



44  
2ej

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"ARAGON"

"ANALISIS COMPARATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL PROPORCIONADA POR EL IMSS Y POR EL ISSSTE Y PROPUESTA PARA LA UNIFICACION DE AMBOS SISTEMAS".

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

BONILLA BARRIOS ARSENIO ADRIAN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

San Juan de Aragón, Edo. de México, 1991



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

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

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

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

ANALISIS COMPARATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL PROPORCIONADA POR EL  
I.M.S.S. Y POR EL I.S.S.S.T.E. Y PROPUESTA PARA LA  
UNIFICACION DE AMBOS SISTEMAS

INTRODUCCION..... I

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A) EPOCA PRIMITIVA.....1  
B) EDAD MEDIA.....3  
C) EPOCA MODERNA.....6  
D) EN EL DERECHO COMPARADO.....6  
1) INGLATERRA.....6  
2) ESPAÑA.....8  
3) ALEMANIA.....9  
E) EN MEXICO.....11  
1) EPOCA PREHISPANICA.....11  
2) EPOCA COLONIAL.....13  
3) LEY DE 1904 DEL ESTADO DE MEXICO.....17  
4) LEY DE 1906 DEL ESTADO DE NUEVO LEON.....17  
5) LEY DE 1915 DEL ESTADO DE YUCATAN.....19  
6) A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1917.....19

CAPITULO II

REGULACION JURIDICA EN EL ASPECTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS-  
TRABAJADORES BUROCRATICOS A TRAVES DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E

A) ANTECEDENTES DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.....29

1)	LEY DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO DEL AÑO DE 1925.....	32
2)	LEY DEL I.S.S.S.T.R. DEL AÑO DE 1959.....	35
3)	REFORMAS.....	36
B)	ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.....	37
C)	AMBITO DE APLICACION DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.....	51
D)	FINANCIAMIENTO.....	53
E)	PRESTACIONES.....	57

### CAPITULO III

#### REGULACION JURIDICA EN EL ASPECTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS- TRABAJADORES A TRAVES DE LA LEY DEL I.M.S.S.

A)	ANTECEDENTES DE LA LEY DEL I.M.S.S.....	89
B)	ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.....	93
C)	AMBITO DE APLICACION DE LA LEY DEL I.M.S.S.....	101
D)	FINANCIAMIENTO.....	104
E)	PRESTACIONES.....	114

### CAPITULO IV

#### PROPUESTA DE UNIFICACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL PROPORCIONADA POR AMBOS ORGANISMOS Y SU MANEJO MEDIANTE UN SISTEMA UNICO

A)	UNA SOLA LEGISLACION QUE ABARQUE A TODOS LOS TRABAJADORES DE MANE- RA GENERAL.....	135
B)	UNA SOLA ADMINISTRACION.....	135
C)	AMBITO DE APLICACION.....	154
D)	FINANCIAMIENTO.....	157
E)	PRESTACIONES.....	167
	CONCLUSIONES.....	182
	BIBLIOGRAFIA.....	185

## INTRODUCCION

Es de suma importancia la Seguridad Social que se proporciona en México, sin embargo no ha tenido el suficiente apoyo para que la misma se pueda expandir a más sectores de la población. El desarrollo de la Seguridad Social en nuestro país, que comprende el período de la época prehispánica, es considerable y ejemplar, asimismo, en la época de la Colonia, los sectores que conformaron la clase dominada, vivían en una absoluta y total indigencia, para contrarrestar esto, se estipularon Las Leyes de Indias, aunque en materia de Seguridad Social eran muy avanzadas nunca se aplicaron.

Con el transcurso del tiempo se logró que se pusiera especial atención a algunos sectores de la población, como es el caso de los maestros, los militares y los trabajadores de correos, para proporcionarles algunas pensiones, que de ninguna manera venían a resolver su problemática económica.

Dentro de la Revolución Mexicana de 1910, se da un gran paso pues las luchas populares inician la gestación de la Seguridad Social - a través del lo que más tarde sería el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En la Constitución de 1917, se plasmaron ordenamientos sobre Seguridad Social, a partir de ese momento todos los esfuerzos realizados por la clase trabajadora se orientan para la promulgación de la Ley del Seguro Social.

Con la Aparición del Instituto Mexicano del Seguro Social se-

encausó una corriente favorable para la Seguridad Social, que ocasionaría la creación de otros institutos encargados de proporcionar Seguridad Social, como es el caso del I.S.S.T.E., aunque dichos Institutos no son los únicos que proporcionan Seguridad Social, si son los más importantes por abarcar su ámbito de aplicación un gran porcentaje de trabajadores y personas derechohabientes, es por eso que se hace el -- análisis de éstos, considerando los puntos relacionados con la administración, ambito de aplicación, financiamiento y prestaciones.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

#### A) EPOCA PRIMITIVA

Es de vital importancia, considerar la seguridad social desde los comienzos de la época primitiva, toda vez que siempre ha ido ligada al hombre desde su existencia. Así, con la idea imperiosa de sobrevivencia, el ser humano busca satisfacer sus necesidades personales primarias y esta tarea se le facilita más si lo hace en grupo.

Con el descubrimiento de la agricultura y la domesticación de animales, existía la obligación de almacenar los excedentes para usarlos en la época de escasez, por consiguiente el ahorro era una forma de previsión futura.

Un ejemplo muy importante sobre previsión, es el que hace el Licenciado Gustavo Arce Cano que dice: "Entre los hebreos tenemos que el Virrey de Egipto aconsejó al Faraón, con la interpretación de un sueño famoso, reservar parte de la cosecha de los años de abundancia para prevenir el hambre en los de escasa producción". ( 1 )

En Grecia la gente ahorraba su dinero para usarlo en su ve ---

---

1.- Arce Cano Gustavo.- De los Seguros Sociales a la Seguridad Social.- Editorial Porrúa.- México 1972.- Página 39.

jez, mismo que era depositado y posteriormente usado para la construcción de templos.

Asimismo, en el lugar antes mencionado, igualmente se formaron asociaciones de ayuda mutua, cuya finalidad esencial era la de socorrer a los menesterosos.

Entre los Romanos destacaron formas de previsión muy importantes dentro de las cuales podemos considerar el ahorro, manera de enfrentar a la senectud o a la invalidez en un momento dado.

Conviene aclarar, que la previsión también era proporcionada por los Romanos a través de los llamados Collegia Teniurum, instituciones que básicamente otorgaban a sus afiliados determinada cantidad para solventar gastos de funerales.

Por otro lado, en Egipto y China se fundaron mutualidades de socorro y ayuda mutua para indemnizar la pérdida del ganado, así como también atender riesgos personales.



## B) EDAD MEDIA

La Edad Media fue una época muy importante, ya que dentro --- de la misma se desarrollaron algunas instituciones que proporcionaban ayuda a sus afiliados, así como también a los familiares de éstos.

Es pertinente apuntar, que el nacimiento de corporaciones --- que proporcionaban ayuda mutua a sus integrantes se debió más que nada a la incipiente regulación laboral, asimismo, no deja de ser factor me- nos importante el hecho de que los trabajadores se dedicaran a una mis- ma actividad u oficio y a su vez formaron un monopolio de su producción.

Entre las instituciones más importantes podemos considerar -- las siguientes:

### LAS GUILDAS

Las Guildas fueron instituciones que se desarrollaron inicial- mente en el pueblo germano, las podemos ubicar en el siglo VII, sus an- tecedentes son indudablemente los Colegios Romanos.

Al respecto el autor Gustavo Arce Cano manifiesta: "En las -- Guildas del siglo IX, que fueron asociaciones que entre otras finalida- des perseguían la mutua asistencia, en los casos de enfermedad, incen- dio o por viaje". ( 2 )

Ahora bien, proporcionaban a sus integrantes protección y - ayuda mutua, sus efectos se manifiestan con la asistencia que se proporcionaba en caso de muerte, viudez, enfermedad, ya sea para el agremiado o para sus familiares.

## LAS COFRADIAS O HERMANDADES

Las Cofradías o Hermandades, fueron instituciones de carácter meramente religioso, cuya finalidad esencial era la de proporcionar ayuda mutua a sus integrantes.

El autor Alberto Briceño Ruiz, comenta lo siguiente respecto de las Cofradías o Hermandades: "Estas organizaciones se extendieron en Alemania, Dinamarca e Inglaterra; los estatutos más antiguos datan - del siglo XI. Las cofradías de artesanos tuvieron su origen en Italia, - en las organizaciones religiosas que fueron conocidas con el nombre de Scholae, que no eran otra cosa que agrupaciones de hombres dedicados a la misma actividad, e identificados en el deseo de practicar colectivamente el culto". ( 3 )

Como es fácil observar, las distintas agrupaciones que se - desarrollaron en esa época, tenían como fin común el proporcionarse los medios necesarios para vivir.

## LOS GREMIOS

Los Gremios fueron también, otras de las instituciones que se desarrollaron en la Edad Media, los cuáles se formaban por trabajadores de una misma especialidad, cuyo objetivo principal era el de buscar protección y ayuda mutua, asimismo, los Gremios operaban siempre en la industria y los productos obtenidos eran repartidos entre sus integrantes.

Con relación a los Gremios, los autores Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales nos comentan: "Los Gremios eran la union de oficiales de un mismo oficio con el unico fin de buscar protección". ( 4 ).

En virtud de lo anterior, podemos señalar que la gran mayoría de las instituciones que se formaron en la Edad Media y que proporcionaban de alguna manera ayuda a sus integrantes, pertenecían a un régimen cooperativo de producción monopolizado.

Con la aparición de la Revolución Industrial, las reformas que sufren las instituciones señaladas anteriormente son preponderantes ya que dan paso a nuevas técnicas de Seguridad Social, mismas que serán estudiadas en su oportunidad.

## C) EDAD MODERNA

En esta época, el maquinismo y la floreciente industria obligan al hombre a agruparse, así como también buscar nuevas formas de protección.

Por otro lado, la Revolución Industrial exige que la clase -- trabajadora se una, para tener mayor seguridad económica ante el fenómeno del maquinismo. En torno a esto los autores Rafael Tena Sack y Hugo Italo Morales nos comentan: "En la incipiente época moderna, la clase trabajadora no tuvo la protección oficial necesaria y con el fenómeno -- del maquinismo y la Revolución Industrial tuvo la urgente necesidad de -- agruparse con fines profesionales y una mayor seguridad industrial".

( 5 ).

Ahora bien, es esta etapa en la que se desarrollan las cajas de ahorro que de alguna manera eran formas de previsión para las personas que aportaban algún porcentaje de sus salarios a las mismas.

## D) EN EL DERECHO COMPARADO

### 1.- INGLATERRA

Inglaterra es uno de los países en el mundo que considera a -

---

5.- Ibidem.- Páginas 3 y 4

la Seguridad Social, como una forma de protección integral, toda vez que en el año de 1907 introduce una ley que se denominó Ley de Reparación de Accidentes de Trabajo, y el Sistema de Asistencia para Ancianos

Posteriormente en el año de 1911, es promulgada la Ley llamada: National Insurance Bill, misma que tuvo gran aceptación nacional por abarcar en forma perfecta y completa los riesgos de enfermedad, in validez, así como el paro voluntario.

Conviene aclarar, que las aportaciones para el seguro social ingles se hicieron en forma tripartita, mismo modelo que fue seguido por los demas países del mundo.

Además Inglaterra instaure el famoso Plan Beveridge, el cual es un estudio, o revisión de los servicios existentes del seguro social y los servicios conexos, esto implica una recopilación de todas las experiencias obtenidas, mediante las cuales el estado brinda protección y ayuda para combatir primordialmente la indigencia, por supuesto que con la ayuda de los interesados.

En virtud de lo anterior, el autor Gustavo Arce Cano manifiesta: "En Gran Bretaña, el Plan Beveridge ha plasmado esta idea. Persegue unificar los diversos seguros sociales que hay y crear otros que deben existir, para que queden cubiertos todos los siniestros que amenazan la vida". ( 6 ).

---

## 2.- ESPAÑA

Podemos considerar a España como uno de los países que destacaron en materia de Seguridad Social al final del siglo pasado, equiparandose con Alemania en este sentido.

En el año de 1883 crea una Comisión que tendría como objetivo esencial, el estudio de reformas sociales así como su resolución.

Es pertinente apuntar, que la primera ley española que consideró a la Seguridad Social se enfatizó sobre los seguros voluntarios-asimismo, responsabiliza al patrón de los efectos de los riesgos de trabajo como consecuencia de la creciente industria.

Posteriormente en el año de 1908, es creado el Instituto Nacional de Prevención con carácter eminentemente voluntario y tiempo después se consideraría como obligatorio.

La Ley del Seguro Social obligatorio se da a conocer en el año de 1931, en su artículo 46 disponía: "La República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna. Su legislación social regulará los casos de seguros de enfermedad, accidentes, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte".

Como nos podemos dar cuenta, la Seguridad Social, trata de ser integral, abarcando cada vez mayores sectores de la población.

### 3.- ALEMANIA

Es importante hacer mención que Alemania tiene como antecedente de su Seguridad Social a las Guildas, las cuales como ya se mencionó anteriormente, se formaron por personas que se dedicaron a una misma actividad y cuyo objetivo principal era el de otorgarse protección y ayuda mutua.

En el siglo pasado, durante el gobierno de Otto Von Bismark se crea el seguro obligatorio en el año de 1883, cabe señalarse que dicho seguro es un gran avance de esa época sobre Seguridad Social, sin embargo también fue usado como una forma de control sobre las clases populares y trabajadoras, al mismo tiempo que se opuso al Socialismo.

Más tarde, en el año de 1884, aparecen en este país diversas disposiciones legales sobre seguros de accidentes de trabajo de los empleados de empresas industriales y obreros.

En este siglo, durante la segunda década del mismo, se promulga la Constitución Alemana, la cual va a brindar protección a las mayorías, tanto en sus derechos como en su vida educativa, cultural y familiar, principalmente.

Al respecto el autor Trueba Urbina comenta que el artículo 151 de dicha Constitución establece: "La vida económica debe ser organizada conforme a los principios de justicia y tendiendo a asegurar a todos una existencia digna del hombre, en estos límites la libertad del hombre debe ser respetada". ( 7 )

Es pertinente apuntar, que después de esta Constitución se establecieron nuevos ordenamientos legales, sin que algunos de ellos pudieran superar los logros obtenidos en el siglo pasado y principios de este.

Como es fácil observar, Alemania es un país muy importante en cuanto a Seguridad Social se refiere, ya que a nivel universal se -- considera como modelo.



## EL ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

### 1.- EPOCA PREHISPANICA

Dentro de los antecedentes de la época prehispánica, es importante destacar que el Emperador Moctezuma se preocupó por los ancianos y los impedidos, a su vez consideró que era deber del Estado otorgarles ayuda, por tal motivo, mandó construir hospitales y hospicios para que se atendieran dichas personas.

Debemos afirmar, que lo anterior es una aportación verdaderamente ejemplar, ya que en nuestros días siguen vigentes en todo el mundo.

Ahora bien, existía en ese entonces la preocupación por parte de las autoridades del Estado de brindar protección a la población en momentos de carestía y poca producción de alimentos, razón por la cual existían los llamados "Petracalli o Petracalco", en los cuales se almacenaban las cosechas de las tierras del palacio y se depositaban los productos de la recaudación fiscal, de modo que dichos almacenes, no correspondían únicamente a los gobernadores, sino que en las condiciones antes señaladas se destinaban para beneficio de la población.

Las Cajas de Comunidades Indígenas son otra muestra palpable de previsión, pues los recursos recaudados eran destinados principalmente a cubrir los gastos que originaban los infortunios como la muerte, la enfermedad y otros.

Puede señalarse que la previsión se consideró por los pueblos prehispánicos, al grado de solventar gastos de tipo religioso, con relación a esto, el autor Lucio Mendieta y Nuñez manifiesta: "El Altepetlali tiene como finalidad constituir un fondo que cubriera las necesidades del pueblo, los de carácter municipal, los referentes al culto religioso, cuidado y curación de enfermos, prevención de ancianos y desvalidos, seguridad pública y fomentar la agricultura y caminos". ( 8 )

## 2.- EPOCA COLONIAL

Como formas de protección social desarrolladas dentro de la época de la Colonia en nuestro país, haremos destacar lo siguiente:

Se establecen las Cajas de Comunidades Indígenas, mismas -- que operaban con aportaciones que eran hechas por la comunidad, así, el dinero recaudado servía para cubrir gastos de fallecimientos y festividades religiosas.

En forma continua, la Leyes de Burgos del siglo XVI crean -- débiles normas de protección a los indígenas de la Nueva España.

No obstante lo anterior, es de suma importancia resaltar la magnitud de la Leyes de Indias, toda vez que son un antecedente muy valioso para comprender la Seguridad Social de nuestro tiempo.

El estudio de las leyes referidas, se facilita más al manifestar Alberto Sarmiento Donate: "La recopilación promulgada en 1680 -- consta de 9 libros, divididos en 218 títulos y aproximadamente 6380 leyes". ( 9 )

Como nos podemos dar cuenta, de conformidad a lo expuesto -- en parrafos anteriores, las referidas leyes comprendían un gran número -- por lo tanto resaltaremos algunas de las mas importantes:

9.- Sarmiento Donate Alberto.- De las Leyes de Indias (Antología de la Recopilación de 1681).- S.E.P.- 1988.- Página 51.

"Ley XI, Título 22, Libro I:

Que el consejo provea lo conveniente para un buen tratamien-  
to de los indios.

Ley XXIV, Título XVIII, Libro II:

Que no se envíe gente armada a reducir indios y que siéndo--  
necesario castigarlos no se les cause daños irreparables.

Ley IX, Título II, Libro II:

Que los fiscales sean protectores de los indios y los defien-  
dan y aleguen por ellos.

Ley X, Título IX, Libro III:

Se señala la obligación de que los virreyes y presidentes in-  
formen del tratamiento y estado de los indios

Ley XV, Título XIV, Libro III:

Que los indios Chasquis o correos, sean pagados en mano pro-  
pia, bién tratados y amparados de la justicia.

Ley XXI, Título XVI, Libro III:

Que no se consienta que se les haga guerra a los indios, se-  
les maltrate o tome cosa alguna sin paga.

Ley XVIII, Título I, Libro IV:

Que los indios sean libres y no sujetos a servidumbres.

Ley I, Título II, Libro VI:

Que debe haber protectores y defensores de los indios.

Ley I, Título VI, Libro VI:

Que estos protectores envíen relaciones de los diversos vi--

reyes y presidentes del estado de los indios para que se remitan al con  
sejo.

Ley XII, Título VI, Libro VI.

Que no se puede alquilar a los indios ni darlos en prenda.

Ley XVII, Título VIII, Libro VI.

Que los indios no tienen obligación de hacer caso a su enco-  
menderos.

Ley XII, Título IX, Libro IV.

Que los encomenderos hagan juramento judicial ante el gober-  
nador, con fe de escribano, de que tratan bien a los indios, conforme a-  
los que estan dispuestos y ordenando.

Ley IX, Título XII, Libro IV.

Que no se den tierras en perjuicio de los indios, y las pa--  
gas se vuelvan a sus dueños, que los indios puedan cortar madera de los-  
montes para su aprovechamiento.

Ley XIV, Título XVIII, Libro IV.

Que los indios puedan tener y labrar minas de oro y plata co  
mo los españoles.

Ley XIV, Título XIX, Libro IV.

Que a los indios que descubrieron minas no se les cobren tri  
butos ni a sus descendientes.

Ley XV, Título XIX, Libro IV.

Que los indios sean favorecidos y amparados por las justi --  
cias eclesiasticas y seculares.

Ley I. Título I, Libro VI.

Que donde fuera posible se pongan escuelas de la lengua castellana para que la aprendan los indios.

Ley XXXVII, Título IX, Libro VI.

Que los virreyes y los gobernadores vigilen el comportamiento de los corregidores y administradores para con los indios.

Ley V, Título X, Libro VI.

Que a ningún indio se pague su jornal en vino, chicha, miel ni yerba.

No obstante lo anterior, las disposiciones señaladas nunca surtieron sus efectos, razón que es constatada por Mario de la Cueva al decir: "Se reconoció a los indios su categoría de seres humanos, pero en la vida social, económica y política no eran los iguales de los vencedores". ( 10 )

Asimismo, son los acontecimientos graves los que hacen que se reglamente sobre Seguridad Social, ciertamente, con la epidemia de viruela que aparece en el año de 1779 se habilitan por ordenes del virrey los colegios como hospitales, esto con la finalidad de atender a la población afectada, aunque no se contaba con recursos suficientes para otorgar atención a toda la gente.

Por otro lado, los Montes Pios de Viudas y Pupilos, funcionan a partir del año de 1770, mismos que descontaban una cuota del asegurado con la finalidad de proporcionar un subsidio a los familiares de este.

Ley I. Título I, Libro VI.

Que donde fuera posible se pongan escuelas de la lengua castellana para que la aprendan los indios.

Ley XXXVII, Título IX, Libro VI.

Que los virreyes y los gobernadores vigilen el comportamiento de los corregidores y administradores para con los indios.

Ley V, Título X, Libro VI.

Que a ningún indio se pague su jornal en vino, chicha, miel ni yerba.

No obstante lo anterior, las disposiciones señaladas nunca surtieron sus efectos, razón que es constatada por Mario de la Cueva al decir: "Se reconoció a los indios su categoría de seres humanos, pero en la vida social, económica y política no eran los iguales de los vencedores". ( 10 )

Asimismo, son los acontecimientos graves los que hacen que se reglamente sobre Seguridad Social, ciertamente, con la epidemia de viruela que aparece en el año de 1779 se habilitan por ordenes del virrey los colegios como hospitales, esto con la finalidad de atender a la población afectada, aunque no se contaba con recursos suficientes para otorgar atención a toda la gente.

Por otro lado, los Montes Pios de Viudas y Pupilos, funcionan a partir del año de 1770, mismos que descontaban una cuota del asegurado con la finalidad de proporcionar un subsidio a los familiares de este.

### 3.- LEY DE 1904 DEL ESTADO DE MEXICO

Es en el Estado de México, en el año de 1904, donde surge -- una ley que comprendería aspectos de Seguridad Social muy importantes, -- dicha ley es promulgada el 30 de abril por el Gobernador del Estado de México Vicente Villada, al respecto, Tena Suck e Italo Morales comentan: "El 30 de abril de 1904, en el Estado de México, José Vicente Villada -- promulgó una ley referente a los accidentes de trabajo y enfermedades -- profesionales, en la que obligaba al patrón a responsabilizarse de los -- riesgos laborales de sus empleados y cubrirles indemnizaciones de pago -- de salarios y atención médica, durante tres meses y en caso de muerte, -- funerales y salarios, de quince días". ( 11 )

Puede señalarse que la contemplada ley menciona grandes avances sobre Seguridad Social de modo que hoy en día aparecen plasmados en los ordenamientos legales que hacen referencia a la Seguridad Social.

### 4.- LEY DE 1906 DEL ESTADO DE NUEVO LEON

Siendo Gobernador del Estado de Nuevo León Bernardo Reyes ex pide en el año de 1906 la Ley de Accidentes de Trabajo, en la cual se -- obliga al patrón a dar atención médica, farmacéutica y salario del trabajador, por incapacidad ya sea temporal o permanente, así como también -- indemnizar en caso de muerte.



Sin embargo, no fue única esta ley en cuanto a su expedición en este año, ya que el Manifiesto Flores Magonista comprendió disposiciones de derecho laboral y Seguridad Social, asimismo, sentó las bases para crear una legislación que comprendiera lo siguiente:

- " a).- Mayoría de trabajadores mexicanos en todas las-- empresas e igualdad de salarios para nacionales y extranjeros.
  - b).- Prohibición del trabajo para menores de 14 años.
  - c).- Jornada máxima de ocho horas.
  - d).- Descanso ebdomadario obligatorio.
  - e).- Fijación de salarios mínimos.
  - f).- Reglamentación del trabajo a destajo.
  - g).- Pago de salarios en efectivo.
  - h).- Prohibición de los descuentos y multas.
  - i).- Pago semanal de las retribuciones.
  - j).- Prohibición de las tiendas de raya.
  - k).- Anulación de las deudas de los campesinos.
  - l).- Reglamentación de la actividad de los medieros-- del servicio doméstico y el trabajo a domicilio.
  - m).- Indemnización por los accidentes de trabajo.
  - n).- Higiéne y seguridad en las fábricas y talleres.
  - o).- Habitaciones higiénicas para los trabajadores".
- Sin duda el Manifiesto de Ricardo Flores Magón es de suma importancia, toda vez que muchas de sus partes las encontramos formando -- la Constitución que nos rige.

## 5.- LEY DE 1915 DEL ESTADO DE YUCATAN

Con la expedición de la ley laboral del Estado de Yucatán en el año de 1915, se da inicio en nuestro país a la Seguridad Social, en virtud de que el Gobernador de ese Estado General Salvador Alvarado, dispuso en el artículo 135 lo siguiente: "El gobierno fomentará una asociación mutualista en la cual se aseguran los obreros contra riesgos de vejez y muerte". ( 12 )

Ahora bien, al establecerse la Seguridad Social en Yucatán-- se entiende que dicho modelo sería seguido por los demás estados, aunque no se llevó a efecto por la inestabilidad política del país, si se plasmaron las bases para que la Seguridad Social se elevara a rango constitucional.

## 6.- A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1917

La inestabilidad política por la que se encontraba el estado Mexicano a principios de siglo, fue un obstáculo para que se desarrollara la Seguridad Social, sin embargo, la urgente necesidad de proporcionar a las clases populares un mínimo de garantías, que entre otras comprendieran: El acceso a la educación, vivienda, trabajo y salud, se veplasmada cuando el 5 de febrero de 1917, es promulgada la Constitución-- Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de su artículo 123, en la fracción XXIX, comprendía lo siguiente: "Se considera de utilidad so-

---

12.- Arce Cano Gustavo.- Ob Cit. Página 46.

cial: El establecimiento de cajas de seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada estado debería fomentar la organización de instituciones de esta índole, para difundir e inculcar la previsión popular".

El surgimiento de la Constitución de 1917, fue el resultado de las demandas populares a lo largo de varias décadas de injusticias por las personas que ostentaban el poder, asimismo, la magnitud de la expedición de la misma repercutió a nivel universal. Al respecto el Doctor Alberto Trueba Urbina comenta: "La Constitución de 1917 es la primera declaración de derechos sociales en el mundo". ( 13 )

Sin embargo, en Australia, existían ordenamientos legales de carácter secundario que aparecen en el siglo pasado y contemplan nociones sobre derecho del trabajo, como lo aclaran Ricardo Mella y Maurice Dommanget al considerar: "Los sindicatos obtuvieron por primera vez que se inscribiera la jornada de ocho horas en sus contratos de trabajo en el año de 1855, en Nueva Gales del Sur. El 21 de abril del año siguiente los obreros de la construcción de la provincia de Victoria lograron el mismo resultado y los de Queensland en 1858". ( 14 )

Ahora bien, el mencionado país no es el único que contempla aspectos de derechos laborales o previsión social, por lo que es conve-

---

13.- Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho de la Seguridad Social.- México 1979.- Editorial Porrúa.- Página 15.

14.- Mella Ricardo y Dommanget Maurice.- 1º de Mayo, Ediciones Antorcha-México, 1977.- Página 146.

niente aclarar que nuestra Constitución de 1917, retoma las experiencias de la Comunidad Internacional y las hace propias a ese nivel.

Por otra parte, lo establecido en la Constitución de 1917,-- da facultades a las Entidades Federativas para legislar creando sus propias leyes de Seguridad Social.

Señalaremos, que en cuestión de previsión social, hubo un retroceso, pues la Constitución antes mencionada contempló a la Seguridad Social como voluntaria quitandole el efecto obligatorio que le había dado la Ley de 1915 del Estado de Yucatán.

No obstante lo anterior, podemos considerar a todo lo referido como un antecedente muy valioso para la creación de la Seguridad Social en nuestro país.

Mas tarde, concretamente en el año de 1919, es formulado un proyecto de trabajo para el Distrito Federal y para los Territorios Federales, su objetivo consistía en la formación de cajas de ahorro, cuyos fondos servirían para ayudar a los obreros, mismos que cubrirían un 5% de su salario, por otro lado es obligación del patrón aportar un 50% de la cantidad correspondiente a sus asalariados por concepto de las utilidades de la empresa.

En el año de 1921, el Estado de Puebla en su código de trabajo, le da la opción al patrón de substituir el pago de las indemnizaciones de los accidentes y de las enfermedades profesionales por el seguro contratado a sociedades constituidas legalmente y reconocidas por las autoridades laborales, así como por las autoridades del Gobierno del Esta-

do. En este mismo año, el entonces Presidente de la República General-- Alvaro Obregón, envió al Congreso Federal un proyecto de ley de seguro-- voluntario, dentro de la exposición de motivos consideró que la problema tica que afectaba a la Seguridad Social, se debía más que nada a la no - aplicación de las leyes y no a la falta de estas.

Posteriormente, en el año de 1924, el Código Laboral del Estado de Campeche en su artículo 290 disponía: "El patrono podrá substi-- tuir con un seguro hecho a su costa, en beneficio del obrero, la obliga-- ción que tiene de indemnizar a este en caso de accidentes y enfermedades profesionales".

Las leyes laborales de los Estado de Veracruz y Tamsulipas-- del año de 1925, consideran una modalidad especial para el seguro volun-- tario, al igual que la ley de Campeche citada en párrafos anteriores le-- dan la oportunidad al patrón de substituir las obligaciones sobre enfer-- medades profesionales y los accidentes de trabajo, esto mediante un segu-- ro hecho a su costa y en favor de los trabajadores, en sociedades debida-- mente constituidas, mismas que necesitarían la aprobación de los Gobier-- nos de las Entidades Federativas, asimismo, los patrones que aseguraban-- a sus trabajadores, estaban obligados a pagar las primas correspondien-- tes, en caso de no hacerlo sin causa justificada, los trabajadores con-- taban con acciones al igual que las compañías aseguradoras para obligar-- al patrón recurriendo ante las autoridades laborales.

El 12 de Agosto, fue expedida La Ley General de Pensiones Ci-- viles de Retiro, dicha ley es muy importante dentro de la Seguridad So--

cial de nuestro país, su creación tiene como finalidad dar protección a los empleados públicos de la Federación, del Distrito Federal y de los Territorios Federales.

Entre las principales prestaciones que comprendía a favor-- de los trabajadores la Ley de 1925, destacaban las siguientes:

I.- Las pensiones de retiro ( a los empleados y funcionarios que han servido al Estado ).

II.- El derecho de continuar el otorgamiento de la -- pensión a los deudos o familiares en caso de fallecer el pensionado.

Por otra parte la ley incluyo a:

I.- Funcionarios con 60 años de edad y 15 de servi-- cio.

II.- Funcionarios que fallezcan en el cumplimiento de su deber.

III.- Funcionarios que se inhabiliten física o intelec tualmente en forma permanente, por causas ajenas al trabajo si no hubo-- mala conducta.

IV.- Servidores públicos docentes, si su trabajo tie-- ne carácter permanente.

Por lo que se refiere a la manera de integrar el fondo de -- pensiones, se dispuso lo siguiente:

I.- El 10% del sueldo, de los primeros 30 días de -- los que entran a trabajar o dejen de hacerlo por mas de seis meses.

II.- Diferencia de sueldo de 30 días en caso de ascen-- so.

- III.- Subvenciones mensuales del Estado.
- IV.- Operaciones realizadas.
- V.- Pensiones caducadas.
- VI.- Multas.
- VII.- Donaciones.

Cabe señalar, que esta ley contempló los grandes logros sobre Seguridad Social, mismos que serían considerados en posteriores leyes.

Para el año de 1928, se estableció el Seguro Federal del Maestro, dicho seguro se caracterizó por la ayuda que se les daba a los deudos y familiares en caso de defunción del maestro.

No obstante que en nuestro país, las manifestaciones populares por obtener mejores condiciones de vida, se fueron dando en forma gradual, no es sino hasta el año de 1929 cuando se promulga la reforma a la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional.

En cierta manera, la modificación hecha al citado artículo es muy importante si consideramos que es la base jurídica para la creación del Seguro Social con carácter obligatorio.

Al respecto la reforma disponía lo siguiente: "Se considera de utilidad pública la expedición de una ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos".

Como efecto inmediato del surgimiento de la reforma anterior primeramente, le son quitadas las facultades a las Entidades Federativas

para legislar en materia de Seguridad Social, efectivamente, el 27 de enero de 1932, el Congreso de la Unión expide un decreto otorgando facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que en un término -- que comprendía hasta el 31 de agosto de ese año fuera expedida la Ley del Seguro Social Obligatorio. Esto nunca procedió, por el cambio repentino de gobierno y la inestabilidad política en la que se encontraba el país.

Ahora bien, en el año de 1934, siendo Presidente de la República el General Abelardo Rodríguez, designó una comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social. Los técnicos nombrados en esa comisión establecieron las bases para normar el proyecto de ley, dicha institución se caracterizaba por no tener fines de lucro, la administración y el financiamiento se hacía en forma tripartita, además sería llamado: "Instituto de Previsión Social" al mismo tiempo que sería la base para la Ley del Seguro Social.

En el período presidencial del General Lázaro Cárdenas, es enviado al Congreso de la Unión un proyecto de Ley del Seguro Social el cual cubría los siguientes puntos:

- I.- Enfermedades y accidentes de trabajo.
- II.- Enfermedades no profesionales.
- III.- Maternidad, vejez e invalidez.
- IV.- Desocupación involuntaria.

Asimismo, propone la creación de un organismo descentralizado con personalidad jurídica propia, el cual se llamaría: "Instituto de



Seguros Sociales" cuyo domicilio se establecería en la Ciudad de México.

Dicho organismo, se encargaría de la aplicación de su ley y su reglamento así como de la recabación de cuotas y toda la administración del mismo. Sus funciones estarían encaminadas a las prestaciones individuales y colectivas que consistían en la prevención de los riesgos-- antes mencionados.

Este Período presidencial fue otro más que no pudo engendrar el Seguro Social, aunque el proyecto del General Lázaro Cárdenas fue desechado por haberse formulado sin base actuarial, dentro de la exposición de motivos justificaba el hecho de que la práctica daría la pauta-- para obtener datos estadísticos reales. Al respecto el autor Gustavo Arce Cano manifiesta: "Los datos estadísticos en los que debería descansar el funcionamiento del Seguro Social solo pueden, por su naturaleza obtenerse de la práctica". ( 15 )

Para el Ingeniero Miguel García Cruz, el rechazo del proyecto del General Lázaro Cárdenas, fue el resultado de la política del país y no de los deficientes calculos actuariales, razón que confirma al expresar: "Antes de discutirse se puso como pretexto una nueva revisión -- que no llegó a realizarse, pues el proposito de grandes intereses económicos fue evitar la promulgación de tal ordenamiento". ( 16 )

---

15.- Arce Cano Gustavo.- Los Seguros Sociales en México.- Editorial Bo--tas.- México 1944.- Página 31.

16.-García Cruz Miguel.- La Seguridad Social, Base, Evolución, Importan--cia Económica , Social y Política,- Grafica Panamericana.- México 1956.- Página 236.

La Seguridad Social sigue siendo motivo de preocupación en el período Presidencial del General Manuel Avila Camacho, este Presidente se compromete con los trabajadores a expedir una Ley del Seguro Social, efectivamente al tomar posesión, nombró como Secretario del Trabajo a Ignacio García Tellez, quien en el año de 1941 crea el Departamento de Seguros Sociales, asimismo, da inicio al estudio de los Seguros Sociales.

En los Diarios Oficiales de los días 2 al 18 de junio de 1941 aparecen los acuerdos presidenciales, los cuales precisan la formación de una comisión que se encargaría de redactar el proyecto de ley.

Esta comisión analiza el proyecto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quien a su vez crea el proyecto de la Ley del Seguro Social.

El citado proyecto es enviado al Congreso de la Unión, siguiendo los tramites de rigor se convierte en ley por decreto de fecha 31 de diciembre de 1942.

Por lo tanto el proyecto es presentado ante la O.I.T. y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, mismos que dan un fallo favorable para tal proyecto.

Como consecuencia de lo anterior, es publicado en el Diario Oficial de la Federación La Ley del Seguro Social, el 15 de enero de 1943, creandose el Instituto Mexicano del Seguro Social, el 14 de mayo de 1943 se publica el Reglamento que establece la organización y funcionamiento de dicho Instituto.

Debemos considerar al Seguro Social como el resultado de las continuas luchas de las clases populares, plasmadas en lo que hoy conocemos como Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de más reciente --- creación el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, todos estos organismos se encargan de proporcionar Seguridad Social a distintos sectores de la población mexicana, sin embargo, todavía no-- han sido cubiertas todas las exigencias del país en lo que a Seguridad-- Social se refiere, por tal motivo toca a las nuevas generaciones reite-- rar su deseo de ver cubiertas a las clases más desprotegidas del país -- con una Seguridad Social integral.

## CAPITULO II

### REGULACION JURIDICA EN EL ASPECTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES BUROCRATICOS A TRAVES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

#### A) ANTECEDENTES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Es importante hacer mención, que desde la época prehispánica el Estado se preocupó por atender algunos sectores de la población,-- proporcionándoles un mínimo de garantías que de alguna forma atenuaran la indigencia o el extremo estado de necesidad de ciertas personas.

En la época de la colonia, existían instituciones creadas-- por el Estado, cuyo objetivo principal consistía en asistir a los empleados de la corona. El desarrollo de estas dependencias públicas crecía en número y consecuentemente agrupaba un mayor porcentaje de trabajadores, los cuales deberían ser atendidos en materia de seguridad social.

No obstante lo anterior, la seguridad social en esa época-- fue deficiente, pues cabe señalar que la mayor parte del pueblo, dentro de sus sectores obrero y campesino principalmente no contaban con los - beneficios de la deficiente seguridad social proporcionada en ese tiempo, sin embargo lo anterior, canalizó una gran corriente favorable, ya-

que repercutió en el estallido de la Revolución Mexicana, por consiguientemente los principios sobre Seguridad Social formaban un papel muy importante dentro de las demás demandas del pueblo mexicano para obtener un mejor nivel de vida, como se aprecia en la nutrida intervención que tuvo la clase trabajadora y campesina en ese movimiento.

Como resultado del movimiento de 1910, que culmina con la promulgación de 1917 y en donde son elevados a rango constitucional las normas laborales, destacando en este caso el artículo 123 en su fracción XXIX que disponía: "Se considera de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular".

Más tarde, surge en el año de 1925 la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro, precepto legal que se convertiría en el antecedente inmediato de la actual Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y que de alguna manera comprendería un sector muy importante dentro de nuestra sociedad.

Sin embargo en el año de 1929, es reformado el artículo 123 en su fracción XXIX quedando como sigue: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá: Seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos".

Cabe señalar que las deficiencias de la Ley de 1925, son --- subsanadas al crearse la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servi--- cios Sociales de los Trabajadores del Estado en el año de 1959, misma -- que comprendería un nutrido número de prestaciones para los trabajadores del Estado.

Finalmente, en el año de 1983 se anexan lineamientos a la -- Ley del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores-- del Estado, que confirman de manera reiterativa la inquietud de la clase trabajadora por obtener cada vez mejores prestaciones.

## 1) LEY DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO DEL AÑO DE 1925

Para entender la importancia de la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro, expedida el día 12 de agosto de 1925, durante el período -- Presidencial de Plutarco Elías Calles es importante trasladarnos hasta-- la época de la colonia.

Pues bien, en el año de 1761, el Gobierno de la Colonia dicta un ordenamiento legal, éste tendría como finalidad pensionar al empleado público, como institución resultante de esta disposición surge el "Montepío" mismo que se encargaría de brindar ayuda a los trabajadores-- del virreynato. Nótese la preocupación por proteger a los empleados del-- Estado en esta época.

En el año de 1776, se hace extensiva la protección para viudas y huérfanos de los empleados de los Ministerios de Justicia y de la Real Hacienda, sin que la misma tuviera mayores alcances.

En el año de 1824, el Estado absorbe la responsabilidad de-- las pensiones en razón de la inevitable quiebra de los "Montepíos" y hace los pagos correspondientes a los empleados de los mismos, ocho años-- mas tarde, el pago de la pensión se hace también a las madres de los servidores públicos, y para el año de 1834 el derecho de la pensión benefici a los consúles mexicanos, asimismo, se anexaba la jubilación por incapacidad.

Para el año de 1837, es restringido el beneficio de las pensiones, otorgándose solo en los supuestos que comprenderían incapacidad--

absoluta o un alto grado de vejez, lo anterior en razón de la inestable-situación del Erario Público.

Cabe señalar, que a consecuencia de la precaria situación -- económica del país en todo el siglo pasado, la protección que en materia de Seguridad Social se podía otorgar a las clases populares se reduce al mínimo grado, no obstante otros sectores como es el caso de los diplomáticos, los trabajadores de correos y el magisterio, si tuvieron mayor -- protección en cuanto a Seguridad Social se refiere.

Para ratificar lo anteriormente expuesto, La Ley Reglamentaria de la Instrucción Obligatoria en el Distrito Federal y Territorios-- de Tepic y Baja California, concedió pensiones a los integrantes del ma gisterio que contaran con mas de treinta años de servicio y se hubieran-- desempeñado satisfactoriamente.

Los trabajadores de correos, tambien se vieron favorecidos-- pues contaban con una jubilación de \$12.00. mensuales, esto como contra-- prestación de la actividad que dearrollaban, pues era considerada como - peligrosa.

Por otro lado, los diplomáticos eran beneficiados por el de-- creto del 25 de agosto de 1855, mismo que establecía pensiones alimenticias de retiro para los trabajadores en disponibilidad.

Todas las disposiciones anteriormente señaladas, y otras que aparecieron a principios de este siglo sin mayor trascendencia, hacen -- que la Seguridad Social que en esa época se brindaba a los trabajadores-- se vea deteriorada, en razón de la ambigüedad de las mismas y sus pocos-



alcances sociales, todo esto sirve para fundamentar el siguiente criterio: Todos los trabajadores que perciban un sueldo con cargo al Estado-- deben considerarse como empleados públicos, cualquiera que sea la denominación de su cargo, criterio que fue contemplado por La Ley General de-- Pensiones Civiles y de Retiro del año de 1925.

En este orden de ideas, la citada ley fomenta la formación-- de un fondo con la ayuda del Estado y del trabajador, el citado fondo -- solventaría el pago sobre las pensiones que se fueran generando.

Podemos considerar que el ámbito de aplicación de la multi-- citada ley, comprendería a los funcionarios y empleados de la Federación del Departamento del Distrito Federal y de los Gobiernos de los Territorios Nacionales.

Con base en todo lo anterior, podemos desprender que la Ley-- de Pensiones Civiles y de Retiro del año de 1925, fue un gran adelanto-- jurídico, toda vez que la misma es el antecedente inmediato de la actual Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores-- del Estado y sirvió para canalizar una corriente favorable en la crea-- ción del propio Instituto Mexicano del Seguro Social.

## 2) LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DEL AÑO DE 1959

La importancia que reviste la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado del año de 1959, es trascendente, pues la anterior Ley de Pensiones Civiles y de Retiro del año de 1925 y la reforma de 1947, no fueron suficientes para satisfacer las necesidades de la clase trabajadora dependiente del Estado, es por ello que surge la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado el 20 de diciembre de 1959, misma que entra en vigor el año siguiente y de esta manera la antigua Ley de Pensiones Civiles y de Retiro, da paso a lo que hoy se conoce como el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Como es fácil observar, la expedición de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, fue una necesidad que vino a otorgar mejores condiciones de vida para el trabajador y su familia, al respecto Briceño Ruiz comenta: "La Ley de Pensiones Civiles y de Retiro data de 1925, el sistema de seguridad que en ella se establecía no alcanzaba a cubrir campos importantes como son los correspondientes a la atención de la salud y a la protección del salario entre otros. No es sino hasta 1959, con la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuando se incorporan prestaciones y ámbitos de seguridad social que el resto de los trabajadores había conquistado en 1943". ( 17 )

### 3) REFORMAS

Como se pudo observar anteriormente, la Ley de Pensiones Civiles y de retiro, fue el antecedente directo de la actual Ley del Instituto motivo de este estudio, su aparición en el año de 1925 fue un -- gran avance, dicha Ley fue reformada en el mes de abril de 1946 y en -- forma inmediata, concretamente en el año de 1947, se promulgó la última Ley de la Dirección de Pensiones Civiles, la cual estaría en vigor hasta el año de 1959.

Mediante reforma constitucional se promulgó la primera Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores -- del Estado, teniendo una vigencia del año de 1959, hasta el año de 1984 en enero de ese mismo año entra en vigor la citada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, finalmente, es publicada la actual Ley del Instituto en estudio, en el Diario-- Oficial de la Federación, el día 7 de febrero de 1985.

Conviene aclarar, que no hubo muchas reformas dentro de la-- Ley del I.S.S.T.E., ni se aprovechó la experiencia de los demás organismos que han brindado Seguridad Social.

## B) ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

Con la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y su respectiva ley, se le confieren a la mencionada Institución, facultades para celebrar toda clase de actos y demas negocios jurídicos necesarios para contar con los elementos humanos y materiales, así como también obtener recursos financieros para que con ellos se brinde a la clase trabajadora dependiente del Estado, el valioso y humanitario servicio de la Seguridad Social.

Los Organos sobre los cuales recae la administración del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado los designa el artículo 151 de la Ley del Instituto que nos ocupa, cuando expresa: "Los Organos de Gobierno del Instituto serán:

- I.- La Junta Directiva
- II.- El Director General
- III.- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda
- IV.- La Comisión de Vigilancia".

### LA JUNTA DIRECTIVA

La organización del Instituto, descansa en un cuerpo administrativo encabezado por la Junta Directiva, misma que contará con once miembros de los cuales cinco serán los titulares de las siguientes dependencias:

Secretaría de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público,--  
Secretaría de Salubridad y Asistencia, Desarrollo Urbano y Ecología y --  
Trabajo y Previsión Social, asimismo, los otros cinco serán designados--  
por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado--  
y el Presidente de la misma será designado por el Presidente de la Repú-  
blica, esto es, por el Ejecutivo Federal.

Conviene aclarar, que los miembros de la Junta Directiva du-  
rarán en sus cargos todo el tiempo que subsista la designación y sus nom-  
bramientos serán revocados libremente por quienes los hayan designado,--  
asimismo, no podrán ser al mismo tiempo servidores públicos de confianza  
del Instituto salvo el Director General.

El artículo 155 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servi-  
cios Sociales de los Trabajadores del Estado, dispone que por cada miem-  
bro propietario de la Junta Directiva, se nombrará un suplente el cual--  
lo substituirá en sus faltas temporales, en los términos del reglamento.

Los requisitos para formar parte de la Junta Directiva los--  
señala el artículo 156 de la misma Ley, y consisten:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento y en pleno  
ejercicio de sus derechos.

II.- No estar desempeñando cargo alguno de elección -  
popular.

III.- Ser de reconocida competencia y honorabilidad.

Las atribuciones que tiene la Junta Directiva se encuentran-  
comprendidas en el artículo 157 de la misma Ley y son:

I.- Planear las operaciones y servicios del Instituto.

II.- Examinar para su aprobación y modificación el -- programa institucional y los programas operativos anuales de acuerdo con lo establecido en la Ley de Planeación, así como los estados financieros del Instituto.

III.- Decidir las inversiones del Instituto y determinar las reservas actuariales y financieras que deban constituirse para-- asegurar el otorgamiento de las prestaciones y servicios que determina-- esta Ley, así como también para la operación del Fondo de la Vivienda;-- y el cumplimiento de sus fines.

IV.- Conocer y aprobar en su caso, en el primer bimes-- tre del año, el informe pormenorizado del estado que guarde la adminis-- tración del Instituto.

V.- Aprobar y poner en vigor los reglamentos interio-- res y de servicio del Instituto.

VI.- Establecer o suprimir delegaciones del Instituto en la Entidades Federativas.

VII.- Autorizar al Director General a celebrar conve-- nios con los Gobiernos de los Estados o de los Municipios, a fin de que-- sus trabajadores y familiares aprovechen las prestaciones y servicios -- que comprende el régimen de esta Ley.

VIII.- Dictar los acuerdos y resoluciones a que se re-- fiere el artículo 162 de esta Ley.

IX.- Dictar los acuerdos que resulten necesarios para otorgar las demás prestaciones y servicios establecidos en esta Ley;

X.- Establecer los Comites Técnicos que estime necesarios para el auxilio en el cumplimiento de sus funciones;

XI.- Nombrar y remover al personal de confianza del primer nivel del Instituto, a propuesta del Director General sin perjuicios de las facultades que al efecto le delegue.

XII.- Conferir Poderes Generales o Especiales, de acuerdo con el Director General;

XIII.- Otorgar premios, estímulos y recompensas a los servidores públicos del Instituto, de conformidad con lo que establece la Ley de la materia.

XIV.- Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reformas de esta Ley.

XV.- En relación con el Fondo de la Vivienda:

A) Examinar y en su caso aprobar, dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos, así como los programas de labores y de financiamiento del Fondo para el siguiente año;

B) Examinar y en su caso aprobar, en el primer bimestre del año, el informe de actividades de la Comisión Ejecutiva del Fondo y, dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio;

C) Establecer las reglas para el otorgamiento de --

créditos y para la operación de los depositos relacionados con el Fondo;

D).- Examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Fondo, los que no--deberán exceder del del uno y medio por ciento de los recursos totales--que maneje;

E).- Determinar las reservas que deben constituirse--para asegurar la operación del Fondo y el cumplimiento de los demas bienes y obligaciones del mismo. estas reservas deberán invertirse en valores de Instituciones Gubernamentales.

F).- Vigilar que los créditos y los financiamientos--que se otorguen se destinen a los fines para lo que fueron programados -y;

G).- Las demas funciones necesarias para el cumpli--miento de los fines del Fondo;

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

Por otro lado, la Junta Directiva celebrará en forma mínima--una sesión cada dos meses y cuantas sean necesarias para la debida mar--cha del Instituto.

Las sesiones serán válidas con la asistencia de por lo menos seis consejeros, tres de los cuales deberán ser representantes del Estado y tres de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado, según lo dispone el artículo 158.



Es importante considerar, las anteriores disposiciones, para efecto de entender las prestaciones que son otorgadas por el Instituto - de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, misma que plasma dentro de su Ley, concretamente en el artículo 3°.

Dentro del Régimen Obligatorio encontramos los siguientes se guros, prestaciones y servicios que brinda el Instituto de Seguridad y-- Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y son:

- I.- Medicina Preventiva.
- II.- Seguros de enfermedad y maternidad
- III.- Servicios de rehabilitación física y mental.
- IV.- Seguros de riesgo de trabajo
- V.- Seguro de jubilación
- VI.- Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios
- VII.- Seguro de invalidez
- VIII.- Seguro por causa de muerte.
- IX.- Seguro de Cesantía en edad avanzada.
- X.- Indemnización global
- XI.- Servicio en atención para el bienestar y desarro  
llo infantil.
- XII.- Servicio de integración a jubilados y pensiona--  
dos.
- XIII.- Arrendamiento o venta de habitaciones economicas  
pertenecientes al Instituto.
- XIV.- Prestamos hipotecarios para la adquisición en --

propiedad de terrenos y/o casas, construcción reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como 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 servidor público y familiares derechohabientes.

XVIII.- Servicios turísticos.

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

XX.- Servicios funerarios.

Es importante señalar, que el citado artículo no hace una -- distinción de lo que son las prestaciones, los seguros y los servicios; esto es corroborado por Briceño Ruiz al decir: "El artículo 3°. Con absoluta falta de técnica legislativa, reitera el error de mezclar, sin-- distinguir, los seguros, los servicios y prestaciones" ( 18 ).

Sin embargo en el presente trabajo de investigación se con-- templarán todos los avances que de alguna manera ayudan a los trabajado-- res y a sus familiares a obtener un mejor nivel de vida.

La Junta Directiva será auxiliada por un secretario y los comites técnicos de apoyo que determine la propia Junta y cuyas funciones--

serán determinadas por el reglamento respectivo.

Los acuerdos de la Junta Directiva que se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad.

Cuando falte el Presidente de la Junta, las sesiones serán presididas por uno de los representantes del Estado que se elija por los presentes.

## EL DIRECTOR GENERAL

El Director General, como parte integrante de los Organos de Gobierno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene las obligaciones y facultades siguientes, de conformidad con el artículo 163 de la Ley del Instituto motivo de este tema;

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

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

III.- Someter a la aprobación de la Junta Directiva el Programa Institucional y el Programa Operativo Anual del Instituto, de conformidad con las disposiciones aplicables; así como todas aquellas cuestiones que sean de la competencia de la misma.

IV.- Presentar a la Junta Directiva un informe anual del estado que guarde la administración del Instituto.

V.- Someter a la Junta Directiva los proyectos de reglamentación interiores y de servicio para la operación del Instituto.

VI.- Expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público.

VII.- Proponer a la Junta Directiva el nombramiento y, en su caso la remoción de los servidores públicos del primer nivel del Instituto y nombrar a los trabajadores de base y de confianza de los siguientes niveles sin perjuicio de la delegación de facultades para este-

efecto.

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

IX.- Formular el calendario oficial de actividades -- del Instituto y conceder licencia al personal, vigilar sus labores e imponer las correcciones disciplinarias procedentes conforme a las Condiciones Generales de Trabajo, sin perjuicio de la delegación de facultades.

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

XI.- Firmar las escrituras públicas y títulos de crédito en que el Instituto intervenga, representar al Instituto en toda -- gestión judicial, extrajudicial y administrativa, llevar la firma del -- Instituto, sin perjuicio de la delegación de facultades que fueren necesaria; y

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

El Director General, será auxiliado por los trabajadores de confianza que al efecto señale el Reglamento Interior y que a propuesta del mismo, nombre la Junta Directiva. La Junta Directiva determinará -- cual de estos servidores públicos suplirá al Director en sus facultades temporales".

## LA COMISION EJECUTIVA DEL FONDO DE LA VIVIENDA

La integración de la Comisión del Fondo de la Vivienda, la--  
dispone el artículo 165 de la Ley al indicar:

"La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda estará inte-  
integrada por nueve miembros; uno designado por la Junta Directiva, a --  
propuesta del Director del Instituto, el cual hará las veces de Vocal --  
Ejecutivo de la Comisión un vocal nombrado por cada una de las siguien--  
tes dependencias: Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría--  
de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Trabajo y Previsión Social-  
Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y cuatro vocales mas nombra--  
dos a propuesta de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al---  
Servicio del Estado, asimismo, este artículo manifiesta que por cada vo-  
cal propietario se designará su suplente."

Los vocales de la Comisión Ejecutiva no podrán ser miembros-  
de la Junta Directiva. igualmente será incompatible esta designación con  
el cargo sindical de Secretario General de la sesión que corresponda al-  
Fondo, por otro lado, para ocupar el cargo de vocal se requiere ser mexi-  
cano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y  
administrativa. Según lo dispone el artículo 166 de la Ley.

Conviene aclarar, que los Vocales de la Comisión Ejecutiva--  
durarán en sus funciones todo el tiempo que subsista su designación y po-  
drán ser removidos libremente a petición de quienes los hayan propuesto.

En este orden de ideas la Comisión Ejecutiva sesionará por--

lo menos dos veces al mes.

Las sesiones serán validas con la asistencia de por lo menos cinco de sus miembros de los cuales uno será el Vocal Ejecutivo, dos representantes del Gobierno Federal y dos de la Federación de Sindicatos-- de Trabajadores al Servicio del Estado. las decisiones se tomarán por ma yoría de los presentes y en caso de empate el Vocal Ejecutivo tendrá voto de calidad.

Son atribuciones de esta Comisión:

- I.- Decidir, a propuesta del Vocal Ejecutivo las inversiones de los recursos y financiamiento del Fondo;
- II.- Resolver sobre las operaciones del Fondo, excepto aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Junta Directiva, la que deberá acordar lo conducente dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se haga la petición correspondiente;
- III.- Examinar, en su caso aprobar y presentar, a la Junta Directiva, los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y financiamiento, así como los estados financieros y el informe de labores formulados por el Vocal Ejecutivo;
- IV.- Presentar a la Junta Directiva para su aprobación el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Fondo los que no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que administre;
- V.- Proponer a la Junta Directiva las reglas para el otorgamiento de créditos, así como para la operación de los Depósitos a

que se refiere esta Ley; y

VI.- Las demas que señale la Junta Directiva.

## LA COMISION DE VIGILANCIA

El artículo 171 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dispone como se integra la Comisión de Vigilancia cuando expresa: "La Comisión de Vigilancia se compondrá de siete miembros:

Un representante de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Uno de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Uno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, designado por el Director General con derecho a voz pero sin voto y que actuará como Secretario Técnico; y

Tres designados por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Junta Directiva cada seis meses designará de entre los miembros de la Comisión de Vigilancia representantes del Gobierno Federal a quien debe Presidirla.

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

Cabe señalar que la Comisión se reunirá en sesión cuantas ve



ces sea convocada por su presidente o a petición de dos de sus miembros-

La Comisión presentará un informe anual a la Junta Directiva sobre el ejercicio de sus atribuciones, los integrantes de la Comisión podrán solicitar concurrir a las reuniones de la Junta para tratar asuntos urgentes relacionados con las atribuciones de la Comisión.

Asimismo, las atribuciones de la Comisión de Vigilancia de acuerdo al artículo 173 seran las siguientes:

" I.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al Instituto.

II.- Cuidar que las inversiones y los recursos del Instituto se destinen a los fines previstos en los presupuestos y programas aprobados.

III.- Disponer la práctica de auditorías en todos los casos en que lo estime necesario, pudiendo auxiliarse con las áreas afines del propio Instituto.

IV.- Proponer a la Junta Directiva o al Director General, según sus respectivas atribuciones, las medidas que juzgue apropiadas para alcanzar mayor eficiencia en la administración de los servicios y prestaciones.

V.- Examinar los estados financieros y la valuación financiera y actuarial del Instituto, verificando la suficiencia de las aportaciones y el cumplimiento de los programas anuales de constitución de reservas establecidas en el Capítulo IV Título IV, de la presente Ley.

VI.- Designar a un auditor externo que auxilie a la Comisión en

las actividades que así lo requieran.

VII. Las demas que le fijen el reglamento interior -- del Instituto y las demas disposiciones legales aplicables.

### C) AMBITO DE APLICACION DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

El ámbito de aplicación de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se encuentra perfectamente establecido en su artículo primero, el cual señala: "La presente Ley es de orden público, de interes social y de observancia en toda la-- República y se aplicará:

I.- A los trabajadores al servicio civil de las de-- pendencias 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 Administra-- ción Pública Federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere esta-- Ley.

III.- A las dependencias y entidades de la Administra-- ción Pública en los Estados y Municipios y a sus trabajadores en los tér-- minos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con esta Ley-- y las disposiciones de las demas legislaturas locales.

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

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

El citado artículo, dentro de las fracciones II y III, habla de las "dependencias y entidades de la Administración Pública Federal", sin precisar que se entiende por "dependencias y entidades", por tal motivo, Briceño Ruiz comenta: " d) Dependencias, las unidades administrativas de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, al igual que los de los Estados y Municipios.

e) Entidades de la Administración Pública, los organismos, empresas y -- las instituciones públicas paraestatales que se incorporen al régimen de esta Ley". ( 19 )

Con lo anterior, es más claro el ámbito de aplicación de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

## D) FINANCIAMIENTO

El Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, define el financiamiento de la siguiente forma: "Sufragar los gastos de una actividad".

( 20 ).

Tomando como parámetro la definición anterior, el financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es sufragado por el trabajador y el Estado patrón, en las proporciones que les son señaladas en la misma Ley.

Ahora bien, las aportaciones de los trabajadores cubrirán una cuota obligatoria del 8% del sueldo básico que se distribuirá de la siguiente forma:

I.- 2.50% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios, referentes a la medicina preventiva, seguro de enfermedades y maternidad y servicios de rehabilitación física y mental.

II.- 0.50% para cubrir la prestación señalada en la fracción IV del Artículo 3° de esta Ley; o sea, lo relacionado a los préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casa habitación-construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

---

20.-Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones del Reader's Digest. Tomo 5.- Página 482.

III.- 0.50% para cubrir prestamos a mediano y corto --  
plazo.

IV.- 0.50% para cubrir los servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor publico y familiares derechohabientes.

V.- El porcentaje restante se aplicará para cubrir-- el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de las jubilaciones pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al Artículo 182 de esta Ley y para cubrir los servicios sociales y culturales a que se refieren las fracciones de la XI a la XII y de la XVIII a la XX del Artículo 3° de esta Ley, así como los gastos generales de administración del Instituto exceptuando los correspondientes al Fondo de la Vivienda.

Por otra parte, las Dependencias y Entidades Públicas sujetas al régimen de esta ley cubrirán al Instituto como aportaciones el equivalente al 17.75% del sueldo básico de los trabajadores ( Art.21 )

Dicho porcentaje se aplicará de la siguiente forma:

I.- 6.50% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios señalados en las fracciones de la I a la III; o sea, lo referente a Medicina preventiva, seguro de enfermedades y maternidad y servicios de rehabilitación física y mental, que contempla el artículo 3° de esta Ley.

II.- 0.50% para cubrir la prestación señalada en la -- fracción XIV, es decir, los prestamos hipotecarios para la adquisición -

en propiedad de terrenos y casa, construcción, reparación ampliación o mejoras de las mismas; así como el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. De conformidad con el artículo 3° de esta Ley.

III.- 0.50% para cubrir las prestaciones señaladas en las fracciones XV y XVI mismas que indican; prestamos a mediano y corto plazo respectivamente, en relación con el artículo 3° de esta Ley.

IV.- 0.50% para cubrir los servicios señalados en la fracción XVII. o sea, los servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

V.- 0.75% para cubrir integralmente el seguro de accidentes y enfermedades de trabajo y atender los servicios de prevención de donde se aplicará el 0.25% para el pago de pensiones y el 0.50% para la atención médica.

VI.- 5.00% para constituir el Fondo de la Vivienda.

VII.- El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 182 de esta Ley y para cubrir los servicios sociales y culturales a que se refieren las fracciones de la XI a la XIII y de la XVIII a la XX del artículo 3° de esta Ley, así como los gastos generales de administración del Instituto exceptuando los correspondientes al Fondo de la Vivienda.

Los porcentajes señalados de las fracciones de la I a la V-

incluyen los gastos específicos de administración.

Además para los servicios a que se refiere la fracción XI -- del artículo 3° de la presente Ley, las Dependencias y Entidades cubrirán el 50% del costo unitario por cada uno de los hijos de sus trabajadores que haga uso del servicio en las estancias de bienestar infantil del Instituto. El costo será determinado cada año por la Junta Directiva.

Las Dependencias y Entidades Públicas harán entregas quincenales al Instituto, por conducto de sus respectivas Tesorerías, del monto de las cantidades estimadas por concepto de las cuotas y aportaciones a que se refieren los artículos 16, 21 y 25 fracción II de esta Ley. Asimismo, entregarán quincenalmente al Instituto el importe de los descuentos que el Instituto ordene que se hagan a los trabajadores por otros -- adeudos derivados de la aplicación de esta Ley.

La Secretaría de Programación y Presupuesto examinará los -- proyectos anuales de presupuestos de las Dependencias y Entidades, incluirá en las partidas necesarias el concepto de aportaciones de esta Ley y se vigilará su correcto ejercicio.

## E) PRESTACIONES

Las prestaciones otorgadas por el Instituto de Seguridad y-- Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, son el resultado de los logros obtenidos por la clase trabajadora a lo largo de su historia.

Con relación a las prestaciones el autor Torres Díaz define lo siguiente: "En razón de sus objetivos primordiales, se puede decir que las prestaciones son beneficios colaterales al salario por cuota -- diaria que una empresa o patrón otorga a su personal, sean en especie o en dinero, para coadyuvar a la satisfacción de sus necesidades de tipo económico, educativo o sociocultural y recreativo buscando atraer elementos idóneos para su ingreso a la organización, retener los ya existentes y motivarlos a desarrollarlos para lograr su mejor desempeño, atendiendo a mejorar la productividad de la empresa y la calidad de vida del trabajador aumentando con ello la estabilidad y posibilidades de progreso de ambos". ( 21 )

Por otro lado el Gran Diccionario Enciclopédico ilustrado, en una de sus definiciones comenta: "(del latín praestatio-onis) cada uno de los servicios que el Estado, las instituciones públicas o empresas -- privadas deben dar a sus empleados". ( 22 )

---

21.- Torres Díaz.- Administración de prestaciones (su valoración, otorgamiento y aplicación).- México 1987.- Editorial ECASA.- Páginas 3 y 4.

22.- Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones del Reader's Digest.- Tomo 9º.- Página 3086.



## SEGURO DE ENFERMEDAD

De conformidad con el artículo 23 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en caso de enfermedad el trabajador y el pensionista tendrán derecho a las prestaciones en dinero y en especie siguientes:

I.- Atención médica, diagnóstico, odontología, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica o rehabilitación, desde el comienzo de la enfermedad y durante 52 semanas como máximo, salvo enfermos ambulantes que no les impida trabajar hasta su curación.

II.- Licencia con goce de sueldo total o medio sueldo si está capacitado para trabajar".

Asimismo, el artículo 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en relación con lo anterior dispone:

" Los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales tendrán derecho a que se les concedan licencias, para dejar de recurrir a sus labores, previo dictamen y la consecuente vigilancia médica, en los términos siguientes:

I.- A los empleados que tengan menos de un año de servicios, se les podrá conceder licencia por enfermedad no profesional hasta quince días con goce de sueldo íntegro y hasta quince días más con medio sueldo.

II.- A los que tengan de uno a cinco años de servicios, hasta treinta días con goce de sueldo íntegro y hasta treinta ---

III.- A los que tengan de cinco a diez años de servi  
cios, hasta cuarenta y cinco días con goce de sueldo íntegro y hasta --  
cuarenta y cinco días más con goce de medio sueldo.

IV.- A los que tengan de diez años de servicio en--  
adelante, hasta sesenta días con goce de sueldo íntegro y hasta sesen  
ta días más con medio sueldo.

Si al vencimiento de las licencias con sueldo y medio sueldo  
en los supuestos anteriores, continúa la incapacidad se prorrogará al  
trabajador la licencia pero sin goce de sueldo, hasta totalizar en con-  
junto 52 semanas.

Al iniciar la Enfermedad, tanto el trabajador, como la Depen  
dencia en que labora darán aviso al instituto.

Los beneficiarios solo tendrán derecho a las prestaciones en  
servicios, en especie, en dinero o en subsidio cuando el trabajador es-  
té hospitalizado con su consentimiento.

No obstante que la prestación que se otorga en este caso es-  
importante, conviene aclarar que los montos de los salarios actuales --  
son mínimos, por lo tanto no sería de gran ayuda proporcionar medios --  
sueldos a los trabajadores, más aún cuando éste es el único aportador--  
económico en la familia

## MATERNIDAD

En este caso se otorgarán las prestaciones siguientes:

I.- Asistencia obstétrica a partir de la fecha de la certificación del estado de embarazo y fecha probable de parto.

II.- Ayuda para lactancia.

III.- Canastilla de maternidad.

Las personas protegidas que contempla el Artículo 28 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores al Servicio del Estado son las siguientes:

I.- La esposa del pensionista.

II.- La mujer trabajadora o pensionista.

III.- La esposa del trabajador.

IV.- La concubina del trabajador o pensionista.

V.- La hija del trabajador o pensionista.

Para que la trabajadora, pensionista, esposa, hija menor de 18 años y soltera o en su caso, la concubina tenga derecho a las prestaciones que establece el Artículo 28, será necesario que durante los seis meses anteriores al parto, hayan mantenido vigentes los derechos de la trabajadora o de la pensionista o del trabajador o pensionista del que se deriven estas prestaciones.

En relación al Artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las prestaciones otorgadas anteriormente se desglosan de la siguiente forma:

Asistencia obstetrica: El Instituto certificará el embarazo y la fecha probable de parto, asimismo, la mujer tendrá un mes de descanso, antes de la fecha aproximada de parto y dos más posteriores al parto con goce de sueldo.

Ayuda para la lactancia: Cuando exista incapacidad física o laboral para amamantar al hijo, previo examen médico, la ayuda se proporcionará en especie, entregandose a la madre o a falta de esta a la persona encargada de alimentarlo.

Canastilla de maternidad: Esta canastilla será entregada al nacer el hijo y el costo se determinará periódicamente por el propio Instituto, mediante acuerdo de la Junta Directiva.

## MEDICINA PREVENTIVA

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, proporcionará en los casos que sea necesario el servicio de la Medicina preventiva cuyo objetivo principal será el de mantener la salud de los trabajadores y las personas derechohabientes de conformidad a lo establecido en esta ley.

Asimismo, la Medicina preventiva se avocará a lo siguiente:

- I.- El control de enfermedades prevenibles por vacunación.
- II.- El control de enfermedades transmisibles.
- III.- La detección oportuna de enfermedades crónico-degenerativas.
- IV.- Educación para la salud.
- V.- Planificación familiar.
- VI.- Atención materno infantil.
- VII.- Salud bucal.
- VIII.- Nutrición.
- IX.- Salud mental.
- X.- Higiene para la salud; y
- XI.- Las demás actividades de medicina preventiva que determine la Junta Directiva y el Director General.

Cabe señalar que la fracción que corresponde a la salud Bucal es un gran avance que el Instituto hace sobre esta materia, esto en ra-

zón de ser el primero en avocarse a este tipo de prestación la cual es considerada como una aportacion importante.

Lo anterior es constatado por Edgar Robledo Santiago al decir: "Esta es una prestación sui generis dentro de las prestaciones médicas en el ámbito nacional o internacional. En efecto el I.S.S.S.T.E. con un criterio médico positivo la otorga a sus derechohabientes que solicitan este servicio. De esta forma, satisface una necesidad médica-secundaria, pero que sin embargo, constituye como se dijo arriba, un recurso positivo muy importante para la salud". ( 23 )

## SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO,

El Artículo 34 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado determina los riesgos de -- trabajo, como los accidentes y enfermedades a que estan expuestos los -- trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo.

Se considerarán accidentes de trabajo toda lesión organica o--- perturbación funcional, inmediata o posterior, o a la muerte producida-- repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera -- que sea el lugar y el tiempo en que se preste, así como aquellos que ocu-- rran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar-- en que desempeñe su trabajo o viceversa.

Los riesgos del trabajo serán calificados tecnicamente por el Instituto. El afectado inconforme con la calificación, podrá designar un perito para que determine en caso de desacuerdo entre la calificación -- del Instituto y el dictamen del perito del afectado, el Instituto designará un tercer perito para que elija un dictamen el cual será definitivo e inapelable y obligatorio para ambas partes.

El trabajador que sufra un accidente de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

I.- Diagnostico, asistencia médica, quirurgica y farmaceutica.

II.- Servicio de hospitalización.

III.- Aparatos de prótesis y ortopedia.

#### IV.- Rehabilitación.

En el caso de riesgo de trabajo el trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

I.- Licencia con goce de sueldo integro cuando el riesgo de trabajo incapacite al trabajador para desempeñar sus labores. El pago del sueldo básico se hará desde el primer día de incapacidad y será cubierto por las Dependencias o Entidades hasta que termine la incapacidad cuando esta sea temporal, o bien hasta que se declare la incapacidad permanente del trabajador.

II.- Al ser declarada una incapacidad parcial permanente se concederá al incapacitado una pensión calculada conforme a la tabla devaluación de incapacidad de la Ley Federal del Trabajo, atendiendo al sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba al determinarse la pensión. El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecido en la tabla de valuación mencionada.

Si el monto de la pensión anual resulta inferior al 5% del salario mínimo general promedio en la República Mexicana elevada al año, se pagará al trabajador, en substitución de la misma una indemnización equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiere correspondido.

III.- Al ser declarada una incapacidad total permanente se concederá al incapacitado una pensión igual al sueldo básico que venía disfrutando el trabajador al presentarse el riesgo cualquiera



que sea el tiempo que hubiera estado en funciones.

Cuando el trabajador fallezca por motivo de un riesgo de trabajo los familiares contemplados en el artículo 75 de esta ley y el orden en que son designados, gozarán de una pensión equivalente al 100% del sueldo básico que hubiese percibido el trabajador en el momento del fallecimiento.

Cuando fallezca un pensionado por incapacidad permanente total o parcial, se aplicarán las siguientes reglas:

I.- Si el fallecimiento se produce como consecuencia directa de la causa que originó la incapacidad, a los familiares del trabajador señalados en esta ley y en el orden en que la misma establece-- se les transmitirá la pensión con cuota íntegra.

II.- Si la muerte es ocasionada por causas ajenas a las que dieron origen a la incapacidad permanente, sea total o parcial se les entregará a los familiares señalados en esta ley y en su orden el importe de seis meses de la asignada al pensionista, sin perjuicios del derecho de disfrutar la pensión que en su caso le otorgue esta ley.

## PENSION DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA

Esta pensión se otorgará al trabajador mayor de 60 años de edad y que por lo menos haya cotizado 10 años al Instituto.

Dicha pensión podrá ser solicitada por quien se separe voluntariamente y quede privado de trabajo remunerado.

La pensión se calculará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 de esta Ley y la siguiente tabla:

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

Como es fácil observar, la pensión se incrementará anualmente hasta que llegue a los sesenta y cinco años en donde el pensionado gozará del 50% señalado.

Esta pensión es incompatible con las pensiones de jubilación de retiro por edad y tiempo de servicio o por invalidez, excepto que el trabajador regrese al régimen obligatorio.

SEGURO DE JUBILACION, DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS,  
INVALIDEZ, MUERTE Y CESANTIA EN EDAD AVANZADA E INDEMNIZACION GLOBAL.

El derecho de las pensiones de cualquier naturaleza nace -- cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentran en los supuestos que contempla la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El Instituto estará obligado a entregar la pensión en un -- plazo de 90 días contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud con la documentación respectiva, así como la constancia de licencia prepensionaria, o en su caso, el aviso oficial de baja sin perjuicio de que el trabajador pueda solicitar el calculo de la pensión que le pudiera corresponder.

Si en los términos señalados del párrafo anterior no se ha otorgado pensión, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado estará obligado a efectuar el pago del 100% de la pensión probable que pudiera corresponder al solicitante que estuvie re separado definitivamente del servicio, sin perjuicio de continuar el tramite para el otorgamiento de la pensión y de que se finquen las responsabilidades en que hubieren incurrido los funcionarios y empleados - del Instituto y los de las Dependencias o Entidades que en los términos de las leyes esten obligados a proporcionar la información necesaria para integrar los expedientes respectivos.

Cuando el Instituto hubiere realizado un pago indebido por--

error en el informe que rinden las Dependencias o Entidades se resarcirá al propio Instituto a cargo del presupuesto de esta.

Todas las pensiones que se concedan se otorgarán por cuotadiaria.

Cuando a un pensionista se le haya otorgado una pensión sin que disfrute, podrá renunciar a ella y obtener otra, de acuerdo con las cuotas aportadas y el tiempo de servicio prestado con posterioridad, --asimismo, cuando el pensionado regresa al servicio activo, no podrá renunciar a la pensión, salvo los inhabilitados para trabajar.

Las pensiones son compatibles con otras o con el desempeño del trabajo remunerado, sin que excedan del 100% del sueldo básico promedio del último año anterior a la baja, según lo dispone el artículo--57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El aumento de las pensiones será proporcional al aumento de los sueldos básicos de los trabajadores en activo, cabe señalar que el aguinaldo anual que reciben los jubilados y pensionados será igual al --de los trabajadores activos, esto es, recibirán cuarenta días de salario dividido en dos partes iguales.

Cuando haya una reincorporación al servicio activo, el solicitante deberá avisar al Instituto, de igual forma cuando se le entregue otra pensión, pues de lo contrario podrá suspenderse la misma.

La edad y el parentesco se acreditará conforme a las normas--del derecho común, la dependencia económica mediante informaciones tes--

timoniales que se rindan ante autoridad competente, previa verificación de autenticidad en caso de resultar falsos, se dará vista al Ministerio Público si fuere necesario.

Para el Disfrute de una pensión deberán cubrirse previamente al Instituto los adeudos o créditos a corto plazo.

Las pensiones son inembargables, salvo el pago de alimentos por mandato judicial, así como el pago de adeudos al Instituto.

Son incompatibles las pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios y las pensiones por invalidez por causas ajenas al trabajo se otorgará solamente una de ellas.

La fracción que exceda de mas de seis meses se considerará como un año para efecto de otorgar alguna pensión.

Cuando el Instituto advierte la incompatibilidad de las pensiones otorgadas, estas se suspenderán, las cuales podrán ser gozadas cuando desaparezca dicha incompatibilidad y se reintegren las sumas recibidas indebidamente en los plazos que señale el Instituto con los respectivos intereses, los cuales serán fijados por la Junta Directiva y el término nunca podrá ser inferior al tiempo que las estuvo recibiendo en caso contrario se pierde derecho a la pensión.

## PENSION POR JUBILACION

En este caso se otorgará este tipo de pensión a los trabajadores que hayan prestado sus servicios por treinta años o más, en el caso de las trabajadoras cuando hayan cumplido 28 años o mas de servicios e igual tiempo de cotizaciones, sin importar su edad.

El monto de la pensión será de 100% del sueldo básico promedio del último año anterior a la baja e iniciará a partir del día siguiente en que el trabajador hubiere disfrutado del último sueldo antes de causar baja.

## PENSION POR RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIO

Esta pensión se otorgará a los trabajadores que tengan 15 - años de prestar sus servicios y 55 años de edad e igual tiempo de cotizaciones. El computo considera uno solo de los empleos o simultáneamente varios por una sola vez, durante el tiempo que tenga el carácter de trabajador.

El monto se calculará conforme al sueldo básico promedio en el último año inmediato anterior a la fecha de baja, de acuerdo con el porcentaje siguiente:

Años de servicio	%
15	50
16	52.5
17	55.0
18	57.5
19	60.0
20	62.5
21	65.0
22	67.5
23	70.0
24	72.5
25	75.0
26	80.0
27	85.0
28	90.0
29	95.0

El derecho al pago de la pensión comenzará al día siguiente a aquel en que el trabajador hubiere percibido el último sueldo antes de causar baja.

El trabajador que se separe del servicio despues de haber cotizado 15 años, podrá diferir el otorgamiento de la pensión hasta que -- cumpla los cincuenta y cinco años de edad, si falleciera antes de esa -- edad, sus beneficiarios podrán gozar de la pensión correspondiente.

## PENSION POR INVALIDEZ

Este tipo de pensión se otorgará a los trabajadores, que -- tengan inhabilidad física o mental no profesional, que haya cotizado -- por lo menos 15 años, asimismo, procederá a través de solicitud del interesado, se realizará un examen médico, cuando exista inconformidad intervendrá un tercero en discordia, a su vez se requiere que la invalidez no haya sido ocasionada por un delito, y que dicho estado sea posterior al nombramiento, así como someterse a los tratamientos médicos -- prescritos.

Para el calculo de esta pensión se aplicarán las mismas reglas contenidas en el seguro de retiro y tiempo de servicios.

La pensión se suspenderá cuando el pensionado o solicitante se niegue a que le practiquen las investigaciones médicas preventivas o curativas descritas, excepto que se trate de personas afectadas de sus facultades mentales.

Cuando se recupere el trabajador la pensión dejará de otorgarse y la Dependencia lo reincorporará a sus labores o en su caso le-- asignará un trabajo similar y sueldo equivalente, en el supuesto de que el trabajador no admitiera el nuevo trabajo la pensión será revocada, si la Dependencia o Entidad no le restituye a sus labores seguirá percibiendo la pensión con cargo a la Entidad o Dependencia a la cual pertenece-- el trabajador.



## PENSION POR CAUSA DE MUERTE

El artículo 41 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, contempla el fallecimiento del trabajador por consecuencia de un riesgo de trabajo, en cuyo caso los familiares señalados en el artículo 45 de la citada Ley, en el orden en que indica, gozarán de una pensión equivalente al 100% del sueldo básico que hubiere percibido el trabajador en el momento de su fallecimiento.

Al morir el pensionado por causas ajenas al riesgo de trabajo se pagará a los familiares 6 meses de pensión, sin perjuicio del otorgamiento de la pensión que le corresponde.

Asimismo, al morir el trabajador originará pensiones de viudez, de concubinato, orfandad o ascendientes en su orden y según se presente el caso. El inicio de la pensión empezará al día siguiente del fallecimiento del trabajador o pensionado.

Si otorgada la pensión aparecen otros familiares con derecho a la misma, se les hará extensiva, pero percibirán su parte a partir de la fecha en que sea recibida la solicitud en el Instituto, sin que puedan reclamar el pago de las cantidades cobradas por los primeros beneficiarios.

En caso de que dos o más interesadas reclamen derecho a pensión como conyuges supervivientes del trabajador o pensionado, exhibiendo su respectiva documentación se suspenderá el trámite del beneficio hasta

que se defina judicialmente la situación, sin perjuicio de continuarla por lo que respecta a los hijos, reservandose una parte de la cuota a quien acredite su derecho como cónyuge supérstite.

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

Si el hijo pensionado llegare a los dieciocho años y no pudiese mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad duradera defectos físicos o enfermedad psíquica, el pago de la pensión por orfandad se prorrogará por el tiempo que subsista su inhabilitación. En tal caso el hijo pensionado estará obligado a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto le prescriba y proporcione las investigaciones que en cualquier tiempo éste ordene para los efectos de determinar su estado de invalidez, haciéndose acreedor en caso contrario, a la suspensión de la pensión, asimismo, continuarán disfrutando de la pensión los hijos solteros hasta los veinticinco años de edad, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio superior en planteles oficiales o reconocidos y que no tenga un trabajo remunerado

Los derechos a percibir pensión se pierden para los familiares derechohabientes del trabajador o pensionado por alguna de las siguientes causas:

I.- Llegar a la mayoría de edad los hijos e hijas del trabajador o pensionado, salvo lo dispuesto en el artículo 78 de esta Ley, siempre que no estén incapacitados legalmente o imposibilitados físicamente para trabajar.

II.- Porque la mujer o el varón pensionado contraigan nupcias o llegasen a vivir en concubinato. Al contraer matrimonio la viuda, viudo, concubina o concubinario, recibirán como única y última prestación el importe de los seis meses de la pensión que venían disfrutando.

La divorciada no tendrá derecho a la pensión de quien haya sido su cónyuge, éste estuviere pagándole pensión alimenticia por condena judicial y siempre que no exista viuda, hijos, concubina y ascendientes con derecho a la misma. Cuando la divorciada disfrutase de la pensión en los términos de este artículo, perderá dicho derecho si contrae nuevas nupcias, o si viviese en concubinato; y

III.- Por fallecimiento.

Cuando fallezca un pensionista el Instituto entregará a los deudos o a las personas que se hicieron cargo de la inhumación el importe de 120 días de pensión por concepto de gastos de funeral, presentando el certificado de defunción y la constancia de gastos de sepelio.

Si no existiesen parientes que se encarguen de la inhumación el Instituto lo hará reembolsándose los gastos que hubiere hecho.

## INDEMNIZACION GLOBAL

Esta pensión será otorgada al 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 dará en sus respectivos, una indemnización global equivalente al :

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, o sea, de enfermedades y maternidad, servicios de rehabilitación física y mental, seguro de riesgos de trabajo y seguro de jubilación, si tuviese de uno a cuatro años de servicio;

II.- El monto total de las cuotas que hubiese entregado en los términos de las fracciones señaladas anteriormente, mas cuarenta y cinco días de su último sueldo básico según lo define el artículo 15- si tuviese de cinco a nueve años de servicio: y

III.- El monto total de las cuotas que hubiese pagado conforme al mismo precepto, mas noventa días de su último sueldo básico, si hubiera permanecido en el servicio de diez a catorce años.

Si el trabajador falleciera 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.

sin embargo, cuando el trabajador tenga algun adeudo con el -

Instituto se afectará la indemnización a que el propio trabajador tenga derecho, asimismo, cuando el trabajador se le impute algún delito con motivo del desempeño de su cargo. Y que tenga responsabilidad con la dependencia o entidad a la cual estuvo asignado.

Cuando el trabajador, separado del servicio quisiera regresar y a su vez se le compute el tiempo que trabajó, tendrá que restituir al Instituto la indemnización global que percibió más los intereses que en su caso fije la Junta Directiva.

El Instituto proporcionará servicios de pre-pensión y post-pensión a los trabajadores, pensionistas y a sus familiares derechohabientes en los términos del reglamento que al efecto se expida

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

## EL FONDO DE LA VIVIENDA

El Artículo 123 apartado B fracción XI inciso f) en relación con el artículo 43 fracción VI inciso h) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las fracciones XIII y XIV del artículo 3° de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tienen como objetivo principal; establecer y operar un sistema de financiamiento para que los trabajadores y jubilados que contempla la Ley, obtengan crédito barato y suficiente, mediante -- prestamos con garantía hipotecaria, los cuales se harán una sola vez, -- asimismo, coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser propiedad de los trabajadores que no cuenten con vivienda.

Los recursos del Fondo se integran:

Con las aportaciones que enteren al Instituto las Dependencias y Entidades que equivale al 5% sobre el sueldo básico de los trabajadores; con los bienes adquiridos por el Instituto, con el 50% que se deduzca del sueldo básico de los trabajadores que como cuota enteren en los términos del artículo 16 fracción II y el .50% que como aportación enteren las Dependencias y Entidades conforme al artículo 21 fracción II de la Presente Ley; y por los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos ya indicados.

Los recursos del Fondo se destinarán:

I.- Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que-

sean titulares de depositos constituidos a su favor por mas de 18 meses en el Instituto, el importe de estos créditos deberá aplicarse de la siguiente manera:

A) A la adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a la habitación de los trabajadores.

B) A la adquisición de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo aquéllas sujetas al régimen de condominio cuando carezca el trabajador de ellas.

C) a la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones.

D) Al pago del enganche, en el porcentaje que acuerde la Junta Directiva a propuesta de la Comisión Ejecutiva y de los gastos de escrituración cuando tenga por objeto la adquisición de viviendas de interes social.

E) El pago de pasivos contraidos por los conceptos anteriores.

II.- Al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por los trabajadores, mediante créditos que otorgue el Instituto directamente o con la participación de entidades públicas o privadas.

Lo anterior, de conformidad a la Ley de Concurso y Construcción, buscando un justo equilibrio entre la población derechohabiente y sus necesidades.

Las aportaciones al Fondo de la Vivienda se aplicarán en su totalidad a constituir en favor de los trabajadores depósitos que no devengarán intereses y que se sujetarán a los acuerdos generales que dicte la Junta Directiva en los términos de ley. tomando como base la demanda de habitación, la factibilidad y posibilidades reales de construir habitaciones, monto de las aportaciones, número de trabajadores en las diversas regiones o localidades del país, en este último caso para otorgar el crédito a los trabajadores de las distintas localidades o regiones del país se considerará el número de miembros de la familia de los trabajadores, la antigüedad, el sueldo o el salario o el ingreso conyugal y en su caso se aplicará un sistema de sorteo ante notario público.

El Instituto podrá rescindir los contratos respectivos cuando los deudores sin el consentimiento del Instituto vendan o graven los inmuebles adquiridos, así como también, el incumplimiento dentro de los contratos establecidos.

Los créditos que otorgue el Instituto, estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total y permanente, que libere al trabajador jubilado o pensionado o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas de los mismos y el costo del seguro será solventado por el propio Instituto.

En los casos de pensión o jubilación, de incapacidad total permanente o muerte, el trabajador o sus beneficiarios tendrán derecho a la entrega de un tanto más del saldo de depósitos que se hubiere cons



tituido a su favor.

El vínculo laboral terminará cuando el trabajador ha dejado de prestar servicios cuando haya transcurrido un periodo mínimo de doce meses, sin laborar en alguna de las Dependencias o Entidades por suspensión temporal de los efectos del nombramiento o cese, excepto que exista litigio pendiente sobre su reinstalación.

Cuando un trabajador se encuentre en el caso anteriormente-- citado y hubiere recibido un prestamo a cargo del Fondo se le otorgará una prórroga sin que cause intereses, dicha prórroga tendrá un plazo -- máximo de doce meses.

El trabajador que deje de prestar servicios en la Dependencia o Entidad correspondiente conforme a lo previsto en el artículo 113 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y por quien la Dependencia o Entidad haya hecho aportaciones, tiene derecho a optar por la devolución de sus depósitos o -- por la continuación de sus derechos y obligaciones con el Fondo. En este último caso, la base para las aportaciones a su cargo, será el sueldo o salario promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses.

El derecho de continuar dentro del régimen del Fondo se pierde si no se ejercita mediante solicitud por escrito, presentada de acuerdo con lo que establece el reglamento correspondiente, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que, conforme a lo dispuesto en el artículo 113 de la misma ley, se considera que no ha dejado de --

existir la prestación de servicios.

La continuación voluntaria de los trabajadores dentro del régimen del Fondo, concluye por la reanudación de servicios de alguna Dependencia o Entidad de la Administración Pública, por declaración del Instituto, aceptada por el trabajador y porque el trabajador deje de pagar sus depositos durante seis meses.

Los créditos hipotecarios devengarán un interes equivalente-- al 4% anual sobre saldos insolutos, que son descontados al sueldo básico con un total no mayor del 25%, cuando se trate de créditos para la adquisición o construcción de habitaciones, su plazo no será menor de diez -- años, pudiendo otorgarse un plazo máximo de 20 años y para los créditos-- a que hace referencia la fracción I se podrán fijar plazos menores.

Todos los inmuebles adquiridos o construidos por los trabajadores para su propia habitación, con los recursos del Fondo para la vivienda administrados por el Instituto, quedarán exentos de impuestos, incluyendo los del Departamento del Distrito Federal, el limite máximo para la exención de impuestos es el doble del crédito y hasta por la suma de diez veces el salario mínimo del Distrito Federal elevado al año, durante el término que el crédito permanezca insoluto.

De igual manera, gozarán de exención de los convenios, contratos o actos en los que hagan constar las operaciones correspondientes,-- los cuales tendrán el carácter de escritura pública para todos los efectos legales y se inscribirá en el Registro Publico de la Propiedad.

Los derechos de los trabajadores titulares de depositos cons-

tituidos en el Fondo o de sus causahabientes o beneficiarios, prescribi  
rán en un plazo de cinco años.

El Instituto no podrá intervenir en la administración, opera  
ción o mantenimiento de conjuntos habitacionales constituidos con recur  
sos del Fondo, ni sufragar gastos correspondientes a estos conceptos.

Son obligaciones de las Dependencias y Entidades el inscri--  
bir a sus trabajadores al Fondo, efectuar las aportaciones y hacer los-  
descuentos a sus trabajadores en sus sueldos y salarios, conforme a lo-  
dispuesto en la fracción VI del artículo 38 de la Ley Federal de los --  
Trabajadores al Servicio del Estado, que se destinen al pago de abonos-  
para cubrir prestamos otorgados por el Instituto, así como enterar el -  
importe de dichos descuentos en la forma y términos que establece esta-  
Ley y sus reglamentos.

Las aportaciones de las Dependencias y Entidades, así como --  
los descuentos que el Instituto ordene hacer a los trabajadores por adeu  
dos derivados de créditos otorgados con recursos del Fondo, serán entera  
dos al Instituto en forma quincenal.

Los responsables que resulten de los supuestos anteriores se-  
rán sancionados conforme a la Ley.

## ARRENDAMIENTO Y VENTA DE VIVIENDA

El Instituto proporcionará habitaciones en arrendamiento, -- con opción a venta, los créditos a que se refiere este capítulo no excederán del 85% del avaluo que reporte una institución bancaria, a menos que el interesado reporte al Instituto otras garantías adicionales.

Las viviendas propiedad del Instituto que se encuentren rentadas podrán ser enajenadas a título oneroso, cuando los arrendatarios sean trabajadores al servicio del Estado o pensionistas.

El Instituto formulará tablas indicadoras para determinar -- las cantidades máximas que puedan concederse al trabajador en calidad de crédito hipotecario, según su sueldo o sueldos.

Si el trabajador hubiere pagado sus abonos con regularidad -- durante cinco o más años y se viere imposibilitado de continuar cubriendolos, el Instituto rematará el Inmueble y el Trabajador tendrá derecho una vez pagado el crédito insoluto se le entregará el remanente.

Cuando la imposibilidad de pago ocurra dentro de los primeros cinco años, el inmueble se revertirá al Instituto rescindiendo el -- contrato respectivo, y el trabajador cubrirá el importe de las rentas -- causadas durante el período de la ocupación de la finca, devolviendosele la diferencia entre estas y lo que hubiere abonado a cuenta del precio.

La enajenación de habitaciones se hará por medio de venta a plazos con garantía hipotecaria o con reserva de dominio o por medio de de promesa de venta de conformidad con los siguientes puntos:

A) El trabajador tomará posesión de la habitación sin mayor formalidad que la firma del contrato respectivo.

B) Pagados el capital, intereses y accesorios se otorgará el contrato definitivo.

C) La administración, operación o mantenimiento del -- conjunto habitacional, así como los gastos correspondientes se harán según lo dispuesto en el artículo 120 de esta Ley.

Los arrendamientos con opción a venta, de habitaciones a los trabajadores y pensionistas, se regirán por las disposiciones reglamentarias que dicte la Junta directiva, las que tendrán por objeto social en todo caso el beneficio de los mismos.

## PRESTACIONES SOCIALES Y CULTURALES

De conformidad con el artículo 137 de la Ley del Instituto-- de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, "El-- Instituto atenderá de acuerdo con esta Ley, a las necesidades básicas-- de los trabajadores y sus familiares a través de la prestación de servi-- cios que contribuyan al apoyo asistencial, a la protección del poder ad-- quisitivo de sus asalariados con orientación hacia patrones racionales-- y sanos de consumo".

Por lo anterior, el artículo 138 de la citada Ley dispone lo siguiente: "Para los efectos del artículo anterior el Instituto propor-- cionará a precios módicos los servicios sociales siguientes:

- I. Venta de productos básicos y de consumo para el ho-- gar;
- II. De alimentación económica en el trabajo;
- III. Centros turísticos;
- IV Servicios funerarios
- V. Los demás que acuerde la Junta Directiva".

Por lo que se refiere a las prestaciones culturales el Insti-- tuto proporcionará servicios culturales mediante programas culturales,-- recreativos y deportivos que atiendan a cuidar y fortalecer la salud men-- tal e integración familiar y social del trabajador contando con el apoyo de los trabajadores de tal manera que el Instituto ofrecerá las siguien-- tes prestaciones:

- I. Programas culturales
- II. Programas educativos y de preparación técnica
- III. De capacitación
- IV. De atención a jubilados
- V. Campos e instalaciones deportivas para el fomento -  
deportivo.
- VI Estancias de bienestar y desarrollo infantil
- VII Las demás que acuerde la Junta Directiva

En este orden de ideas, es preciso señalar que el objetivo - que persiguen las prestaciones aludidas no se cumple ya que el salario- del trabajador es mínimo y de ninguna manera se protege el poder adquisi- tivo del trabajador.

Asimismo, el trabajador orienta su tiempo libre a adjudicarse recursos extraordinarios con la finalidad de sufragar sus más esenciales necesidades.

Por otro lado las prestaciones en general que otorga el Ins- tituto que nos ocupa, resultan insuficientes para satisfacer las necesi- dades de los asegurados y beneficiarios, esto lo confirman Rafael Tena- Suck y Hugo Italo Morales cuando exponen: "Propuesta.- de todo lo ante- rior se infiere que las pensiones resultan insuficientes y raquíticas,-- por lo que cumplen deficientemente con los principios inspirados de la-- Seguridad Social proponemos una revisión a fondo tendiente a satisfacer- dignamente las necesidades vitales de los pensionados" ( 24 ).

## CAPITULO III

REGULACION JURIDICA EN EL ASPECTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES  
A TRAVES DE LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

## A) ANTECEDENTES DE LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La Revolución Mexicana, no obstante que trató de reivindicar los máximos derechos sociales al pueblo de México, sobre materia de Seguridad Social no tuvo grandes logros, sin embargo, la gestación de la Seguridad Social venía dándose desde tiempo atrás y a lo largo de este siglo se estructuraron las bases de lo que es en nuestros días el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Con relación a lo anterior, cuando Venustiano Carranza era - el Jefe del Ejercito Constitucionalista, concibió la creación de un régimen de Seguridad Social para de esta forma dar una mayor protección a los trabajadores.

Dentro de este período, las organizaciones obreras crean algunas sociedades mutualistas, pero lo mas importante fue la aprobación de la Constitución Política de 1917, esta declaró dentro de su artículo 123 en la fracción XXIX lo siguiente: "Se considera de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, para lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado



deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para -  
infundir e inculcar la previsión social".

Es importante mencionar, que la citada fracción XXIX, fue un  
avance muy importante sobre Seguridad Social, pues dicha fracción formó  
parte de la infraestructura de nuestras actuales reglamentaciones que -  
dan origen a las instituciones que brindan Seguridad Social.

En la segunda campaña política para presidente de la Repúbli-  
ca, el General Alvaro Obregón se comprometió a promulgar una ley del Se-  
guero Social que de alguna forma garantizará el bienestar de la población  
económicamente débil. Esto no fue posible en esa época en razón del dece-  
so de éste presidente

La tendencia del General Alvaro Obregón por encausar la Ley--  
del Seguro Social fue retomada por las siguientes administraciones.

José Vasconcelos es citado por el autor Miguel Garcia Cruz --  
cuando se refiere a la Seguridad Social al decir: "Hay que dedicar empe-  
ño preferente y organizar la prevención y la 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 cubra en lo  
posible todos los riesgos físicos o económicos que agotan la capacidad -  
adquisitiva del trabajador o la vuelven insuficiente para cubrir sus ne-  
cesidades vitales"

Más tarde, durante el período Presidencial del General Lazaro  
Cardenas se estructuraron las bases para la creación de la Ley del Segu-

ro social. Aunque los esfuerzos de este presidente fueron importantes, no se logró establecer jurídicamente la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.

No obstante lo anterior, dentro del régimen presidencial del General de División, Manuel Avila Camacho, se fincaron las bases reales para la conformación de la Ley del Seguro Social, la cual no tardaría en ser expedida.

Debemos afirmar, que el citado presidente tenía el compromiso con el pueblo de México de expedir la Ley del Seguro Social y en este período es nombrado Secretario del Trabajo Ignacio Garcia Tellez, quien creo el Departamento de Seguros Sociales y cuyo fin sería el estudio de las leyes referentes a la materia que nos ocupa.

Era un hecho la expedición de la Ley del Seguro Social al ser publicados en los Diarios Oficiales de fecha dos al dieciocho de junio de 1941, los acuerdos en donde se ordena la creación de la Comisión Técnica que se encargó de elaborar el proyecto de ley.

Cabe señalar que el objetivo de la Comisión antes indicada, era el de estudiar el Proyecto de la Ley del Seguro Social, mismo que fue enviado al Congreso de la Unión una vez revisado y plasmado posteriormente como ley el día 31 de diciembre de 1942.

La Comisión denominada "Proyecto Garcia Tellez" en honor al Secretario del Trabajo y Previsión Social aludido, puso a consideración de la Oficina Internacional del Trabajo y a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social el Proyecto de ley, mismo que fue discutido favo-

rablemente, lo que trajo como consecuencia su publicación mediante de -  
creto presidencial.

Con relación a lo que acordó la Conferencia Interamericana -  
el día 14 de septiembre de 1942, Gustavo Arce Cano expresa lo siguiente:  
"La iniciativa mexicana del Seguro Social obligatorio merece su aproba -  
ción y aliento, porque constituye un código de seguridad científicamen -  
te elaborado, con todas las perspectivas de viabilidad en su realiza --  
ción, a la par que presenta una firme garantía técnica para establecer -  
en México el Seguro Social, en beneficio de las clases productoras y de  
la prosperidad de la nación mexicana". (25)

Finalmente, el 15 de enero de 1943 se publica en el Diario -  
Oficial de la Federación, la Ley del Seguro Social y aunando a eso apa -  
rece el Instituto Mexicano del Seguro Social.

## B) ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

La organización administrativa por la cual se regula el buen funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social, se rige por -- los siguientes organos:

### 1.) ASAMBLEA GENERAL

El artículo 247 de la Ley del Seguro Social dispone: "La autoridad suprema del Instituto es la Asamblea General, integrada por --- treinta miembros que serán designados en la forma siguiente:

- I. Diez por el Ejecutivo Federal
- II. Diez por las organizaciones patronales, y
- III. Diez por las organizaciones de los trabajadores"

dichos miembros podrán durar en su cargo seis años.

El titular de la Asamblea General, será el Director General-- del Instituto.

Es de mencionarse, que la estructura de la Asamblea General-- en cuanto a la participación estatal se refiere, debería ser más reducida, esto, en virtud de que las aportaciones que hace el Estado para fi-- nanciar los servicios y prestaciones que otorga el Instituto son mínimas

Aunado a lo anterior, el hecho de que el titular de la Asam-- blea General sea el Director General y éste sea designado por el Ejecuti-- Federal.

## 2) CONSEJO TECNICO

Este organismo funge como representante legal y administrativo, se conforma esencialmente por 12 miembros designados de la siguiente manera:

Cuatro miembros propuestos por los representantes de los patronos, cuatro elementos designados por los representantes de los trabajadores en la Asamblea General. Y los últimos cuatro representantes, serán los que nombre el Estado, dichos miembros tendrán un suplente, asimismo su duración en el cargo será de 6 años y podrán ser revocados y reelectos.

Dentro de este organismo el Director General decidirá y será siempre uno de los consejeros del Estado.

Asimismo, dentro del artículo 253 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social se establecen las siguientes atribuciones:

I.- Decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto con sujeción a lo prevenido en esta ley y sus reglamentos.

II.- Resolver sobre las operaciones del Instituto, exceptuando aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, de conformidad con lo que al respecto determina esta Ley y el reglamento.

III.- Establecer y clausurar Delegaciones del Instituto.

IV.- Convocar a la Asamblea General Ordinaria o Extraordinaria.

V.- Discutir, y en su caso, aprobar el presupuesto de egresos e ingresos, así como los programas de actividades que elabore la -- Dirección General.

VI.- Expedir los reglamentos interiores que menciona la -- fracción X del artículo 240 de la Ley.

VII.- Conceder, rechazar y modificar pensiones, pudiendo delegar estas facilidades a las Dependencias competentes.

VIII.- Nombrar y remover al Secretario General, a los Subdirectores, Jefes de Servicios y Delegados, en los términos de la fracción VII del artículo 257 de esta Ley.

IX.- Extender el régimen obligatorio del Seguro Social en los términos del artículo 14 de esta Ley y autorizar la iniciación de servicios.

X.- Proponer al Ejecutivo Federal las modalidades del régimen obligatorio a que se refiere el artículo 16 de esta Ley.

XI.- Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas.

XII.- Conceder a los derechohabientes el régimen, en casos excepcionales y previo al estudio socioeconómico respectivo, el disfrute de prestaciones médicas y económicas previstas por esta Ley cuando no esté plenamente cumplido el requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidente, justo o equitativo.

XIII.- Autorizar, la forma y términos que establezca el reglamento relativo, a los Consejos Consultivos Delegacionales para venta.

lar y en su caso, resolver el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 274.

XIV.- Las demás que señale esta Ley y su reglamento".

Como nos podemos dar cuenta, la participación de este órgano dentro del Instituto Mexicano del Seguro Social es sumamente importante en razón de las facultades y atribuciones que le fueron asignadas.

### 3) LA COMISION DE VIGILANCIA

La Comisión de Vigilancia será designada por la Asamblea General, estará compuesta por seis elementos nombrados en forma tripartita-- con sus respectivos suplentes, el término de sus funciones será de seis-- años con alternativas para poder ser reelectos, asimismo, el Ejecutivo-- Federal podrá disminuir hasta un cincuenta por ciento la representación-- del Estado, cuando lo considere, esta designación será revocable tocando a la Asamblea resolver en forma definitiva.

De conformidad con el artículo 255 de la Ley del Instituto Me-- xicano del Seguro Social, la Comisión de Vigilancia tendrá las siguien-- tes atribuciones:

I.- Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con-- las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.

II.- Practicar auditoria de los balances contables y com-- probar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto.

III.- Sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico, y en su-- caso, las medidas que juzgue conveniente para mejorar el funcionamiento-- del Seguro Social.

IV.- Presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre-- el informe de actividades de los estados financieros presentados por el-- Consejo Técnico, para cuyo efecto éstos le serán dados a conocer con la-- debida oportunidad; y

V.- En casos graves y bajo su responsabilidad, citar a--



la Asamblea General Extraordinaria.

Debido a la gran cantidad de recursos que maneja el Instituto se creó la Comisión de Vigilancia, quien se encargará de observar que los recursos se ocupen para lo que fueron designados. Sin duda alguna dicha función es deficiente por los vicios burocráticos que se desarrollan dentro del propio Instituto.

#### 4) LA DIRECCION GENERAL

Es pertinente apuntar, que el nombramiento hecho al Director-General del Instituto Mexicano del Seguro Social, lo hace el Ejecutivo-Federal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 256 de la Ley -- del Instituto Mexicano del Seguro Social, asimismo, el Director General--deberá ser mexicano por nacimiento.

Con relación a lo anterior, la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social en su artículo 257, dispone las atribuciones del Director-General que son las siguientes:

I.- Presidir las sesiones de la Asamblea General y del--Consejo Técnico.

II.- Ejecutar los acuerdos del propio Consejo.

III.- Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con la suma de fa--cultades generales y especiales , que requiere la Ley, inclusive susti--tuir o delegar dicha representación.

IV.- Presentar anualmente al Consejo el Informe de activi--dades así como el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egre--sos para el siguiente período.

V.- Presentar anualmente al Consejo Técnico el balance--contable y el estado de ingresos y gastos.

VI.- Presentar cada tres años al Consejo Técnico el balan

ce actuarial.

VII.- Proponer al Consejo la designación o destitución de los funcionarios mencionados en la fracción VIII del artículo 253.

VIII.- Nombrar y remover a los demás funcionarios y trabajadores.

IX.- Las demás que señalen las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos".

Es de vital importancia, resaltar el hecho de que el Director General del Seguro Social es nombrado por el Ejecutivo Federal, con base en el artículo 256 de la Ley del Seguro Social, no obstante esto, la Constitución no le da esta facultad al Ejecutivo Federal, ni en el artículo 89 ni en los demás preceptos legales relacionados en la misma.

Con relación a lo establecido el autor Alberto Briceño Ruiz-- Comenta: "Es interesante observar la sutil forma de intervención del -- Ejecutivo Federal en la vida esta institución, cuya importancia po ne en duda. El Presidente adquiere por sí solo la grave responsabilidad-administrar el Seguro Social, estimular la participación de los Sectores Patronal y Obrero y suplir las deficiencias que en la Ley ó en la práctica puedan existir. El empeño por hacer del Instituto una dependencia - de la administración pública es tan acentuado como debe ser el preservar su autonomía. En éste capítulo se muestra claramente ese afán, carente - de fundamento constitucional". (26)

### C) AMBITO DE APLICACION DE LA LEY DEL I.M.S.S.

De conformidad con el artículo 10 de la Ley del Seguro Social el ámbito de aplicación de la misma será de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece.

Asimismo, el Seguro Social comprende:

- A) Régimen obligatorio
  - I.- Riesgo de trabajo
  - II.- Enfermedades y maternidad.
  - III.- Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte
  - IV.- Guarderías para hijos de aseguradas.
- B) El régimen voluntario.

Dentro del régimen obligatorio los sujetos comprendidos serán los siguientes conforme lo dispone el artículo 12:

I.- Las personas que se encuentran vinculadas a otras -- por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aún cuando éste en virtud de una ley especial, esté exento -- del pago de derechos o impuestos

II.- Los miembros de sociedades cooperativas de produc -- ción y administraciones obreras mixtas.

III.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños pro -- pietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de cre -- dito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

Igualmente el artículo 13 de la misma ley señala cuales son los sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I.- Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados.

II.- Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomiso.

III.- 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 genero similar a los anteriores.

IV.- Los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aún cuando no estén organizados crediticiamente.

V.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores.

VI.- Los patronos personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de esta Ley.

El Ejecutivo Federal a propuesta del Instituto determinará -- por decreto las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al régimen del Seguro Social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos anteriormente, así como de los trabajadores domésticos.

Es importante mencionar, que las personas citadas en las fracciones del artículo 13, estarán condicionadas a la determinación que haga el Ejecutivo Federal, para incorporarlos al régimen obligatorio, por supuesto que por la propuesta hecha por el Instituto.

Conviene aclarar, que la facultad discrecional que tiene el Ejecutivo Federal sobre la incorporación de los sujetos comprendidos en los supuestos anteriores, nos orilla a pensar que la situación real de dichos sujetos es que verdaderamente no se encuentran comprendidos dentro del régimen obligatorio y en los casos en quisieran incorporarse al Seguro Social lo pueden hacer pero a través del régimen voluntario, debiendo cotizar las cuotas que el Instituto determine, tanto por lo que corresponde pagar al trabajador como al patrón, lo que trae como consecuencia que el pago de dichas cuotas sea bastante gravoso para estas personas optando por lo tanto en permanecer en la constante inseguridad.

Con relación a lo anterior, es importante hacer mención que hay patrones cuyos ingresos son mínimos, por tal motivo no pueden solventar sus propias cotizaciones para incorporarse al régimen voluntario, esto es constatado por Briceño Ruiz al decir: "Los patrones personas físicas son sujetos de incorporación (artículo 13-VI) con las modalidades establecidas en los artículos 215 a 218 de la ley.- Existen patrones con capacidad económica modesta, que requieren de los servicios del Seguro Social para ellos y sus beneficiarios, como los dueños de un pequeño taller, un pequeño comercio, etc". ( 27 )

## D) FINANCIAMIENTO

El financiamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social se hace en forma tripartita, esto es, que los gastos erogados en el cumplimiento de sus fines serán solventados por los trabajadores, los patrones y el Estado, de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley del Seguro Social.

El artículo 242 de la citada Ley dispone que son recursos del Instituto:

I.- Las cuotas a cargo de los patrones, trabajadores y demás sujetos que señala esta Ley así como las contribuciones del Estado

II.- Los intereses, alquiler, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan sus bienes;

III.- Las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan a su favor; y

IV.- Cualesquiera otros ingresos que señalen las leyes y sus reglamentos".

Sería conveniente que el Estado participara más con sus aportaciones al Seguro Social, para elevar los servicios y prestaciones que proporciona el Instituto.

A continuación se inicia el estudio de el régimen financiero de cada uno de los seguros del régimen obligatorio, dentro del Instituto que nos ocupa.

## REGIMEN FINANCIERO DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD

Los recursos necesarios para cubrir las prestaciones y los - gastos administrativos del seguro de enfermedades y maternidad, se obtendrán de las cuotas que estén obligados a cubrir los patrones y los trabajadores o demás sujetos obligados y de la contribución que corresponda-- al Estado.

A los patrones y trabajadores les corresponde cubrir para el seguro citado, las cuotas del 8.40% y 3.00% sobre el salario diario base de cotización.

En todos los casos en que no esté expresamente prevista por-- Ley o decreto la cuantía de la contribución del Estado para el seguro de enfermedades y maternidad, será igual al 7.143% del total de las cuotas-- patronales.

La aportación del Estado será cubierta en pagos mensuales --- iguales, equivalentes a la doceava parte de la estimación que presente-- el Instituto para el año siguiente a la Secretaría de Programación y Pre supuesto, en el mes de julio de cada ejercicio, mensualidades que se in crementarán en el mismo por ciento en que se incrementen los salarios mí nimos para el Distrito Federal, a partir del mes siguiente a aquel en -- que éstos ocurran, formulandose el ajuste definitivo en el mes de enero-- del año siguiente.

Es importante resaltar, que el Estado ha venido disminuyendo-- su participación para cubrir este seguro. En la Ley del Seguro Social --



del año de 1983, en su artículo 114 segundo parrafo disponia: "Los patrones y trabajadores incorporados al sistema de porcentaje sobre salario-- conforme al artículo 47 de esta Ley, cubrirán las cuotas del 5.625% y el 2.25% sobre el salario base de cotización respectivamente".

Lo anterior en razón de las cuotas que debían aportar los patrones y trabajadores, por lo que respecta al Estado, el artículo 115 -- de la misma ley del Seguro Social señala: "En todos los casos en que no esté expresamente previsto por ley o decreto, la cuantía de la contribución del Estado para el seguro de enfermedad y maternidad, será igual al 20% del total de las cuotas patronales".

Mas tarde son incrementados los porcentajes que les corresponden de cubrir a los patrones y trabajadores y la aportación del Estado es -- disminuida, así, en la Ley del Seguro Social de 1986, la aportación de los patrones se incrementa de 5.625% a 6.30% y la aportación de los trabajadores se mantiene en 2.25%

En la Ley del Seguro Social Vigente, los patrones cubren por el concepto de referencia el 8.40% y los trabajadores el 3.00% sobre el salario diario base de cotización.

Por lo que respecta al Estado éste cubrirá el 7.143% del total de las cuotas patronales.

Para mayor abundamiento, y a manera de ejemplo, se tomará un salario base de cotización de \$10,000.00 sobre el cual serán descontados los porcentajes indicados anteriormente, de conformidad con la Ley del Seguro Social de 1989.

Si el salario base de cotización es de \$10,000.00 pesos diarios, el 8.40% que paga el patrón, será la cantidad de \$840.00 diarios, el trabajador aportará el 3.00% sobre el salario base de cotización ya indicado en este ejemplo y entregará la cantidad de \$ 300.00 diarios.-- Por lo que se refiere al Estado, éste aportará el 7.143% del total de las cuotas patronales, esto es, que la cantidad que el Estado aporta para cubrir el seguro que nos ocupa es de \$56.00 diarios.

Como es fácil observar, es mínima la aportación que hace el Estado para el financiamiento del del seguro en estudio.

## REGIMEN FINANCIERO DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ- CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE

Los recursos necesarios para cubrir las prestaciones y los gastos administrativos del seguro de invalidez, o en su caso el seguro de vejez o cesantía en edad avanzada y muerte, así como para la constitución de las reservas técnicas, se obtendrán de las cuotas que estén obligados a cubrir los patrones, los trabajadores y los demás sujetos obligados, así como la contribución que corresponda al Estado.

A los patrones y trabajadores les corresponde cubrir, para los gastos a que se refiere éste capítulo, las cuotas del 4.20% y el 1.50%, sobre los salarios base de cotización respectivamente.

En todos los casos en que no esté prevista por la ley o decreto la cuantía de la contribución del Estado, para los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, será igual al 7.14% del total de las cuotas patronales y se cubrirá en los términos del artículo 115 de la Ley del Seguro Social.

Las sociedades cooperativas de producción, las administraciones obreras mixtas, las sociedades locales, grupos solidarios o uniones de crédito cubrirán el 50% de las primas totales y el Gobierno Federal cubrirá el 50% restante.

Los sujetos de aseguramiento comprendidos en el artículo 13 de esta ley en los decretos respectivos se determinará con base en las prestaciones que se otorguen y demás modalidades, las bases de cotiza---

ción así como las cuotas a cargo de los asegurados y demas sujetos --- obligados y la contribución a cargo del Gobierno Federal.

### DEL SEGURO DE GUARDERIAS PARA HIJOS DE ASEGURADAS

Los patrones cubrirán íntegramente la prima para el financiamiento de las prestaciones de guardería infantil, independientemente de que tenga o no trabajadores a su servicio.

Es pertinente apuntar que el artículo 184 de la Ley del Seguro Social, al referirse a que el Seguro de Guardería para hijos de aseguradas cubre el riesgo de la mujer trabajadora de no poder proporcionar cuidados maternos durante su jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia. Con base en esto, podemos considerar que dicho precepto únicamente encuadra a las mujeres trabajadoras sin hacer mención de los padres que en un momento dado se vieren en el supuesto de tener que llevar a sus hijos a las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social. Sería injusto que ante la misma necesidad se excluyera al padre-trabajador por no ser mujer, sin embargo el autor Gregorio Sanchez León cita el artículo 3° del Reglamento de los Servicios de Guarderías para hijos de aseguradas, el cual dispone: "Igualmente quedarán protegidos sobre las mismas bases que se señalan para los hijos de las aseguradas, -- los de los trabajadores asegurados viudos o divorciados, a quienes judicialmente se les haya confiado la guarda y cuidado de los hijos, mientras no contraiga matrimonio o entre en concubinato" ( 28 )

## EL REGIMEN FINANCIERO DE LOS RIESGOS DE TRABAJO

Los riesgos de trabajo han acompañado al hombre desde su existencia, esto, en razón de que la naturaleza constructiva del mismo ser humano siempre ha buscado elaborar sus implementos personales necesarios para cubrir las contingencias a las que se ha enfrentado desde su origen.

Asimismo, dentro de la elaboración de sus satisfactores se ve amenazado por los riesgos de trabajo, los cuales se van agravando en la medida en que el mismo hombre va desarrollando la tecnología.

Los riesgos de trabajo no sólo afectan a la persona que sufre el mismo, sino que el citado riesgo se disipa hacia los familiares que dependen económicamente del trabajador, y no solo eso, sino también la producción misma que le fue asignada al trabajador, los efectos son tales que llegan a repercutir a nivel social.

Considerando lo anteriormente expuesto, nuestra legislación ubica dentro de sus lineamientos dichos riesgos e implementa las medidas necesarias para proteger de alguna manera al trabajador afectado y sus familiares, esto es constatado por la Revista del Instituto Mexicano del Seguro Social; denominada: "Las Repercusiones Económicas del Riesgo de Trabajo", al decir: "Nuestra legislación establece de manera clara y precisa la responsabilidad empresarial de garantizar la integridad física y la salud de los trabajadores que la conforman y esta obli-

gación se extiende a los obreros mismos, para que velen por su propia seguridad y la de sus compañeros de trabajo". ( 29 )

Corresponde pagar a los patrones de conformidad con las disposiciones de la Ley del Seguro Social, en relación con el artículo--- 123 de nuestra Constitución y la Ley Federal del Trabajo, en donde los mencionados preceptos legales determinan que los patrones son responsables de los riesgos de trabajo que sufran los trabajadores con motivo de sus labores o en ejercicio de ellos.

Las cuotas que por el seguro de riesgos de trabajo deban pagar los patrones, se determina en relación con la cuantía de la cuota -- obrero patronal que la propia empresa entere por el mismo período, en-- el ramo de de invalidez, vejez, cesantía de edad avanzada y muerte, y-- con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se-- trate, en los términos que establezca el reglamento respectivo.

## REGIMEN VOLUNTARIO

Conforme a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley del Seguro Social, que a la letra dice: "En tanto no se expidan los decretos a que se refiere el artículo 13, los sujetos de aseguramiento en él comprendidos podrán ser incorporados al régimen en los términos previstos en el capítulo VIII del presente título". Esto es, que los sujetos de aseguramiento a quienes no se hubiere extendido el régimen obligatorio del Seguro Social, podrán solicitar su incorporación voluntaria al mismo en los períodos de inscripción que fije el Instituto y mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Ley.

Cabe señalar que el régimen voluntario comprende dos tipos de seguros: Los facultativos y los adicionales.

Los seguros facultativos, se encuentran regulados por el artículo 224 de la Ley del Seguro Social, en cuyos casos el Instituto se arroga la facultad de contratar dichos seguros, sin que se vea obligado a hacerlo.

El objetivo principal de estos seguros, se orienta hacia las prestaciones que se otorgan, sobre todo en especie, a los familiares del asegurado que no comprenda la Ley del Seguro Social, considerando únicamente el ramo de enfermedades y maternidad.

Asimismo, podrá otorgar este seguro a las personas no comprendidas en los artículos 12 y 13 de la mencionada Ley.

Por lo que respecta al financiamiento de los mismos, éste se regirá por convenios, en los cuales el Instituto fijará las condiciones y cuotas.

Los seguros adicionales comprenden prestaciones económicas-- superiores a las que marca la Ley del Seguro Social, dentro de su régimen obligatorio.

Dichos seguros se deben a la contratación hecha por los patrones con el Instituto Mexicano del Seguro Social.



## E) PRESTACIONES

No obstante que las prestaciones que son otorgadas por el -- Instituto Mexicano del Seguro Social comprenden esencialmente prestaciones en dinero, en especie y sociales, es importante resaltar que dentro de la misma ley dichas prestaciones pueden ser incrementadas, a través de los Contratos Colectivos.

Dentro de las prestaciones en especie encontramos las que -- a continuación se mencionan:

- A. Asistencia farmacéutica
- B.- Ayuda para lactancia
- C.- Canastilla del bebé
- D.- Alimentos y útiles escolares en guarderías infantiles.
- E.- Aparatos de prótesis y ortopedia.

Las prestaciones en dinero serán las siguientes:

- A.- Indemnización por riesgos profesionales
- B.- Subsidios por incapacidad temporal por riesgos de-- trabajo, enfermedad y maternidad.
- C.- Pensión por viudez.
- D.- Pensiones por incapacidad permanente parcial y to-- tal.
- E.- Pensiones por invalidez, vejez y cesantía en edad-- avanzada.

- F.- Pensión por orfandad.
- G.- Pensión por ascendente.
- H.- Ayuda para gastos funerarios
- I.- Asignaciones familiares
- J.- Ayudas asistenciales.
- K.- Dote matrimonial.

Finalmente tenemos las prestaciones sociales que son:

- A.- Asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria.
- B.- Rehabilitación.
- C.- Ambulancias.
- D.- Velatorios.
- E.- Guarderías infantiles.
- F.- Servicios Sociales, culturales, de capacitación, es-  
parcimiento, descanso, etc.

Como se pudo observar, las prestaciones sociales son muy im-  
portantes en cuanto a su número y su ámbito de aplicación, sin embargo--  
toca a la Junta Directiva disponer de la cantidad que le deban de asig--  
nar a las mismas, esto, en forma discrecional.

## LAS PRESTACIONES EN LOS RIESGOS DE TRABAJO

Los riesgos de trabajo pueden producir:

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

Para el caso de presentarse cualquiera de los supuestos anteriores, el Seguro Social proporcionará las prestaciones que se establezcan para cada caso, de conformidad con lo que dispone la propia ley del Seguro Social.

El asegurado que sufra un riesgo de trabajo, tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

- I.- Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica.
- II.- Servicio de hospitalización.
- III.- Aparatos de prótesis y ortopedia.
- IV.- Rehabilitación.

El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

- I.- Si lo incapacita para trabajar recibirá mientras dure la inhabilitación, el cien por ciento de su salario, sin que pueda exceder del máximo del grupo en el que estuviese inscrito. Los asegurados del grupo "W" recibirán un subsidio igual al salario en que coticen.

Cabe señalar que el artículo 65 de la Ley del Seguro Social al indicar en la fracción II, lo que a continuación se transcribirá, es obsoleta, en razón de los bajos promedios que maneja, y tenemos:

"II.- Al ser declarada la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual de acuerdo con la siguiente tabla:

#### SALARIO DIARIO

GRUPO	MAS DE	PROMEDIO	HASTA	PENSION MENSUAL
M	\$	\$45.00	\$50.00	\$1,800.00
N	50.00	60.00	70.00	1,440.00
O	70.00	75.00	80.00	1,800.00
P	80.00	90.00	100.00	2,025.00
R	100.00	115.00	130.00	2,587.50
S	130.00	150.00	170.00	3,375.00
T	170.00	195.00	220.00	4,095.00
U	220.00	250.00	280.00	5,250.00
W	280			

Los trabajadores inscritos en el grupo "W" tendrán derecho a recibir una pensión mensual equivalente al setenta por ciento del salario en que estuvieren cotizando. En el caso de enfermedades de trabajo se tomará el promedio de las cincuenta y dos últimas semanas de cotización, o las que tuviere si su aseguramiento fuese por un tiempo menor.- Los trabajadores incorporados al sistema de porcentaje sobre el salario conforme al artículo 47 de esta Ley, percibirán pensión equivalente, en los siguientes términos:

El 80% del salario cuando éste sea de \$80.00 diarios, el setenta y cinco por ciento cuando alcance hasta \$170.00 diarios y el 70%

para salarios superiores a esta última cantidad."

III.- Si la incapacidad declarada es permanente parcial, el asegurado recibirá una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidad contenida en la Ley Federal del Trabajo, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total. El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecidos en dicha tabla; teniendo en cuenta la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad, si ésta es absoluta para el ejercicio de su profesión aun cuando quede habilitado para dedicarse a otra, o que simplemente hayan disminuido sus aptitudes para el desempeño de la misma o para ejercer actividades remuneradas semejantes a su profesión u oficio.

Si la valuación definitiva de la incapacidad fuese de hasta el 15% se pagará al asegurado, en sustitución de la pensión, una indemnización global equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiese correspondido.

IV.- El Instituto otorgará a los pensionados por incapacidad permanente total y parcial con un mínimo de 50% de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban.

Es de mencionarse, que las pensiones que han sido otorgadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, hasta antes de 1980, se -- han visto mermadas, en razón de la inestabilidad económica del país y-- las constantes devaluaciones de nuestra moneda.

Sin embargo, por reforma publicada en el Diario Oficial de-- la Federación el 11 de enero de 1982, las pensiones fueron revisadas e-- incrementadas cada año, ya que anteriormente se revisaban cada cinco.

No obstante lo anterior, dichas revisiones no fueron sufi-- cientes para sufragar los gastos mínimos de cualquier pensionado y sus-- beneficiarios.

Asimismo, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, se reforma y adiciona el artículo 172, para quedar como-- sigue: "La cuantía de las pensiones de invalidez, vejez o cesantía en-- edad avanzada serán revisadas cada vez que se modifique los salarios mñ-- nimos, incrementandose con el mismo aumento porcentual que corresponda-- al Salario Mínimo General del Distrito Federal.

Los aumentos que correspondan a las pensiones derivadas de-- incorporaciones generadas por decreto del Ejecutivo Federal o convenios-- celebrados por el Instituto en los términos de esta Ley que contengan - modalidades de aseguramiento en el ramo de los seguros de invalidez, ve-- jez, cesantía en edad avanzada y muerte, serán determinados por el Conse-- jo Técnico, para tal efecto, tomará en cuenta los incrementos al salario-- mínimo y la capacidad económica del Instituto y se apoyará en los estu-- dios técnicos y actuariales, en cada ocasión, el acuerdo relativo esta--

blecerá la cuantía mínima de dichas pensiones". ( 30 )

Como es fácil observar, la ley en vigor del Instituto Mexicano del Seguro Social, y particularmente la reforma citada, contemplan incrementos en las pensiones cada vez que sea modificado el salario mínimo. Esto es un gran avance, sin embargo en la realidad resulta irónico, pues el aumento de la cuantía en las pensiones es sumamente bajo y los posibles aumentos en dichas pensiones no vienen a resolver la problemática económica del pensionado.

## MEDICINA PREVENTIVA

La Medicina Preventiva juega un papel muy importante dentro de las prestaciones que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Cuaderno de Orientación del Instituto Mexicano del Seguro Social hace referencia a lo siguiente: "La Medicina Preventiva está considerada como una de las actividades básicas de la salud pública; su elemento distintivo es la orientación de las acciones hacia la colectividad y no a las personas en forma individual". ( 31 )

El Glosario de Términos Técnicos Administrativos del Instituto Mexicano del Seguro Social, define a la medicina preventiva como: -- "El conjunto de acciones médicas encaminadas a fomentar, proteger y conservar la salud, al impedir la aparición de enfermedades para las que se dispone de medios y tecnología eficaz de prevención". ( 32 )

Es importante señalar que la Ley del Seguro Social, en el año de 1943, incluye la medicina preventiva, y no es sino hasta 1983 cuando se comienza a desarrollar en forma específica lo relativo a las actividades médico preventivas.

Conviene aclarar, que es en el año de 1973, cuando la actividad médico preventiva se convierte en mandato Institucional,

31.- Cuaderno de Orientación.- Medicina Preventiva.- Instituto Mexicano del Seguro Social.- Jefatura de Orientación y Seguridad en el Trabajo.-- 1986.- Página 5.

32.- Glosario de Términos Técnicos Administrativos de uso frecuente en el Instituto Mexicano del Seguro Social.- 1982.- Página 206.



## PRESTACIONES QUE COMPRENDE EL SEGURO DE GUARDERIAS

La Ley del Seguro Social es muy clara al disponer en sus artículos 185 y 186 las prestaciones que se otorgarán en el seguro de guarderías.

El artículo 185 dispone las prestaciones en el seguro de guarderías al decir: "Estas prestaciones, deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes, todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social y con absoluto respeto a los elementos formativos de estricta incumbencia familiar".

El artículo 186 dispone:

"Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los hijos de las trabajadoras aseguradas. Serán proporcionados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico".

Como es fácil observar, estos artículos son una gran aportación del Seguro Social a los derechohabientes que se sirven de ellos.

PRESTACIONES EN LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ,  
CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE

SEGURO DE INVALIDEZ

Las prestaciones que se otorgarán en el seguro de invalidez serán las siguientes:

I.- Pensión temporal; es aquella que se entrega por períodos renovables al asegurado, en los supuestos de existir posibilidad de recuperación para el trabajo, o cuando por la continuación de una enfermedad no profesional se termina el disfrute del subsidio y la enfermedad persiste. (Artículo 130 L.S.S. )

II.- Pensión definitiva; es la que corresponde al estado de invalidez que se estima de naturaleza permanente. ( Artículo 130 )

III.- Asistencia médica en los términos del capítulo IV-- de este título.

IV.- Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección VII de este capítulo.

Para tener derecho al disfrute de las prestaciones del Seguro Social en el supuesto de presentarse la invalidez, se requiere que al declararse ésta, el asegurado tenga acreditado el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales. ( Artículo 131 L.S.S.).

Cabe destacar, que la ayuda asistencial que se brinda en este seguro es importante, más cuando los casos así lo ameritan.

Los supuestos para no gozar de la pensión que nos ocupa, los contempla el artículo 132 de la Ley del Seguro Social, quedando como se indica: "No se tiene derecho a disfrutar de pensión de invalidez, cuando el asegurado:

I.- Por si o de acuerdo con otra persona se haya provocado intencionalmente la invalidez;

II.- Resulte responsable del delito intencional que originó la invalidez; y

III.- Padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen del Seguro Social.

En los casos de las fracciones I y II, el Instituto podrá -- otorgar el total o una parte de la pensión a los familiares que tuvieron derecho a las prestaciones que se conceden en caso de muerte y la pensión se cubrirá mientras dure la invalidez del asegurado".

El derecho a la pensión de invalidez comenzará desde el día en que se produzca el siniestro y si no puede fijarse el día, desde la fecha de la presentación de la solicitud para obtenerla.

Esta prestación es muy importante, pues en cierta forma protege al trabajador afectado cuando éste se encuentra imposibilitado físicamente.

## DE LAS PRESTACIONES EN EL SEGURO DE EDAD AVANZADA

Es importante considerar, que la cesantía en edad avanzada-- se presenta cuando el asegurado queda privado de trabajos remunerados-- despues de los sesenta años de edad.

Con la implementación de esta seguro, de alguna manera se cubren las más mínimas necesidades para el trabajador y sus familiares,-- ya que es difícil que un trabajador de sesenta años de edad sea contratado, sin considerar otra cosa que su edad y el rendimiento del mismo-- en el trabajo.

Con base en lo anterior el Instituto entregará al trabajador las siguientes prestaciones:

- I. Pensión
- II. Asistencia médica en los términos del capítulo IV - de este título.
- III. Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección séptima de este capítulo.

El asegurado deberá reunir los siguientes requisitos para para poder obtener las prestaciones que se le designen:

- I. Tenga reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.
  - II. Haya cumplido sesenta años de edad; y
  - III. Quede privado de trabajo remunerado.
- El goce de la pensión de cesantía en edad avanzada, comenzará

desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el artículo 145, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión-- y que haya sido dado de baja del régimen del seguro obligatorio.

Los asegurados que reúnan las condiciones establecidas en el presente caso, tendrán derecho a disfrutar de una pensión cuya cuantía-- se señala en la sección octava de éste capítulo.

## DE LAS PRESTACIONES EN EL SEGURO DE VEJEZ

La vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

- I. Pensión
- II. Asistencia médica en los términos del capítulo IV-- de éste título.
- III. Asignaciones familiares de conformidad con lo establecido en la sección séptima de éste capítulo; y
- IV. Ayuda asistencial, en los términos de la propia sección séptima de éste capítulo. (Artículo 137 de la Ley del S.S.)

Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

El derecho al disfrute de la pensión de vejez, comenzará a partir del día en que el asegurado cumpla con los requisitos mencionados en el párrafo anterior.

En este supuesto, se reitera que se incremente el monto de la pensión que se otorga, más que nada porque a una persona de edad madura es difícil que pueda conseguir nuevamente algún empleo.

## DE LAS PRESTACIONES EN EL SEGURO DE EDAD AVANZADA

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

- I. Pensión por viudez
- II. Pensión por orfandad
- III. Pensión de ascendientes
- IV. 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
- V. Asistencia médica en los términos del capítulo IV - de este título.

Son requisitos para que se otorgue a los beneficiarios las -- prestaciones antes enunciadas los siguientes:

- I. Que el asegurado al fallecer hubiese tenido tenido-reconocido el pago al Instituto de un mínimo de 150 cotizaciones semanales, o bien que se encontrare disfrutando de una pensión de invalidez, - vejez o cesantía en edad avanzada; y
- II. Que la muerte del asegurado o pensionado no se deba a un riesgo de trabajo.

También tendrán derecho a pensión los beneficiarios de un -- asegurado fallecido por causa distinta a un riesgo de trabajo que se encontrare disfrutando de una pensión por incapacidad permanente derivada

de un riesgo igual, si aquel tuviere acreditado el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales y hubiese causado-baja en el seguro obligatorio, cualquiera que fuere el tiempo transcurrido desde la fecha de su baja.

Si el asegurado disfrutaba de una pensión de incapacidad permanente total y fallece por causa distinta a un riesgo de trabajo, sin cumplir el requisito del párrafo anterior, sus beneficiarios tendrán derecho a pensión, si la que gozó el fallecido no tuvo una duración mayor de cinco años.

### PENSION POR VIUDEZ

Tendrá derecho a la pensión por viudez la que fue esposa del asegurado o del pensionado. A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado o pensionado vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiere tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, si al morir el asegurado o pensionado tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.

La misma pensión le corresponderá al viudo que estuviese totalmente incapacitado y que hubiese dependido económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada fallecida.

La pensión de viudez será igual al 90% de la pensión de inva-



lidez, vejez o cesantía en edad avanzada, que el pensionado fallecido -- disfrutaba; o de la que le hubiere correspondido al asegurado en caso-- de invalidez.

No se tendrá derecho a la pensión de viudez que establece el artículo 153 en los siguientes casos:

I. Cuando la muerte del asegurado acaeciere antes de cumplir seis meses de matrimonio.

II. Cuando hubiese contraído matrimonio con el asegurado después de haber cumplido éste los cincuenta y cinco años de edad,-- al menos que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del enlace.

III. Cuando al contraer matrimonio el asegurado recibía una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, a menos de que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio.

La limitación que se establece no regirá cuando al morir el asegurado o pensionado la viuda compruebe haber tenido hijos con él.  
(Artículo 154, Ley del S.S.)

En razón de que el asegurado al fallecer, genera entre otras la pensión de viudez, y para que la misma proceda es necesario que el -- propio asegurado haya tenido reconocidas por el Instituto el pago de 150 cotizaciones semanales, asimismo, el artículo 154 de la Ley del Seguro-- Social limita en las fracciones en él expuestas a otorgar la pensión a la viuda, salvo que a la muerte del asegurado o pensionado, la viuda --

compruebe haber tenido hijos con él.

Es conveniente aclarar, que el razonamiento que expone dicho precepto legal es injusto, puesto que la esposa se ve afectada en el caso de no tener hijos con el asegurado en los términos que marca el artículo 154, motivo por el cual no le será entregada dicha pensión, ahora bien, no debemos olvidar que el asegurado aportó los porcentajes requeridos para dicha pensión.

Lo anterior es confirmado por Alberto Briceño Ruiz al decir: "El artículo 154 debe desaparecer puesto que no representa beneficio para el asegurado o pensionado, al no contemplar la situación de la esposa y restar el aspecto atractivo. Pero sobre todo porque no señala la razón de negar la pensión por viudez". ( 33 )

## PENSIÓN DE ORFANDAD

La pensión de orfandad se otorgará a los hijos del asegurado o pensionado, cuando estos hayan sido reconocidos por el mismo, el total de la pensión será del 20% de la pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada que el asegurado estuviese gozando al fallecer o de la que le hubiere correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez.

Dicha pensión se incrementará al 30% cuando el huérfano no contare con ambos padres.

El derecho a recibir dicha pensión, comenzará el día del fallecimiento del asegurado o pensionado y culminará con la muerte del beneficiario, o cuando éste haya alcanzado los 16 años de edad, excepto que el beneficiario se encuentre estudiando en planteles del Sistema -- Educativo Nacional y no trabaje; los hijos de cualquier edad que únicamente se encuentren incapacitados para trabajar.

Cabe señalar que la pensión de orfandad, es concurrente con la pensión de viudez, esto, en el sentido de proteger a los elementos que conforman la familia del asegurado o pensionado y que la suma de ambas pensiones en ningún caso excederá del monto de la pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada.

En términos reales, una pensión que se otorga por el concepto en estudio, arroja un promedio de \$1,300.00 diarios, suma que resulta insignificante.

## PENSION DE ASCENDIENTES

Cuando no existen huérfanos, viuda o concubina, la pensión-- se trasladará a los ascendientes que dependían en forma económica del-- asegurado o pensionado fallecido y dicha pensión será de un 20% de la-- pensión que el asegurado estuviese gozando al fallecer o de la que le-- hubiese correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez.

## AYUDA ASISTENCIAL

La ayuda asistencial será otorgada por el Instituto al pensionado o viuda, siempre y cuando se determine que su estado físico requierra que sea asistida por otra persona en forma continua y permanente, por supuesto que con base en el dictamen médico correspondiente y que dicha ayuda se elevará hasta un 20% sobre la pensión que esté disfrutando.

## AYUDA PARA GASTOS DE MATRIMONIO

Esta ayuda se da al asegurado por una sola vez, la cuantía en este supuesto equivale al 25% de la anualidad de la pensión de invalidez a que tuviere derecho en la fecha de dicha celebración, sin que pueda -- exceder de \$6,000.00.

Para que dicha prestación proceda, el asegurado deberá tener-

acreditado un mínimo de 150 cotizaciones semanales en el ramo de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada y muerte.

Considerando que la cuantía que otorga en este caso para ayuda en gastos de matrimonio es irrisoria, es poco probable que la misma sea promovida por algún asegurado, en razón del bajo contenido económico.

Lo anterior, es constatado por Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales cuando expresan: "Los trabajadores han criticado severamente -- que la ley no se actualice, ya que realmente esta ayuda, en estos términos establecidos y dado el fenómeno inflacionario que vive el país resulta raquitica e insuficiente". ( 34 )

## CAPITULO IV

## PROPUESTA DE UNIFICACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL PROPORCIONADA POR AMBOS ORGANISMOS Y SU MANEJO MEDIANTE UN SISTEMA UNICO

## A) UNA SOLA LEGISLACION QUE ABARQUE A TODOS LOS TRABAJADORES DE MANERA GENERAL

Los Principios Generales de la Seguridad Social, serán la base de la presente propuesta, pues es importante aclarar, que la Seguridad Social que se proporciona, no solo en nuestro país, sino en todo el mundo, tiene como objetivo principal otorgar Seguridad social a toda la población de cualquier estrato social, siempre tratando de que la misma se proporcione de manera integral.

En nuestro país la Seguridad Social no comprende todavía varios sectores de la población que son muy importantes y que sin embargo se encuentran desprotegidos en este sentido; como es el caso de los grandes grupos de campesinos, trabajadores por honorarios cuyo sueldo no alcanza para proporcionarse un seguro voluntario, etc.

La presente propuesta, de alguna manera rescata elementos que aportan las instituciones que brindan Seguridad Social, para efecto de que los mejores se proporcionen a la clase trabajadora por igual, toda vez que las necesidades son iguales.

## EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD

Cabe destacar, que el citado principio dentro del tema que nos ocupa, considera que la Seguridad Social debe cubrir con sus prestaciones a toda la población de un Estado. Ahora bien, la definición -- que hace Briceño Ruiz, respecto de la Seguridad Social, contempla el Principio de Universalidad cuando dice: "La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica; la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo". ( 35 )

El Principio de Universalidad, también se hace patente dentro del Cuaderno de Filosofía Política de la Secretaría de Programación y Presupuesto cuando expresa: "El régimen de seguridad no puede ni debe ser, en un país como el nuestro, derecho de un sector organizado en la relación de producción, sino que debe ampliarse a todo mexicano por el solo hecho de serlo; expresión dogmática de filosofía política, de justicia social, que es aquí en donde en forma más dramática se expresa, porque estamos hablando de la vida, de la enfermedad, del hambre y del dolor, que como conceptos son impresionantes, pero cuando pensamos que esa dan o pueden darse en niños- y aquí se ha dicho que mueren por o a consecuencia del hambre- la reflexión se vuelve punzante". ( 36 )

---

35.- Briceño Ruiz Alberto.- Ob Cit.- Página 13

36.- Salud y Seguridad Social (Cuaderno de Filosofía Política) Secretaría de Programación y Presupuesto.- 13 de junio de 1979.- #22.- Página-14.

Ahora bien la Seguridad Social debe proyectarse a toda la población mexicana, pues las necesidades son las mismas en los individuos que la conforman.

Es importante contemplar en forma real y efectiva, dentro de la Seguridad Social, al sector campesino, a los desempleados y a todos aquellos que no se rijan por una relación laboral.

Asimismo, los recursos del país deben avocarse a instrumentar los medios para dotar a la población mexicana en general de los beneficios que da la Seguridad Social.

Lo anterior es constatado por el Cuaderno de Filosofía Política de la Secretaría de Programación y Presupuesto al decir: "Una de -- nuestras metas fundamentales es dotar al país de un régimen de seguridad social que cubra a todos los mexicanos sin excepción. Debemos alejarnos de inercias, actuar con energía e imaginación para cumplir con este objetivo". ( 37 )

## EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD

Este principio, hace referencia respecto del ámbito material de la Seguridad Social, diciendo que ésta debe cubrir con sus prestaciones y servicios todas las necesidades generales de la población, e incluir los niveles de previsión, recuperación, resarcimiento, readapta---



ción y rehabilitación, cabe señalar que en este principio, el autor Gustavo Molina Ramos se refiere al lema del Plan Beveridge al expresar: "Protección de la cuna o la muerte". ( 38 )

## EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE ACCION

Dentro de la presente propuesta de unificación de las dos -- grandes instituciones que otorgan Seguridad Social en nuestro país, el Principio de Unidad de Acción es fundamental al considerar lo siguiente; la responsabilidad de la Seguridad Social debe recaer en un sólo organismo, con el objeto de optimizar los recursos humanos, técnicos y -- económicos con que se cuentan.

El citado principio es una base sólida para nuestra propuesta, en razón de los elementos que maneja en su definición, asimismo, el autor Molina Ramos, comenta: "En México como ya hemos visto, existen -- multiplicidad de organismos que actúan en la materia y sólo últimamente se ha hecho un intento-- Que no podemos dejar de calificar como tibio-- para establecer una instancia superior de coordinación, que por las funciones que se le atribuyen ni siquiera remotamente permite hablar de -- que se cumpla con el principio que comentamos". ( 39 )

38.- Molina Ramos Gustavo.- Introducción al Derecho Mexicano de la Seguridad Social.- Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor México 1989.- Página 27.

39.- Ibidem.- Páginas 27 y 28.

## EL PRINCIPIO DE EFICACIA

Respecto a este principio el autor Molina Ramos comenta lo siguiente: "Este principio tiene dos vertientes, por un lado implica -- que las prestaciones deben ser suficientes en cantidad, calidad y duración, para hacer frente a la contingencia a cubrir, y por el otro deben ser otorgadas con la oportunidad debida. En el sistema mexicano sólo -- muy pocas prestaciones y para algunos sectores de la población, reúnen los requisitos que exige el principio teórico; de entrada, para todos -- aquellos sujetos que no tienen derecho subjetivo a las prestaciones, difícilmente puede afirmarse que el principio de referencia tenga validez en segundo lugar, existe una serie de prestaciones que requieren, para su otorgamiento, el cumplimiento de un plazo de espera, por lo que, aun estando vigente la contingencia, si no se cumple dicho plazo no es exigible el pago de las prestaciones; en tercer lugar, es notoria la insuficiencia cuantitativa de muchas de las prestaciones. En conclusión podemos decir que existen múltiples situaciones en que el principio de referencia no se cumple". ( 40 )

El mencionado precepto, considera en forma teórica grandes -- aportaciones, específicamente a las prestaciones, lejos de la realidad--

## EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Se formula argumentando que el primer responsable de la pro-  
pia seguridad, es el mismo individuo y que el Estado sólo debe interve-  
nir cuando aquel ha agotado todas las instancias personales e informa--  
les de solidaridad. Conviene aclarar, que un gran porcentaje de indivi-  
duos de los que hace referencia este principio, se encuentran totalmen-  
te en la indigencia y en grados de pobreza sumamente extrema, por consi-  
guiente la instancia que agotarán los mismos serán las que les propor-  
cione el propio Estado, mediante las Instituciones de asistencia.

Es pertinente apuntar, que de los principios referidos, en el  
sistema mexicano de Seguridad Social no se cumple en la mas mínima par-  
te, esto, porque las instituciones que proporcionan la Seguridad Social  
lo hacen en la mayoría de los casos a través de una relación contractual  
de trabajo, ocasionando con esto, que en una cantidad considerable de --  
trabajadores, los cuales no se encuentran en los supuestos que imponen-  
las instituciones que otorgan Seguridad Social, no cuenten con los bene-  
ficios proporcionados por las mismas.

Por otro lado, es importante considerar el Artículo 123 Consti-  
tucional para efecto de argumentar la presente propuesta.

El citado artículo, desde su aparición ha sido objeto de di-  
versas reformas, atendiendo a las deficientes disposiciones que en de-  
terminados momentos llegó a presentar y en otras ocasiones las reformas

obedecían a situaciones de carácter político.

Para el caso que nos ocupa, sin duda alguna la reforma más -- significativa sufrida por el referido artículo, es la número cinco, que atañe a la clase trabajadora por contemplar dentro de la aludida reforma el apartado "B".

Lo anterior es confirmado por Nestor de Buen L. al exponer: - "Se trata de una adición, la más importante que se ha hecho al Artículo 123, ya que incorporó a dicho precepto, a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y los gobiernos del Distrito Federal y Territorios. Como consecuencia de ello el texto original se convirtió en el inciso "A", por lo que se refiere a los obreros, jornaleros, empleados-domésticos, artesanos y, de manera general, todo contrato de trabajo. - El inciso "B", catorce fracciones se refiere a los empleados del Gobierno". ( 41 )

Es importante resaltar que la propuesta fue presentada por el Presidente Adolfo López Mateos, y la reforma fue publicada en el Diario Oficial, el día seis de diciembre de 1960.

En el presente trabajo de investigación señalamos los Principios de Universalidad y Unidad de Acción, ya que los mismos respaldan la propuesta de unificación de la Seguridad Social que proporcionan, -- los Institutos estudiados. No se descarta la situación económica por la que está pasando el país, así como también los factores de tipo político que intervienen para el desarrollo de la Seguridad Social.

## B) UNA SOLA ADMINISTRACION

Dentro del estudio de las máximas instituciones que otorgan Seguridad Social en México, llevado a cabo en el presente trabajo de investigación y para efecto de designar la forma de administración en el mismo, se considerará el modelo de administración que rige al Instituto Mexicano del Seguro Social, esto, en razón de la participación que hace la iniciativa privada, referente a las aportaciones en dinero que exige el propio Instituto.

Asimismo, la propia estructura administrativa del Instituto Mexicano del Seguro Social, es más acorde con esta propuesta, difiriendo con la administración del Instituto de Seguridad Social y Servicios de los Trabajadores del Estado, en el sentido de que el Estado funge como tal y no como Estado patrón.

Por lo anteriormente expuesto, en el presente capítulo la organización administrativa del Instituto de Seguridad Social Nacional,-- quedaría como se indica:

Asamblea General

Consejo Técnico

La Dirección General

La Comisión de Vigilancia

La Comisión del Fondo de los Trabajadores para la Vi  
vienda.

## LA ASAMBLEA GENERAL

La Asamblea General, será la máxima autoridad dentro del Instituto que se propone, su integración se hará en forma tripartita de la siguiente manera:

Contará con treinta elementos de los cuales diez serán representantes del Estado, diez representantes de los trabajadores y diez representantes de los patrones.

La duración en su cargo será de tres años, pudiendo ser removidos cuando sus actos contravengan los intereses del Instituto.

Para formar parte de la Asamblea General, se requiere ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y amplia experiencia en materia de Seguridad Social.

Corresponde a la Asamblea General:

Discutir anualmente para su aprobación o modificación, el estado de ingresos y gastos, el balance contable, el informe de actividades presentado por el Director General, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y gastos del año siguiente, así como el informe que rinda la Comisión de Vigilancia.

Cada tres años, conocerá, resolverá y determinará el balance-actuarial que presente el Consejo Técnico.

La Asamblea General, será presidida por el Director General y deberá reunirse una o dos veces al año, y extraordinariamente las veces que sea necesario.

Autorizar al Director General, a celebrar convenios con los Estados o los Municipios, a fin de que sus trabajadores y familiares de estos, aprovechen las prestaciones y servicios que comprende esta Ley.

Nombrar y remover al personal de confianza del Instituto, a propuesta del Director General, sin perjuicio de las facultades que al efecto delegue.

Conferir Poderes Generales o Especiales de acuerdo con el Director General.

Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reformas de esta Ley.

## CONSEJO TECNICO

El Consejo Técnico será el representante legal y administrativo, el cual se compondrá de 12 miembros designados de la siguiente manera:

Cuatro elementos nombrados por los representantes de los patrones, cuatro nombrados por los representantes de los trabajadores y los restantes serán nombrados por el Estado. Todos contarán con sus respectivos suplentes, su duración en el cargo será de tres años y podrán ser revocados.

El Consejo Técnico será presidido por el Director General.

Las atribuciones del Consejo Técnico serán las siguientes:

Decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto con ejecución a lo previsto en esta Ley y su reglamento.

Resolver sobre las operaciones del Instituto, exceptuando -- aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, de conformidad con lo que al respecto determine esta Ley.

Establecer y clausurar Delegaciones del Instituto.

Convocar a la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria.

Discutir y en su caso aprobar el presupuesto de ingresos y egresos, así como los programas de actividades que elabore la Dirección General.

Expedir los reglamentos interiores para regular el registro-



de patrones y demas sujetos obligados, así como la inscripción de los---  
trabajadores asalariados e independientes.

Conceder, rechazar y modificar pensiones, pudiendo delegar--  
estas facultades a las Dependencias competentes.

Nombrar y remover al Secretario General, a los subdirectores  
jefes de servicio y delegados.

Extender el régimen obligatorio de Seguridad Social y autori-  
zar la iniciación de servicios.

Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de--  
cuotas.

Conceder a derechohabientes del régimen, en casos excepciona-  
les y previo estudio socioeconómico respectivo, el disfrute de presta-  
ciones médicas y económicas previstas por esta Ley, cuando esté plena--  
mente cumplido el requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea --  
evidente, justo o equitativo.

## LA DIRECCION GENERAL

La Dirección General, dentro de la propuesta que se plantea-  
estará representada por un Director General, quien deberá ser mexicano-  
por nacimiento, de reconocida honorabilidad y amplia experiencia en ma-  
teria de Seguridad Social.

Es pertinente apuntar, que dentro del artículo 256 de la Ley  
del Seguro Social, se dispone que el Director General será nombrado por  
el Presidente de la República, debiendo ser mexicano por nacimiento.

En este trabajo de investigación, se propone que el Director  
General sea nombrado por los tres sectores que conforman el Instituto,-  
ya que la participación de estos en cuanto al financiamiento es conside-  
rable.

Por otro lado, Briceño Ruiz expresa: "El artículo 256 dispo-  
ne que el Director General será nombrado por el Presidente de la Repú-  
blica, en contradicción con la fracción XX del artículo 89 de la Ley --  
fundamental, que limita a las facultades presidenciales a lo expresamen-  
te establecido en ese ordenamiento. De aquí se deriva la conveniencia -  
de dejar a los integrantes de la Asamblea General en libertad de elegir  
y remover a quien debe ejecutar sus determinaciones, como sucede en los  
consejos de administración". ( 42 )

Conviene aclarar que la designación que hace el Ejecutivo -- Federal, respecto del nombramiento del Director General del Instituto-- Mexicano del Seguro Social, obedece mas que nada a una situación de tipo político, por la importancia que tiene dicha institución en la vida del país.

Las facultades que tiene el Director General dentro de esta propuesta serán las siguientes:

Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo-Técnico.

Ejecutar los acuerdos del Consejo Técnico.

Representar al Instituto ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con la suma de facultades generales y especiales-- que requiera la Ley, inclusive para substituir o delegar dicha representación.

Presentar anualmente al Consejo Técnico el balance contable- y el estado de ingresos y gastos.

Presentar anualmente al Consejo Técnico, el informe de acti- vidades, así como el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período.

Presentar cada tres años al Consejo Técnico el balance actuarial.

Proponer al Consejo Técnico la Designación o destitución de- el Secretario General , subdirectores, jefes de Servicio y Delegados. Derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico y las demas que le señale esta Ley y su reglamento.

## LA COMISION DE VIGILANCIA

En este caso la integración de la Comisión de Vigilancia será de la siguiente manera; atendiendo a la forma en que se estructuraban las Comisiones de Vigilancia de cada Instituto, y a su vez, rescatando los elementos que intervienen en dichas comisiones, para efecto de señalarlos u omitirlos en la presente propuesta.

Así nuestra Comisión de Vigilancia contará con ocho elementos designados en forma tripartita y serán:

Tres elementos designados por el sector de los trabajadores

Tres elementos designados por el sector patronal

Los restantes serán nombrados por el Estado

Todos ellos contarán con sus respectivos suplentes

Las atribuciones de la Comisión de Vigilancia serán las siguientes:

Vigilar que las inversiones se destinen para los fines a los que fueron señalados.

Vigilar el cumplimiento de los ordenamientos legales que atañen al Instituto.

Sugerir a los órganos administrativos competentes, las medidas que juzgue convenientes para el mejor funcionamiento del Instituto.

Practicar auditorías.

Examinar los estados financieros y la valuación financiera - actuarial

## LA COMISION DEL FONDO DE LOS TRABAJADORES PARA LA VIVIENDA

El objetivo principal de este Fondo, es crear sistemas de financiamiento para que los trabajadores puedan adquirir recursos económicos y obtener de esta manera una casa habitación, o bien para ampliar o mejorar las que ya poseen.

Los recursos del Fondo se integrarán por las aportaciones -- que para ello hagan los sujetos obligados, en este caso son los trabajadores, patrones y el Estado; de conformidad con las disposiciones establecidas.

Las cantidades en dinero, serán administradas por el Instituto propuesto y este a su vez, designará una comisión que se encargará de regular los procedimientos y formas, mediante los cuales el sector obrero puede obtener créditos y viviendas.

La Comisión designada por el Instituto que aqui se propone se llamará; Comisión del Fondo de los Trabajadores para la Vivienda, y se integrará en forma tripartita, haciendo un total de nueve elementos considerando tres por cada sector.

Cabe señalar que las secretarías de Estado que intervienen -- dentro de la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el presente trabajo, las contemplará dentro de la integración del Fondo propuesto, esto, en razón de que dichas secretarías deben intervenir con

templando de manera muy importante su competencia, toda vez que al referirse sobre las competencias de las mismas el autor Gabino Fraga expresa: "A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponde programar la planeación de carácter global y recabar los datos y elaborar con la participación en su caso de los grupos sociales interesados, los Planes Nacionales de Desarrollo Económico y Social, el Plán General del Gasto Público de la Administración Pública Federal y los programas que fije el Presidente de la República; formular el presupuesto de egresos de la Federación y del Distrito Federal así como de los ingresos y egresos de la Administración Pública Paraestatal y hacer la glosa preventiva de los ingresos y egresos del propio Gobierno Federal y del Departamento del Distrito Federal. Elaborar la cuenta pública; controlar y vigilar financiera y administrativamente la operación de los organismos descentralizados, instituciones, corporaciones y empresas que posean, manejen o exploten bienes, intereses o recursos de la Nación, cuando no estén expresamente encomendados a otra dependencia; intervenir en las adquisiciones de toda clase; en los actos y contratos de obras; en la inversión de subsidios; etc.". ( 43 )

Asimismo, el referido autor manifiesta: "A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los asuntos relacionados con los ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario

del país que comprende el Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito". ( 44 )

El citado autor manifiesta en relación a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología lo siguiente: "A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología corresponde formular y conducir la política general de asentamientos humanos, de programación de viviendas y urbanismo, --- agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población; --- construir y conservar los edificios públicos, monumentos y todas las -- obras de ornato realizadas por la Federación; urbanizar, reglamentar, -- controlar y vigilar las juntas de mejoras materiales de los puertos y -- fronteras; construcción de aeropuertos; posesión sobre la zona federal- adquisición, enajenación y afectación de bienes inmuebles federales, -- etc." ( 45 )

Finalmente se refiere a la Secretaría del Trabajo y Previ--- sión Social y manifiesta: "La Secretaría del Trabajo y Previsión Social es competente para vigilar la observancia y aplicación de las disposi--- ciones constitucionales en materia de trabajo y de la Ley respectiva, -- así como de los asuntos con ella vinculados y los relacionados con el - Seguro Social, etc". ( 46 )

44.- Idem

45.- Idem Página 188

46.- Idem.

Las facultades de la Comisión del Fondo de los Trabajadores para la Vivienda serán las siguientes:

Decidir, a propuesta del Director General de las inversiones de los recursos y financiamiento del Fondo.

Resolver sobre las operaciones del Fondo.

Examinar, aprobar y presentar ante la Asamblea General, los presupuestos de ingresos y gastos, los planes de labores y financiamientos, así como los estados financieros y el informe de labores.

Presentar a la Asamblea General para su aprobación el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Fondo, y

Proponer a la Asamblea General, las reglas para el otorgamiento de créditos, así como para la operación de los depósitos a que se refiere esta Ley.



### C) AMBITO DE APLICACION

Retomando de nueva cuenta el principio de Universalidad, para mencionar que en la presente propuesta, se trata de abarcar el mayor número de trabajadores posibles, pues dicho precepto, considera que la Seguridad Social debe contemplar a toda la población de un Estado; ya que no es factible que grán número de trabajadores se queden al margen de los beneficios que aporta la misma.

Lo anterior lo confirman los autores Gomez Gottschalk y Bermudez, cuando afirman: "Un derecho a la previsión social que no cubre-- todos los riesgos, ni a todos los que mantienen un vinculo del empleo,-- mucho menos a toda la población. No cubre por ejemplo a la región de -- trabajadores rurales, de los empleados domésticos, de los marginados -- por el subempleo. No da la seguridad a gran parte de la población afectada por incapacidades de trabajo o de ganancia a cuyo nivel de vida es reducido como los encargados de la familia. Tampoco atiende a toda categoria de riesgos." ( 47 )

En esta propuesta, se consideran trabajadores que el Instituto Mexicano del Seguro Social no contempla, salvo si reúnen ciertas condi-- ciones, esto es, a los que se refiere el artículo 13 de la actual Ley -- del Seguro Social.

En el desglose que se hará en el ámbito de aplicación de esta

---

47.- Gomez Gottschalk y Bermudez.- Curso de Derecho del Trabajo.- Carde nas Editor y Distribuidor.- México 1979.- 7° Edición.- Página 635.

propuesta, quedará como se indica:

Esta Propuesta será de observancia general en toda la República y se aplicará:

A los trabajadores de la Dependencias y de las Entidades de la Administración Pública Federal que mantengan una relación contractual laboral con las mismas.

A las Dependencias y Entidades de la Administración Pública de los Estados y Municipios.

A las Dependencias y Entidades de la Administración Pública y de los poderes de la Unión.

A las personas que se encuentren vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o naturaleza económica del patrón.

Los miembros de sociedades cooperativas de producción y administraciones obreras y mixtas.

Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados.

Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamiento forestal, industrial o comercial o en razón de fideicomiso.

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 genero similar a los anteriores.

Los pequeños propietarios con mas de veinte hectáreas o su equivalente en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados -- crediticiamente.

Los Ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores.

Los trabajadores domésticos.

Los patrones personas físicas con trabajadores a su servicio, cuando no estén asegurados.

## D) FINANCIAMIENTO

El financiamiento en nuestra propuesta, se hará en forma tripartita, o sea, que los gastos del Instituto que se propone, serán cubiertos por los patrones, los trabajadores y el Estado.

Es conveniente señalar cuales son los recursos con los que contará el Instituto en la presente propuesta, y para este efecto encontramos los siguientes:

Las cuotas a cargo de los patrones, trabajadores y demás sujetos que señala la Ley, así como las contribuciones del Estado.

Los intereses, alquiler, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan sus bienes; y

Las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan a su favor.

Para estar en condiciones de tener una base sólida en este trabajo, es pertinente apuntar, que los porcentajes que enteran las partes en ambos organismos, es decir en el Instituto Mexicano del Seguro Social y en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en esta propuesta los ejemplificaremos en términos reales, considerando un salario base de cotización de \$10,000.00., tanto para el Instituto Mexicano del Seguro Social, como para el Instituto que en la actualidad proporciona Seguridad Social a los empleados del Estado

Pues bien, para el supuesto del Instituto de Seguridad y Ser-

vicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el trabajador aportará el 8% de su sueldo básico que se distribuye de la siguiente forma:

El porcentaje que le corresponde pagar al trabajador por concepto de Medicina Preventiva, Seguro de Enfermedad y Maternidad y servicios de rehabilitación física y mental, es de 2.5% ; lo que en términos monetarios reales y tomando como base el salario por sueldo básico de \$10,000.00; la cantidad aportada es de \$250.00

Para el supuesto de los prestamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, se dispone de un porcentaje igual al 0.5%, esto es, que por el mencionado concepto el trabajador aportará la cantidad de \$50.00.

En el caso de cubrir los prestamos a mediano y corto plazo -- se asigna un porcentaje igual al anterior, por consiguiente resulta la misma cantidad que la anterior, la que es enterada por dicho concepto.

Para solventar los servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes, se le asigna un porcentaje igual a los señalados en los conceptos anteriores-- por consiguiente se enterará la misma cantidad.

El porcentaje restante, o sea, el 4% se destinará para cubrir el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes para cubrir los servicios sociales y culturales que se mencionan en las fracciones XI a la XIII y de la XVIII a la XX del artículo 3° de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como los gastos--

generales de administración del Instituto sin considerar los del Fondo de la Vivienda.

En suma, la cantidad distribuida en los conceptos anteriores es de \$800.00.

Para el caso de las Dependencias y Entidades, consideramos-- el mismo sueldo básico de los trabajadores, el desglose del porcentaje-- que enteran las Entidades y Dependencias, queda como se indica a continuación:

Para cubrir los gastos de la Medicina Preventiva, Seguro de Enfermedad y Maternidad y Servicios de Rehabilitación Física y Mental,-- se asigna el 6.5%, o sea que en términos generales, para dicho concepto se aportan \$650.00.

Para cubrir la prestación referente a los préstamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos y casas, construcción reparación, ampliación o mejoras de las mismas, así como el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos, le corresponde el porcentaje de .50%, valor que en pesos equivale a \$50.00.

Por lo que respecta a los préstamos a mediano y corto plazo-- se les asigna un porcentaje igual al del concepto anterior, lo que trae como consecuencia que el equivalente en pesos sea el mismo que el ya indicado.

Los servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida-- del servidor público y familiares derechohabientes, contarán con un porcentaje igual a los anteriores y la misma cantidad en términos moneta--

rios reales.

Se destinará el 0.75% para cubrir integralmente el seguro de Accidentes y enfermedades de trabajo y atender los servicios de prevención, donde se aplicará el 0.25% para el pago de pensiones y el 0.50% para la atención médica, o sea, para este supuesto la cantidad aportada será de \$75.00.

Para constituir el Fondo de la Vivienda, se aportará un porcentaje equivalente al 5.0%, o sea, igual a \$500.00

Finalmente el porcentaje restante que es de 4% se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el el sueldo básico se establece anualmente conforme a las valuaciones anteriores, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales.

Para este porcentaje, la cantidad neta será de \$400.00.

Cabe señalar, que la cantidad neta total aportada por las Dependencias y las entidades es de \$1725.00. Considerando el salario base de cotización propuesto.

Pasando al Instituto Mexicano del Seguro Social, el financiamiento que enteran las partes para para cubrir las cuotas por concepto de Enfermedades y Maternidad se hace de la siguiente manera:

El patrón cubrirá el 8.40% sobre el salario base de cotización propuesto, esto es, que por cada \$10,000.00 el patrón pagará \$840. Por lo que se refiere al trabajador, éste enterará al Instituto el 3% sobre el salario base que equivale a \$300.00. El estado cubrirá el 7.14% del total de las cuotas patronales, conviene aclarar, que si el pa--

trón entera al Instituto por dicho concepto la cantidad de \$840.00 diarios, en una semana el patrón enterará \$5,840.00 y en forma mensual -- aportará la cantidad de \$23,520.00. por el multicitado concepto. Sobre el total anterior, el Estado paga el 7.143% y obtenemos que el Estado-- enterá \$1,680.00. en forma mensual, y sacando el equivalente en forma-- diaria, entera \$56.00 sobre el salario base de cotización indicado.

Por lo que respecta al financiamiento de los seguros de inva-- lidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, corresponde pagar por este concepto, la cantidad de 4.20% para el patrón, el 1.50% para el-- trabajador y el Estado cubrirá el 7.143% del total de las cuotas patro-- nales.

Ahora bien, estos porcentajes convertidos en pesos nos arri-- jan las siguientes cantidades:

El patrón entera \$420.00 diarios, el trabajador aporta \$150.00. pesos diarios y el Estado \$28.00. diarios por este concepto.

En lo referente al Seguro de guarderías para hijos de asegu-- radas, el patrón cubrirá íntegramente la prima para el financiamiento -- de las prestaciones de Guardería infantil, ya sea que tenga trabajado-- ras a su servicio o no.

El monto de la prima para este ramo del Seguro Social, será-- del 1% sobre el salario base de cotización. Por lo tanto la cantidad -- que se destina para este concepto será de \$100.00

En relación a los riesgos de trabajo, el financiamiento que-- comprende a los mismos, corre a cargo del patrón, en razón de que son--



ellos quienes tienen la responsabilidad de los riesgos de trabajo a que están expuestos sus trabajadores con motivo de sus labores o en ejercicio de ellos.

Asimismo, las cuotas que por dicho seguro deban pagar los -- patronos, se determina en relación con la cuantía de la cuota obrero patronal que la propia empresa entere por el mismo período, en el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, así como también con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate en los términos que establezca el reglamento respectivo.

El financiamiento, dentro de la propuesta que proponemos se realizará en forma tripartita, según se mencionó en líneas anteriores.

Corresponde pagar a los sujetos obligados las siguientes -- cantidades por concepto de:

- I.- Seguro de enfermedad y maternidad.
- II.- Seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.
- III.- Riesgos de trabajo
- IV.- Prestamos.
- V.- Guarderías.

En nuestra propuesta, la unificación de ambos organismos, -- por lo que se refiere al financiamiento, arroja los siguientes datos:

El porcentaje que entera el trabajador dentro del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que es del 8%, se unirá al porcentaje enterado por las Dependencias y las Entidades para solventar los gastos del financiamiento de las prestaciones destinadas al trabajador y a sus beneficiarios, el cual es el siguiente: 17.75% del sueldo básico de los trabajadores, ambos porcentajes unidos suman la cantidad de 25.75%

De igual modo, el porcentaje enterado por el trabajador dentro del Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual le es descontado de su salario base de cotización, se anexará al porcentaje que maneja-

mos en líneas anteriores, para cubrir los seguros correspondientes.

## SEGURO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD

Por el concepto anterior, le corresponde pagar al trabajador el 2.5% sobre el salario base de cotización que perciba, el Estado enterará por dicho concepto, el 20% del total de las cuotas patronales, incrementando con esto su aportación, con la cual se atenderán mas sectores de la población en lo que respecta a enfermedades y maternidad. Por otro lado, el patrón enterará por el citado concepto el porcentaje del 8.40%

## SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE

Para solventar los gastos del citado seguro, corresponde pagar al trabajador por tal concepto, el porcentaje del 1.5% sobre el salario base de cotización propuesto. Corresponde enterar al estado el 20% del total de las cuotas patronales, por el referido concepto. Por su parte el Patrón enterará el 4.20% sobre el salario base de cotización propuesto.

Como es fácil observar, el incremento en la aportación que debe hacer el Estado por este concepto, se ha incrementado, en razón de que el porcentaje que entera actualmente resulta irónico

## RIESGOS DE TRABAJO

El financiamiento en los riesgos de trabajo en el presente-- trabajo de investigación, se llevará a cabo, por los patronos y el Estado, de conformidad a las exigencias de la cuota obrero patronal, que la empresa entere por el mismo período, en el ramo de invalidez, vejez, ca santía en edad avanzada y muerte, y con los riesgos inherentes a la acti vidad de la negociación de que se trate, en los términos que establezca el reglamento respectivo.

## PRESTAMOS

Los trabajadores enterarán por dicho concepto, la cantidad-- que les sea designada, en este supuesto pagarán el .5% sobre el salario base de cotización. Los patronos y el Estado, cubrirán el 5% del salario base de cotización de los trabajadores.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es muy clara al referirse en su artículo 123 fracción XI inciso f) del --- apartado "B" lo siguiente: "Se proporcionará a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además el Estado mediante aportaciones que haga, es tablecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos a favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquier-

ran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo 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".

## GUARDERIAS

Las aportaciones para el pago de guarderías, serán hechas -- por los patrones y el Estado, descontándoseles a los mismos, el 1% sobre el salario base de cotización de sus trabajadores en general.

Finalmente, en esta propuesta, se han considerado a las Entidades y las Dependencias, así como los patrones, para que el Estado no tenga la dualidad de Estado patrón.

Asimismo, los porcentajes restantes, de los cuales no se haya hecho mención, se destinarán directamente a cubrir integralmente los seguros de enfermedad y maternidad, respecto de los sectores que se contemplaron en el inciso "B" del ámbito de aplicación de esta propuesta.

## E) PRESTACIONES

### PRESTACIONES EN LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE.

#### SEGURO DE INVALIDEZ

En este supuesto, las prestaciones que se otorgarán al asegurado, serán las siguientes:

Pensión Temporal.

Pensión definitiva.

Asistencia médica.

Asignaciones familiares.

Ayuda asistencial.

Se otorgarán dichas prestaciones al asegurado siempre que --- tenga cubiertas ciento cincuenta cotizaciones semanales.

Asimismo, el asegurado no podrá gozar de las referidas pensiones, si se encuentra en alguno de los siguientes supuestos:

Por sí o de acuerdo con otra persona se haya provocado intencionalmente la invalidez.

Resulte responsable del delito intencional que originó la invalidez; y

Padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen de seguridad.

## DE LAS PRESTACIONES EN EL SEGURO DE VEJEZ

La vejez, es un estado natural del ser humano que afecta la -- relación laboral por la baja productividad.

Hoy en día, no es factible que una persona se encuentre en este supuesto y obtenga con facilidad trabajo, sin embargo, si la producción de ésta es mayor o menor, no tiene nada que ver con las necesidades de la misma, toda vez, que en el transcurso de su vida laboral estuvo cotizando, para efecto de poder solventar dignamente todas sus necesidades primarias. Con relación a lo anterior, el Autor Molina Ramos Gustavo dice: "El sujeto que ha probado ser un buen asalariado y que llega a la -- "ancianidad social" no debe preocuparse de continuar incorporado al mercado de trabajo, al contrario debe dejar- si el monto de su pensión se lo permite- que su puesto de trabajo sea ocupado por fuerza de trabajo - más joven, más productiva". ( 49 )

Como prestaciones en este seguro se proponen las siguientes:

Pensión

Asistencia médica

Asignaciones familiares

Ayuda asistencial

## DE LAS PRESTACIONES EN EL SEGURO DE EDAD AVANZADA

Esta pensión trata de reivindicar las cuotas que aportó el -- asegurado durante su vida activa laboral, no obstante que la edad avanzada un gran problema para seguir laborando, a través de este seguro se coadyuva a solventar parte de los gastos necesarios para el asegurado, según se indicó en el seguro anterior.

La pensión mencionada, procederá ante la posibilidad de obtener un ingreso.

Asimismo, las prestaciones que se entregarán al asegurado serán las siguientes:

Pensión y aguinaldo anual de 15 días del monto de la pensión.

Asistencia médica

Asignaciones familiares

Ayuda asistencial

Es preponderante, que el asegurado haya cubierto un mínimo de 500 semanas, es decir, 10.4166. años de estar cotizando para el seguro, debe también tener cumplidos sesenta años de edad.

Conviene aclarar, que las cantidades y proporciones que se deben de otorgar en las pensiones propuestas, se regularán por los reglamentos respectivos de la materia.



## DE LAS PRESTACIONES EN EL SEGURO DE MUERTE

El seguro señalado anteriormente, originará las siguientes --  
prestaciones:

Pensión por viudez

Pensión por orfandad

Pensión de ascendientes

Ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en-  
que lo requiera, así como asistencia médica.

Para que se otorguen las prestaciones antes señaladas, se de-  
berán reunir los siguientes requisitos:

Que el asegurado fallecido hubiese cotizado 3.12 años, o en su  
defecto que se encontrare disfrutando de una pensión de invalidez, vejez  
o cesantía en edad avanzada.

Que la muerte del asegurado o pensionado no se deba a un ries-  
go de trabajo.

### PENSION POR VIUDEZ

Podrán disfrutar esta pensión, la que fue esposa del asegurado  
o pensionado. A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión la-  
mujer con la que el asegurado o pensionado vivió como si fuera su marido,  
durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de --

aquel, o con la que hubiere tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, si al morir el -- asegurado o pensionado tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.

El viudo también tiene derecho a la pensión, siempre que éste se encuentre totalmente incapacitado y que dependió económicamente -- de la trabajadora asegurada o pensionada fallecida.

La pensión de viudez será igual al 90% de la pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, que el pensionado fallecido -- disfrutaba, o la que le hubiere correspondido al asegurado en caso de -- invalidez.

Es importante hacer notar, que el artículo 154 de la Ley del Seguro Social, para este trabajo de investigación no se considera en razón de que no señala porque se niega la pensión por viudez, según se -- revisó en su oportunidad.

## PENSIÓN DE ASCENDIENTES

A falta de huérfanos, viuda o concubina, la pensión se otorgará a los ascendientes que dependían económicamente del asegurado o pensionado fallecido, la referida pensión será igual a un 20% del total de la pensión que el asegurado estuviese gozando al fallecer o de la que le hubiese correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez.

## AYUDA ASISTENCIAL

Esta ayuda será otorgada por el Instituto al pensionado o viuda, siempre y cuando se determine que sus condiciones físicas no le permitan bastarse por sí mismo y requieran de la asistencia de otra persona en forma continua y permanente, previo dictamen médico, considerando que dicha ayuda será de un 20% del total de la pensión que se esté gozando.

Es pertinente apuntar que la ayuda para gastos de matrimonio no son considerados en esta propuesta, toda vez que la actual legislación que regula la materia maneja porcentajes irrisorios, sin embargo en este supuesto se propone que dichos porcentajes se adicionen a otros para elevar el monto de las mismas.

## DE LAS PRESTACIONES EN EL SEGURO DE GUARDERIAS

Considerar el seguro de guarderías, dentro de este trabajo de investigación es primordial, ya que este seguro es sumamente importante por la prestación que cubre.

Con base en lo anterior, desprendemos que el citado seguro contempla, tanto la salud y la integridad física e intelectual de los hijos como el desempeño normal de la asegurada o asegurado, en su caso, en sus respectivos centros de trabajo.

Como se pudo observar, los hijos de asegurados, también tendrán derecho a gozar de este beneficio, esto, es constatado por los Autores Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales cuando expresan: "Consideramos que este derecho también corresponde a los hijos de asegurados, ya que no debe existir, legalmente, diferencia alguna en razón de sexo"

( 48 )

Las prestaciones en esta propuesta, se orientan al cuidado y fortalecimiento de la salud del niño y su buen desarrollo futuro. Así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y metas comunes, todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la rea-

lidad social y con absoluto respeto a los elementos formativos de estricta incumbencia familiar.

Asimismo, los servicios de guardería infantil contemplarán el aseo, la alimentación el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los hijos de las aseguradas y asegurados, respectivamente. Serán proporcionadas por el Instituto que aquí se propone.

## PENSION DE ORFANDAD

El reconocimiento por parte del asegurado o pensionado a favor de sus hijos, les da derecho a estos últimos a disfrutar de la pensión de orfandad en su oportunidad, dicha pensión tendrá un porcentaje equivalente al 20% de la pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada que el asegurado estuviese gozando al momento de ocurrir el deceso, o de la que le hubiere correspondido suponiéndose realizado el estado de invalidez.

Conviene aclarar que la citada pensión se incrementará hasta un 30% cuando el huérfano no contare con los dos padres.

El derecho a recibir dicha pensión, comenzará a partir del día del fallecimiento del asegurado o pensionado y culminará con la muerte del beneficiario, o cuando éste haya alcanzado los 16 años de edad, --- excepto que el beneficiario se encuentre estudiando en los planteles que conforman el sistema educativo nacional, y a su vez no trabaje. También recibirán de parte del Instituto la pensión, los hijos de cualquier edad que unicamente se encuentren incapacitados para trabajar.

La pensión que nos ocupa es concurrente con la pensión de viudez, con la salvedad que el monto de ambas no podrán exceder del total de la pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada.

## PRESTACIONES SOCIALES

Estas prestaciones se fundamentan en la Ley del Seguro Social en sus artículos 2° y 8° respectivamente, al respecto Briceño Ruiz considera lo siguiente: "El fundamento legal de las prestaciones sociales se encuentra en el ya mencionado artículo 8° de la Ley, así como el artículo 2° al señalar como finalidad de la Seguridad Social, garantizar el derecho humano a la salud, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo". ( 51 )

Dentro de las prestaciones en especie encontramos las siguientes:

- A) Asistencia medica quirurgica y hospitalaria
- B) Rehabilitación
- C) Ambulancias
- D) Velatorios
- E) Guarderías infantiles
- F) Servicios Sociales, culturales, de capacitación, esparcimiento, descanso, etc.

## LAS PRESTACIONES EN ESPECIE EN LOS RIESGOS DE TRABAJO

El autor J. Kaye Dionisio, clasifica a las prestaciones de -- los Riesgos de Trabajo de la siguiente manera:

- I.- Prestaciones en especie
- II.- Prestaciones en servicio

Es importante la clasificación que hace el referido autor, -- respecto del tema que nos ocupa, asimismo, expone lo siguiente: "Las -- prestaciones en especie se constituyen con los materiales de curación-- farmacéuticos y aparatos de prótesis y ortopedia necesarios.

Las prestaciones en servicio se constituyen con la asistencia médica quirúrgica y hospitalaria que sea requerida" ( 52 )

Las prestaciones que se proponen en este supuesto serán las-- siguientes:

- Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica
- Servicio de hospitalización
- Aparatos de prótesis y ortopedia
- Rehabilitación



## PRESTACIONES EN ESPECIE

Las prestaciones en especie las define el autor Molina Ramos - diciemdo: "Consisten en la entrega de bienes de consumo a los sujetos protegidos y que cumplen, a mi modo de ver, una función educativa de orientación del consumo de la población respecto de ciertos bienes y no de -- otros- coadyuvando así, en forma marginal, a la rectoría económica estatal". ( 50 )

Dentro de las referidas prestaciones, encontramos las siguientes:

Asistencia farmacéutica

Ayuda para lactancia

Canastilla de maternidad

Alimentos y útiles escolares en guarderías infantiles

Aparatos de prótesis y ortopedia

50.- Molina Ramos Gustavo.- Introducción al Derecho Mexicano de la Seguridad Social.- México 1989.- Editorial Orlando Cárdenas Editor y Distribuidor.- Página 101.

## PRESTACIONES EN DINERO EN LOS RIESGOS DE TRABAJO

En caso de Riesgo de Trabajo, el trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

Licencia con goce de sueldo íntegro cuando el Riesgo de Trabajo incapacite al trabajador para desempeñar sus labores. El pago del sueldo básico se hará desde el primer día de incapacidad y será cubierto por las Dependencias, Entidades o el patrón, hasta que se termine la incapacidad cuando ésta sea temporal, o bien hasta que se declare la incapacidad permanente del trabajador.

Para efectos de la determinación de la incapacidad producida por Riesgos de Trabajo, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo por lo que se refiere a los exámenes trimestrales a que deberá someterse el trabajador y en la inteligencia de que si a los tres meses de iniciada dicha incapacidad no está el trabajador en aptitud de volver al trabajo, él mismo o la Dependencia o en su caso el patrón, podrán solicitar en vista de los certificados médicos correspondientes, que sea declarada la incapacidad permanente. No excederá de un año, contado a partir de la fecha en que el Instituto tenga conocimiento del riesgo para que se determine si el trabajador está apto para volver al servicio o bien procede declarar su incapacidad permanente en cuyo caso se estará a lo dispuesto en los párrafos siguientes:

Al ser declarada una incapacidad parcial permanente, se conce

derá al incapacitado una pensión calculada conforme a la tabla de valuaciones de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo, atendiendo al -- sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba hasta determinarse la pensión. El tanto por ciento de la pensión se fijará entre el máximo y el mínimo establecido en la tabla de valuación mencionada, teniendo en cuenta la edad del trabajador y la importancia de la incapacidad, según que sea absoluta para el ejercicio de su profesión u -- oficio aun cuando quede habilitado para dedicarse a otros o si solamente hubiere disminuido la aptitud para su desempeño.

Si el monto del salario anual resulta inferior al 5% del salario mínimo general promedio en la República Mexicana elevada al año se -- pagará al trabajador en substitución de la misma una indemnización equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiere correspondido;

Al ser declarada una incapacidad total permanente se concederá al incapacitado una pensión igual al sueldo básico que venía disfrutando el trabajador al presentarse el riesgo, cualquiera que sea el tiempo que hubiere estado en funciones; y

La pensión respectiva se concederá con carácter provisional -- por un período de adaptación de dos años. En el transcurso de este lapso el Instituto y el Afectado tendrán derecho a solicitar la revisión de la incapacidad, con el fin de aumentar o disminuir la cuantía de la pensión según el caso, transcurriendo el período de adaptación, la pensión se -- considerará como definitiva y su revisión solo podrá hacerse y aumentar-

se cada que sea incrementado el salario mínimo en el Distrito Federal--  
esto, en la misma proporción en que se incremente el salario mencionado.

El incapacitado estará obligado en todo momento a someterse--  
a los tratamientos, reconocimientos y exámenes médicos que determine el  
Instituto.

## CONCLUSIONES

1.- Desde el primer momento en que el hombre se agrupa, siente la necesidad de protegerse contra todos los riesgos que amenazan su integridad y la de sus semejantes, como consecuencia de esto, instrumentó mecanismos que de alguna manera le ayudaran a disminuir los efectos de dichos riesgos, sin embargo de ninguna forma se comprendió una Seguridad total, ni abarcó a toda la gente que la necesitó.

2.- Como resultado de las injusticias sociales de las que fue objeto la población de nuestro país a fines del siglo pasado y principios de éste, surge el Movimiento Revolucionario de 1910, entre sus metas fundamentales incluyó a la Seguridad Social, misma que se elevó a rango constitucional en el año de 1917, no obstante esto, la Seguridad Social que se reglamentó de ninguna manera vino a atenuar el grado extremo de indigencia por la que pasaban los sectores populares, obreros y campesinos.

3.- El desarrollo de la Seguridad Social en México nos hace pensar que no se han retomado las experiencias de los primeros organismos encargados de proporcionar Seguridad Social, reiterando los mismos errores, relacionados con la administración, el ámbito de aplicación, el financiamiento y las prestaciones, por parte de los más recientes organismos encargados de proporcionar Seguridad Social, como es el caso del ISSSTE.

4.- Ha sido un obstáculo demasiado sólido, la política de las distintas Administraciones Presidenciales del país para que la Seguridad Social se desarrolle en forma adecuada, como se puede observar en la designación que hace el Titular del Poder Ejecutivo Federal, respecto de los Directores del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, asimismo, -

la revocación del proyecto del Seguro Social que realizó el Presidente, General Lázaro Cárdenas del Río, en donde se puso como pretexto el deficiente cálculo actuarial del citado proyecto, sin haberse revisado.

5.- La creación del Instituto propuesto facultará a los patrones, los trabajadores y el Estado, a vigilar la exacta aplicación de los recursos que aporten los mismos, para su debida ejecución, en los programas y metas para los cuales fueron designados.

6.- Dentro del Artículo 123 Constitucional, Apartado A, fracción XXXIX, dispone lo siguiente: "La ley comprenderá seguros de invalidez, vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares".

En el presente análisis, se da cumplimiento a lo establecido en el texto anterior, al confirmarse el ámbito de aplicación de la Seguridad Social a campesinos, no asalariados y otros sectores sociales, -- así como sus familiares, según lo dispone nuestra Carta Magna en la referida fracción del Artículo 123.

7.- La organización administrativa considerada en este supuesto, originará que el Instituto creado por la unión del I.M.S.S y el I.S.S.-S.T.E., sea verdaderamente autárquico.

8.- El aumento de las aportaciones por parte del Estado, en el presente supuesto, por concepto de Seguridad Social, traerá como consecuencia que se incrementen las prestaciones para los trabajadores o derechohabientes, proporcionándoles un mayor monto dentro de sus respectivas pensiones, al tiempo que se pueden aumentar los sectores desprotegidos-- en este sentido, cumpliendo así, en cierta forma con lo estipulado en el Principio de Universalidad.

9.- Dentro de los organos administrativos que se exponen en esta propuesta, los sectores patronal y obrero tendrán designaciones iguales con el Estado, de conformidad con el número de elementos que se requieran para cada órgano del Instituto

10.- De los Principios de la Seguridad Social, el Principio denominado **UNIDAD DE ACCION**, justifica esta propuesta, ya que considera que la responsabilidad de la Seguridad Social debe recaer en un solo organismo, con el objeto de optimizar recursos humanos, técnicos y económicos con que se cuentan.

11.- Con el transcurso del tiempo, el Estado ha venido disminuyendo las aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, asimismo, se ha incrementado la aportación al patrón y al trabajador. En el supuesto que manejamos, se ajusta la aportación del Estado en relación con los trabajadores y el patrón, originando que se incremente el monto de las prestaciones, para beneficio de los trabajadores y derechohabientes.

12.- La Seguridad Social en México, sin duda alguna es de suma importancia para la vida del país, razón por la cual el Estado interviene para ejercer control económico, político y social, aún en contra de la normatividad vigente que existe sobre la materia motivo de este estudio.

## BIBLIOGRAFIA

- ARCE CANO GUSTAVO.- De los Seguros Sociales a la Seguridad Social.- Editorial Porrúa.- México 1972.
- ARCE CANO GUSTAVO.- Los Seguros Sociales en México.- Editorial Botas.- México 1944.
- BUEN LOZANO NESTOR DE.- Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa.- México-- 1986.
- BRICEÑO RUIZ ALBERTO.- Derecho Mexicano de los Seguros Sociales.- Editorial HARLA.- México 1985.
- CUEVA MARIO DE LA.- El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo.- Editorial-- Porrúa.- 3a Edición.- México 1985.
- GARCIA CRUZ MIGUEL.- La Seguridad Social, Bases, Evolución, Importancia Económica, Social Y Política, Grafica Panamericana.- México 1956.
- GOMEZ GOTTSCHALK Y BERMUDEZ.- Curso del Derecho del Trabajo.- Cárdenas-- Editor y Distribuidor.- México 1979 7a. Edición.
- JOTA KAYE DIONISIO.- Los Riesgos del Trabajo Aspecto Teórico Prácticos.- Editorial Trillas.- México 1987.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- "El Problema Agrario en México" 15a. Edición. Editorial Porrúa.- México 1978.
- MELLA RICARDO Y DOMMAMGET MAURICE.- Primero de Mayo.- Ediciones Antorcha México 1977.
- MOLINA RAMOS GUSTAVO.- Introducción al Derecho Mexicano de la Seguridad Social.- Editorial Cárdenas.- Editor y Distribuidor.- México 1989.
- ROBLEDO SANTIAGO EDGAR.- El Sistema Mexicano de la Seguridad Social de los Trabajadores.- CIEES.- México 1974.- Unidad Independencia del IMSS.
- SARMIENTO DONATE ALBERTO.- De las Leyes de Indias (Antología de la Recopilación de 1681).- SEP.- México 1988.



**SANCHEZ LEON GREGORIO.**- Derecho Mexicano de la Seguridad Social.- Cárdenas Editor y Distribuidor.- México 1987.

**TENA SUCK RAFAEL Y HUGO ITALO MORALES.**- Derecho de la Seguridad Social.- Editorial PAC.- México 1988.

**TORRES DIAZ.**- Administración de Prestaciones (su Valoración Otorgamiento y Aplicación).- Editorial ECASA.- México 1987.

**TRUEBA URBINA ALBERTO.**- Nuevo Derecho Internacional.- Editorial Porrúa.- México 1979.

**TRUEBA URBINA ALBERTO.**- Nuevo Derecho de la Seguridad Social.- Editorial Porrúa.- México 1979.

#### LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal del Trabajo

Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

#### HEMEROGRAFIA

Las Repercusiones Económicas del Piesgo de Trabajo.- Subdirección General Jurídica.- Jefatura de Orientación y Seguridad en el Trabajo Instituto Mexicano del Seguro Social 1987.

Diario Oficial de la Federación miércoles 4 de enero de 1989

Cuaderno de Orientación.- Medicina Preventiva.- Instituto Mexicano del Seguro Social.- Jefatura de Orientación y Seguridad en el Trabajo 1986.

Glosario de Términos Técnicos Administrativos de uso Frecuente en el Instituto Mexicano del Seguro Social 1982.

Salud y Seguridad Social (Cuaderno de Filosofía Política) Secretaría de Programación y Presupuesto 13 de junio de 1972 No. 22