguridad Social, sino también lo está logrando, promoviendo tratados con otros países para garantizar los beneficios a los trabajadores en aspectos de Seguridad Social, como:

- Derecho a pensiones de vejez, de invalidez o de sobrevivencia para las personas que han trabajado sucesiva o alternativamente en cada uno de los Estados contratantes, en la medida que den cumplimiento a los requisitos legales establecidos en la legislación interna de cada país contratante.

- Realización de exámenes médicos necesarios para la determinación de la pérdida de su capacidad de trabajo en el territorio del país en el cual se encuentra el trabajador, aún cuando se impetre una pensión de invalidez para ser concedida según la legislación del Estado contratante del cual no es residente.
- Derecho a la exportación de las prestaciones; esto es, a percibir el monto de la pensión concedida por una de las partes contratantes en el territorio del otro país, sin necesidad de acreditar residencia en el Estado que concedió el beneficio, ni que por ello se disminuya el monto de éste.
- En algunos convenios, como el suscrito con España se consagra el derecho a la asistencia sanitaria y prestaciones por enfermedad, conforme al cual los trabajadores incorporados a un sistema de Seguridad Social de una de las partes contratantes y los titulares de pensiones en conformidad a la legislación de uno de los Estados parte, tienen derecho a prestaciones de salud mientras se encuentren temporalmente en el territorio del otro país, en las mismas condiciones que los nacionales de esta última parte.
- Permitir a aquellos trabajadores que han sido destinados por sus empleadores a prestar servicios en el territorio del otro Estado, enterar sus aportes previsionales exclusivamente en el país de su residencia o del cual se les envía a efectuar su actividad laboral.

IV.7. Ecuador

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, señala en su página de Internet, las prestaciones que otorga y los requisitos para tener acceso a ellas.

De acuerdo con la Ley de Seguridad Social son sujetos de afiliación todas las personas que perciben ingresos por la ejecución de una obra o la

prestación de un servicio físico o intelectual con relación laboral o sin ella, en particular:

- El trabajador en relación dependencia.
- El Trabajador autónomo
- El profesional en libre ejercicio
- El administrador o patrono de un negocio
- El dueño de una empresa unipersonal
- El menor trabajador independiente
- Los demás asegurados obligados al régimen del Seguro General Obligatorio en virtud de leyes y decretos especiales.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) protege con prestaciones económicas y asistenciales a sus asegurados contra las contingencias que afecten su capacidad de trabajo y la obtención de un ingreso acorde con su actividad habitual en casos de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, vejez, muerte e invalidez que incluye discapacidad; y, cesantía.

Enfermedad. Los afiliados y los hijos de las afiliadas durante el primer año de vida; los jubilados; y la viuda con derecho a montepío, están protegidos contra la contingencia de enfermedad con las siguientes prestaciones: Asistencia médica, quirúrgica, dental y farmacológica integral que comprende: consulta externa, urgencias, medicina curativa, preventiva y de rehabilitación mediante la provisión de órtesis y prótesis, atención quirúrgica y de hospitalización, atención médica domiciliaria, subsidio en dinero por enfermedad; atención en unidades médica ajenas al IESS, compensación de gastos médicos y atención médica mediante convenios suscritos con varias clínicas particulares.¹¹⁴

¹¹⁴ Página consultada en Internet el 18 de enero de 2006 www.iess.gov.

El IESS brinda atención médica y subsidio cuando la enfermedad produce incapacidad para el trabajo hasta por 26 semanas (182 días).

Los servidores públicos reciben el subsidio después de que termina el periodo de licencia con sueldo fijado en dos meses.

También se otorga compensación en gastos médicos cuando se recibe atención médica en unidades ajenas al IESS.

Las afiliadas del Seguro General Obligatorio y de los regímenes especiales tienen derecho a recibir atención médica especializada durante el embarazo, período prenatal, parto y puerperio; atención pediátrica integral al niño, hijo de la afiliada, durante su primer año de vida, con inclusión de la prestación farmacológica y hospitalización; al subsidio en dinero por maternidad; compensación de gastos efectuados y mediante convenios suscritos con clínicas particulares.

El patrón paga el 25% del subsidio y el IESS el 75% para que la afiliada reciba el 100% de subsidio como subsidio por maternidad.

Los afiliados al Seguro General Obligatorio y a los regímenes especiales están protegidos, desde el primer día de labor, en casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, con prestaciones económicas, pensiones, subsidios o indemnizaciones, en forma de pensión o de capital; prestaciones asistenciales: asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria o de rehabilitación; provisión o renovación de aparatos de prótesis y órtesis; servicio de prevención asesoría y divulgación de los métodos y normas técnico- científicas de la seguridad e higiene industrial y medicina del trabajo.

Las acciones que provienen de los riesgos del trabajo, prescriben en cinco años, contados desde la fecha en que se produjo el accidente o la enfermedad profesional.

En caso de muerte, sin considerar el tiempo de aportación, los deudos tienen derecho a los beneficios de la Cooperativa Mortuoria. Las pensiones se calculan sobre la renta de incapacidad permanente o total que le habría correspondido al causante al momento de su muerte.

Por enfermedad profesional, el subsidio se otorga a todos los afiliados a los regímenes general y especiales, excepto a los del Seguro Social Campesino.

Cuando se comprueba incapacidad por enfermedad o por alteración física o mental, el IESS concede prestaciones que consisten en la entrega de una renta mensual. Para los efectos de este seguro, se considerará inválido al asegurado que por enfermedad o por alteración física o mental, se hallare incapacitado para procurarse por medio de un trabajo proporcionado a su capacidad, fuerza, formación teórica y práctica, una remuneración equivalente a la mitad por lo menos de la remuneración habitual que un trabajador sano y de condiciones análogas obtenga en la misma región.

La tendencia en la mayoría de los países es dejar la administración de la seguridad social en manos de la iniciativa privada, actualmente se están utilizando sistemas mixtos de financiamiento para las pensiones, pero la idea es que sea las administradoras privadas las que se hagan cargo, inclusive de los servicios médicos, el Estado benefactor ha quedado en el pasado, se pretende que las aportaciones de los trabajadores se inviertan y sean redituables de manera que alcancen para que el trabajador viva decorosamente y reciba servicios médicos de calidad. Se apuesta a una cultura de prevención de

accidentes y enfermedades, que permita reducir en un buen porcentaje las pensiones y subsidios por estos conceptos.

CAPÍTULO V

V. MECANISMOS DE LA PRESTACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social en México, se presta fundamentalmente a través de tres instituciones: Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y el Instituto de Seguridad para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

También existen empresas que subrogan los servicios médicos y otorgan esta prestación a través de clínicas particulares, otras cuentan con servicios médicos propios, como en el caso de PEMEX.

Hay otras que cuentan con sistema de pensiones derivado de la contratación colectiva, como el IMSS y algunos bancos, otras complementan las pensiones que otorga el IMSS, o bien siguen proporcionando ciertas prestaciones a sus pensionados y jubilados, como TELMEX y PEMEX.

También hay empresas que complementan el salario del trabajador al 100% en caso de incapacidad temporal para el trabajo por enfermedad general.

V.1. En el Instituto Mexicano del Seguro Social

Como ya vimos en capítulo anterior el Instituto Mexicano del Seguro Social se crea como un organismo descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, encargado de administrar y organizar el servicio público de la Seguridad Social.

A través de este organismo, los trabajadores y beneficiarios de los trabajadores reciben las prestaciones institucionales de Seguridad Social.

V.1.1. Los fines de la Seguridad Social

Para los C.P. José Pérez Chávez, Eladio Campero Guerrero y Raymundo Fol Olguín, la Seguridad Social reúne cuatro puntos importantes como objetivos: 1. Garantizar el derecho humano a la salud y a la asistencia médica; 2. Garantizar la protección de los medios de subsistencia; 3. Garantizar los servicios sociales para el bienestar individual y colectivo. 4. Garantizar el derecho a una pensión digna previo cumplimiento de los requisitos legales.¹¹⁵

V.1.2. Los regímenes obligatorio y voluntario

Tratamos las prestaciones conforme a la ley del IMSS vigente hasta el 30 de junio de 1997 y la ley del Seguro Social vigente a partir del 1 de julio de 1997, debido a que si bien es cierto que la ley anterior ya no está vigente se sigue aplicando, pues el trabajador que cotizo bajo el régimen de la Ley del IMSS del 73 tiene derecho a escoger bajo cual ley se pensiona.

La Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 contempla el régimen obligatorio, que cubre los seguros de: riesgo de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; guarderías para hijos de asegurados y retiro.

La Ley del IMSS señala que tienen derecho a este régimen las personas que se encuentren vinculadas a otras por una relación de trabajo, los miembros de las sociedades cooperativas de producción y de administración obreras o mixtas; los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios

¹¹⁵ Pérez Chávez, José; Campero Guerrero, Eladio y Fol Olguín, Raymundo, "Conozca sus Derechos y Beneficios de Seguridad Social ante el IMSS, Infonavit y SAR", Tax Editores Unidos, S.A. de C.V., México, 2006, pág. 35.

organizados en grupo solidario, sociedad local o grupo de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

También incluye a los trabajadores en industrias familiares y los independientes; a los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales e industriales o comerciales o en razón de fideicomisos; los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos estén sujetos a contratos de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores; los pequeños propietarios con mas de veinte hectáreas de riego o su equivalencia en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados crediticiamente; los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que no estén comprendidos en la descripción anterior y los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en términos de la Ley del IMSS.

La Ley del Seguro Social vigente a partir del 1 de julio de 1997 en el régimen obligatorio, cubre los seguros de: Riesgos de trabajo; Enfermedades y maternidad; Invalidez y vida; Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y Guarderías y prestaciones sociales.”

En el artículo 12 de esta nueva ley se señala que “son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones;

- II. Los socios de sociedades cooperativas, y
- III. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esta Ley y los reglamentos correspondientes.”

El artículo 13 de la misma ley señala: que “Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

- I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;
- II. Los trabajadores domésticos;
- III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;
- IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, y
- V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo.

Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.”

El seguro de riesgos de trabajo protege al trabajador por los accidentes o enfermedades de trabajo que se presenten al realizar su actividad laboral.

El seguro de enfermedades y maternidad protege al trabajador y a su familia por las enfermedades no profesionales y maternidad.

El seguro de invalidez y vida protege al trabajador cuando por causa de enfermedad no profesional, se determina el estado de invalidez que le impida trabajar y procurarse la subsistencia de él y de su familia.

El seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez protege al trabajador y a su familia, es una protección a futuro.

El seguro de guardería protege a la mujer trabajadora y al trabajador viudo o divorciado que conserve la custodia de sus hijos.

Las prestaciones sociales protegen a todos los mexicanos, se otorga a través de las prestaciones institucionales y de solidaridad social.

Cabe señalar que los trabajadores que se incorporan voluntariamente, están amparados por el seguro de riesgos de trabajo, pero únicamente en cuanto a las prestaciones en especie, es decir, asistencia médica, hospitalaria, quirúrgica, pero no el subsidio.

a) Continuación voluntaria: requisitos

La Ley del Seguro Social, vigente hasta el 30 de junio de 1997, establecía que el asegurado que tenía cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas, podía continuar voluntariamente en el mismo régimen bien fuera en los seguros conjuntos de enfermedades y maternidad y de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada y muerte o bien en cualquiera de ambos a su elección.

El trabajador debía solicitarlo por escrito en un término de doce meses, contados a partir de la fecha de a baja.

Para continuar en el régimen voluntario la ley vigente del IMSS señala en el artículo 218 que es necesario que el asegurado cuente con un mínimo de cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas en el régimen obligatorio, en los últimos cinco años, al ser dado de baja, y podrá continuar en los seguros conjuntos de invalidez y vida así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

El asegurado que desee continuar con el régimen voluntario obligatorio debe quedar inscrito con el último salario o superior al que tenía en el momento de la baja.

La ley del IMSS vigente establece que el asegurado pierde su derecho a inscribirse en el régimen obligatorio si no se ejercita mediante solicitud por escrito dentro de un plazo de cinco años a partir de la fecha de baja.

Además debe cubrir las cuotas que le correspondan por mensualidad adelantada, y debe pagar las cuotas a partir de la fecha de la baja.

En ambas leyes se establece que el asegurado debe cubrir las cuotas obrero patronales íntegramente.

b) Terminación del régimen voluntario

La continuación voluntaria en el régimen obligatorio terminaba en la ley anterior por: declaración expresa firmada por el asegurado; por dejar de pagar las cuotas durante tres trimestres consecutivos y por ser dado de alta nuevamente en el régimen obligatorio.

La ley del IMSS vigente señala que la continuación voluntaria en el régimen obligatorio se pierde por: declaración expresa firmada por el

asegurado; por dejar de pagar las cuotas durante dos meses y por ser dado de alta nuevamente en el régimen obligatorio.

c) La incorporación de los burócratas

El artículo 13 fracción V de la Ley del IMSS vigente señala que voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de Seguridad Social.

A solicitud de las entidades públicas, el esquema de aseguramiento podrá comprender únicamente las prestaciones en especie de los seguros conjuntos de riesgos de trabajo y enfermedades y maternidad, siempre y cuando dichas entidades tengan establecido un sistema de pensiones para sus trabajadores.

V.1.3. Los derechohabientes: asegurados, pensionados y beneficiarios.

Los derechohabientes del IMSS son trabajadores que se encuentran asegurados, sus beneficiarios como lo es la esposa o concubina en su caso, los hijos menores del trabajador y en caso de no contar con los familiares antes señalados, los ascendientes que dependan económicamente del trabajador asegurado.

Los pensionados por riesgo de trabajo o enfermedad profesional, invalidez, cesantía en edad avanzada o vejez.

V.1.4. El seguro de riesgos de trabajo

En México se comienza a legislar en esta materia durante la primera década de este siglo. El fundamento se encuentra en las fracciones XIV y XV del el Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a) Concepto.

El artículo 41 de la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1 de julio de 1997 y 48 de la Ley anterior establecen que “Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.”

Además en el artículo 42 de la ley vigente y 49 de la ley anterior, se considera como “accidente de trabajo toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior; o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste.

También se considerará accidente de trabajo el que se produzca al trasladarse el trabajador, directamente de su domicilio al lugar del trabajo, o de éste a aquél.”

La ley vigente define en el artículo 43 y la anterior en el artículo 50 a las enfermedades de trabajo como “todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. En todo caso, serán enfermedades de trabajo las consignadas en la Ley Federal del Trabajo.”

b) Cobertura específica

El artículo 55 de la ley del IMSS vigente y 62 de la ley anterior señalan que los accidentes de trabajo pueden producir: incapacidad temporal; Incapacidad permanente parcial; Incapacidad permanente total y muerte.

En el sistema de pensiones anterior el IMSS es quien paga la pensión.

El esquema del nuevo sistema de pensiones consiste en la creación de una cuenta individual donde se depositan las cuotas obrero-patronales y la cuota estatal destinadas a obtener una pensión, previo cumplimiento de las obligaciones y requisitos que señala la Ley del Seguro Social.

Para efecto del seguro de riesgos de trabajo, es el patrón quien aporta de manera íntegra las cuotas IMSS y éste es quien administra y crea un fondo de reserva para cuando se presentan contingencias pensionarias por riesgo de trabajo, entonces será dicho Instituto quien transfiera los fondos necesarios a la aseguradora que pagará la pensión por riesgo de trabajo.

En la práctica vemos que se están tomando los recursos de la Afore para cubrir el pago de los riesgos de trabajo y el IMSS no está realizando la aportación que debe hacer, cuestión que a futuro traerá consecuencias graves debido a que la pensión proveniente de riesgos de trabajo es compatible con una pensión de cesantía en edad avanzada o la de vejez, y cuando el trabajador reúna los requisitos para pensionarse ¿de dónde se tomarán los recursos? Si previamente se están tomando para sufragar los riesgos de trabajo.

c) Las prestaciones en dinero y en especie

Cuando un asegurado sufre un riesgo de trabajo tiene derecho a un subsidio del cien por ciento de su salario que tenía al momento de sufrir el riesgo, durante todo el tiempo que dure la incapacidad para trabajar, o bien mientras no se declare la incapacidad permanente parcial o total.

La incapacidad puede durar hasta 52 semanas.

Cuando se declara la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá el sesenta por ciento del salario en que estuviere cotizando.

Tratándose de enfermedades del trabajo se toma en cuenta el salario promedio de las últimas 52 semanas cotizadas al IMSS.

Ambas leyes, la vigente, en el artículo 56 y la anterior en el artículo 63 señalan las prestaciones en especie a que tiene derecho el asegurado que sufra un riesgo de trabajo y son: Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; Servicio de hospitalización; Aparatos de prótesis y ortopedia, y Rehabilitación.

Si la incapacidad es permanente parcial, se le determinará un porcentaje de acuerdo al artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo.

Si la incapacidad permanente parcial es hasta del veinticinco por ciento se pagará al trabajador una indemnización global de cinco anualidades y si es mayor se le pagara una pensión mensual. Independientemente de lo anterior el trabajador recibirá la atención médica que requiera.

Además si la incapacidad es mayor del 50% se le pagará al trabajador un aguinaldo anual de quince días de la pensión que perciba.

La Ley del IMSS vigente señala en el artículo 58 que el incapacitado deberá contratar un seguro de sobrevivencia para el caso de su fallecimiento, que otorgue a sus beneficiarios las pensiones y demás prestaciones económicas a que tengan derecho en los términos de la Ley del Seguro Social.

La pensión, el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas, se otorgarán por la institución de seguros que elija el trabajador. Para contratar los seguros de renta vitalicia y sobrevivencia el Instituto calculará el monto constitutivo necesario para su contratación.

Al monto constitutivo se le restará el saldo acumulado en la cuenta individual del trabajador y la diferencia positiva será la suma asegurada, que deberá pagar el Instituto a la institución de seguros elegida por el trabajador para la contratación de los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia.

El seguro de sobrevivencia cubrirá, en caso de fallecimiento del pensionado a consecuencia del riesgo de trabajo, la pensión y demás prestaciones económicas a que se refiere a la ley, a sus beneficiarios; si al momento de producirse el riesgo de trabajo, el asegurado hubiere cotizado cuando menos ciento cincuenta semanas, el seguro de sobrevivencia también cubrirá el fallecimiento de éste por causas distintas a riesgos de trabajo o enfermedades profesionales.

El artículo 484 de la Ley Federal del Trabajo señala que para determinar las indemnizaciones por riesgo de trabajo se debe tomar como base el salario diario que percibía el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba, hasta que se determine el grado de la incapacidad, la fecha en que se produzca la muerte o el que percibía al momento de su separación con la empresa.

d) Incapacidad permanente total

El artículo 480 de la Ley Federal del Trabajo señala que incapacidad permanente total es la pérdida de las facultades o aptitudes de una de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.

Si el patrón no tiene asegurado al trabajador la indemnización por la incapacidad permanente total será el equivalente del importe de mil noventa y cinco días de salario.

e) Incapacidad permanente parcial

El artículo 479 de la Ley Federal del Trabajo la define como disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.

En caso de que la incapacidad permanente parcial consista en la pérdida absoluta de las facultades o aptitudes del trabajador para desempeñar su profesión, la Junta de Conciliación y Arbitraje podrá aumentar la indemnización hasta el monto de la que correspondería por incapacidad permanente total tomando en consideración la importancia de la profesión y la posibilidad de desempeñar una de categoría similar, susceptible de producir ingresos semejantes. Así lo dispone el artículo 493 de la Ley Federal del Trabajo.

f) Muerte

La ley anterior señala en el artículo 71 que cuando un asegurado fallece a consecuencia del riesgo de trabajo el Instituto pagará el importe de dos meses de salario mínimo a la persona preferentemente familiar que presente el acta de defunción y factura de gastos funerarios.

También establece que la viuda recibirá una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que le hubiese tocado al trabajador tratándose de incapacidad permanente total y a cada uno de los huérfanos les corresponde una pensión de un veinte por ciento de la que le tocaría al trabajador tratándose de incapacidad permanente total y si fuese huérfano de padre y madre le tocará un treinta por ciento.

Tanto la viuda como los huérfanos recibirán quince días de aguinaldo de la pensión que les corresponda.

El artículo 64 de la Ley del IMSS vigente señala que “Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto calculará el monto constitutivo al que se le restará los recursos acumulados en la cuenta individual del trabajador fallecido, a efecto de determinar la suma asegurada que el Instituto deberá cubrir a la institución de seguros, necesaria para obtener una pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones económicas previstas en este capítulo a los beneficiarios.

Los beneficiarios elegirán la institución de seguros con la que deseen contratar la renta con los recursos a que se refiere el párrafo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 159 fracción IV de la presente Ley. En caso de que el trabajador fallecido haya acumulado en su cuenta individual un saldo mayor al necesario para integrar el monto constitutivo necesario para contratar una renta que sea superior al monto de las pensiones a que tengan derecho sus beneficiarios, en los términos de este capítulo, éstos podrán optar por:

a) Retirar la suma excedente en una sola exhibición de la cuenta individual del trabajador fallecido.

b) Contratar rentas por una cuantía mayor.

Las pensiones y prestaciones a que se refiere la presente Ley serán:

I. El pago de una cantidad igual a sesenta días de salario mínimo general que rija en el Distrito Federal en la fecha de fallecimiento del asegurado.

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

II. A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo o concubinario que hubiera dependido económicamente de la asegurada. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del seguro de invalidez y vida;

III. A cada uno de los huérfanos que lo sean de padre o madre, que se encuentren totalmente incapacitados, se les otorgará una pensión equivalente al veinte por ciento de la que hubiese correspondido al asegurado tratándose de incapacidad permanente total. Esta pensión se extinguirá cuando el huérfano recupere su capacidad para el trabajo;

IV. A cada uno de los huérfanos que lo sean de padre o madre, menores de dieciséis años, se les otorgará una pensión equivalente al veinte por ciento de la que hubiera correspondido al asegurado tratándose de incapacidad permanente total. Esta pensión se extinguirá cuando el huérfano cumpla dieciséis años.

Deberá otorgarse o extenderse el goce de esta pensión, en los términos del reglamento respectivo, a los huérfanos mayores de dieciséis años, hasta una edad máxima de veinticinco años, cuando se encuentren estudiando en planteles del sistema educativo nacional, tomando en consideración, las condiciones económicas, familiares y personales del beneficiario y siempre que no sea sujeto del régimen obligatorio;

V. En el caso de las dos fracciones anteriores, si posteriormente falleciera el otro progenitor, la pensión de orfandad se aumentará del veinte al treinta por ciento, a partir de la fecha del fallecimiento del segundo progenitor y se extinguirá en los términos establecidos en las mismas fracciones, y

VI. A cada uno de los huérfanos, cuando lo sean de padre y madre, menores de dieciséis años o hasta veinticinco años si se encuentran estudiando en los planteles del sistema educativo nacional, o en tanto se encuentren totalmente incapacitados debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, se les otorgará una pensión equivalente al treinta por ciento de la que hubiera correspondido al asegurado tratándose de incapacidad permanente total.

El derecho al goce de las pensiones a que se refiere el párrafo anterior, se extinguirá en los mismos términos expresados en las fracciones III y IV de este precepto.

Al término de las pensiones de orfandad establecidas en este artículo, se otorgará al huérfano un pago adicional de tres mensualidades de la pensión que disfrutaba.

A las personas señaladas en las fracciones II y VI de este artículo, así como a los ascendientes pensionados en los términos del artículo 66, se les otorgará un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban.”

El artículo 65 indica que “sólo a falta de esposa tendrá derecho a recibir la pensión señalada en la fracción II del artículo anterior, la mujer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado tenía varias concubinas, ninguna de ellas gozará de pensión.”

Si el patrón no tiene asegurado al trabajador la indemnización por la muerte del trabajador será el equivalente del importe de setecientos treinta días de salario.

g) Las cuentas para el seguro de viejos

Los recursos de los cuales proviene la pensión serán los que existan en la cuenta individual SAR que tenga abierta el trabajador en la AFORE correspondiente, dicha cuenta la conforman cuatro subcuentas: la de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, la de vivienda, la de aportaciones voluntarias y la de aportaciones complementarias de retiro.

En México, aún no se tiene la cultura del ahorro y en la mayoría de las veces el salario no es suficiente para cubrir el ahorro, así es que los trabajadores rara vez aportan a la subcuenta de aportaciones voluntarias y cuando es así, ellos deciden si el saldo se va para incrementar su pensión o los retira en una sola exhibición, las aportaciones de ésta se pueden retirar cuando el trabajador lo decida, no es necesario que el trabajador espere a concluir su vida laboral.

La subcuenta de aportaciones complementarias está vigente a partir del 9 de junio de 2004, se conforma de las aportaciones voluntarias que realiza el trabajador, a diferencia de la subcuenta de aportaciones voluntarias el saldo no lo puede retirar el trabajador sino hasta que cumpla con los requisitos para obtener una pensión o en ese momento puede retirarlos por no tener derecho a obtenerla.

Si el trabajador no adquirió crédito de vivienda la subcuenta de Vivienda⁹⁷ debe trasladarse al fondo de pensiones.

No obstante que el párrafo segundo de la fracción V del artículo 5º, el párrafo segundo de la fracción II del artículo 29, ambos de la Ley del Infonavit señalan que las aportaciones, refiriéndose al 5% que el sobre el salario del trabajador que abonan los patrones para la obtención de créditos de vivienda, son gastos de previsión social de las empresas y forman parte del patrimonio de

los trabajadores, las AFORES con fundamento en el Decreto por el que se Reforma el artículo 9° transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 2002 se niegan a entregarles a los trabajadores sus recursos cuando no han adquirido crédito de vivienda y es necesario reclamar mediante juicio ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje la entrega de los recursos de la subcuenta de Vivienda97, para que no sea trasladada al fondo de pensiones.

El artículo 43 Bis, señala que los recursos de la subcuenta de vivienda serán transferidos a las Administradoras de Fondos para el Retiro para la contratación de la pensión correspondiente o su entrega, según proceda.

El artículo 8° transitorio de la Ley del INFONAVIT señala que la subcuenta de vivienda97 se irá al fondo de pensiones.

Sin embargo, en la práctica se esta reclamando ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje la entrega de la subcuenta de vivienda97, sustentando la petición en la tesis aislada que ha emitido el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito:

“APORTACIONES DE VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES. EL LAUDO QUE ORDENA SU TRANSFERENCIA AL GOBIERNO FEDERAL, PARA EL PAGO DE UNA PENSIÓN, SIN AUTORIZACIÓN DEL TRABAJADOR O SUS BENEFICIARIOS, ES ILEGAL.

El artículo 29, fracción II, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, dispone que las aportaciones que por concepto de vivienda, efectúen los patrones a favor de los trabajadores, forma parte del patrimonio de éstos, lo cual es congruente con el texto del artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en consecuencia, conforme lo dispuesto en el segundo párrafo del arábigo 40 del primero de los ordenamientos jurídicos citados, la determinación de transferir los fondos al Gobierno Federal para su aplicación en la contratación de una pensión o incremento de la misma, o su devolución, únicamente corresponde hacerlo al trabajador o sus beneficiarios. Luego, el laudo que ordena la transferencia de dicho numerario, sin contar con

autorización expresa de los particulares citados, inconcuso es que el mismo deviene ilegal, al dar un destino a dicho pecunio, si consentimiento de quienes legítimamente pueden disponer de esos fondos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.

Clave: XXIV.2°, Núm.:4 L

Amparo directo 63/2005. José Ángel Ontiveros Esquivel. 28 de abril de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo López Cruz. Secretario: José Luis Cruz García.

Materia: Laboral
Tipo: Tesis Aislada.”¹¹⁶

V.1.5. El seguro de enfermedades y maternidad

La incapacidad temporal, que en ocasiones se tiene que otorgar al trabajador que se encuentra impedido temporalmente para trabajar, debe ser pagada directamente por el IMSS, con cargo a la cuota y reserva financiera de este seguro, sin que la obligación del pago pase a la AFORE.

El subsidio por maternidad también debe ser cubierto directamente por el IMSS.

Las prestaciones en especie en ambos casos las veremos de manera particular en el apartado correspondiente.

a) Cobertura

Los asegurados o beneficiarios que sufran una enfermedad general tienen derecho a las prestaciones en especie como lo son atención médica, hospitalaria y farmacéutica, además cuando sean los trabajadores asegurados los que sufran la enfermedad, gozarán de un subsidio económico a partir del

¹¹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación. IUS 2006 Junio 1917-Junio 2006. Jurisprudencia y Tesis Aisladas. CD.

cuarto día por una cantidad igual al sesenta por ciento del salario de cotización, en los términos que mas adelante veremos.

b) Personas amparadas

De acuerdo con el artículo 92 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, tienen derecho al seguro de enfermedades y maternidad:

I. El asegurado

II. El pensionado por:

a) incapacidad permanente;

b) Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada; y

c) Viudez, orfandad o ascendencia.

III. La esposa del asegurado o, a falta de ésta, la mujer con quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con la que haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a la protección.

Del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o, a falta de éste el concubino si reúne los requisitos del párrafo anterior;

IV. La esposa del pensionado en los términos de los incisos a) y b) de la fracción II, a falta de esposa, la concubina si se reúnen los requisitos de la fracción III;

Del mismo derecho gozará el esposo de la pensionista o, a falta de éste el concubino si reúne los requisitos de la fracción III:

V. Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados en los términos consignados en la fracción anterior;

VI. Los hijos del asegurado hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del Sistema Educativo Nacional, o si no pueden mantenerse por su propio trabajo debido a enfermedad crónica, defecto físico, psíquico, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padece;

VII. Los hijos mayores de dieciséis años de los pensionados por invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares, así como de los pensionados por incapacidad permanente, en los mismos casos y condiciones establecidos en el artículo 156:

VIII. El padre y la madre del asegurado que vivan en el hogar de éste; y

IX. El padre y la madre del pensionado en los términos de los incisos a) y b) de la fracción II, si reúnen el requisito de convivencia señalado en la fracción VIII.

Los sujetos comprendidos en las fracciones III al IX inclusive, tendrán derecho a las prestaciones respectivas si reúnen además los requisitos siguientes:

a) Que dependan económicamente del asegurado o pensionado, y

b) Que el asegurado tenga derecho a las prestaciones consignadas en el artículo 99 de esta ley.”

c) El subsidio en caso de enfermedad

La Ley del Seguro Social vigente señala en el artículo 96 que en caso de enfermedad no profesional, el asegurado tendrá derecho a un subsidio en dinero que se otorgará cuando la enfermedad lo incapacite para el trabajo.

El trabajador recibirá el subsidio en dinero, cuando tenga cubiertas, por lo menos cuatro cotizaciones semanales inmediatamente anteriores a la enfermedad.

Los trabajadores eventuales percibirán el subsidio cuando tengan cubiertas seis cotizaciones semanales en los últimos cuatro meses anteriores a la enfermedad.

El monto del subsidio es del sesenta por ciento del salario diario de cotización.

d) Pago a partir del cuarto día

El artículo 96 de la ley del Seguro Social vigente señala que el subsidio se pagará a partir del cuarto día del inicio de la incapacidad, mientras dure ésta y hasta por el término de cincuenta y dos semanas.

Los tres primeros días tampoco los paga el patrón, así que los trabajadores se quedan esos tres días sin ingreso.

Si al concluir dicho período el asegurado continuare incapacitado, previo dictamen del Instituto, se podrá prorrogar el pago del subsidio hasta por veintiséis semanas más.

e) El subsidio en caso de maternidad

Este seguro es uno de los seguros privilegiados, pues el subsidio en dinero es del 100% del último salario diario de cotización para la trabajadora asegurada, el que recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo.

También recibe durante el embarazo, alumbramiento y el puerperio la asistencia médica que requiera y una canastilla al nacer el bebé.

Para que la trabajadora tenga derecho a este subsidio, el artículo 102 de la Ley del Seguro Social vigente señala que “se requiere:

- I. Que haya cubierto por lo menos treinta cotizaciones semanales en el período de doce meses anteriores a la fecha en que debiera comenzar el pago del subsidio;
- II. Que se haya certificado por el Instituto el embarazo y la fecha probable del parto, y

III. Que no ejecute trabajo alguno mediante retribución durante los períodos anteriores y posteriores al parto.

Si la asegurada estuviera percibiendo otro subsidio, se cancelará el que sea por menor cantidad”

El artículo 94 señala que “En caso de maternidad, el Instituto otorgará a la asegurada durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, las prestaciones siguientes:

- I. Asistencia obstétrica;
- II. Ayuda en especie por seis meses para lactancia, y
- III. Una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el Consejo Técnico”

Cabe señalar que la circular 9515 de fecha 15 de diciembre de 1997 confirma la vigencia del acuerdo 331/980 para proteger el derecho de atención médica quirúrgica hasta el término del embarazo, que culmina con el parto, para la asegurada con baja ante el IMSS y la beneficiaria del asegurado que hayan concebido durante el periodo del aseguramiento.

La asegurada tendrá derecho a las prestaciones en especie, exceptuando la canastilla, en la práctica para recibir la atención médica quirúrgica es necesario que acudan a la oficina de atención al derechohabiente del IMSS y se les otorga la prestación.

V.1.6 El seguro de invalidez y vida

El artículo 128 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 indica que para obtener el derecho a la pensión de invalidez se requiere que el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual

percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesional.

Podemos decir que para que exista estado de invalidez se requiere que el trabajador tenga padecimientos:

- Que se deriven de una enfermedad general o accidente no profesional.
- Que se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar.
- Que se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual percibida el último año de trabajo.

El artículo 131 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además señala que al momento de declararse el estado de invalidez el asegurado debe tener acreditado el pago de 150 semanas de cotizaciones.

El artículo 182 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 y artículo 150 de la actual señalan que también debe estar dentro de la conservación de derechos.

La Ley del Seguro Social vigente a partir del 1 de julio de 1997 señala en su artículo 122 que al momento de declararse el estado de invalidez el asegurado debe tener acreditado el pago de 250 semanas de cotizaciones, y en caso de que en el dictamen respectivo determine el setenta y cinco por ciento o más de invalidez sólo se requerirá que tenga acreditada 150 semanas de cotización.

La conservación de derechos la tienen los asegurados que dejen de pertenecer al régimen del seguro social obligatorio con relación a los derechos

que tuvieran adquiridos a las pensiones en los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte por un periodo igual a la cuarta parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones semanales, contado a partir de la fecha de su baja.

a) Contingencias amparadas

Aquí la ley protege dos siniestros tristes, siempre que no le permitan laborar al trabajador: 1. cuando acontece algún accidente no profesional ó 2. que padezca una enfermedad general, que no le permita laborar al trabajador.

b) Estado de invalidez. Concepto

La ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 señala que: “existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesionales.”

El artículo 119 de la ley del IMSS vigente señala que “existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesionales.

La declaración de invalidez deberá ser realizada por el Instituto Mexicano del Seguro Social”

c) Los derechos del declarado inválido

La Ley del IMSS anterior, señala que el declarado inválido tiene derecho a recibir las prestaciones siguientes: Pensión, temporal o definitiva; asistencia médica: asignaciones familiares y ayuda asistencial, en el entendido de que dichas prestaciones se prestan en términos que la misma ley establece.

d) Pensión temporal

La Ley del IMSS anterior señala que la pensión temporal es la que se otorga por periodos renovables al asegurado en los casos de existir posibilidad de recuperación para el trabajo, o cuando por continuación de una enfermedad no profesional se termine el disfrute del subsidio y la enfermedad persista.

La Ley del Seguro Social vigente señala que es la que otorgue el Instituto, con cargo a este seguro, por periodos renovables al asegurado en los casos de existir posibilidad de recuperación para el trabajo, o cuando por la continuación de una enfermedad no profesional se termine el disfrute del subsidio y la enfermedad persista.

e) Pensión definitiva

Ambas Leyes del IMSS señalan que la pensión definitiva le corresponde al estado de invalidez que se estima de naturaleza permanente.

Actualmente el IMSS primero otorga la pensión provisional por dos años y después de una valoración médica, si los padecimientos continúan, le otorga al asegurado una pensión definitiva.

f) Las asignaciones familiares

Asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar.

El artículo 164 de la Ley del IMSS vigente hasta el 30 de junio de 1997, señala que las asignaciones familiares se concederán a los beneficiarios del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, “de acuerdo con las siguientes reglas:

I. Para la esposa o concubina del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;

II. Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años del pensionado, el diez por ciento de la cuantía de la pensión;

III. Si el pensionado no tuviera esposa o concubina, ni hijos menores de dieciséis años, se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él:

IV. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependían económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda; y

V. Si el pensionado sólo tuviera un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión que deba disfrutar.

Estas asignaciones familiares se entregarán de preferencia al propio pensionado, pero la correspondiente a los hijos podrá entregarse a la persona o institución que los tenga bajo su cargo directo, en el caso de no vivir con el pensionado.

Las asignaciones familiares cesarán con la muerte del familiar que las originó y, en el caso de los hijos, terminará con la muerte de éstos o cuando cumplan los dieciséis años, o bien los veinticinco años, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 156 de esta Ley.

Las asignaciones familiares concedidas para los hijos del pensionado con motivo de no poderse mantener por sí mismos, debido a la inhabilitación para trabajar por enfermedad crónica, física o psíquica, podrán continuarse pagando hasta en tanto no desaparezca la inhabilitación.

El Instituto concederá en los términos de este artículo las asignaciones familiares a los hijos de los pensionados mayores de dieciséis años, si cumplen con las condiciones mencionadas.”

El artículo 165 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 señala que “las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales no se toman en cuenta para el cálculo del aguinaldo anual, ayuda para gastos de matrimonio, pensiones de viudez, orfandad o de ascendientes.”¹¹⁷

g) El seguro de vida

Cuando ocurre la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, el Instituto otorga a sus beneficiarios la pensión de viudez, pensión de orfandad, pensión a ascendientes, según sea el caso, ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule, y asistencia médica.

La pensión a ascendientes únicamente se otorga si no existe viuda, viudo, cocubina o concubino, o huérfanos, y se les otorgara el veinte por ciento de la pensión que le tocara al trabajador por invalidez.

h) Los beneficios del seguro de vida

Una vez que ocurre el deceso del asegurado o asegurada sus beneficiarios no quedan desprotegidos, pues tienen derecho a las prestaciones

¹¹⁷ Ley del Seguro Social. 5ª edición, México 1993, Edit. PAC, S.A. de C.V. pág. 71

en especie y en dinero, siempre que cumplan con los requisitos que marca la ley.

V.1.7 El seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez

El artículo 145 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 señala que para gozar de las prestaciones del seguro social en el ramo de cesantía en edad avanzada se requiere:

- Un mínimo de 500 cotizaciones semanales,
- Que haya cumplido 60 años de edad
- Y que quede privado de un trabajo remunerado.

Así también el artículo 182 de la misma ley señala que se debe estar dentro de la conservación de derechos.

En términos de lo que marca el artículo 154 de la Ley del Seguro Social vigente, para tener derecho a la pensión de cesantía en edad avanzada se requiere:

- Contar con 60 años de edad
- Tener un mínimo de 1250 semanas de cotización, y
- Quedar privado de un trabajo remunerado

Esta ley no pide estar dentro de la conservación de derechos, por lo que hay que dejar pasar el tiempo de espera.

El artículo 175 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, señala que existe incompatibilidad en el disfrute de las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada.

La fracción I de dicho artículo a la letra dice: “I. Las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada son excluyentes entre sí”

a) La introducción del SAR

El 1 de mayo de 1992 se introduce el SAR en la Ley del Seguro Social y se implanta el seguro de retiro, la cantidad que se acumulara se le entregaría al trabajador cuando se retirara de la vida laboral. Se aportaba el 2% del salario diario de cotización.

También se reforma la Ley del INFONAVIT, el SAR se componía de dos subcuentas: la del SAR y la subcuenta de vivienda, esta última se componía del 5% del salario base de cotización que aportaba el patrón al INFONAVIT y si el trabajador no adquiría crédito de vivienda, esta subcuenta también se le entregaría al trabajador al final de su vida laboral. Actualmente estos recursos corresponden a lo que conocemos como SAR anterior, o bien SAR92 y Vivienda92.

Estos recursos se depositaban en el banco y los intereses que generaran también se le entregaban al trabajador.

En 1996 se deroga la Ley del Seguro Social y la nueva ley entra en vigor a partir del 1 de julio de 1997, la idea es que las pensiones sean autofinanciables, los recursos ahora se administran por las AFORES.

Actualmente los trabajadores o beneficiarios que decidan acogerse a los beneficios de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de entregarle los recursos de la subcuenta del seguro del retiro y del fondo nacional de la vivienda, se les entregarán los recursos correspondientes al ramo del retiro o sea el dos por ciento, que se hayan acumulado en la

subcuenta del retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, incluyendo los rendimientos que se hayan generado por dichos conceptos.

El fundamento lo encontramos en el Decreto por el que se Reforma el artículo 9° Transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre del 2002.

En ese Decreto se dispone de la subcuenta de vivienda⁹⁷, señalándose que se irá al fondo de pensiones, sin embargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el cinco por ciento que los patrones aportaban antes al INFONAVIT y ahora a la subcuenta de vivienda, son gastos de previsión social de las empresas y forman parte del patrimonio del trabajador y únicamente él tiene derecho a decidir si recibe la subcuenta o se va al fondo de pensiones.

b) Conservación del SAR en la nueva ley

La Ley vigente del Seguro Social contempla este sistema pero lo coloca junto con la cesantía en edad avanzada, actualmente los recursos los manejan las Administradoras de Fondo para el Retiro, conocidas como AFORES.

En el momento que el trabajador cumpla con los requisitos para pensionarse la administradora traspasara los recursos a la aseguradora que elija el trabajador y ésta le pagará la pensión.

c) El cesante y el viejo

El cesante es el trabajador que ha cumplido 60 años o más, hasta los 64 y se queda sin trabajo. El trabajador que esté en esa situación y que haya cumplido con los requisitos que anteriormente ya se señalaron podrá solicitar la pensión de cesantía en edad avanzada.

El viejo es aquel trabajador que cumple 65 años o más y decide retirarse de la vida laboral. Este trabajador tendrá derecho a obtener una pensión de vejez, si cumple los requisitos que señala la ley del IMSS.

La ley anterior del IMSS señala que para otorgar la pensión de cesantía en edad avanzada y vejez, el trabajador debe estar dentro de la conservación de derechos.

Como ya señalamos, los trabajadores que se separen del trabajo conservarán sus derechos por una cuarta parte del tiempo que hayan laborado.

La ley vigente solo establece los tiempos de espera y no pide conservación de derechos. Para ambas pensiones pide 1250 semanas de cotización.

d) Prestaciones en dinero y en especie

Los trabajadores que obtengan una pensión por cesantía en edad avanzada o por vejez tendrán derecho a un subsidio económico y a las prestaciones en especie que otorgan ambas leyes, la anterior y la vigente, sin embargo los trabajadores que se pensionen bajo el régimen anterior recibirán la pensión del IMSS y los que se pensionen bajo el régimen de la ley vigente recibirán el subsidio económico por parte de una aseguradora.

Además del subsidio económico los trabajadores y sus beneficiarios recibirán las prestaciones en especie: atención médica, farmacéutica y hospitalaria.

Con la ley vigente del IMSS, los trabajadores que cuenten con 750 semanas de cotización no tendrán derecho al subsidio económico, pero si a las

prestaciones en especie que ya se señalaron, siempre y cuando dejen el saldo de su Afore para el fondo de pensiones.

Cabe señalar que el trabajador que cotizó durante la vigencia de la Ley vigente hasta el 30 de junio de 1997 le conviene pensionarse en ese régimen y así obtendrá el derecho al subsidio económico, a las prestaciones en especie y a retirar el saldo del SAR92, VIVIENDA92, 2% del ramo de retiro y VIVIENDA97, en caso de no haber adquirido crédito de vivienda por parte del INFONAVIT.

e) La pensión garantizada

Pensión garantizada es aquélla que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados para obtener una pensión de cesantía en edad avanzada o vejez, y su monto mensual será el equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal, en el momento en que entre en vigor esta Ley, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para garantizar el poder adquisitivo de dicha pensión.

La pensión garantizada será aportada por el Estado cuando los recursos acumulados por el trabajador no sean suficientes para financiar su pensión, y una vez que se agoten será el Estado quien le otorgue la pensión garantizada.

V.1.8. El seguro de guardería y prestaciones

El ramo de guarderías cubre el riesgo cuando la mujer trabajadora, el trabajador viudo o divorciado o aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, durante la jornada de trabajo no pueda proporcionar cuidados a sus hijos que se encuentren en la primera infancia, se cubre

mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en el capítulo VII de la Ley del IMSS vigente.

Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.

El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.

a) Las contingencias amparadas

Las madres aseguradas, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en la Ley y el reglamento relativo.

Las prestaciones sociales son para todos los mexicanos y se otorgan a través de los programas sociales y prestaciones institucionales y de solidaridad social y sirven para fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes; contribuyen a elevar la calidad de vida de la población.

V.2. En el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

El artículo primero de la Ley del ISSSTE señala a quien se le aplica la ley:

“I. A los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Pública Federal que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros;

II. A las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere esta Ley;

III. A las dependencias y entidades de la Administración Pública en los estados y municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con esta Ley, y las disposiciones de las demás legislaturas locales;

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

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

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se crea por Decreto publicado el 28 de diciembre de 1959, y entra en vigor la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado el 1 de enero de 1960. Se crea como un organismo descentralizado por servicios, con personalidad y patrimonio propios.

a) Sus bases constitucionales y su ley reglamentaria

El fundamento lo encontramos en el Apartado “B” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La ley reglamentaria es la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

b) Los derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado señala en su artículo 23 fracción I que “los trabajadores al servicio del Estado recibirán atención médica de diagnóstico, odontológica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 semanas para la misma enfermedad.”

Resulta conveniente señalar que en caso de enfermedad general las instituciones pagan a los trabajadores un máximo de dos meses con salario completo, según los años de servicio, y en caso de que la enfermedad subsista el trabajador podrá solicitar licencia sin goce de sueldo por 52 semanas y durante este periodo el ISSSTE pagará un subsidio del 50 por ciento de su sueldo básico.

c) Pensión por edad y tiempo de servicios

El seguro de retiro por edad y tiempo de servicios lo contempla la ley del ISSSTE en el artículo 61 y tienen derecho a esta pensión, los trabajadores que cumplan 55 años y tengan 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

La pensión que se les asigna es tomando como base el salario del último año laborado y en relación con el porcentaje de la tabla del artículo número 63 de la ley en comento.

Como ejemplo, quien cumpla 55 años de edad y tenga 15 años de servicio se le asignara el cincuenta por ciento del salario promedio del ultimo

año laborado y entre mas años cotizados tenga al ISSSTE aumentará el porcentaje de la pensión.

Si el trabajador cotiza en dos dependencias al mismo tiempo únicamente se le tomará en cuenta uno solo de los empleos, para cuantificar el tiempo de servicios, pero sí se considera el salario de ambos para asignarle el monto de la pensión.

Cabe señalar que la pensión está topada y actualmente el trabajador recibe como máximo \$14,000.00 mensuales, cuando el promedio del ultimo año laborado de su salario sea mayor que esa cantidad.

d) Pensión por jubilación

La pensión por jubilación se concede a los trabajadores, conforme al artículo 60 de la Ley del ISSSTE, que hayan cotizado a dicho Instituto 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años, cualquiera que sea su edad, a estos trabajadores no se les aplica los dos últimos porcentajes que señala la tabla del artículo 63.

La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que percibió en el último año laborado y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

e) Pensión por invalidez

La Ley del ISSSTE señala en el artículo 68 que los trabajadores que sufran una invalidez, además de haber cotizado al Instituto un mínimo de 15 años, deberán satisfacer los siguientes requisitos:

“I. Solicitud del trabajador o de sus representantes legales;

II. Dictamen de uno o más médicos o técnicos designados por el Instituto, que certifiquen la existencia del estado de invalidez. Si el afectado no estuviese de acuerdo con el dictamen del Instituto, el o sus representantes podrán designar médicos particulares para que dictaminen. En caso de desacuerdo entre ambos dictámenes, el Instituto propondrá al afectado una terna preferentemente de especialistas de notorio prestigio profesional para que de entre ellos elija uno, quien dictaminará en forma definitiva, en la inteligencia que una vez hecha la elección por el afectado, del tercero en discordia, el dictamen de éste será inapelable, y por lo tanto obligatorio para el interesado y para el Instituto.”

f) Pensión por causa de muerte

El artículo 73 de la Ley del ISSSTE señala que la muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por más de quince años, o bien acaecida cuando haya cumplido 60 o más años de edad y mínimo de 10 años de cotización, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso.

Este seguro se paga, según el artículo 74 de la Ley del ISSSTE, a partir del día siguiente al de la muerte de la persona que haya originado la pensión.

g) Pensión por cesantía en edad avanzada

El artículo 82 de la ley en comento dice que la pensión por cesantía en edad avanzada se otorgará al trabajador que se separe voluntariamente del servicio o que quede privado de trabajo remunerado, después de los 60 años de edad y haya cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto.

El artículo 83 de la ley del ISSSTE señala que la pensión de cesantía en edad avanzada se calculará aplicando al sueldo regulador a que se refiere el artículo 64 de esta Ley, los porcentajes que se especifican en la tabla siguiente:

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

El otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada se determinará conforme a la tabla anterior, incrementándose anualmente conforme a los porcentajes fijados hasta los 65 años, a partir de los cuales disfrutará del 50% fijado.

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

El artículo 85 dice que el otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada excluye la posibilidad de conceder posteriormente pensiones de jubilaciones, de retiro por edad y tiempo de servicios o por invalidez a menos que el trabajador reingresare al régimen obligatorio que señala esta Ley.

h) Indemnización global

El artículo 87 indica que el trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad

avanzada o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará en sus respectivos casos, una indemnización global equivalente a:

“I. El monto total de las cuotas con que hubiese contribuido de acuerdo con las fracciones de la II a la V del artículo 16, si tuviese de un año a cuatro años de servicios;

II. El monto total de las cuotas que hubiese enterado en los términos de las fracciones de la II a la V del artículo 16, más 45 días de su último sueldo básico según lo define el artículo 15, si tuviese de cinco a nueve años de servicios; y

III. El monto total de las cuotas que hubiera pagado conforme al mismo precepto, más 90 días de su último sueldo básico, si hubiera permanecido en el servicio de diez a catorce años.

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

La indemnización solo podrá afectarse de acuerdo con el artículo 88 cuando:

“I. Si el trabajador tuviese algún adeudo con el Instituto; y

II. Previa orden de las autoridades competentes y cuando al trabajador se le impute algún delito con motivo del desempeño de su cargo y que entrañe responsabilidad con la dependencia o entidad correspondiente. En este caso se retendrá el total de la indemnización hasta que los Tribunales dicten fallo absolutorio y, en caso contrario, sólo se entregará el sobrante, si lo hubiere, después de cubrir dicha responsabilidad. Si el trabajador estuviere protegido por algún fondo de garantía, operará éste en primer término. En el caso del último párrafo del artículo anterior, la indemnización global sólo podrá afectarse para cubrir los adeudos que tuviese para con el Instituto hasta la fecha de su muerte.”

V.3. En el Instituto de Seguridad para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Como ya anotamos con anterioridad el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas se creó con carácter de organismo público descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, su domicilio se encuentra en la Ciudad de México.

a) Sus bases constitucionales y su ley reglamentaria

Los militares forman una corporación, un cuerpo dentro del estado. En el ejército, la fuerza aérea y marina la subordinación es mayor.

Su régimen de Seguridad Social no es amplio, sí tienen bases de Seguridad Social en el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional pero únicamente se indica que tienen derecho a casa habitación y que se crea el INSFAM.

b) Las fuerzas armadas: tierra, mar y aire

La ley del INSFAM reconoce como Fuerzas Armadas a el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicanos.

La asignación de vuelo y de salto son las remuneraciones que se cubren a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, que habitualmente desempeñan este tipo de actividades.

c) Las prestaciones de Seguridad Social

El artículo 18 de la Ley del INSSFAM señala "las prestaciones que esa ley otorga a los derechohabientes: I. Haber de retiro; II. Pensión; III.

Compensación; IV. Pagas de defunción; V. Ayuda para gastos de sepelio; VI. Fondo de trabajo; VII. Fondo de ahorro; VIII. Seguro de vida; IX. Seguro colectivo de retiro; X. Venta de casas y departamentos; XI. Ocupación temporal de casas y departamentos, mediante cuotas de recuperación; XII. Préstamos hipotecarios y a corto plazo; XIII. Tiendas, granjas y centros de servicio; XIV. Servicios turísticos; XV. Casas hogar para retirados; XVI. Centros de bienestar infantil; XVII. Servicio funerario; XVIII. Becas y créditos de capacitación científica y tecnológica; XIX. Centros de capacitación, desarrollo y superación para derechohabientes; XX. Centros deportivos y de recreo; XXI. Orientación social; XXII. Servicio médico integral, y XXIII. Farmacias económicas.”

d) La situación de retiro del militar

La situación de retiro es aquella en que son colocados, mediante órdenes expresas, los militares con la suma de derechos y obligaciones que fija la Ley del INSFAM.

Esta facultad la ejerce el Estado por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina para separar del activo a los militares al ocurrir alguna de las causales previstas en el artículo 24 de la Ley del INSFAM.

Los militares con licencia ilimitada para ser retirados deberán presentar su solicitud ante las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina, en su caso.

“Son causas de situación de retiro: I. Llegar a la edad límite que fija el artículo 25 de esta Ley; II. Quedar inutilizado en acción de armas o como consecuencia de las lesiones recibidas en ella; III. Quedar inutilizado en otros actos del servicio o como consecuencia de ellos; incluyendo la inutilización que se produzca al trasladarse el militar directamente de su domicilio al lugar donde preste sus servicios, así como el retorno directo de éste a su domicilio

particular; IV. Quedar inutilizado en actos fuera del servicio; V. Estar imposibilitados para el desempeño de las obligaciones militares, por enfermedad que dure más de seis meses, pudiendo el Secretario de la Defensa Nacional o, en su caso, el de Marina prorrogar este lapso hasta por tres meses más con base en el dictamen expedido por dos médicos militares o navales en activo, en el que se establezca la posibilidad de recuperación en ese tiempo, y VI. Solicitarlo después de haber prestado por lo menos veinte años de servicios efectivos o con abonos.”

La edad límite se fija por jerarquías y va de los 50 años (menor jerarquía, tropa) y los 65 años (mayor jerarquía General de División).

Los Diplomados de Estado Mayor, que hayan obtenido un grado académico a nivel de licenciatura o superior, los especialistas, técnicos, mecánicos y los servidores domésticos de instalaciones militares que presten sus servicios en las Fuerzas Armadas Mexicanas, no obstante haber llegado a la edad límite, pueden continuar en el activo hasta por cinco años más, cuando las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina lo estimen necesario.

Los Generales procedentes de las Armas del Ejército, de la Fuerza Aérea y los Almirantes de la Armada, también pueden ser retenidos en el activo por una sola vez, mediante acuerdo presidencial, no obstante existir alguna causa de retiro, cuando a juicio del titular del Poder Ejecutivo sean necesarios sus servicios.

El haber de retiro es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los militares retirados y es considerado como un solo concepto para todos los efectos legales.

Las jerarquías son homologas para la Fuerza Aérea Mexicana y la Armada de México.

Los familiares del militar que fallezca reciben el haber de retiro que le correspondería al extinto, pero debió cumplir con los años de servicio.

V.4. Los burócratas estatales y municipales

Los burócratas locales y municipales están excluidos del artículo 123 Apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por razones históricas, debido a que no intervinieron en la lucha; sin embargo estos trabajadores han logrado que se les otorguen las prestaciones de Seguridad Social por las entidades federativas a través de organismos como el ISEMIN en el Estado de México, ISSSTE Aguascalientes, ISSSTE Puebla, ISSSTE Tabasco, ISSSTE Chiapas, etcétera.

Otros han logrado convenios con el ISSSTE o con el IMSS, pero existen Estados en los que sus prestaciones no tienen bases en sus Constituciones.

a) La exclusión del Apartado “B” del artículo 123 Constitucional

El Apartado “B” del Artículo 123, sólo se aplica para los burócratas federales y del Distrito Federal, porque estos trabajadores fueron los únicos que pelearon que se les incluyera en la Constitución.

b) La Seguridad Social; sistemas propios y por incorporación

Como mencionamos con anterioridad, los trabajadores al servicio de los Estados, reciben las prestaciones de Seguridad Social por medio de convenios que en ocasiones celebran las entidades federativas con el ISSSTE o con el IMSS. Hay algunos Estados que han creado sus Institutos de Seguridad Social.

Estos trabajadores reciben prestaciones de acuerdo a la capacidad económica del Estado o del Municipio al cual pertenecen.

c) Los artículos 115 y 116 Constitucionales

El artículo 115 de la Constitución Política le otorga autonomía a los Estados y a los Municipios y por ello sus legislaturas deben expedir leyes que establezcan las bases para regular las relaciones de éstos con sus trabajadores, así como los mecanismos para otorgarles Seguridad Social.

Como ya lo mencionamos el artículo 116 Constitucional indica que las leyes que expidan las Legislaturas, en materia de trabajo, deben expedirse con base en el artículo 123 de la misma Constitución, por ello los Estados están obligados a brindar Seguridad Social a sus trabajadores bajo los mismos lineamientos.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Actualmente la Seguridad Social se brinda a través de diversos organismos, fundamentalmente por el Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los trabajadores del Estado y el Instituto de las Fuerzas Armadas de México.

SEGUNDA. Para tener acceso a los diversos seguros que brinda la Seguridad Social, hay que cumplir las normas, previamente establecidas que cada Instituto señala y no obstante de que se trate de la misma prestación, se solicitan diferentes requisitos.

TERCERA. Dependiendo de la fuente de trabajo y el organismo que las otorga, es la magnitud de las prestaciones, las cuales en ocasiones se ven mejoradas por las conquistas de los trabajadores que plasman en los contratos colectivos de trabajo.

CUARTA. El concepto de Estado bienestar está cambiando, la tendencia es que las pensiones sean auto financiables, que la prestación dependa del ingreso del trabajador y lo que haya acumulado durante su vida laboral.

QUINTA. Es necesario reformar el artículo 123 Constitucional, para que quede sin apartados e incluya a todos los trabajadores subordinados, sin hacer distingos, si laboran para la iniciativa privada, organismos públicos centralizados, desconcentrados, paraestatales o descentralizados.

SEXTA. Reformando el artículo 123 se crearía una sola Ley para brindar Seguridad Social a todos los trabajadores, quedando las prestaciones en un solo instrumento jurídico y así no habría desigualdades.

SÉPTIMA. En un solo artículo se sentarían las bases para que los estados y municipios hicieran lo mismo con sus trabajadores.

OCTAVA. Se debe ordenar en dicho artículo la creación de un solo Instituto de Seguridad Social, para que fuera el ducto para brindar la Seguridad Social, las prestaciones en especie y en dinero serían igual para todos los trabajadores.

NOVENA. En la reforma se debe cuidar que quede garantizado, que los recursos (SAR) de los trabajadores no se distraigan de su objetivo, cuidando que el financiamiento de cada seguro quede definido y no se tome de uno para financiar otro.

DÉCIMA. Se debe garantizar que las inversiones en valores de riesgo de los recursos de las Administradoras de Fondo para el Retiro, propiedad de los trabajadores, sean con autorización por escrito de los trabajadores y no a la inversa como lo es ahora, que sólo no se invierte si el trabajador lo solicita por escrito.

DÉCIMA PRIMERA. Sólo por excepción se deben imponer modalidades en el nivel reglamentario, atendiendo las peculiaridades del servicio.

DÉCIMA SEGUNDA. La jubilación no se contempla en la Constitución, ni en la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social, sólo se contempla en los contratos colectivos de trabajo y contratos ley. Los trabajadores al servicio del Estado sí la tienen y su fundamento se encuentra en la fracción XI del Apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

BIBLIOGRAFÍA

I. LIBROS

- Almansa Pastor, José Manuel. “Derecho de la Seguridad Social”, Sexta Edición. Editorial Tecnos, España, 1989.
- Arce Cano, Gustavo. “De los Seguros Sociales a la Seguridad Social”. Ed. Porrúa, S.A. México, 1972.
- Báez Martínez, Roberto, “Principios Básicos del Derecho del Trabajo”, Editorial PAC, S.A.. de C.V 4ª Edición, México, 2001.
- ———— “Derecho de la Seguridad Social”, Ed. Trillas, México, 1991.
- Berenjam D. Ma. Antonieta y otros, “Historia del IMSS. Los Primeros Años 1943-1944. Primera Parte: Se Emrende el Camino Hacia la Seguridad Social”, México, 1980, IMSS.
- Carbonell, Miguel. “De Nuevo la Reforma Constitucional en México.” Documento de Trabajo número 73. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Carrillo Prieto, Ignacio. “Derecho de la Seguridad Social”. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie A; Fuentes. b) Textos y Estudios Legislativos, Núm. 43. Primera edición, UNAM, 1981.
- Delgado Moya, Rubén. “El Derecho Social del Presente” Editorial Porrúa. México, 1997.
- Dir. De la Villa Gil, Enrique; Colaboradores Maravillas Espino Sáez; González González, Bernardo; Juanes Fraga, Enrique; Limón Luque Miguel Ángel; López Cumbre, Leonardo; Madrid Lagüe Pilar; Morán Prieto, Miguel; Nogueira Guastavia, Magdalena; De la Puebla Pinilla, Ana; Pérez-Bedemar, María de Sande; Suárez Coraujo, Borja; Tudela Cambroner, Gregorio; Valderlivas García, Yolanda; De la Villa de la Serna, Juan; De la Villa Gil, Luis Enrique. “Ley General de Seguridad Social, Comentarios, Jurisprudencia, Doctrina”, 1ª Edición España, 2004.
- Espinosa, Alejandro Carlos, “Derecho Militar Mexicano”, Tercera edición. Editorial Porrúa. México, 2005.

- Fonseca, Fabián "Historia de la Real Hacienda en el Siglo XVIII", INAH, México, 1976.
- García Cruz, Miguel. "La Seguridad Social en México. Bases, Evolución, Importancia Económica, Social, Política y Cultural", Tomo II, 1958-1960 B. COSTA-AMIC EDITOR, México, D.F.
- IMSS, "Exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social. El Seguro Social en México", Ed. IMSS, México, 1971.
- Justo, Alberto M. "Enciclopedia Jurídica OMEBA". Tomo VII. Driskrill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1991.
- Meléndez George, León Magno, "Introducción al Derecho de la Seguridad Social", Ed. Benemérita Universidad de Puebla, Primera edición, México, 2004.
- Moctezuma Barragán, Gonzalo. "Derecho de los Usuarios de los Servicios de Salud". México, 2000. Cámara de Diputados, LVII Legislatura, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Morales Paulín, Carlos. "Derecho Burocrático". Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 1995.
- Moreno Padilla, Javier. "Régimen Fiscal de la Seguridad Social y SAR". Colección Ensayos Jurídicos. Editorial Themis. 2ª edición. México, 1994.
- Muriel, Josefina. "Hospitales de la Nueva España". Talleres de la Editorial Jus, Instituto de Historia, México, 1956, Primera serie, Vol. I.
- Nugent Ricardo, "La Seguridad Social: Su Historia y sus Fuentes". Capítulo publicado en la compilación coord por el Dr. Néstor, de Buen Lozano, Instituciones del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, México, UNAM, 1997.
- Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, "Dos Ensayos en Torno al Derecho Social en Mesoamérica". México-Guatemala, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.
- Pérez Chávez, José; Campero Guerrero, Eladio y Fol Olguín, Raymundo, "Conozca sus Derechos y Beneficios de Seguridad Social ante el IMSS, Infonavit y SAR", Tax Editores Unidos, S.A. de C.V., México, 2006

- Pérez Patón, Roberto. "Principios de Derecho Social y de Legislación del Trabajo". La Paz, 1946.
- Ramírez Gómez, Armando. Curso Integral "Derecho Laboral y de la Seguridad Social" Impartido del 6 al 28 de septiembre y del 21 de octubre al 30 de noviembre de 2004.
- Remolina Roqueñi, Felipe. "El Artículo 123 Constitucional", Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 2000.
- Rodríguez Manzini, Jorge. (Director) y otros. "Curso del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social". 2ª edición actualizada. Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo Desalma, Buenos Aires, Argentina 1996.
- Rodríguez Tovar, José Jesús, "Derecho Mexicano de Seguridad Social", Escuela Libre de Derecho, 1ª Edición, Fondo para la Difusión del Derecho, México 1989.
- Ruesga, Antonio. (Compilador) "La Seguridad Social en la América Latina" con un estudio de Carmelo Mesa Lago, Ed. UNAM-IIJ-Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. México, 2005.
- Ruíz Gómez, Raúl. "El ISSSTE y la Seguridad Social en México" México, 1994. Editorial ISSSTE.
- Ruiz Moreno, Ángel Guillermo. "Nuevo Derecho de la Seguridad Social". Ed. Porrúa. Séptima Edición. México, 2003.
- Saldaña Harlow, Adalberto. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada". Anaya Editores, S.A. de C.V., México, 2005.
- Titelman y Andras Uthof, Daniel. "Incertidumbre Económica, Seguros Sociales, Solidaridad y Responsabilidad Fiscal". Comisión Económica para la América Latina. (CEPAL). Julio de 2003.
- Trueba Urbina, Alberto. "La Nueva Legislación de Seguridad Social en México". UNAM. México 1977.
- ——— "Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral". Ed. Porrúa. Tercera Edición. México, 1975.

II. DICCIONARIOS

- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. CD Rom. Vigésima primera edición. Edición Electrónica. Ed. Espasa Calpe, S.A. Madrid, España 2001.
- Diccionario del Derecho del Trabajo. Coordinador Lastra Lastra, José Manuel. Editorial Porrúa y UNAM. México 2001.
- Diccionario Jurídico Mexicano D-H. IJ-UNAM, Editorial Porrúa, y UNAM, México, 1999, Décima Tercera Edición
- Ferrater Mora Joseph. Back to Diccionario de Filosofía. Encyclopedist. Last modified 01/20/02. @2002Josep Ferrater Mora Foundation.
- Palomar de Miguel Juan, Diccionario para Juristas. Editorial Mayo, Ediciones de R.L. de C.V., 1981.

III. LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Séptima Edición. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2004.
- Decreto por el que se reforma la Ley General de Salud. Diario Oficial de la Federación. 15 de mayo de 2003.
- Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1959. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.
- Diario Oficial de la Federación, Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, publicado en el Diario Oficial del 24 de diciembre de 1986.
- Ley de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación 2 de septiembre de 2004, entró en vigor a partir del 3 de septiembre de 2004.
- Ley de la Policía Federal Preventiva, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1999.

- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, Agenda de Seguridad Social, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.
- Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, Agenda de Seguridad Social Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.
- Ley del Seguro Social. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 29-04-2005.
- Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997. México 1993. Ed. Editorial PAC, S.A. de C.V. 5ª. Edición.
- Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994.

IV. JURISPRUDENCIA

- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación. IUS 2006 Junio 1917-Junio 2006. Jurisprudencia y Tesis Aisladas. CD.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXII Enero-julio 2006. CD.

V. INTERNET

- www.seguridadsocial.
- www.issste.gob.mx
- www.wipendia.com
- www.iess.gov.
- www.imss.gob.mx
- www.juridicas.unam.mx
- www.seguridadsocial.monografias.com