

179
24/1



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" ARAGON "

MARCO JURIDICO DE LA SEGURIDAD
SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES
DE LA U.N.A.M.

T E S I S

QUE PRESENTA LA ALUMNA:
MARISOL MARTINEZ GUTIERREZ
PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

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.

I N D I C E

PAG.

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO I

I ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A.- EN EL MUNDO.....	3
1.- Antigüedad.....	9
2.- Edad Moderna.....	12
3.- Epoca Contemporánea.....	16
a) Nacimiento de las Ideas de los Derechos Sociales.....	17
b) Manifiesto Comunista.....	19
c) Nacimiento de los Seguros Sociales en el Marco de la Previsión.....	25
d) La Iglesia Católica y la Segu- ridad Social.....	27
e) La Seguridad Social y los Organismos Internacionales.....	27
f) La Organización Internacional del Trabajo.....	27
g) La Declaración de Filadelfia de la OIT.....	29
h) La Seguridad Social y la ONU en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.....	30

i) La Novena Asamblea de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS).....	31
j) La Seguridad Social en América Latina....	32
k) Los Organismos Interamericanos en Ma- teria de Seguridad Social.....	34
B.- ANTECEDENTES Y EVOLUCION HISTORICA EN MEXICO.....	37
1.- Los Aztecas.....	37
2.- La Colonia.....	39
3.- Independencia y Revolución.....	41
a) Legislaciones de las Entidades Federativas que Destacan por sus Disposiciones Relativas a la Se- guridad Social.....	51
b) La Constitucionalización en Méxi- co de la Seguridad Social.....	56
c) El Nacimiento del Artículo 123.....	56
d) Federalización de la Materia del Trabajo.....	60
e) Ley Federal del Trabajo de 1931 y la Ley del Seguro Social.....	60
f) La Ley del ISSSTE.....	64

CAPITULO II

II MARCO TEORICO CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A.- PRECISION TERMINOLOGICA.....	69
1.- Concepto de Derecho Social.....	69
2.- Concepto de Previsión Social.....	75
3.- Concepto de Solidaridad Social.....	78
4.- Concepto de Asistencia social.....	80
5.- Concepto de Seguridad Social.....	82
6.- Conclusiones.....	87
B.- LA UBICACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MARCO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA SOCIEDAD CAPITALISTA.....	90
1.- El Estado Mexicano y las Políticas de la Seguridad Social.....	93
2.- Las Políticas de Salud en la Epoca de los 80's.....	99
3.- Importancia de la Contratación Coleciva en la Superación de - los Mínimos Legales en Materia de Seguridad Social.....	102

CAPITULO III

III. LOS SUJETOS DEL ASEGURAMIENTO AL ISSSTE EN LA UNAM.

A.- ANALISIS Y CRITICA DEL DECRETO DE IN- CORPORACION DE LOS TRABAJADORES DE LA UNAM AL ISSSTE.....	108
---	-----

B.- EL ISSSTE, NATURALEZA JURIDICA, ESTRUCTURA, ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.....	113
C.- SEGUROS Y PRESTACIONES QUE COMPRENDE EL REGIMEN OBLIGATORIO DE LA LEY DEL ISSSTE.....	122
1.- Continuación Voluntaria en el Régimen Obligatorio.....	127
2.- Seguros Adicionales.....	128
3.- Obligaciones de los Trabajadores.....	129
4.- Obligaciones de las Dependencias.....	129

CAPITULO IV

IV BASES DE COTIZACION DE CUOTAS DE TRABAJADORES Y DEPENDENCIAS	
A.- SUELDO BASICO DE COTIZACION.....	131
B.- SUELDO PRESUPUESTAL.....	131
C.- SOBRESUELDO.....	133
D.- COMPENSACION.....	132
E.- MONTO DE LAS CUOTAS DE LOS TRABAJADORES....	133
F.- MONTO DE LAS APORTACIONES DE LAS DEPENDENCIAS.....	134

G.- DESCUENTOS INOPORTUNOS.....	136
H.- RECONOCIMIENTO DE SERVICIOS.....	137
I.- CONSERVACION DE DERECHOS.....	138

CAPITULO V

V SEGURO DE ENFERMEDAD GENERAL Y MATERNIDAD

A.- CONCEPTO DE ENFERMEDAD GENERAL O BO PROFESIONAL.....	139
B.- CONCEPTO DE MEDICINA PREVENTIVA.....	139
C.- ASPECTOS QUE COMPRENDE LA MEDICINA PREVENTIVA.....	141
D.- SUJETOS CON DERECHOS AL SEGURO DE ENFERMEDAD GENERAL.....	142
E.- LAPROS DE LICENCIA CON GOCÉ DE SUELDO POR ENFERMEDAD GENERAL.....	142
1.- Regulación Jurídica de los Lapsos de Licencia Derivada de Enfermedad General en el Contrato Colectivo de Trabajo para el Per- sonal Administrativo.....	143

G.- DESCUENTOS IBOPORTUNOS.....	136
H.- RECONOCIMIENTO DE SERVICIOS.....	137
I.- CONSERVACION DE DERECHOS.....	138

CAPITULO V

V SEGURO DE ENFERMEDAD GENERAL Y MATERNIDAD

A.- CONCEPTO DE ENFERMEDAD GENERAL O NO PROFESIONAL.....	139
B.- CONCEPTO DE MEDICINA PREVENTIVA.....	139
C.- ASPECTOS QUE COMPRENDE LA MEDICINA PREVENTIVA.....	141
D.- SUJETOS CON DERECHOS AL SEGURO DE ENFERMEDAD GENERAL.....	142
E.- LAPSOS DE LICENCIA CON GOCE DE SUELDO POR ENFERMEDAD GENERAL.....	142
1.- Regulación Jurídica de los Lapsos de Licencia Derivada de Enfermedad General en el Contrato Colectivo de Trabajo para el Per- sonal Administrativo.....	143

2.- Regulación Jurídica de los Lapsos de Licencia Derivada de Enfermedad General en el Contrato Colectivo de Trabajo para el Personal Académico.....	145
F.- SUJETOS DEL SEGURO DE MATERNIDAD.....	146
G.- INFRAESTRUCTURA MEDICA ACTUAL DEL ISSSTE PARA LA COBERTURA OPORTUNA Y EFICAZ DEL SEGURO DE ENFERMEDAD.....	148

CAPITULO VI

VI SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO Y MUERTE

A.- PROCESO DE TRABAJO Y SALUD.....	149
B.- CONCEPTO DE ACCIDENTE DE TRABAJO.....	157
C.- TESIS DE JURISPRUDENCIA RELEVANTES EN MATERIA DE ACCIDENTES DE TRABAJO.....	157
D.- CONCEPTO DE ENFERMEDAD DE TRABAJO.....	160
E.- EFECTOS DE LOS RIESGOS DE TRABAJO.....	163
F.- PENSIONES, INDEMNIZACIONES Y PRESTACIONES..	164

G.- PRESTACIONES EN ESPECIE EN CASO DE RIESGO.....	165
n.- PRESTACIONES EN DINERO.....	166
1.- Incapacidad Temporal.....	166
2.- Incapacidad Parcial Permanente.....	166
3.- Incapacidad Total Permanente.....	167
4.- Muerte.....	167
1.- CALIFICACION DEL RIESGO.....	169
J.- OBLIGACIONES DE LOS PATRONES EN CASO DE RIESGOS.....	169
K.- PENSION POR CAUSA DE MUERTE AJENAS AL TRABAJO.....	171
L.- REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.....	172
M.- BENEFICIARIOS DE LA PENSION POR CAUSA DE MUERTE PREVISTA EN LA LEY DEL ISSSTE.....	172
N.- LA REGULACION EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO RELATIVAS A LOS SEGUROS DE RIESGOS DE TRABAJO Y MUERTE.....	174
Ñ.- ANALISIS DE LAS DISPOSICIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO RELATIVAS AL CALCULO Y PAGO DE INDEMNIZACIONES, ASI COMO OTRAS PRESTACIONES TALES COMO LA PRIMA DE ANTIGUEDAD, Y LOS FACTORES QUE DEVALUAN LAS INDEMNIZACIONES.....	177

Q.- BENEFICIARIOS DE LAS PRESTACIONES CONTE- RIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, - DERIVADAS DE RIESGOS DE TRABAJO Y PROCE- DIMIENTO.....	180
P.- SU REGULACION EN LOS CONTRATOS COLECTI- VOS DE TRABAJO DE LA UNAM	180
1.- Del Personal Administrativo Vigente....	181
a) Gratificación por Jubilación Pensión o Renuncia.....	182
b) Pago de Marcha.....	182
c) Incapacidad en Caso de Vacaciones....	182
Q.- DEL PERSONAL ACADEMICO.....	183
1.- Gratificación por Jubilación.....	183
2.- Pago de Marcha.....	183
R.- POLITICAS DE PREVISION DE RIESGOS.....	184

CAPITULO VII

VII LA PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SER VICIOS DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA DE JUBILA CION E INDEMNIZACION GLOBAL.

A.- LA PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.....	186
---	-----

1.- Monto de la Pensión.....	186
B.- PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA.....	187
1.- Monto de la Pensión.....	186
C.- PENSION POR JUBILACION.....	188
1.- Monto de la Pensión.....	189
D.- INDEMNIZACION GLOBAL.....	189
1.- Monto de la Indemnización.....	190
2.- Casos de Excepción.....	190

CAPITULO VIII

VIII EL SEGURO DE INVALIDEZ, REGLAS COMUNES A LOS SEGUROS Y PENSIONES ANALIZADOS Y EXAMEN DE LOS SEGUROS PRIVADOS QUE GOZAN LOS TRABAJADORES DE LA UNAM

A.- EL SEGURO DE INVALIDEZ.....	192
1.- Concepto.....	192
2.- Requisitos.....	192
B.- CASOS DE IMPROCEDENCIA.....	193
DE LA PENSION DE INVALIDEZ	
C.- CASOS DE REVOCACION O SUSPENSION.....	193
1.- Monto de la Pensión.....	193

D.-OTRAS PRESTACIONES DERIVADAS DEL ESTADO DE INVALIDEZ ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL - DEL TRABAJO.....	194
E.-PRIMA DE ANTIGUEDAD NO DERIVADA DEL RIESGO GO DE TRABAJO.....	195
F.-REGLAS COMUNES A LOS SEGUROS ANALIZADOS.....	196
G.-SITUACION EN CASO DE SEPARACION Y DE NO TENER DERECHO A ALGUNAS DE LAS PENSIONES PREVISTAS EN LA LEY....	197
H.-INCREMENTO DE LAS PENSIONES.....	197
I.-AGUINALDO A PENSIONADOS Y JUBILADOS.....	198
J.-COMPUTO DE LA FRACCION DE MAS DE 6 MESES DE SERVICIO.....	198
K.-PLAZO MAXIMO PARA EL TRAMITE DE PENSIONES...	198
L.-CUOTAS MINIMAS Y MAXIMAS DE LAS PENSIONES....	199
M.-INEMBARGABILIDAD DE LA PENSION.....	199
N.-COMPATIBILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE DE LAS PENSIONES.....	200
R.-PAGO DE LAS PENSIONES EN CASO DE PRESUN- CION DE AUSENCIA DEL PENSIONISTA.....	203

O.- CRITICAS Y COMENTARIOS AL SISTEMA PENSIÓNARIO DEL ISSSTE.....	204
P.- ANALISIS DE LOS SEGUROS PRIVADOS QUE GOZAN LOS TRABAJADORES DE LA UNAM.....	213.
Q.- ALCANCE LIMITACIONES QUE COMPRENDE LA CLAUSULA 39 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJADORES DEL PERSONAL ACADÉMICO....	216

CAPITULO IX

IX PROPUESTA DE MODIFICACIONES FUNDAMENTALES A LOS INSTRUMENTOS JURIDICOS ANALIZADOS PARA QUE <u>ES</u> TOS GARANTICEN EN FORMA ADECUADA Y EFICIENTE LA SEGURIDAD SOCIAL	
A - A NIVEL CONSTITUCIONAL ARTICULO 123 Y SU LEY REGLAMENTARIA.....	220
B.- LA LEY DEL ISSSTE.....	221
C.- CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO Y DOCENTE DE LA UNAM VIGENTE.....	223
CONCLUSIONES.....	225
BIBLIOGRAFIA.....	231

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

Elegí el presente tema, convencida de que los universitarios debemos orientar nuestros trabajos al estudio de problemas nacionales, contribuyendo así a la concientización y solución de los mismos.

La Seguridad Social constituye actualmente uno de los más apasionantes problemas nacionales, que debe ser analizado y evaluado a la luz de un contexto económico y social, - preguntándonos si ésta, ha cumplido con sus objetivos de garantizar, el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y - si ha cubierto los servicios sociales necesarios que garanticen el bienestar individual y colectivo.

El Derecho no debe quedar rezagado de las realidades sociales imperantes, sino que debe evolucionar al mismo ritmo y aún más debe adelantarse a dichas realidades.

Si bien es cierto, que se han escrito diversos estudios - sobre la Seguridad Social, lo cierto es que éstos, se refieren a planteamientos ideológicos de carácter global, - y en su mayoría se refieren al régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

Por las anteriores razones consideré pertinente replan--tear estos enfoques generales y priorizar en una proble--mática específica "La de los Trabajadores Universitarios-- en el Marco de la Seguridad Social" del que poco se conoce.

Esta problemática se analiza con rigor crítico tomando en consideración la profundidad de los cambios que se están dando en el mundo.

El mérito principal del presente trabajo lo representa quizá que implica un gran esfuerzo por sistematizar todos los ordenamientos aplicables a los trabajadores universitarios en materia de Seguridad Social, analizándolos en orden jerárquico y conforme a nuestro sistema jurídico, señalando las incongruencias, resaltando los avances logrados y aportando posibles soluciones, creo que con esto contribuyo en cierta forma a generar un modelo óptimo para la solución de la problemática que representa la Seguridad Social en el caso de los trabajadores universitarios.

A continuación expongo en forma resumida el contenido del Capitulo de mi tesis: en el Capítulo Primero abordo los Antecedentes de la Seguridad Social; en el Segundo, El Marco Teórico Conceptual de la Seguridad Social; en el Tercero, Los Sujetos de Aseguramiento al ISSSTE en la UNAM; en el Cuarto, Las Bases de Cotización de Cuotas de Trabajadores y Dependencias; en el Quinto, Seguro de Enfermedad General y Maternidad; en el Sexto, Seguro de Riesgo de Trabajo y Muerte; en el Séptimo, Seguro de la Pensión de Retiro por Edad y Tiempo de Servicios, de Cesantía en Edad Avanzada, de Jubilación y de Indemnización Global; en el Octavo, el Seguro de Invalidez, Reglas Comunes a los Seguros y Pensiones Analizadas así como el Examen de los Seguros Privados que Gozan los Trabajadores de la UNAM y en el Noveno, expongo Propuestas de Modificaciones Fundamentales a los Instrumentos Jurídicos Analizados, para que éstos garanticen en forma adecuada y eficiencia la Seguridad Social.

CAPITULO I

I ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

I ANTECEDENTES Y EVOLUCION JURIDICA EN EL MUNDO.

La Seguridad Social, como hoy la conocemos no nació de manera espontánea, es el resultado de una larga evolución, así como de una multiplicidad de modalidades; Ésta se ha presentado en diversas épocas y en diversas doctrinas, por esta razón y a pesar de las limitaciones propias del tema seleccionado, he querido desarrollar una breve reseña histórica en el mundo, que dé cuenta y explique la enorme trascendencia y riqueza del fenómeno de la Seguridad Social entre los hombres.

Para ello opté por establecer un orden cronológico que nos permita entender el surgimiento de la Seguridad Social como institución jurídicamente regulada y generada a su vez por todo un contexto histórico, político, económico, así como social y no como un hecho aislado sin fundamento o razón de existir.

En la antigüedad.

Al buscar los antecedentes de la Seguridad Social en el contexto de la historia de la humanidad, nos encontramos ante la evolución misma del hombre. El Ser humano ha vivido siempre bajo la amenaza de la inseguridad por esta razón, la historia de la humanidad, es la historia de la incesante lucha del hombre por mitigar los efectos de ésta, por lograr el bienestar económico --

y social para su familia, dotándose así de diversas organizaciones e instrumentos incipientes, con el objeto de prever de alguna manera su miedo a un futuro incierto. Así puede mencionarse su organización en hordas tribus, su ahorro o acopio de bienes de la naturaleza que les permitiera asegurarse de eventualidades funestas a su paso por la vida cotidiana, de ahí la preocupación desde tiempo inmemorial de conservar y acrecentar su patrimonio familiar como su mejor forma de seguridad social.

Grecia.

En su destacada obra (1) el maestro Briceño Ruiz nos dice: respecto a la existencia de antecedentes sobre la seguridad social en la época antigua:

"Sin embargo, según testimonios históricos en aquella sociedad no se registran instituciones encaminadas a remediar los daños sociales y las eventualidades del ser individual"... y continúa explicando:

"Las clases superiores no llegaban a sentir, aunque no están necesariamente libres de riesgos el flagelo de la angustia del mañana.

Por el contrario las clases serviles asimiladas al trabajo dependiente pueden sentirla pero no remediarla..uncidos a la rueda del molino el esclavo rumiaba los pensamientos oídos a Zenón en la Stoa de pecile".

(1) Alberto Briceño Ruiz. DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES, México, -- Editorial Harla, 1987, p.46.

La anterior reflexión resulta lógica y oportuna pues Grecia la cultura mas destacada de la antigüedad donde florecieron grandes - ideas e instituciones y no obstante a su gran desarrollo cultural e intelectual era un estado esclavista, en donde el hombre esclavo no era considerado un ser humano digno de ser protegido, sino como una cosa propiedad o sometida a la voluntad de otro hombre: "el amo" y respecto del cual se podía disponer, incluso de su vida. De lo anterior puedo concluir con la finalidad de no profundizar en puntos de vista sociológicos o políticos de la organización de la sociedad griega, ya que este tratamiento rebasaría en mucho el objetivo mediato del presente trabajo; diré: Que la situación social del hombre esclavo en Grecia era de miseria, el pueblo griego desconoció conceptos manejados hoy en día por la seguridad social y ocupó la mayor parte de su tiempo en guerras, con el objeto de mantener y defender su soberanía.

Roma.

A mi juicio las consideraciones expresadas en el anterior inciso, son válidas para la situación que se vivía en Roma, en donde había riqueza y pobreza, ésta última tan alarmante que muchas personas - llevaban como dieta solo ajos, cebollas y en ocasiones una media - de vino, la vida económica y productiva se componía por la industria, la artesanía, oficios diversos, el comercio, las profesiones libres y la burocracia.

Con respecto a este punto el maestro Briceño Ruz parte de una - idea generalizada y cita la existencia de los colegios que eran - agrupaciones formadas por los artesanos y que se regían por sí mismas a través de autoridades internas. Los colegios o gremios ve

laban por el enterramiento de sus socios. Los miembros de estos colegios percibían un salario por su trabajo; estaban segregados de las funciones públicas y de los gravámenes municipales, gozaban del beneficio de excusarse de toda tutela y fueron eximidos de la prestación del servicio militar. Puedo decir, que estaban obligados a permanecer en su oficio, ya que éste era hereditario. En el siglo I a.c. en los años 67 a 69 la llamada Ley Julia abolía los colegios y más tarde Julio César los restauraría para volver finalmente a suprimirlos. Para el citado autor los colegios romanos fueron en cierto sentido "sociedades de socorro mutuo".

Al respecto el autor Waltzin, considera a las diaconías en los albores de la nueva religión como el primer testimonio de las sociedades de socorro mutuo en la historia. (2)

II LA INFLUENCIA DE LA IGLESIA.

A partir del siglo V, con el advenimiento del cristianismo se fundaron las hermandades y asociaciones de caridad para auxiliar a los menesterosos y más necesitados, la unión se centraba en la ayuda mutua y salvación espiritual de los participantes.

Edad Media.

Se inicia en el año 395 hasta el año de 1492 (Toma de -

(2) Waltzin citado por Briceño Ruz. op. cit. p. 44.

Constantinopla por los turcos, hasta el descubrimiento de América, siglo XVI al XVII.

El tránsito del esclavismo a la formación social del feudalismo suprimió la esclavitud por la figura del vasallaje, en la que un hombre (VASALLO) renunciaba voluntariamente a la plenitud de su libertad individual en favor de otro hombre (señor).

El feudalismo no era otra cosa que un sistema de contratos recíprocos entre dos partes, por un lado el soberano y por el otro el siervo o vasallo a quien se le encomendaba el cuidado de una cierta porción de tierra. En este lapso histórico los campos eran labrados con arado y sin abonos y dejados en barbecho cada dos o tres años, por lo que producían la mitad y no rendía lo suficiente para alimentar a la población del feudo; por lo que el campesino (siervo) tenía que dejar la mitad de la cosecha para su amo y con el resto no llegaba nunca a satisfacer sus necesidades.

Por otro lado, las industrias existentes, aunque numerosas no pasaban del nivel de la artesanía, y los productos fabricados se vendían muy caros por lo que se convertían en inaccesibles para la población. La estructura de trabajo de dichas corporaciones se componía de un maestro, oficiales y aprendices, al respecto comenta el maestro Mario de la Cueva: "Allí se dió una primera lucha de clase entre los maestros, oficiales y aprendices, que se vieron obligados a unirse para defenderse y mejorar sus condiciones de trabajo en asociaciones que recibieron el nombre de Fraternites o Bruderschaften, estas asociaciones de compañeros, maes-

tros y aprendices que fueron repentinamente prohibidas y perseguidas, crearon sistemas de ayuda mutua, en condiciones parecidas a los Collegia Romanos". (3)

Es así como el hombre en esta época comienza a buscar organizaciones más complejas, agrupándose en: Corporaciones, cofradías y Gildas, éstas últimas, surgen en las ciudades de origen Germano con el objeto de proporcionar a sus agremiados protección mutua mediante asistencia en caso de enfermedad, orfandad, muerte o viudez.

En Italia surgen las cofradías de artesanos que tuvieron su origen en las organizaciones religiosas que fueron conocidas con el nombre de "Scholae" y no eran otra cosa que agrupaciones de hombres dedicados a la misma actividad e identificados en el deseo de practicar colectivamente el culto.

Asimismo, otras organizaciones de ayuda mutua lo fueron los gremios y las corporaciones, más bien orientadas a la organización de la producción. Los gremios fueron organizaciones de oficios que se regían por sus propios estatutos en las que se fijaban normas sobre la calidad de su producción, condiciones de trabajo, etc...

Al respecto Gustavo Cano Arce nos dice en su obra:

"El espíritu de previsión en esta época se manifiesta en las gildas del siglo IX, que fueron asociaciones que entre otras finalidades perse-

(3) Mario de la Cueva. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Tomo II. Segunda Edición, México, Editorial Porrúa 1981, p.6.

guían la mutua asistencia en los casos de enfermedad, vejez, incendio o cualesquier otra contingencia. - Por otro lado las cofradías o hermandades eran - Instituciones de carácter eminentemente católico, cuya finalidad principal era la de atender casos de enfermedad, invalidez, entierro", etc...

Estas instituciones fueron creadas en los principales - países europeos. En España se constituyeron las cofradías gremiales, que transformados más tarde en "montepíos", desarrollaron funciones de previsión, como eran los donativos en caso de fallecimiento y ayuda en enfermedades o entierro". (4).

III EDAD MODERNA.

LA ubicamos de 1453 hasta 1789 (en esta última fecha - en que ocurre la Revolución Francesa).

En la incipiente época moderna, tiene lugar un acontecimiento de gran trascendencia para la clase trabajadora y para la producción capitalista: La Revolución Industrial. En la segunda mitad del siglo XVIII primero en Inglaterra y luego en algunos otros países, se crearon las condiciones para dicho movimiento. La Revolución Agraria, que privó de la tierra a los campesinos, formó un numeroso ejército de personas carentes de toda propiedad y obligadas en consecuencia a vender su fuerza -

(4) Gustavo, Cano Arce. DE LOS SEGUROS SOCIALES A LA SEGURIDAD-SOCIAL, México, Editorial Porrúa, 1972, p. 40.

de trabajo, lo mismo ocurrió como resultado de la ruina de los artesanos. Explica M.I. Mijailov al respecto:

"Privados de los medios propios de producción y teniendo que vivir de la venta de su fuerza de trabajo, los antiguos campesinos debían adquirir ahora, alimentos, las ropas y otros artículos de consumo en el mercado; asimismo las manufacturas, basada en el trabajo manual, no podía seguir satisfaciendo la demanda de mercancías, se precisaba de máquinas, éstas debían aparecer y fueron creadas" (5)

Examinaré ahora las principales consecuencias económicas y sociales de la Revolución Industrial y sus efectos en el nascente movimiento obrero en Inglaterra.

La invención y posteriormente la aplicación en gran escala de las máquinas tuvo vastas consecuencias; se incrementó en un alto grado de rendimiento el trabajo y se redujo el costo de la producción, lo que reportó un gran crecimiento de las riquezas nacionales. La artesanía y la manufactura no pudieron competir con la gran fábrica capitalista y fueron desapareciendo paulatinamente. El modo de producción capitalista que se formó en el seno del feudal, había vencido a todas las formas de economía precapitalista, condenándolas a la ruina y

(5) M.I. Mijailov, LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL, México, Editorial, Cárrego de México, S.A. 1984, p. 25.

al hundimiento. La industria ocupó un papel predomi-
nante, se intensificó el dominio económico de la ciudad
sobre el campo, culminó el proceso de desaparición del
campesinado inglés, cambió la estructura profesional de
la población, aparecieron las grandes ciudades que se
convirtieron en grandes centros industriales, pero la
consecuencia principal de la Revolución Industrial fue
la aparición de las dos clases de la sociedad capita-
lista: la burguesía industrial y el proletariado fa-
bril.

Sin embargo, el desarrollo impetuoso de la economía, -
suscitado por la Revolución Industrial, acarrió un in-
cremento de lujo y riqueza de la burguesía por una par-
te, y de la pobreza y la indulgencia de las masas traba-
jadoras, por la otra, de nueva cuenta el progreso re-
gistrado en la producción capitalista, no trajo apare-
jado un mayor bienestar económico y social de los traba-
jadores, ni por tanto un progreso notable en sus or-
ganizaciones de asistencia y de ayuda mutua. Por el -
contrario, la ya de por sí situación precaria de las ma-
sas trabajadoras empeoró con motivo de las crisis econó-
micas que acompañaban al rápido crecimiento de la pro-
ducción capitalista.

En esos tiempos, por exigencias de los patrones, se -
prohibieron las coaliciones de obreros bajo la amenaza -
de encarcelamiento y multas.

La Revolución Industrial tuvo un carácter liberal, y -
por tanto se asignaba al estado un papel pasivo en la
sociedad y en la economía, es el auge de las frases: "De

jar hacer, dejar pasar". Por esta razón el estado no podía dirigir la actividad económica y en lugar de la intervención de éste, prosperó la libertad de empresa, la libre competencia, así concebida por la burguesía industrial, que si bien todavía no podía formular y menos aún fundamentar esas ideas, más tarde lo haría al verificarse la Revolución Liberal por excelencia: La Revolución Francesa.

La Burguesía estaba persuadida de que sus ventajas personales y su enriquecimiento coincidían plenamente con las ventajas de toda la sociedad, por lo que en el transcurso de la Revolución Industrial, se operó otro proceso sumamente importante; la formación de la ideología de la nueva clase, de la clase burguesa industrial.

IV EPOCA CONTEMPORANEA.

Desde 1789 hasta nuestros días.

La Revolución Francesa, que es la Revolución Liberal por excelencia, va a ser el punto de partida de nuestra época contemporánea.

La Revolución Francesa fue dirigida y llevada al triunfo por la burguesía, la espectacular destrucción del estado Borbónico aparece como la culminación de un proceso de ascendencia de esta clase social, iniciada en la edad media; asiso en el año de 1688 y 1689, con la

Segunda Revolución Inglesa cuando aún no había madurado lo que sería la ideología principal de la política futura, "la doctrina liberal".

La importancia de la Revolución Francesa estriba en ser la que representa con mayor plenitud la consolidación de las instituciones políticas, los valores sociales y las relaciones económicas que caracterizan a la burguesía.

Precisamente, esta clase se había ido abriendo paso en siglos anteriores, muchas veces en forma violenta, en realidad desde la edad media la burguesía surge como clase revolucionaria.

Pero cuáles fueron las ideas que ayudaron a impulsar y a estructurar la actividad revolucionaria de la burguesía: "Son fundamentales las del liberalismo y del parlamentarismo que surgen durante el siglo XVIII, tanto en Francia como fuera de ella, así como las racionalistas filantrópicas y progresistas que son también parte integrante del pensamiento ilustrado".(6) El pensamiento liberal es la expresión política y cultural de la lucha llevada a cabo por la burguesía contra los residuos económicos y sociales del feudalismo y el absolutismo monárquico, inspirado en el campo jurídico y ético-político, por las teorías de Locke y Montesquieu, Rousseau, y en campo económico por los teóricos del libre cambio (Smith y Ricardo). Paralela

(6) Salvador Giner. HISTORIA DEL PENSAMIENTO SOCIAL, Segunda Edición, Barcelona Editorial Ariel, Biblioteca de Sociología 1980, p.324.

mente a la consolidación de la burguesía en el poder, - se perdía también el carácter universal y progresista de su pensamiento político y de sus formas institucionales. De instrumento de emancipación de toda la humanidad el pensamiento liberal se transformó progresivamente en el instrumento de discriminación contra las clases inferiores y de manera particular contra la nascente clase obrera. (7)

Otra vertiente de la teorización liberal, que no es posible soslayar, por la trascendencia en la relación a este tema, es la concerniente a la concepción del papel del estado en la sociedad y en la economía, así como - la concepción individualista del hombre generada por el liberalismo.

En cuanto a la concepción del estado, el liberalismo - marca el inicio de un estado liberal, que desconociendo o pretendiendo desconocer su decisiva importancia para el surgimiento y desarrollo del capitalismo, querían - asignarle un papel pasivo y de no intervención en la - economía, situación que condujo a denominarlo en esta - época como "estado gendarme" o "estado policía", es importante subrayar lo anterior porque precisamente este papel pasivo iba a imposibilitar el surgimiento de políticas sociales estatales en favor de la clase obrera.

A su vez, el liberalismo acentúa cada vez más el indivi-

(7), Mario de la Cueva, op. cit. p. 7.

dualismo y la libertad de cada cual de perseguir sus propios intereses sin interferencia externa. Esta idea, fundamentalmente derivada de las ideas económicas de Smith y de Bernardo de Mandeville, chocó con una resistencia que no procede únicamente de las escuelas tradicionales inbuidas de corporativismo medieval, sino de algunos ilustrados que se oponían a una visión excesivamente egoísta del ser humano.

La mutualidad y la asistencia, como ayuda a los hombres y a los enfermos, tuvieron un profundo sentido humano, pero pusieron en evidencia su insuficiencia frente a los avances de la industrialización capitalista.

El maestro Mario de la Cueva nos describe magistralmente la situación imperante de esta época: "La beneficencia pública y privada correspondieron a un mundo que no pudo concebir ni el derecho del hombre a una existencia decorosa, ni la misión del deber de la sociedad y de los poderes públicos de crear los sistemas que la aseguraran. Fueron, lo diremos una vez más, el efecto de la conciencia del deber cristiano de la caridad y del amor al prójimo. (8) A lo expuesto debe agregarse que la concepción individualista de la vida social que se reafirmó en la era moderna, hizo del hombre un ser aislado de sus semejantes y hacedor por sí solo de su destino sin la ayuda de nadie y sin el deber de ayudar a los demás. En ese ambiente no podía florecer la idea de solidaridad o previsión social, y es así como finalmente el pensamiento económico de la-

(8) Mario de la Cueva. op.cit. p.7.

Burguesía que se preparaba para la explotación del -
trabajo del hombre en estado de necesidad, condujo -
al olvido de los principios cristianos abriendo paso a -
la idea del lucro, fuente de la prosperidad personal.

El crecimiento de los seguros privados a partir de la -
segunda mitad del siglo XVII favorecieron la creación -
de las casas de pensiones, sin embargo ni éstos, ni la
mutualidad, ni la asistencia, constituyeron un derecho -
ante la sociedad.

La historia registra algunas formas primitivas, todavía
no organizadas en rebelión a la opresión de la organiza-
ción capitalista de la producción, que se manifestó -
con la destrucción de las máquinas y fue denominada Lu-
dismo que deriva de Lud o Lus quien guió el movimiento -
de 1811, surgió en los primeros años del ochocientos -
en Inglaterra y apenas asumió un carácter sistemático -
que fue violentamente truncado (pena de muerte para --
quien destruyera una máquina) y progresivamente aniqui-
lado. La desaparición del ludismo se debió sobre todo -
a la supremacía de formas superiores de asociación ---
obrero que han individualizado no en la máquina, sino -
en el uso capitalista de las mismas. Así el enemigo a-
combatir en Inglaterra fue suplantado primero por el Mo-
vimiento Radical y después por el Cartismo.

V EL NACIMIENTO DE LA IDEA DE LOS DERECHOS SO- CIALES.

Después del proceso de la decapitación de Luis XVI, -

así como la promulgación de la república, la convención francesa emprendió la tarea de dar a Francia una nueva Constitución.

En la sesión del 17 de abril de 1793 el Diputado - -
 Roume, actuando como relator de la Comisión de Consti-
 tución presentó a la Asamblea un proyecto para una -
 nueva declaración de derechos, que sustituyera la de-
 claración de 1789, en la que planteó una clasifica-
 ción tripartita de los derechos de los hombres, en -
 la cual dice el maestro Mario de la Cueva: "por pri-
 mera vez en la historia uso el término derechos socia-
les al lado de los derechos individuales del hombre -
 en sociedad y de los derechos políticos" (9)

El maestro Mario de la Cueva cita al manifiesto comu-
 nista como uno de los derechos de mayor trascendencia
 en la historia del surgimiento de la Seguridad social
 por esta razón me propongo a analizarlo.

Surgimiento del Manifiesto Comunista.

En febrero de 1848 dio a la luz la famosa obra "El -
 Manifiesto Comunista". Creada por Carlos Marx y Fede-
 rico Engels en ella se expone con claridad y brillan-
 tez genial la nueva concepción del mundo, en la que
 el trabajo se convierte en valor supremo y en la base

(9) Mario de la Cueva, op. cit. p. 35.

de la sociedad; el materialismo consecuentemente aplicado al campo de la vida social, la dialéctica como la más completa y profunda doctrina del desarrollo, la teoría de la lucha de clases como creadora de una sociedad-nueva comunista.

Es indudable la influencia decisiva del manifiesto comunista en el surgimiento del movimiento obrero de la época como instrumento fundatorio en el campo ideológico, - en su lucha contra una sociedad liberal y egoísta que - condenaba a la miseria a la mayoría de la población: - niños, ancianos y mujeres.

Es así como a finales del siglo XVII y a principios del XIX, se dió el surgimiento de múltiples organizaciones - sindicales, ésto a pesar de que el consejero ante la - Asamblea Nacional Francesa Le Chapelier, propusiera la Ley de Junio de 1791, que prohibió todo género de asociaciones que pretendieran defender intereses comunes. - Entonces los trabajadores de Inglaterra comprendieron - que la primera y más dura batalla tenía que librarse en torno al principio de la libertad sindical, a fin de - lanzar después a los Sindicatos Obreros a la conquista del Derecho del Trabajo: "Si los trabajadores muertos - en sus luchas proletarias son los mártires del trabajo, los sindicatos fueron el alma y los héroes de las batallas". (10)

Pero a pesar de esto PASAN decenas de años, antes de - que se reconozca el derecho de los trabajadores a ser -

(10) Mario de la Cueva, op. cit. p. 37.

indemnizados por los siniestros ocurridos en el trabajo, por vejez, invalidez o muerte y por los estados de enfermedad y maternidad.

VI EL NACIMIENTO DE LOS SEGUROS SOCIALES EN EL MARCO DE LA PREVISION.

El 17 de noviembre de 1881, el Emperador Guillermo I de Alemania a iniciativa del canciller Otto Von Bis Marck, - envía a Reichstag su célebre mensaje sobre los seguros-sociales para que se aprueben con posterioridad las Leyes del Seguro de Enfermedades en Junio de 1883, el Seguro de Invalidez y Vejez en junio de 1884.

¿A qué objetivos obedeció la anterior iniciativa? ¿Tenía como finalidad mejorar realmente las condiciones de los-trabajadores del Imperio? En la obra de los maestros - Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales (11) se responde: "era una estrategia de control del proletariado y en contra del socialismo".

De 1883 a 1919, otros países tomaron la experiencia de - la Seguridad Social en Alemania, tales como Francia, - Dinamarca e Inglaterra.

Inglaterra después de una larga lucha sindical, en el - año de 1907, introduce la reparación de accidentes de -

(11) Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, México Editorial Pac Egle. P.M.

trabajo y el sistema de asistencia para ancianos; sin embargo, en 1911 se promulga la Ley denominada "National Insurance Bill", la cual obtuvo la solidaridad nacional porque abarcó en forma completa y perfeccionada los riesgos de enfermedad, invalidez y del paro voluntario, colocándose dicho país como líder en materia de seguros sociales. Los principios de obligatoriedad del seguro social inglés, se basaron en la participación tripartita de los recursos económicos por parte de los trabajadores, patrones y estado, esta fue una experiencia que significó una gran aportación a nivel internacional.

Las ideas sobre los seguros sociales atravesaron los océanos y así en Nueva Zelanda, se instituye el seguro de vejez en 1879, el de riesgo de trabajo en 1902 y en 1918, y por último, el de invalidez y vejez en 1908.

Mallet (12) nos dice en su interesante estudio, que en los comienzos del siglo XX inventan seguros sociales Holanda (1901-1913); Irlanda (1897-1908); Italia (1898-1912-1919); Luxemburgo (1901-1902-1911); Reino Unido (1897-1908-1912); Servia (1910); Rusia (1911); Rumanía (1912), Bulgaria (1918). En Francia, si bien la protección en caso de accidentes de trabajo está garantizada por la legislación de 1898 y en caso de desempleo, desde 1905, las ramas de invalidez, vejez, muerte, sólo se introducen en 1910 y la de enfermedad-maternidad en 1928.

España fue otro país que destacó en la legislación e

(12) Alfredo Mallet. UN SIGLO DE SEGUROS SOCIALES. México, Porrúa 1983.

institución del Seguro Social; en cuanto a este país -- la primera Ley al igual que Alemania se funda en los seguros voluntarios, principalmente en lo relativo a los accidentes de trabajo y es conocida como la Ley del 30 de enero de 1900, en ella se responsabiliza a los patrones de las consecuencias de los riesgos de trabajo; es así como este seguro se convierte en seguro de riesgo profesional.

A partir de este momento se generan en España una serie de estudios sobre los Seguros Sociales que desembocan en el establecimiento de la seguridad social en dicho país, acompañada de las siguientes leyes: La Ley del 7 de febrero de 1908 que crea el Instituto Nacional de Previsión, en mayo de 1917 se reconoce la necesidad de ampararse con carácter de obligatorio al Seguro Social, en octubre de ese mismo año se consolida la creación de los Seguros Sociales y es hasta el 11 de marzo de 1919 cuando dicta la Ley del Seguro Social obligatorio y su Reglamento, que se dá a conocer con fecha 21 de enero de 1921.

Considero necesario analizar los rasgos característicos de los seguros en los principales países estudiados hasta ahora, y las experiencias que aportaron.

Por lo que hace a la Ley Inglesa y la Alemana, contenían en esencia, las siguientes características, según el punto de vista del actor Faustino Sánchez. (13):

(13) Faustino Sánchez y Lorenzo Sandoval. LEGISLACIÓN LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL, Tercera Edición, México, Editorial Trillas, 1981.

- a) Participación del trabajador en el costo del seguro, salvo en el caso de ser accidente de trabajo, íntegramente sostenido por el patrón con sustento primero en la doctrina romana de la culpa extracontractual y después por la teoría de la responsabilidad-objetiva del riesgo creado.
- b) Participación del estado, en representación de la - sociedad interesada en el sostenimiento de los seguros de invalidez, vejez, enfermedades y maternidad, y
- c) Administración autárquica del sistema de seguros, - con la intervención de los destinatarios del servicio, patrones y trabajadores.

Volviendo al análisis de los antecedentes más recientes, encontramos que en 1900 en Alemania los Seguros - Sociales se enfocan con mayor amplitud y se procede a la unificación de accidentes que en 1903 comprende - tres conceptos: accidentes, enfermedades e invalidez.

Sin embargo, esta tendencia se concreta hasta 1911 con la publicación del Código Federal de Seguros Sociales y la Ley de Seguros de Empleados Particulares. El sistema de seguros de Bismarck, que comprende salud, vejez, enfermedades y accidentes, tenía un vacío por lo que fracasó al no incluir la previsión del desempleo, impuesto en Inglaterra desde 1911.

El artículo 161, Título V de la Constitución de Weimar de 1918 declaraba: "El Reich creará un amplio sistema de seguros para poder, con el concurso de los interesados, atender a la conservación de la salud y de la capacidad para el trabajo, a la protección de la maternidad y a la previsión de las consecuencias económicas de la vejez, de la enfermedad y de las vicisitudes de la vida".

Los Seguros Sociales alemanes, estaban integrados por las siguientes ramas:

- 1.- Seguro obligatorio de accidentes y enfermedades profesionales.
- 2.- Enfermedad y maternidad.
- 3.- Seguro obligatorio de invalidez, vejez y muerte.
- 4.- Seguro de los obreros.
- 5.- Seguro de los empleados.
- 7.- Seguro contra el paro involuntario.

Con la Ley del 5 de Julio de 1984, reorganiza la administración de los seguros sociales, autorizando al gobierno para dictar las disposiciones pertinentes.

Obsérvese que en Alemania en ningún momento se utiliza la denominación de seguridad social.

Regresando a Inglaterra encontramos en 1925, que después de reformarse en 1920 el campo de aplicación del seguro contra el paro, se extendió el principio del seguro a los riesgos de vejez y muerte.

Las Leyes de pensiones para viudas, huérfanos y ancianos, disponían el pago de estas pensiones a las viudas de los asegurados y establecían subvenciones a los hijos menores y huérfanos. Los asegurados y sus esposas adquirirían el derecho a la pensión al cumplir 65 años.

El primero de junio de 1941, Artur Greenwood, Ministro de Inglaterra, formuló ante la Cámara de los Comunes, el convenio del nombramiento de una comisión parlamentaria encargada de los seguros sociales.

El gobierno de Churchill, junto con William Beveridge, integró la Comisión de representaciones de once departamentos. El informe Beveridge examina programas e ideas, el fundamento del sistema es el ingreso básico mínimo - que todo inglés debe percibir. El monto de este ingreso resulta de una investigación sobre el nivel de vida mínimo, costo de vida mínimo, costo de vestido y habitación, cálculo de calorías y de otros factores de presupuesto familiar, aunque tal base haya sido abandonada, queda a ellas el principio de cuotas fijas, independientes al salario.

La Comisión Revisora que presidió Sir William Beveridge, presentó en 1942 un estudio denominado "Informe sobre Seguro Social y Servicios Conexos o Plan Beveridge", que implicaba la recopilación de todas las experiencias obtenidas, mediante una política social permanente de garantía y solvencia, en contra de la miseria, la enfermedad, la desocupación y la ignorancia de la sociedad - a través del estado y con la contribución de los sujetos interesados.

Es necesario destacar el comentario del maestro Briceño Ruíz: "obsérvese nuevamente cómo en Inglaterra no se adopta en Ley, programa o plan alguno, el nombre de seguridad social utilizándose, en cambio, el concepto Seguro Social". (14)

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

VII LA IGLESIA CATOLICA Y LA SEGURIDAD SOCIAL - EN EL MUNDO.

Ante la creciente fuerza del socialismo en Europa el poder público lo condenó y la iglesia católica, pretendió hacer lo mismo con su encíclica Revmun Novarum, pero todo esfuerzo destinado a frenar este movimiento estaba de antemano condenado al fracaso.

A.- LAS ENCICLICAS MATER AT MAGISTRA Y RACEM TERRIS.

En la encíclica pontificia de Juan XXIII Mater At Magistra del 15 de mayo de 1961 se expresa:

(14) Alberto Briceño Ruíz, DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES, México, Editorial Harla, 1967, p. 73.

"Los sistemas de Seguros Sociales y de Seguridad Social, pueden contribuir eficazmente a una redistribución de la renta total de la comunidad política, según criterio de justa equidad, pueden por lo tanto considerarse uno de los instrumentos para reducir los desequilibrios en el tenor de vida, entre las varias categorías de ciudadanos".

En la encíclica *Rerum in Terris* del propio soberano pontífice del 11 de abril de 1968, se declaró:

"Todos los hombres y todas las sociedades intermedias tienen la obligación de aportar su contribución específica a la persecución del bien común". La persecución del bien común constituye la razón misma de los poderes públicos...

En 1964 el obispo Haime publicó sus reflexiones sobre el tema de un escrito llamado "La cuestión laboral y el cristianismo" que reflejaban un evidente cambio del criterio conservador en lo tocante a conflicto laboral.

De 1881 a 1883 se reunió y trabajó en Roma una comisión de teólogos y sociólogos encargados de analizar el alcance de la moral católica en el terreno económico, estos trabajos son en realidad los antecedentes de la célebre Encíclica *Beatum Novarum* aprobada el 15 de marzo de 1891 y en la cual el Papa León XIII, al dirigirse a los obispos del mundo católico, expone sistemáticamente

te la situación obrera y propone la necesidad del cambio en la conciencia social de su tiempo.

La encíclica trata de asegurar para el futuro una cosecha de paz-político-social, mediante la difusión de ideas de justicia y de ética en el ámbito de la relación de trabajo.

VIII LA SEGURIDAD SOCIAL Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES.

Con 58 países de Europa, América Latina y Oriente, en 1927 se fundó la Asociación Internacional de Seguridad Social. En ella se reconoce que el fenómeno de la inseguridad es permanente y universal; así como que la elaboración de un programa es complejo.

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO OIT.

En el preámbulo de la Constitución de la OIT, (texto de 1919 modificado en 1946), en uno de sus considerandos se señala que una paz universal y permanente no puede fundarse sino sobre la base de la justicia social, que existen condiciones de trabajo que implican para un gran número de personas la injusticia, la miseria y las privaciones, lo cual engendra tal descontento que constituye una amenaza para la paz y la armonía universal, que es preciso mejorar urgentemente dichas condiciones en lo concerniente, entre otras cosas se deben garantizar un salario que asegure condiciones de existencia

decorosa, la protección del trabajador contra las enfermedades generales o profesionales y los accidentes de trabajo, la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, a las pensiones de vejez y de invalidez, a la defensa de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero y otras tantas finalidades fundamentales.

De 1923 a 1934, la propia Oficina Internacional del trabajo adoptó varios convenios para reglamentar las indemnizaciones por accidentes de trabajo, el seguro de enfermedades, las pensiones y el seguro de desempleo.

La oficina Internacional del Trabajo ha señalado como principios en el desarrollo de la Seguridad Social y la Asistencia Social los siguientes puntos:

- 1.- La protección total coordinada de las diversas contingencias, que sin culpa del trabajador, pueden traer como resultado la pérdida temporal o permanente del salario, asistencia médica y asignaciones familiares.
- 2.- Seguridad de recibir las prestaciones que aún siendo médicas permitan mantener un nivel de vida aceptable y se otorguen en virtud de un derecho legal establecido.
- 3.- Extensión de esta protección a todos los adultos en la medida que lo exijan, así como a las personas a su cargo.

- 4.- Financiamiento por métodos que obliguen a la persona protegida a tener presente, en cierto modo el costo de las prestaciones que recibe, pero al mismo tiempo, una amplia aplicación del principio de seguridad entre pobres y ricos, hombres y mujeres, asalariados y personas muy jóvenes o de edad muy avanzada para trabajar, robustos y endeblés.

En la Carta del Atlántico se hace mención a la seguridad social. En 1939 en la Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT, se observa una tendencia a fusionar la asistencia pública y los seguros sociales designándose en estas dos ramas de la previsión con la denominación de seguridad social.

LA DECLARACION DE FILADELFIA DE LA OIT.

La Organización Internacional del Trabajo se reunió en su XVI Conferencia General en Filadelfia del 20 de abril al 12 de mayo de 1944, en ésta se reafirmaron principios fundamentales, se reconoció que la pobreza en cualquier lugar, constituye un inminente peligro para la prosperidad, proponiéndose promover el bienestar común, que todos los seres humanos sin distinción alguna, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades fomentar programas que permitan alcanzar la plenitud del empleo y la elevación de los niveles de vida; la extensión de medidas de seguridad social para proveer un ingreso básico a los que necesitan tal protección de la infancia y de la maternidad; asimismo, se recomendó que la garantía de los medios de existencia -

debe ser establecida dentro de lo posible, sobre la base del seguro social obligatorio; la asistencia social deberá atender las necesidades no cubiertas por el Seguro Social Obligatorio.

Posteriormente, en la Conferencia de 1952, esta Organización logró la aprobación del convenio 102 relativo a la norma mínima de seguridad social, que debe contener asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, desempleo, vejez, accidentes o enfermedad profesional, asignaciones familiares, maternidad e invalidez.

LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA ONU EN LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

Aprobada el 10 de diciembre de 1948 en París, en sus artículos 22 y 25 declara y señala garantías y la protección contra el desempleo y la seguridad social, la satisfacción de sus derechos económicos, sociales y culturales indispensables a la dignidad de todo miembro de la sociedad y el libre desarrollo de la personalidad, la declaración se complementa con el artículo 25 que dice:

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que lo asegure, así como a su familia, a la salud, su bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, a que tiene derecho. Asimismo a los seguros en el ca-

so de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez, y otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad, la maternidad y la infancia requieren cuidados y asistencia especial. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección social".

LA NOVENA ASAMBLEA GENERAL DE LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL.

Celebrada en Roma del 3 al 7 de octubre de 1949, comprende los aspectos genéricos más importantes de esta materia.

- a) Aplicación de medidas de protección a la madre y al hijo.
- b) Garantía de los medios de existencia por seis semanas antes y seis semanas después del parto, para las mujeres que trabajan.
- c) Subsidios familiares adecuados al nivel de vida de las personas, tomando en cuenta las condiciones de vida de cada país.
- d) Las fuentes de financiamiento dependen de la estructura económica y social de cada país.

- e) La participación tripartita de los asegurados, patrones y poderes públicos en el funcionamiento de las instituciones de seguros sociales.
- f) La Asociación Internacional de Seguridad Social - (AISS) debe alentar el Intercambio de la información sobre el financiamiento de la seguridad social en los diversos países y promover la elaboración de estadísticas.

IX EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA - LATINA.

En América, Simón Bolívar fue el primero en utilizar el concepto de seguridad social cuando el 15 de febrero de 1819, en su célebre discurso de Angostura, que tuvo como finalidad proponer un proyecto de constitución para Venezuela, expresó que: "El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política".(15)

En América, la primera legislación sobre seguros sociales fue promulgada en Chile 1924, mediante la cual se introdujo el Seguro Social de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte. Después en Canadá, en el año de 1927, se estableció el seguro de pensiones todos los países americanos llegaron a contar con sus respec-

(15) Francisco González Díaz Lombardo. EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL, México, UNAM, 1973, p.124.

tivos seguros sociales.

El maestro Mario de la Cueva, en su Derecho del Trabajo dice que la previsión social se ha desarrollado en nuestras naciones y comprende la prevención y la reparación de los infortunios del trabajo, las leyes sobre el seguro social y otras medidas accesorias. (16)

El maestro Díaz Lombardo en consonancia con las ideas - del maestro Mario de la Cueva afirma que: "La América - Latina siguió el modelo francés, su legislación principi^ó con el siglo, a diferencia de otras que vamos a encontrar. El derecho individual del trabajo y previsión social obligatoria que bajo la administración o vigilancia del estado, tiende a prevenir o a compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancias, como resultado de la realización de - los riesgos naturales o sociales a que están expuestos". (17)

En septiembre de 1787 se reunieron en Filadelfia, los - delegados de los doce estados originales de los Estados Unidos de Norteamérica para redactar y aprobar la Constitución Política de la nación, siendo la primera constitución escrita en el mundo, en ella se establece por primera ocasión el principio de supremacía jurídica.

(16) Mario de la Cueva. DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Ed. Porrúa S.A., México, 1963, Vol. I. p. 145 a 202. Citado por Francisco González Díaz Lombardo, p. 124.

(17) Francisco González Díaz Lombardo, op. cit. p. 124.

Sin embargo, la seguridad social en Estados Unidos data de la Ley de Seguridad Social de 1935 de los Estados Unidos de América y su aplicación de 1939.

Como consecuencia de la Segunda Guerra mundial las grandes potencias se vieron obligados a tomar medidas en apoyo de la seguridad social, como un medio de carácter nacional para cubrir las necesidades de los que sufrieron los estragos de tan desastrosa contienda, así en la carta del Atlántico, suscrita el 14 de agosto de 1941, por el Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, y por el Primer Ministro del Reino Unido, Winston Churchill, se expresó la idea de la seguridad social en sus múltiples perfiles, buscando la integración de los países con el objeto de instrumentar la colaboración de los mismos en esta materia.

LOS ORGANISMOS INTERAMERICANOS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

Frente al panorama internacional que he descrito, cobra particular importancia la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, fundada en 1942.

En 1942 tuvo lugar, en Santiago de Chile, la primera Conferencia de este organismo, a ella asistieron 21 representantes de América y de la Oficina Panamericana Sanitaria de la OIT. En ella se dictaron 11 resoluciones que sintetizaron la experiencia y el mejor estudio de la

seguridad social. (18)

En la tercera reunión de este organismo en mayo de 1951, se promulga la Carta de Buenos Aires, en ella advierte que los programas de seguridad social en los países del Continente Americano tienen por objeto primordial la elevación del nivel de vida de sus habitantes por medio de su desenvolvimiento económico y el progreso de la cultura, lo que impone la necesaria coordinación de la política social, con la política económica y sanitaria. Los regímenes del Seguro Social, de previsión y de asistencia social revisten características relevantes para la obtención de los diferentes objetivos que plantea el moderno concepto de la seguridad social. Entre otras se emitieron las siguientes declaraciones:

- 1.- Para los pueblos americanos nada debe tener mayor primacía que el procurar el bienestar del hombre, salvaguardando su libertad y su dignidad.
- 2.- La seguridad social debe organizarse por medio de un conjunto de normas jurídicas que se garantizan, como función ineludible del estado, la coordinación de la política social, económica y sanitaria, a fin de procurar:
 - A) Equilibrio entre los principios de libertad y desolidaridad mediante la integración de -

(18) La Acción de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social 1942-1974, - Secretaría General, México 1973, p.43.

garantizar que cada ser humano cuente con los medios - suficientes para satisfacer sus necesidades en nivel - adecuado a su seguridad y dignidad.

Asimismo sobresale la aprobación de la resolución CISS- número 43 "Prestaciones Familiares": "La Conferencia - consideró: "12. Puesto que la familia es la unidad - básica de la sociedad, su salud, estabilidad y bienestar son de vital importancia para cada país. Es necesario que a cada niño le sean garantizados los medios imprescindibles para asegurar un nivel de vida que le permita la satisfacción física, espiritual y moral nece saria para su correcta formación y desenvolvimiento preferentemente dentro de su propio contexto social". (19).

Es indudable que la seguridad social como se desprende de la revisión histórica ha sido una vigorosa experiencia en el mundo y en América Latina. Es una de las - más sobresalientes conquistas sociales que pugna por - que su aprovechamiento no sea prerrogativa de una mino ria, sino el beneficio de toda la población, urgida - de protección frente a riesgos vitales. Es necesario reconocer que en América Latina estamos lejos de alcan - zar plenamente este objetivo y una de las principa - les causas es nuestro escaso desarrollo y las políti - cas de reestructuración económica aplicadas en los últi mos años por los gobiernos de estos países.

(19) *Ibidem*. p. 44.

América Latina es una de las regiones del mundo con más diversidad ecológica y con una riqueza incalculable. Sin embargo la forma en que se incerto en el proceso mundial de producción le ha dado características especiales que no han permitido que la riqueza natural sea para su propio beneficio, esta situación la ha convertido en la región de las "venas abiertas" desde su llamado descubrimiento hasta nuestros días; todo se ha transferido siempre al capital europeo, y más tarde al norteamericano, y como tal se ha acumulado y se acumula en los lejanos centros de poder.

Es necesario replantearnos las perspectivas de la seguridad social para el siglo XXI, es un deber profundamente humano de la justicia y de solidaridad colectiva que se les procure a los hombres, los servicios esenciales para mejorar la condición de los pueblos.

X LOS ANTECEDENTES Y EVOLUCION HISTORICA EN MEXICO

Los Aztecas.

Como antecedente más remoto encontramos en el siglo IX d.c., el gobierno de los aztecas que fue ejercido por los sacerdotes, ya que éstos como cuenta la historia fueron sus guías por espacio de 500 años hasta encontrar la tierra prometida en el año de 1325 fundándose la Ciudad de México Tenochtitlán. Es en esta época y en la forma en que los antiguos habitantes del Anáhuac repartían la tierra donde encontramos algunos puntos de seguridad social.

descendientes de las familias que habitaron los Calpulli, y el crecimiento de la población provocó que estos descendientes sólo - tuvieron la posibilidad de poseer tierra al presentarse alguna vacante. Este fenómeno - aunado a la conquista de otros pueblos, ori - ginó una gran concentración de indígenas - que no tenían derecho de adquirir tierras - formándose así grandes masas de individuos - empobrecidos, que hubieran provocado una - gran transformación de no haberse interrumpido, por la conquista Española, el proceso social dialéctico, que se ha dado en casos - extremos de opresión".

IX MEXICO COLONIAL.

Con la conquista y sometimiento de los antiguos habitantes del México actual por los Españoles, se inicia el - período histórico conocido como "etapa colonial", durante esta etapa el conquistador español se apropió del - suelo indígena, desde luego ejerciendo soberanía sobre los territorios y poblaciones arrebatados a los mismos. Es interesante conocer algunos fundamentos jurídicos - que sostuvieron los conquistadores para sostener la legitimidad de la conquista y colonización de las tierras adquiridas.

- 1.- Los Españoles para justificar la conquista y el empleo de las armas, utilizaron como uno - de sus argumentos principales la "Potestad - Papal" derivada de la bula Papal de Alejandro VI, en la que se dividió el nuevo mundo entre - España y Portugal; esta bula tuvo el fin de -

resolver los conflictos entre los países mencionados a causa de los territorios descubiertos. Este argumento fue atado por Francisco de Victoria, según Mario Ruz Massieu. (22)

Por considerar que el poder del papa debe darse dentro del seno de la Iglesia Católica teniendo por tanto un poder espiritual y no temporal, por lo que en todo caso tenía la facultad de elegir a los españoles como predicadores de la fe cristiana en las Indias, pero no de destruir a los señores que la gobernaban y traspasar su soberanía a los reyes de España.

2.- Otros de los argumentos hechos valer fueron:

- a) El derecho de conquista.
- b) El derecho de prescripción.

El instinto jurídico español, ideó la bula Papal de Alejandro VI, para deducir de ella la legitimidad de las conquistas posteriores.

Sostiene Ponce de León Armenta. (23)

"Por otra parte, podemos decir, que en esta etapa la tierra mexicana fue objeto de lucro personal y, lejos de ser una fuente común del bienestar social, libertad e inde-

(22) Mario Ruz Massieu, op. cit. p. 14.

(23) Luis M. Ponce de León Armenta. op. cit. p. 52.

pendencia, fue un mero instrumento de enriquecimiento ilegítimo y de esclavitud".

Por su parte Lucio Mendieta y Nuñez sostiene que:

"La propiedad eclesiástica favoreció en gran parte la decadencia de la pequeña propiedad agraria de los indios, por cuanto amortizaba fuertes capitales y sustraña del comercio - grandes extensiones de tierra".

XII MEXICO INDEPENDIENTE.

Es bien sabido que España sometió y dominó parte del continente Americano por espacio de tres siglos en virtud de la conquista realizada a principios del siglo XVI. En dicha conquista por lo que se refiere al territorio mexicano, España poseyó un territorio de gente indígena a quienes despectivamente denominó "Indios". Durante este tricentenario el "indio" se consideró un paria cuya función no era mayor a la de un peón. Trabajó de sol a sol diariamente sin protestar abiertamente por el miedo a ser castigado, pero el indígena no soporto por mucho tiempo el trabajo subterráneo debido a su constitución física; por lo que para suplir al aborigen en las minas, los españoles encontraron la solución en los bien fornidos negros, y con ellos en la Nueva España se introduce tan inhumano negocio.

En el transcurso del tiempo en que duró la dominación española el mosaico étnico del México de finales del siglo XVIII se constituyó de los siguientes grupos:

- 1.- Los Indios, que representaban el grupo más numeroso y que fueron empleados como campesinos o criados.
- 2.- Los mestizos, que eran los dependientes, artesanos, soldados, horneros o labradores.
- 3.- Los criollos, eran los sacerdotes, maestros comerciantes oficiales del ejército o hacendados.
- 4.- Los negros, grupo poco numeroso quienes solo fueron esclavos.

De este bloqueo cultural que se vivió en la Nueva España se comienzan a filtrar ideas europeas y es así como a fines del siglo XIX y raíz de la difusión dada a las doctrinas socialistas y anárquistas por ciertos grupos intelectuales, se comienza a notar una gran inquietud entre los trabajadores y peones de las haciendas. Fue entonces, cuando los funcionarios más perspicaces del régimen porfirista comprendieron la necesidad de reformar el sistema político y social para evitar una explosión violenta de los trabajadores en general. Pero éstos incitados por las ideas de libertad y cambio que se escuchaban, así como por la acariciada esperanza de conseguir un mejor nivel de vida el 16 de septiembre de 1810, guiados por el Cura Hidalgo y su "grito de Dolores", se lanzan a la lucha armada por la Independencia.

dencia de la nueva España, inspirada en los ideales del liberalismo de la época que influirían, a su vez, en el pensamiento de otro caudillo revolucionario José María Morelos y Pavón el "Siervo de la Nación", quien fuera un gran estratega, político y militar, al respecto Rubén Hermesdorf dice: (24)

"..Y la asamblea de inmortales que rodea a Morelos es un brillante e imponente álbum de nombres: Galeana, Matamoros, Bravo, Guerrero, Victoria, Trujano, Rayón, Verduzco, Liceaga, Quintana Roo..... Estrellas Novas en el firmamento mexicano....Obra de Morelos es el Primer Congreso Constitucional Mexicano, que significa ni más ni menos los cimientos sobre los que se construirá la nueva nación... Así se cierra el ciclo histórico de la independencia, que inaugurarán Hidalgo y Allende, que sostiene Morelos quien anuda el principio y el fin y que clausuran Iturbide y Guerrero. - El principal actor ha sido el pueblo...."

Analizando la anterior reflexión no es difícil comprender que el pensamiento de Morelos es eminentemente social, al referirse a la propiedad de la tierra, así su gigantesca labor fué dirigida al pueblo.

Morelos al convocar al Congreso de Chilpancingo en el año de 1813 expone la imperiosa necesidad de consti---

(24) Rubén Hermesdorf. Morelos. Editorial Grijalvo, México 1958. P.p. 29 y 30.

tuir un cuerpo de legisladores que dicte a la nación - leyes adecuadas a sus circunstancias y al respecto señala en su escrito denominado "Sentimientos de la Nación".

"La Soberanía dimana directamente del pueblo, las leyes deben de comprender a todos sin excepción de privilegios, como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro - congreso serán tales que obliguen a la constancia y al patriotismo, moderen la opulencia e indigencia y de tal suerte se aumente - el jornal del pobre, que modere sus costumbres y alivie la ignorancia, la rapiña y el - hurto". (25)

Examinando este punto, la idea de soberanía entraña la existencia de un poder jerárquico y superior de otros - poderes sociales, es decir, en palabras del maestro Héctor González Uribe. (26)

"...No es un simple poder superior con respecto a otros poderes inferiores sino que en escala jerárquica ocupa el puesto más alto. Hay una relación de supraordenación frente a la - cual los demás poderes aparecen como subordinados...Esta supremacía-soberana en el senti

(25) Luis M. Ponce de León Armenta, op. cit. p. 63.

(26) Héctor González Uribe, op. cit. pp. 317 y 318.

do técnico de la palabra mira esencialmente al orden interno del estado..*

Podemos decir que la Soberanía es un poder de autodeterminación, mediante el cual el pueblo se organiza políticamente y jurídicamente; y esta organización se expresa por medio de un ordenamiento constitucional, vistas así las cosas, el único titular de la soberanía es el pueblo o nación; la voluntad de la nación en lo que se refiere a la soberanía, es una voluntad organizada en lo político social. Antes que el ciudadano, existe el hombre, y el ciudadano deriva del hombre, es decir, la ciudadanía es una calidad de aquél y persigue una finalidad política dentro de un gobierno democrático; por otra parte es oportuno citar el pensamiento del filósofo maestro Ignacio Burgoa Orihuela. (27)

...Es importante señalar que el concepto de ciudadanía no implica también al cuerpo político mismo del estado, es decir, al conjunto de ciudadanos o pueblo en sentido político y en el que se hace radicar la Soberanía como poder de autodeterminación.

El estado es la creación de los individuos libres de pensamiento y de acción e iguales entre sí. En el punto que se está analizando (de los sentimientos de la nación) podemos concluir:

1.- Que la Soberanía dimana del pueblo.

(27) Ignacio Burgoa Orihuela, DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL GARANTIAS Y AMPARO. Editorial Porrúa, México 1984, p. 75.

- 2.- Las Leyes aplicarán sin excepción de privilegios;
- 3.- Las Leyes que se dictaren obligarán a la constancia y patriotismo, además deben moderar la opulencia y la indigencia; aumentado el jornal y mejorando costumbres de vida y alejando la ignorancia.

Todos estos puntos no son otra cosa que la inserción - del derecho a la igualdad, como una reivindicación social y una aspiración legítima. El pensamiento político y jurídico de Morelos, trataba de guiar a los mexicanos por senderos de independencia, libertad y justicia. Morelos declaró que todos somos iguales, pues - procedemos del mismo origen y por tal motivo - sostuvo - que se eduque a los hijos del labrador y del abarrotero como a los del más rico hacendado y dueño de minas; pues dijo lo nuestro es nuestro y para provecho de - - nuestros hijos.

Sin embargo y a pesar de la exposición de tan brillantes ideas de igualdad, libertad y cambio, la realidad vivida en el largo período de la dictadura Porfirista, así como la influencia de los cambios ocurridos en Europa y Estados Unidos, con el nacimiento del socialismo científico, paralizarían la evolución de la Seguridad Social; generando inquietudes que habrían de expresarse en movimientos sociales, en reclamo de medidas - de protección elementales para el pueblo trabajador.

Es así como en la década del siglo XX irrumpen con violencia y dramatismo en la escena política, los primeros

conflictos laborales.

En 1906 el año en que estallan los dos conflictos que han quedado como símbolos del movimiento obrero mexicano y cuyos objetivos, en aquel tiempo, contingentes y espontáneos, habrían de convertirse en el cuerpo de la doctrina social de la Constitución de 1917. El primero de junio de 1906 cinco mil trabajadores mexicanos inician en Cananea el movimiento de huelgas en el que plantean como exigencia la nivelación de salarios con los sueldos de los trabajadores norteamericanos que desempeñaban idéntica labor, la jornada de ocho horas y un trato propio de la dignidad humana. Al término del conflicto los dirigentes son detenidos y enviados al castillo de San Juan de Ulúa, trato característico de la dureza en la dictadura porfirista, el 13 de diciembre de 1906 estalla en Río Blanco la huelga que fue violentamente sofocada y terminada el 7 de enero de 1907, con el fusilamiento de sus principales dirigentes frente a un edificio típicamente profético la tienda de raya.

Estas huelgas hicieron ver la inaplazable necesidad de introducir reformas a la legislación sobre el trabajo.

En este orden de ideas analizaré las primeras legislaciones que aprobaron disposiciones, aunque incipientes respecto a la seguridad social, debe tomarse en cuenta que durante esta época la expedición de leyes sobre trabajo era conforme a la Constitución Política de 1857, en donde era facultada de los Congresos Locales de cada entidad federativa legislar so---

bre el tema a través de los colegios civiles siguiendo los principios jurisprudencialistas derivados del Derecho Romano. Al respecto el tratadista Ignacio Orinuela señala: (28)

"La Constitución de 1857, adoptó una postura liberalista e individualista que primordialmente se centraba en torno a la preservación de la persona humana y sus derechos "naturales" y que en consecuencia, podrían estimarse como impedimentos para que la actividad estatal se injiriese en la esfera del individuo donde debía operar casi irrestricta libertad".

En el Congreso constituyente de 1856-1857 surgió el pensamiento de Ignacio Ramírez por la defensa del desvalido quien sostuvo quizá sin proponerselo la finalidad que tiene la Seguridad Social al decir: "Protección para todos . La Nación Mexicana no puede organizarse con los elementos de la antigua ciencia política, porque ellos son la expresión de la esclavitud y de las preocupaciones; necesita una Constitución que organice ya al progreso, que ponga el orden en el movimiento "Señores nosotros acordamos con entusiasmo y privilegio al que introduce una raza de caballos o inventa un arma mortífera; formemos una Constitución-

(28) Ignacio Burgoa Orinuela, E. FEDERALISMO MEXICANO, Conferencia sobre las experiencias del Proceso Político Constitucional en México y España. Editorial UNAM México 1972, pp. 223 y 270.

que se funde en el privilegio de los menesterosos, de los ignorantes, de los débiles, para que de este modo mejoramos nuestra raza y para que el poder público no sea otra cosa más que la beneficencia organizada".

Inclusive el "Nigromante" va más allá en su intervención parlamentaria el 10 de julio de 1856, cuando manifestó:

"La comisión se olvidó de los derechos sociales de la mujer. Nada se dice de los derechos de los niños, de los huérfanos, de los hijos naturales, que faltando a los deberes de la naturaleza abandonan los autores de sus días para cubrir o disimular una debilidad. Algunos códigos antiguos duraron siglos, porque protegían a la mujer, al niño, al anciano. A todo ser débil y menesteroso, y es menester que hoy tenga el mismo objeto las constituciones para que dejen de ser simplemente alarde de diputados o el conservar una carrera". (29)

Pese a estas ideas, en la Constitución se impuso el espíritu liberal individualista del pensamiento económico y social de la época.

Otro Constituyente de 1856-1857, fué el ilustre Don Ignacio Vallarta, (30) este manifestó (En el Congreso)

"La necesidad de modificar el orden social, para liberar a los trabajadores del yugo de la miseria; además advirtió los males laborales de la época".

Por lo que se refiere al campo y al campesino la Constitución --

(29) Mario de la Cueva. op. cit. p.41.

(30) Ibidem. p.41.

del 5 de febrero de 1857 recogió sintéticamente el deseo de quitar a la clerecía mexicana una arma poderosa; el latifuncio eclesiástico. En el artículo 27 plasmó la ley de desamortización de los bienes eclesiásticos.

El artículo 27 de la Constitución de 1857, a la letra dice:

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución" (31)

Comenta Luis M. Ponce de León Armenta (32)

"Que la Ley de desamortización, en lugar de resolver el problema de la tenencia de la tierra estimularon la formación de grandes latifundios; dicha Ley obligó a las corporaciones

(31) Razón Rodríguez. DERECHO CONSTITUCIONAL, Editorial UNAM, - 2ª Edición, 1825, México, p.p. 26 y 28.

(32) Luis M. Ponce de León Armenta, op. cit. p. 63.

a adjudicar, en favor de sus arrendatarios, las fincas rústicas y urbanas, que mantenían en su poder por el valor de la renta que en esos momentos pagaban y - con interés no mayor del 6% anual.

El proceso de desmortización desembocó en el latifundio y el latifundismo laicos, creando una gran masa - de desposeídos cuya posibilidad de sobrevivencia residía en la oferta de sus brazos desocupados en un mercado de trabajo cuyas principales directrices estaban ya en condiciones de establecer las nuevas clases proletarias. La interpretación que se daba al artículo 27 de la Constitución de 1857, era que se tuvieran - por extinguidas las comunidades indígenas y como consecuencia de ello, de personalidad jurídica, así los indios se vieron imposibilitados desde entonces para defender sus derechos territoriales".

XIII LEGISLACION DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE DESTACAN POR SUS DISPOSICIONES RELATIVAS A LA SEGURIDAD SOCIAL.

En 1904 José Vicente Villada, gobernador del estado de México, aprueba una Ley sobre accidentes de trabajo, establece por primera vez el pago de una indemnización de 15 días de salario - de la familia del trabajador fallecido y a cubrirse por cuenta de la empresa los gastos de atención médica y hospitalaria. - Estableciendo además la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores.

El 9 de noviembre de 1906, Don Bernardo Reyes, gobernador del estado de Nuevo León, promulgó una Ley de accidentes de trabajo, en cuya exposición de motivos se establece el principio del llamado "riesgo objetivo" en - - -

en el sentido de que todo accidente por el solo hecho de estar relacionado con una operación de trabajo, tiene derecho a una indemnización.

El 7 de octubre de 1914, Manuel Aguirre Berlanga promulga en el estado de Jalisco una Ley de Seguridad Social que fue un antecedente importante y decisivo de la institucionalización del Seguro Social.

En 1915, Salvador Alvarado expide en el estado de Yucatán, un decreto de la Ley del Trabajo, en el que establece un sistema de seguros sociales como instituciones estatales, ésta sistematiza mejor que ninguna otra las disposiciones laborales, convirtiéndose en la primera disposición de Seguridad Social, propiamente dicha, establecida en el país, asimismo apareció la Ley del Trabajo del estado de Yucatán de 1915, que en su artículo 135, textualmente decía:

"El gobierno fomentará una asociación mutualista, en la cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte".

Esta política mutualista de los trabajadores subsiste hasta el estallido de la Revolución Mexicana.

Esta evolución de la legislación es resultado en cierto modo, de los postulados de algunas de las fuerzas sociales más avanzadas y que influyeron más tarde en la Revolución Mexicana, como fue el Partido Liberal Mexicano, dirigido por los Hermanos Flores Magón.

Quienes el 19 de julio de 1906 proclaman en San Luis Missouri el "manifiesto a la nación", en donde se dice, entre otros casos, que un gobierno que se preocupa por el bien efectivo de todo el pueblo no puede permanecer indiferente ante la importantísima cuestión del trabajo, señalando la situación del trabajador industrial, así como la del jornalero del Campo "verdadero siervo de los señores feudales modernos", de los bajos salarios y de la la hor máxima de 8 horas, así como de la reglamentación del servicio doméstico y del trabajador a domicilio; protección a la mujer y al niño; mejoramiento de las condiciones de trabajo, la equitativa distribución de las tierras y la facilidad para cultivarlas y aprovecharlas.

Entre las medidas de tipo laboral asentaban el descanso obligatorio, la indemnización por accidentes de trabajo, dar alojamiento higiénico a los trabajadores y que no se hicieran descuentos al jornal, se suprimieran las tiendas de raya y que no hubiera despido.

Esta situación de opresión y descontento social que vivía el pueblo mexicano motivó que apareciera en la escena de los acontecimientos, una de las más profundos e importantes revoluciones sociales que la historia registra, - "La Revolución Mexicana" que estalló el 20 de noviembre de 1910, fundamentada por Madero con su plan de San Luis del 5 de octubre del mismo año, a través de su frase política "Sufragio Efectivo. No Reelección", con el que se compromete a mejorar la situación del obrero y del campesino por

medio de la elaboración y promulgación de leyes.

Marfo Rufz, nos dice: (33)

"Y ante el fraude electoral en la sucesión presidencial de 1910 que impidió la renovación -- dictatorial, Madero dió inicio al movimiento revolucionario Proclamado el 5 de octubre del mismo año el Plan de San Luis Potosí... "Vemos que en pocos meses triunfó el movimiento armado. Al triunfo de este movimiento, Madero asumió la Primera Magistratura, junto con el Vicepresidente Pino Suárez, éstos fueron asesinados el 22 de febrero de 1913 por la traición de Victoriano Huerta, por este motivo se desató la revolución constitucionalista encabezada por el Gobernador de Coahuila Don Venustiano Carranza en contra del usurpador Victoriano Huerta; como sabemos este movimiento armando se dividió en tres grupos, uno encabezado por Carranza (como ya quedó dicho), otro por Francisco Villa; Jefe de la División Norte; y el otro por el gran Emiliano Zapata. Derrocado Victoriano Huerta, Venustiano Carranza ocupó la Presidencia de la República en calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Surgieron dificultades ideológicas arcaicas con los otros Jefes Revolucionarios (Zapata y Villa) Carranza derrotó a las fracciones Zapetista y Villistas. Venustia-

(33) Ibidem, op.cit. p.33.

no Carranza se vió obligado a organizar su gobierno sobre bases políticas y sociales".

Era ineludible -nos dice el maestro- Alberto Trueba Urbina. (34)

"Convocar a la gran Asamblea legislativa de la Revolución, para incorporar en una nueva Carta Constitucional los principios sociales conquistados por los campesinos y los obreros en el fragor del movimiento revolucionario. La idea fue acogida por el Primer Jefe del Ejército de la República, y por los decretos del 14 y 19 de septiembre de 1916 convocó al pueblo mexicano a elecciones para un Congreso Constituyente, que debería reunirse en la Ciudad de Querétaro el 1 de diciembre de 1916".

Hechas las elecciones e integrado el Congreso que inicia sus labores el 1º de diciembre de 1916 y las termina el 31 de enero de 1917, se elabora la Constitución Federal que actualmente nos rige. La Constitución de 1917 promulgada el 5 de febrero de ese año.

Al respecto el maestro Alberto Trueba Urbina dice: (35)

"Nuestra Revolución Política de 1910, al transformarse en social y convertirse en Constitución Político-Social en 1917, tuvo por objeto modificar algunas formas de vida-

(34) Alberto Trueba Urbina, op. cit. p. 32.

(35) Alberto Trueba Urbina, NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, Editorial Porrúa, México 1975, p. 11.

en la sociedad mexicana, estableciendo en favor de los obreros y campesinos, derechos de protección".

XIV LA CONSTITUCIONALIZACION EN MEXICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

El nacimiento del artículo 123.

El Congreso Constituyente como ya antes se señaló - - principia sus sesiones en 1916 y se aboca al análisis de los problemas laborales el 6 de diciembre de este año, al darse lectura para su aprobación, a los artículos 5 y 73 de la Constitución, el artículo 5 se refería a la libertad de trabajo y el 73 a las facultades del Congreso de la Unión para dictar leyes en Materia Federal obligatorias en todo el país; ha de señalarse una circunstancia de singular importancia: el proyecto de Constitución enviado por el primer Jefe al Congreso Constituyente, no incluye en su artículo 123 ningún contenido de carácter laboral, el contenido del artículo 112 del Proyecto de Carranza era en realidad el 124: "Las facultades que no existen expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales, se entienden reservados a los estados". Correspondió a los delegados de Yucatán solicitar la inclusión en la Constitución de los Derechos Laborales. Ya que en la Constitución de 1857 el artículo 123 se refería a la materia de culto religioso.

Posteriormente, en la sesión del 26 de diciembre - - de 1916, Heriberto Jara, propuso la inclusión dentro

del texto constitucional, de artículos protectores de los derechos del trabajador. Héctor Victoria subrayó dentro del Congreso Constituyente, la necesidad de fijar en la Constitución bases mínimas protectoras del trabajo:

"Por consiguiente, el artículo 5º a discusión (relativo a la libertad del trabajo), en mi concepto debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo: jornada máxima, salario mínimo, descanso obligatorio, condiciones higiénicas en talleres, fábricas y minas, tribunales de Conciliación y Arbitraje, prohibición del trabajo nocturno a mujeres y niños, pago de indemnización por accidentes de trabajo" (36)

En la misma sesión de trabajo el 26 de diciembre de 1916, Froilán Manjarrez, censuró a aquellos juristas que por escrúpulos de carácter meramente formal se negaban a incluir los principios laborales dentro del artículo 123 de la Constitución:

"...Los trabajadores estamos enteramente cansados de la labor pèrfida que en detrimento de las libertades públicas han llevado a cabo los académicos, los ilustres, los sabios en una palabra los jurisconsultos..." (37)

(36) XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados 1967 - Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo II, Historia Constitucional -- 1847-1917.

(37) *Ibíd.* p. 609.

Como resultado de la sesión de trabajo, aumentado, el 28 de diciembre, José Natividad Macías, coautor del proyecto de Constitución de Carranza presentó el día 28 de diciembre un proyecto al Ejecutivo, que se turnó a una Comisión encabezada por Francisco J. Mújica el 13 de enero de 1917, se dió lectura al proyecto presentado, entre otros por Pastor Roaúx y Esteban Yaca Calderón. Los dos proyectos fueron base del documento presentado por la Comisión y aprobado por 163 Diputados Constituyentes por unanimidad, el 23 de enero de 1917, los textos del artículo 123 dentro del título denominado del trabajo y de la previsión social.

Mezclados con las normas laborales, llegan a la Constitución las Instituciones de Seguridad Social dentro de un sistema económico de tipo capitalista, que asignaba al estado un papel mínimo en la regulación del trabajo como parte de la concepción liberal predominante.

Es así como en el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917, se consignan en su versión original un seguro potestativo en su fracción XXIX que indica:

"Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros fines análogos, por lo cual tanto el gobierno federal, como cada esta-

do deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular".

En efecto, a partir de la Constitución de 1917, en la que se plasmó nuestro ideal de Seguridad Social, las entidades federativas, quedaron facultadas para legislar este aspecto de acuerdo a sus necesidades particulares, trayendo como consecuencia la creación de una gran diversidad de legislaciones con diferentes alcances.

En 1921, el General Obregón, en vista de que las prestaciones laborales establecidas por los estados de la república eran meramente teóricas, puesto que los gobiernos eran impotentes en la práctica, para obligar a los empresarios a cumplirlas, formuló un proyecto de Ley para la creación del seguro obligatorio, mediante organismos del Seguro Social administrado por el Estado en 1924. Obregón presentó al Congreso de la Unión un proyecto de reforma al artículo 123 Constitucional en 1927, ya que durante su campaña política, había tomado como una de sus principales banderas, la promesa de convertir en Ley vigente, el entonces proyecto, y fue así como el 6 de septiembre de 1924, se promulgó una reforma a la citada fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, base jurídica para la creación del Seguro social obligatorio.

IV FEDERALIZACION DE LA MATERIA DE TRABAJO

Las reformas de 1929 a la fracción XXI del artículo 123- Constitucional y al artículo 73 Constitucional, por los cuales se faculta únicamente al Congreso Federal para legislar en materia laboral y concretamente en lo que se refiere a seguridad social, dejó sin efecto las leyes que los estados habían decretado para regular en esta materia.

Por otra parte, dichas reformas consideraron de utilidad-pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprendería seguro de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros fines análogos.

LA LEY DE TRABAJO DE 1931 Y LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

En 1921 el presidente Obregón elaboró el primer proyecto de la Ley del Seguro Social, y aunque no llegó a promulgarse sirvió para canalizar una corriente de opinión en favor del Seguro social.

El gobierno federal por su parte, se convence de que no es posible un sistema racional y equitativo de reparación de los riesgos profesionales, de no ser a través de la institucionalización del Seguro, señala que se estudiará el proyecto de la obligatoriedad de los mismos.

En 1932 el Congreso Federal concedió facultades al Poder Ejecutivo para que expidiera la Ley del Seguro Social - obligatorio. Pero las transformaciones políticas de esta época impidieron que se cumpliera dicho decreto.

En el proyecto de Ley del Trabajo y Previsión Social elaborado en 1934 se sentaron las bases sobre las que debería descansar la Ley del Seguro Social. En la exposición de motivos del citado proyecto se reconoció la necesidad de expedir la Ley del Seguro Social al decir:

"No basta afirmar el principio del riesgo - profesional, y con sujeción al criterio que de él deriva se deben establecer tanto los casos de responsabilidad como el monto de las indemnizaciones. Es necesario dar la garantía a los trabajadores de que percibirán la reparación que les ha sido asignada. El primero y el más amplio de los medios encontrados por la legislación para dar esa seguridad a las víctimas de un accidente de trabajo o a sus causahabientes, consiste en atribuir a la indemnización el carácter de crédito preferente sobre los bienes del deudor. Pero esa garantía es insuficiente, pues no asegura al acreedor contra el riesgo de insolvencia del deudor. El seguro es el medio más eficaz que permite no sólo dar esa garantía al trabajador, sino que también ofrecerle un medio de reparar los perjuicios sufridos al realizarse los demás

riesgos a que está expuesto, la muerte, la enfermedad no profesional, la invalidez..".

Para este proyecto el Seguro Social obligatorio constituiría un servicio federal descentralizado a cargo de un organismo que debería llevar por nombre "Instituto de Previsión Social". Las características de este serían:

- a) Autonomía completa;
- b) Integrado por representantes del Gobierno Federal de los empresarios y de los trabajadores;
- c) No podría perseguir fines lucrativos, sus recursos deberían provenir de las aportaciones que la Ley establezca a cargo del estado, de los patronos y de los asegurados.

Las prestaciones que otorgaría el Instituto serían de dos clases: Una en dinero, bajo la forma de subsidios temporales o de pensiones, y excepcionalmente indemnizaciones globales o en especie. La otra consistiría en asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y en aparatos y accesorios terapéuticos, hospitalización y reeducación.

En los últimos días del gobierno del general Lázaro Cárdenas, esto es, el 27 de diciembre de 1938, el presidente citado, envió al Congreso de la Unión un proyecto de Ley del Seguro Social, que cubriría los riesgos de enfermedad y accidentes de trabajo, enfermedades no

profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria así como la creación con personalidad jurídica propia, de un organismo descentralizado que se denominará Instituto Nacional de Seguros Sociales, con domicilio en la Ciudad de México.

El Instituto Nacional de Seguros Sociales sería un organismo en el que estarían representados los patrones y los obreros, aquellos y el poder Ejecutivo Federal aportarían cuotas para el sostenimiento del Instituto que tendrían carácter fiscal.

Las prestaciones podrían ser individuales o colectivas - directas o indirectas, consistentes en indemnizaciones, subsidios o pensiones en dinero; asistencia médica y farmacéutica, hospitalización, aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos, servicios de colocaciones, orientación profesional y fomento de obras y servicios de interés colectivo.

Después de todos los esfuerzos realizados el 15 de enero de 1943 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social, creándose como consecuencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el 14 de mayo de ese mismo año, se publica su reglamento en lo referente a la inscripción de trabajadores y patrones. La organización y funcionamiento de dicho Instituto es base de la seguridad social en México. Desde entonces, el derecho de la seguridad social, adquirió autonomía, separándose del Derecho del Trabajo aunque íntimamente relacionado con éste.

En la exposición de motivos de la Ley, se consideró al Seguro Social como medio para proteger la economía familiar del trabajador, disminuyendo en gran medida las penalidades de éste al ocurrir algún riesgo que reduzca su capacidad de trabajo. Las prestaciones del Seguro Social como complemento del salario permiten al trabajador elevar sus condiciones de vida, mejorar su alimentación, su vivienda y su educación, significando así un impulso vigoroso para la economía nacional, ya que evita la miseria de grandes sectores de población cuando se agotan sus fuerzas de trabajo, por otra parte las prestaciones de Seguro Social contribuyen a reducir eficazmente los índices de mortalidad, trascendiendo esto en beneficio no sólo de la familia del trabajador, sino en el bienestar de la colectividad.

Por decreto de 30 de diciembre de 1959, se reformó la Ley del Seguro Social, quitándole al IMSS las facultades que habían otorgado para organizar la seguridad de los trabajadores al servicio del estado.

LA LEY DEL ISSSTE

Hecho un breve análisis de la Ley del Seguro Social; es objetivo fundamental para el desarrollo del presente tema conocer los antecedentes del ISSSTE como Institución que establece y otorga derechos de Seguridad Social a otro gran sector de la población de trabajadores en México - "Los Trabajadores al Servicio del Estado".

En el México colonial surgieron los servicios de salud - con un perfil de ayuda caritativa y afán religioso para atender a los desposeídos, con apoyo en fondos provenientes principalmente de las cajas de comunidades indígenas. Pero en lo que corresponde a protección específica de los trabajadores públicos, ésta se inició a partir de 1761, en la época virreinal, cuando por Cédula Real se fundan los dos primeros montepíos -el de ministros y el militar- a los que le siguieron, el de vestuario de inválidos en 1773, el de inválidos en 1775; y el de oficinas en 1784.

Los montepíos subsistieron en el México independiente hasta 1855 en que fueron liquidados, pero desde 1824 sus modalidades operativas sufrieron diversos cambios.

El artículo 49 del primer texto constitucional mexicano (1824) señala: "Las leyes y decretos que emanen del Congreso General, tendrán por objeto. Crear o suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar y disminuir sus dotaciones, retiros y pensiones". En ese mismo año, se decidió que la Secretaría de Hacienda y la Tesorería General se encargarían de recibir las cuotas de los trabajadores y determinar las cantidades a pagar, por conducto de los montepíos, que se incorporaron al concepto de "deuda interior".

Cabe aclarar que la pensión de esa época era distinta al montepío, pues en tanto éste amparaba a los deudos -viudas huérfanos- o trabajadores inválidos y se sostenían con una parte del sueldo del empleado, aquella - - -

era una concesión graciosa y generalmente vitalicia otorgada por orden real y pagada por el erario, independientemente del tiempo de servicios y edad del trabajador. Los montepíos en su fase inicial contaron con recursos del gobierno, el que además determinaba sus reglas de operación, con variaciones importantes entre unos y otros, tanto en el monto de las contribuciones para constituirlos como en las cantidades que se pagaban a los beneficiarios, que por lo regular representaban una proporción menor respecto al salario del trabajador.

Poco después surgieron las pensiones por tiempo de servicios; sin embargo, ante la imposibilidad real de otorgar y financiar estas prestaciones, en 1834 el beneficio se restringió por decreto, a los casos de ancianidad, incapacidad o inhabilitación comprobada. En 1825, al liquidarse los montepíos a cargo del gobierno, se autorizó a los empleados civiles a formar una agrupación independiente, pero al no integrarse ésta sino hasta 1875, ocasionó que aquéllos perdieran, además de la inmovilidad en su empleo, la posibilidad de obtener pensiones, sólo quedaron a salvo los empleados de correos y el cuerpo diplomático quienes también por decreto continuaron protegidos, ambos con pensiones por jubilación, y los segundos con pensiones alimenticias de retiro para los trabajadores en disponibilidad.

La constitución de 1857 consignó como facultad del Congreso conceder premios y recompensas por servicios eminentes prestados a la nación o a la humanidad, los cuales casi siempre se otorgaron en forma de pensión, sólo que bajo un nuevo concepto, ya que de ser un derecho

constitucional pasaron a constituir una concesión graciosa y particularizada a discreción del Congreso.

En 1857, con la integración de la primera Asociación Mutua lista de Empleados Públicos, surgió un nuevo impulso para el establecimiento de mejores condiciones de Seguridad Social, que llegó a cristalizar, veintidós años después en 1896, en la Ley de Pensiones, Montepíos y Retiros para Civiles y Militares. Esta disposición concedió, aunque en forma precaria, limitada y bajo la modalidad de montepío, pensiones por un monto igual a la cuarta parte del sueldo del causante, con reconocimiento de derechos a la viuda, hijas hasta casarse o morir e hijos hasta los 21 años.

En 1896 se estableció el derecho de los maestros para ser pensionados después de 30 años de servicios con base en la Ley Reglamentaria de la Instrucción obligatoria en el Distrito Federal y Territorios. Sin embargo, esta disposición tampoco tuvo efectos prácticos en virtud de que en 1898 fue aprobada en sustitución de la anterior, la Ley de Educación Primaria, esta norma refrendó la disposición de pensionar a los maestros, pero agregó que serían "en los términos que el Ejecutivo señale". Lo que nuevamente imposibilitó su cumplimiento, pues tal señalamiento no se produjo sino hasta 1916.

Los empleados públicos fueron los primeros en gozar de derechos sociales en forma institucional, después de la Constitución de 1917, debido a que el 12 de agosto de 1925, el entonces presidente de la República General Plutarco Elías promulgó la Ley de pensiones civiles de retiro, surgiendo en consecuencia la Dirección de Pensiones -

Civiles con personalidad jurídica propia, atribuciones públicas, patrimonio autónomo e intervención de funcionarios técnicos en la dirección del servicio. Dicha institución se creó con la intención de proteger a todos aquellos que percibieran sueldo con cargo al estado "La finalidad de la Ley fue fomentar el ahorro, despojar a las pensiones del aspecto de acto gracioso, caritativo y particular, convirtiéndolas en universales, obligatorias y equitativas, bajo un sistema en el cual, el propio trabajador con la ayuda inicial del estado constituía un fondo para otorgar pensiones. Estas fueron en principios; por vejez, inhabilitación, muerte, por retiro a los 65 años - después de 15 años de servicio.

El 30 de diciembre de 1947 se aprobó la Nueva Ley de Pensiones Civiles que abrogó la de 1925, suprimiéndose en su denominación la palabra "retiro", en atención a que este calificativo resultaba restringido, ya que este seguro - constituía solo una de sus atribuciones, la facultaba para fungir como institución de crédito y de seguros frente a riesgos.

Esta Ley de Pensiones Civiles de Retiro fue el antecedente directo de la actual Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado, seguridad que hoy presta a los trabajadores de los poderes de la Unión a través del ISSSTE, y que entró en vigor el 1º de enero de 1960, en concordancia con el régimen de Seguridad Social consignado en el apartado B - del artículo 123 Constitucional.

CAPITULO II

II MARCO TEORICO CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

I PRECISION TERMINOLOGICA

Es preciso, por razones de orden metodológico distinguir con la mayor claridad algunos términos que en el uso común se confunden, con lo cual se pervierte su significado, o es tal la dinámica que contienen que difícilmente se les puede encerrar en los estrechos marcos de un vocablo. Por otra parte, este análisis expresa la evolución de los diversos conceptos hasta llegar a la actual conceptualización de la Seguridad Social; poniendo de manifiesto los alcances y limitaciones de cada uno, según el momento histórico en que surgieron.

II CONCEPTO DE DERECHO SOCIAL.

Frente a las clásicas divisiones dualistas del derecho, nacidas a partir de los pensadores romanos, que con un criterio sistemático dividieron al derecho en 2 ramas: público y privado; en los últimos años, se ha venido formando una nueva rama jurídica, de gran importancia, y cuya concepción orientadora acepta previamente que el derecho se clasifique en público y privado y abre la puerta a una nueva división tripartita del mismo: una rama o área social del derecho.

En realidad este proceso formativo de una nueva rama jurídica no es idéntico al que dió origen al Derecho Mercantil, desprendiéndose del Civil, o al Agrario, desgajándose también de éste y del administrativo. El maestro Mendieta y Núñez, Doctor en Derecho describe brillantemente este proceso:

"Asistimos en nuestros días al fenómeno sociológico-jurídico de la formación de una nueva rama del derecho; El Derecho Social. Ella está surgiendo como resultado de una poderosa corriente ideológica y de la presión económica y política de la clase media y de la llamada clase popular pero aún no acaba de definirse completamente y ofrece, en esta hora - múltiples confusiones, mal entendidos que ameritan un sereno y profundo análisis para delimitar sus contornos y para fijar su contenido". (38)

Es común que el fenómeno descrito por el maestro Mendieta, que se traduce en una dificultad en la delimitación de su campo y objeto de estudio, se presenta en toda ciencia o rama de ésta; sin embargo, otro aspecto de esta problemática lo representa la propia denominación de esta disciplina, ya que todo derecho está destinado a regir conductas de individuos en sociedad.

(38) Lucio Mendieta y Núñez. EL DERECHO SOCIAL. Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1967, p.7.

Al respecto, los autores León Martín Granizo y Mariano González R. en su obra critican dicha denominación:

"Todo derecho es social y por consiguiente la denominación "Derecho Social" es una redundancia". (39)

Boncase, por su parte dice también que es un pleonismo, porque el derecho en general, es regulador de relaciones sociales. (40)

No es el caso para el desarrollo del tema detenernos a profundizar la anterior problemática, sin embargo, considero que si analizamos los cuerpos legales que integran propiamente las áreas del Derecho Social, hallamos como denominador común en todas ellas que no se refieren a los individuos en particular, sino en cuanto a integrantes de grupos sociales o de sectores de la sociedad bien definidos: obreros, campesinos, trabajadores independientes, personas económicamente débiles, menores y desválidos.

Por esta razón hablar de un concepto del Derecho Social no es hacer referencia al contenido social del derecho, puesto que como se ha sostenido, solo puede existir rigiendo la conducta de los hombres que conviven en sociedad, por lo tanto, este concepto debe tener un sen-

(39) León Martín Granizo y Mariano González R. DERECHO SOCIAL, 3ª Edición, Editorial Reus, Madrid, p. 7.

(40) Carlos García Ovejuna, TRATADO ELEMENTAL DEL DERECHO SOCIAL, Editorial E.P.E.S.P. Madrid, p.11.

tido más restringido. En cuanto a su especificidad histórica, ésta surge como consecuencia de los movimientos sociales que fueron la reacción natural en contra del individualismo que predominó en los principales estados durante los siglos XVIII y XIX.

Como no existe un concepto único de Derecho Social, citaremos los más relevantes.

El maestro Francisco González Díaz Lombardo lo define como:

"Entendemos el Derecho Social como el orden de la sociedad, en función de una integración dinámica, teológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de los pueblos y de las personas, mediante la justicia social". (41)

Héctor Fix Zamudio, investigador emérito de la UNAM, afirma que:

"La rama del Derecho Social nació con independencia de las ya existentes y en situación equidistante respecto de la división tradicional del Derecho Público y Privado,-

(41) Francisco Díaz Lombardo, op. cit. p. 133.

como un tercer sector, una tercera dimensión que debe considerarse como un derecho de grupo proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, un derecho de integración equilibrada y comunitario". (42)

El maestro Alberto Trueba Urbina creador de la teoría integral del derecho sostiene que:

"El Derecho Social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles". (43)

En conclusión, a juicio de estos pensadores, las normas sociales reivindicán o cuando menos procuran a las clases económicamente débiles y los pretenden integrar en el goce de los derechos mínimos.

III NORMAS QUE INTEGRAN EL DERECHO SOCIAL.

A juicio del maestro Mendieta y Núñez se integra por las siguientes:

(42) Héctor Félix Zamudio. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO PROCESAL SOCIAL. En estudios procesales en honor de Larios y de Larios y de Larios. Madrid, 1968, p. 507.

(43) Alberto Trueba Urbina. NUOVO DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO. México, Editorial Porrúa, S.A. 1971, p. 155.

- 1.- Del Trabajo
- 2.- Agrario
- 3.- Económico
- 4.- De Seguridad Social
- 5.- De Asistencia
- 6.- Cultura

Como se desprende de esta clasificación, el Derecho Social responde a una idea del hombre sujeto a vínculos sociales, producto de una moral colectivizada. La idea central en que el Derecho Social se inspira, dice Gustavo Radbruch (44)

" No es la idea de la igualdad de las personas, sino la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen, la igualdad dejará de ser así punto de partida del derecho para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico".

(44) Radbruch y otros. LOS FINES DEL DERECHO Bien Común, Justicia y Seguridad. México, Editorial UNAM 1975. p.p. 58 y 59.

IV CONCEPTO DE PREVISION SOCIAL.

Es este concepto el que más dificultades presenta para su definición y delimitación, dada su afinidad con la seguridad social y el Seguro Social, con las que suele confundirse o equiparse, no obstante son diferentes en esencia y en su estructura intrínseca, aunque sus objetivos coinciden en proteger en cierta medida al ser humano.

La realidad es que la previsión social, en su sentido amplio, se identificó con la seguridad social en el concepto moderno de la palabra, por el constituyente de 1917, pues si se analiza el contenido del artículo 123 Constitucional, se verá que sus fracciones no solo establecen medidas para prevenir el riesgo, sino la protección íntegra del trabajador a través del cuidado que se debe a sus dependientes económicos, a la mujer y al niño, a la educación obrera y a la habitación.

En esta orientación amplia, el autor Ernesto Krotoschín, sostiene que la previsión social:

"Es el conjunto de la iniciativa espontánea o estatales dirigidas a aminorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles dentro o fuera del trabajo, siendo su principal forma el Seguro Social". (45)

(45) Ernesto Krotoschín. INSTITUCIONES DEL DERECHO DEL TRABAJO, citado por Rafael Tena Suck. p.64.

Sin embargo en un sentido más estricto el maestro Díaz - Lombardo distingue y precisa entre previsión social y - Derecho a la Previsión Social, indicando lo siguiente:

PREVISION SOCIAL "en un sentido estricto, debemos considerar la previsión social en - México, como una rama del Derecho del Traba- jo que tiene por objeto el estudio y aplica- ción práctica de todas aquellas medidas - para prevenir los riesgos bien sea acciden- tes o enfermedades profesionales a que se- expone el trabajador, y las disposiciones - que tienen por objeto cuidar el bienestar - y salud del trabajador y sus dependientes - económicos". (46)

Por otra parte define al Derecho de la Previsión Social- como:

"El Derecho a la Previsión Social es en cam- bío, una rama también autónoma del Derecho- Social constituido por un conjunto de nor- mas destinadas a proteger fundamentalmente- un grupo, el de los delincuentes, conside- rando su condición de adulto, menor o mu- jer...". (47)

(46) Francisco González Díaz Lombardo, op. cit. p. 133.

(47) *Ibid.*

Luego entonces, la Previsión Social contempla en gran forma, la protección y defensa del trabajador con la tutela de su persona en el momento en que quedan imposibilitados para prestar su servicio, eliminando sus inseguridades, ya que dichas normas están destinados a dar cumplimiento a la obligación de la empresa y al derecho del trabajador exclusivamente, por conducto de una institución denominada Seguro Social.

Ciertamente, el Seguro Social es la principal forma de la Previsión Social, pero ampliando sus objetivos dicha Institución, se considera como la instrumentación básica de la Seguridad Social, ya que trata de amparar y proteger a todos los sectores de nuestra sociedad y no solo a los que prestan un servicio personal subordinado.

Podemos concluir que la Seguridad Social, cuyo antecedente inmediato es la previsión social, nació del artículo 123 Constitucional, base fundamental del Derecho del Trabajo y con el transcurso del tiempo se desligó poco a poco de dicha disciplina.

Por su parte, el Dr. Néstor de Buen Lozano aclara dicha circunstancia en una brillante conferencia en 1973 y sostiene lo siguiente: (48)

(48) Citado por Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, 2ª Edición, México, Editorial Pac 1990, p. 16.

"Por fin afortunadamente, la seguridad social se ha separado de una manera definitiva del Derecho del Trabajo, y ha ido mucho más allá, al grado de que, en mi concepto lo que va a ocurrir de ahora en adelante, - es que el Derecho del Trabajo va a tener - que ir detrás de la Seguridad Social porque ésta se ha olvidado del concepto "Subordinación" como elemento estructural de la relación laboral o del ámbito de protección".

V CONCEPTO DE SOLIDARIDAD SOCIAL.

Este concepto cobra una mayor vigencia, hoy en día ya que forma parte de unos de los programas del actual gobierno para enfrentar la pobreza extrema.

Según Theodorson (49) por solidaridad debe entenderse:

- "1.- Aquella condición dentro de un grupo en la cual hay cohesión social más acción, cooperativa colectiva, dirigida hacia el logro de metas grupales.

(49) George A. Theodorson y otro. DICCIONARIO DE SOCIOLOGIA. Buenos Aires, Editorial Paidós 1978, p. 272.

1976 DE 1977
ESTADOS AL 19
1973
1974

2.- Como sinónimo de cohesión social".

Ahora bien, que debe entenderse por cohesión social:

"integración de la conducta grupal como -
resultado de los vínculos, atracciones y
fuerzas sociales que se establecen, en -
virtud de la interacción entre los miem-
bros de un grupo durante cierto período.

Cuando existe un elevado nivel de cohe-
sión social, el grupo ejerce cierta atrac-
ción sobre sus miembros, éstos últimos ex-
perimentan sentimientos positivos hacia -
el grupo, desean pertenecer al mismo y -
ejercen entre ellos una atracción mutua;
poseen un alto espíritu de cuerpo, más -
aún la cohesión social implica que los -
miembros acepten la estructura de roles,
las normas y los objetivos del grupo, es
decir, que están de acuerdo con la distri-
bución de derechos y responsabilidades".

(50)

Al definir el concepto de Seguridad Social, volveremos
a este término.

(50) Ibidem. p. 48.

VI CONCEPTO DE ASISTENCIA SOCIAL.

El multicitado maestro Francisco González Díaz Lombardo, nos proporciona una acertada definición de Derecho Asistencial: (51)

DERECHO ASISTENCIAL: "Por otro lado, el Derecho Asistencial es la rama del Derecho Social, cuyas normas ordenan la actividad del estado y de los particulares, destinada a procurar una condición digna, decorosa y humana, para aquellas personas y aún sociedades o estados que sin posibilidad de satisfacer por sí mismo sus más urgentes necesidades y de procurar su propio bienestar social, requieren de la atención de los demás, jurídica y políticamente, en función de un deber de justicia o, en todo caso, de un altruista deber de caridad".

De la anterior definición se derivan dos elementos comunes a todo concepto de asistencia: socorro, altruismo, favor o ayuda. Asimismo es necesario destacar que nuestro Derecho Positivo distingue entre la asistencia privada y la asistencia pública.

(51) Francisco González Díaz Lombardo, EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL - INTEGRAL, México, Editorial UNAM 1975, p.132.

Asistencia Privada.

Según el maestro Jorge A. Sánchez Cordero Dávila:

"La Asistencia Privada, está fundada en la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal. Las Instituciones de Asistencia Privada son entidades - jurídicas, que con bienes de propiedad particular, ejecutan actos con fines humanitarios de asistencia, sin propósito de lucro y sin designar individualmente beneficiarios (art. 1 LIAP). En los términos de esta Ley se reconocen tres clases de Instituciones de Asistencia Privada:

- a) Fundaciones
- b) Juntas de socorro asistencial y
- c) Asociaciones". (52)

Por último el mismo autor nos define que debe entenderse por Asistencia Pública: "La asistencia o beneficencia pública, se encomienda conforme a la LIAP, a la Secretaría de Salud y tiene efectos civiles de importancia ya que nuestro Código Civil perceptúa el llamamiento del

(52) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Editorial Porrúa, S.A. y UNAM. p.244.

estado como heredero: A falta de todos los herederos, - sucederá la beneficencia pública (art. 1395 del C.C.) - (53)

En el fondo de las anteriores definiciones, subraya la - del altruismo, por el cual debe entenderse aquella conduc - ta, en la que el individuo coloca el bienestar o la felici - dad de otros individuos por encima de su propia felici - dad, cuando este suprime sus impulsos o deseos, con el - objeto de hacer posible los de otra persona.

VII CONCEPTO DE SEGURO SOCIAL.

Definición de Seguro.

La palabra significa "Libre y exento de todo peligro o - daño. Seguro es previsión al azar mediante la subdivi - sión de riesgo. El seguro es una institución económica mediante la cual las adversidades personales o patrimo - niales se transfieren del particular al grupo, esta - - transferencia tiene como contraprestación el pago de una cuota llamada prima a cambio de la cual el grupo emite - un contrato de cobertura conocido como póliza.

En la Ley del Seguro Social se conceptúa como:

(53) *Ibid.*, p. 244.

"Artículo 48. El Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas estatuidos por otros ordenamientos".

Desde una perspectiva evolutiva el autor Máximo Daniel Monzón lo define como:

"El Seguro Social constituye una etapa legislativa y la doctrina que supera el Derecho del Trabajo y alcanza su máxima expresión en la Seguridad Social". (54)

Gustavo Arca Cano lo define como:

"El Seguro Social es el instrumento jurídico del Derecho Obrero, por el cual una Institución Pública queda obligada, mediante una cuota fiscal o de otra índole que pagan los patrones, los trabajadores y el estado, o solo algunos de éstos, a entregar al beneficiario, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidios, cuando se materialicen algunos

(54) Máximo Daniel Monzón. "EL SEGURO SOCIAL MODERNO". Revista del Instituto Nacional de Previsión Social, Número 3, diciembre de 1948, p. 49.

de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social".

Por último, el maestro Mario de la Cueva lo define como:

"El Seguro Social es la parte de la Previsión Social obligatoria que, bajo la administración o vigilancia del estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos materiales y sociales a que están expuestos".

Como puede observarse, existen concepciones diferentes, - incluso contradictorias, la mayoría involucra al Derecho del Trabajo, a la Previsión Social y a la Seguridad Social, también se desprende la dificultad de otorgarle - autonomía al Seguro Social, o la natural resistencia a ubicarlo como instrumento del Derecho del Trabajo o de la Seguridad Social, es necesario tener presente que la Seguridad Social es una meta o aspiración imposible de - concretar en un ámbito específico de conocimiento.

Recordemos que el Derecho del Trabajo es regulador de - las relaciones laborales y se propone lograr y mantener el equilibrio entre los factores de la producción; asimismo el Seguro Social configura un Derecho de Protec- - ción para ciertos sectores de la comunidad, donde se re-

fleja un interés social y económico frente a aquellas contingencias que pongan en peligro su capacidad económica.

VIII CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL.

El artículo 2 de la Ley del Seguro Social, conceptúa la Seguridad Social en atención a su teología:

"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".

Debe recordarse que el artículo 4º Constitucional consagra el Derecho Humano a la Salud, entendiéndola no sólo como ausencia de enfermedad sino como conjunción de elementos materiales que permiten el desarrollo armónico de la persona, cuyo objeto es lograr el bienestar individual y colectivo de la sociedad y que se cumple por medio de: asistencia médica, protección a los medios de subsistencia y servicios sociales.

Francisco González Díaz Lombardo, la define como:

"Derecho de la Seguridad Social; hemos definido al Derecho de la Seguridad Social como -

una disciplina autónoma del Derecho Social, en donde se integran los esfuerzos del estado y la población económicamente activa, para garantizar los riesgos y contingencias sociales, así como de vida a que están expuestos los trabajadores, con objeto de obtener para todos el mayor bienestar socio-bio-económico-cultural posible, que permitan al hombre una vida cada vez más auténticamente humana".

Por otra parte el autor Ramón Gómez, sostiene que:

"La Seguridad Social nace de las realidades sociales y de necesidades económicas del individuo y se traduce en una unidad universal de protección biosocioeconómico".
(55)

Es decir, en las anteriores concepciones se reconoce que la Seguridad Social emplea los mismos métodos del Seguro, pero su campo de acción es mucho más vasto.

En esta amplia acepción, como afirma Francisco José Martone, la Seguridad Social es:

"Sinónimo de bienestar, de salud, de ocupa-

(55) Ramón Gómez. Convenciones Interamericanas de Reciprocidad de Prestaciones de Seguridad Social. Contribución a la Tercera Reunión de la Conferencia Internacional de la Seguridad Social. México 1951, p. 9.

ción adecuada y segura; de amparo contra todos los infortunios y previsión. Es lucha contra la miseria y la desocupación, - en fin es la elevación de la personalidad humana en todo su complejo psico-físico, - amparando a todos los riesgos fundamentales: pérdida de salud, pérdida de capacidad de trabajo (enfermedad, vejez, accidente), pérdida del salario (paro forzoso, invalidez); procurando proteger la integridad física, orgánica de los hombres, conservándola o recuperándola, cuando se ha perdido, manteniendo en lo posible la capacidad de ganancia". (56)

IX CONCLUSIONES EN CUANTO AL MARCO TEORICO CONCEPTUAL.

La amplitud del término Seguridad hace que todas las disciplinas analizadas queden incluidas en este concepto, siendo su marco conceptual o continente el Derecho Social, ya que al igual que éste se orienta a proteger a los grupos sociales, otorgándoles los elementos indispensables que permitan la atención a sus necesidades mínimas y los instrumentos para mantener y acrecentar los niveles de existencia.

(56) Francisco José Martone. SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO. Buenos Aires 1951, p.17.

Toda ciencia debe tener un objeto de estudio o de conocimiento, para ordenarlo, sistematizarlo, así como derivar principios de validez general y aplicación específica; - el todo, no puede ser ciencia, ni tampoco lo es una parte indefinida de este todo. La seguridad es una parte - de ese todo, por esta razón en el marco de una acertada crítica, Alberto Briceño Ruiz, sostiene que:

"La Seguridad Social no es una ciencia ni - puede ser parte del derecho e integrar una disciplina autónoma. Como objetivo la Seguridad Social se propone proteger a todas - las personas frente a cualquier adversidad, permitir que el ser humano lleve a cabo sus objetivos sin mayor límite que el derecho - de los demás, es en este aspecto que se con funde e identifica con los fines del estado". (57)

Comenta el citado autor que la Institución Jurídica -- creada en Alemania a fines del siglo pasado dio origen - a los Seguros Sociales, que toman la experiencia de los seguros privados para conformar sistemas de protección, - asimismo el constituyente de 1917 en México, determinó - la creación de Seguros Sociales.

Es por lo anterior que concluye afirmando la autonomía -

(57) Alberto Briceño Ruiz, DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES, México, - Editorial Harla, 1987, p.p. 18 y 19.

del Seguro Social - y no de la Seguridad Social- el Seguro Social es conocimiento ordenado, sistematizado, - que permite la formulación de principios y el logro - de objetivos, sus normas jurídicas dan lugar a Institu ciones de Derecho, su desarrollo les brinda autonomía - dentro de esta ciencia, lo cual le permite establecer - el derecho del Seguro Social, con claro y limitado - ámbito de aplicación.

Por último de manera brillante, culmina indicando:

"La indefinición de la Seguridad Social es - tá en todos los intentos conceptuales que - fracasan al pretender establecer la dife - rencia específica; el género próximo es - "conjunto de normas e instituciones jurí - cas". La diferencia específica: que se - propone la protección del ser humano, fren - te a cualquier riesgo que ponga en peligro - su estabilidad (armónica) psicobioeconómi - ca, en cambio el derecho del Seguro Social - puede con menos ostentación, definirse - como <Conjunto de normas e instituciones - jurídicas que se propone la protección de - los grupos que limitativamente se estable - cen frente a la ocurrencia de ciertas con - tingencias, previamente determinadas que - afectan su situación económica o su equili - brio psicobiológico>". (58)

En resumen, podemos considerar que la seguridad social - se distingue de la previsión social y de la asistencia social, por la forma de operar y por el ámbito de protección y amparo de los sujetos que son el objeto mismo de su existencia, así como la estructura financiera y económica del sistema en particular.

Los Seguros Sociales operan dentro de los principios del cálculo de probabilidades, la teoría del riesgo y una idea restringida de solidaridad, la asistencia social - obedece a principios de caridad y altruismo, sin ser jurídicamente exigibles sus beneficios.

La Previsión Social concentra su atención y su campo de aplicación a los trabajadores; en cambio la Seguridad Social lleva implícita la adopción de nuevas obligaciones - como la de aportar cuotas y derechos a diversos seguros - y prestaciones.

Es por esta razón que dichos conceptos tienden a funcionar, con la finalidad de proteger al hombre frente a todos los riesgos tradicionalmente considerados, proporcionándole prestaciones en especie y en dinero, de acuerdo al nivel de vida de cada país.

X LA UBICACION DE LA SEGURIDAD EN EL MARCO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA SOCIEDAD CAPITALISTA.

En este rubro, pretendo contextualizar la Seguridad

Social, en el marco de nuestra sociedad actual; la sociedad capitalista, esto con el fin de evitar explicaciones simplistas, estrictamente formalistas de la realidad, sobre todo por lo que hace a la función de las políticas sociales en el sistema, aunque sea de manera breve, dado los límites del presente trabajo.

El autor IAN DOUCH, define los gastos sociales:

"Como proyectos y servicios que se requieren para mantener la armonía social (incluyendo aquí en forma bastante extraña, los desembolsos en armamentos), con este término se denomina a los gastos para la protección de los ingresos, educación, salud, y asistencia social y ciertos aspectos de la vivienda. De hecho el estado benefactor puede ser visto fundamentalmente como una forma de redistribución dentro del conjunto de la clase obrera, desde los trabajadores activos hasta los que son dependientes".

Sin embargo, cabe preguntarse ¿Cuáles son las necesidades sociales que se presentan en el capitalismo, que confieren cada vez mayor importancia a la seguridad social?

"En primer lugar, el papel que cumple el estado capitalista para garantizar la adecuada reproducción y mantención de la fuerza de trabajo, el sine quan non de la producción capitalista, ha sido evidente desde las primeras actas de fábrica y salud pública, en Gran Bretaña, a partir de ese momento la tendencia hacia un mayor volumen de trabajo asalariado, una mayor urbanización, el movimiento geográfico de la población y la fragmentación de la familia, ha ido acentuando la necesidad del aporte colectivo contra la inseguridad, además la industrialización capitalista multiplica las fuentes de inseguridad y dependencia (por ejemplo, desempleo, accidentes de trabajo, y enfermedades profesionales) y reclama el aporte es total de ciertos servicios para indemnizar a las víctimas por sus sufrimientos".(59)

Es evidente que la necesidad de los aspectos negativos del desarrollo capitalista, trajo consigo las necesidades de los estados de intervenir en la economía y de efectuar gastos sociales.

AÚN más, el maestro universitario Octavio Rodríguez - Araujo, siguiendo a James O'Connor, autor del libro - la Crisis Fiscal del Estado, el cual tiene una sección denominada gastos sociales, establece lo siguiente:

(59) Heinz Rudolf Sonntag. EL ESTADO EN LA SOCIEDAD CAPITALISTA, México, Editorial Siglo XXI, 1985 p. 264, 265.

"Me he apartado del marxismo tradicional al sostener que los gastos sociales son el precio que el Estado ha de pagar para obtener el consenso político y la legitimación. Estas son formas transitorias que se vuelven activas según el nivel de descontento popular, antes que las necesidades sociales, se trata entonces de formas de control social por parte del estado". (60)

Con lo antes expuesto, considero que ha quedado al descubierto según los especialistas citados las funciones globales o de fondo que la Seguridad Social desempeña en el marco del capitalismo, sin embargo es necesario añadir que históricamente en nuestro país la Seguridad Social no fue concesión alguna del estado, sino resultado de las conquistas obreras.

XI EL ESTADO MEXICANO Y LAS POLITICAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

El gasto público destinado a la Seguridad Social en la década de los 80's.

Si bien es cierto que el financiamiento de la Seguridad Social en México, tiene una fuente tripartita: Estado-

(60) La Jornada. 8 de febrero de 1990. p.15.

capital y trabajo, lo cierto es que el gasto del estado en esta materia tiene gran relevancia en la ampliación y sostenimiento de las instituciones de la Seguridad Social.

El fin de la Segunda Guerra Mundial, y sus secuelas políticas y económicas, vinieron a demostrar que el estado no podía limitarse a garantizar las condiciones generales de la producción, (concepción liberal), sino que debía intervenir como tal en la economía. Esto implicó el surgimiento del llamado estado benefactor, con nuevas cargas sociales, con nuevos compromisos con la clase obrera, sobre todo europea, con el fin de asegurar la cooperación de la clase trabajadora para reconstruir el capitalismo, devastado por los efectos de la guerra, de ahí el surgimiento de las políticas sociales.

Sin embargo la década de los ochentas, en medio de una brutal crisis económica, significó el profundo cuestionamiento del papel que el estado había venido jugando en la economía de la posguerra.

Los límites y costos de su excesiva y en muchas ocasiones ineficiente intervención fueron evidentes. Fenómeno mundial que dió lugar al fin de un mito, la intervención estatal como instrumento redistribuidor de la riqueza y promotor eficiente de la economía.

Lógicamente al reconocer este hecho, no significa acep-

tar las políticas de reprivatización y de reducción de los gastos sociales, que orientada por una concepción liberal impulsa el estado mexicano.

Con toda certeza y profundidad Antonio Gutiérrez Pérez critica esta política:

"La privatización de la banca es el corolario de la política de reducción del tamaño y del papel del gobierno en la economía. Conclusión lógica en una concepción económica que coloca al sector privado como el agente exclusivo de la actividad económica y al mercado como el mecanismo por excelencia de la asignación eficiente de recursos". (61)

Las políticas económicas enmarcadas en esta concepción durante el periodo que se analiza, significaron un drástico deterioro de las condiciones de vida de la población mexicana. En este sentido las estadísticas son elocuentes:

"La manifestación más evidente de la crisis, se da precisamente en el deterioro de los niveles de vida de la población. El caso de México no ha sido la excepción. Durante el periodo 1982-1988, el salario mínimo tu-

(61) La Jornada, 5 de Mayo de 1990, p.10.

vo una pérdida real con respecto a 1976 del 63%. La participación de los salarios en el producto interno bruto, descendió de 40,3% en 1976 a 25,9% en 1987.

El gasto en desarrollo social paso del 6.9% en 1978 al 5.6% en 1988 con el producto interno bruto y, por último, el gasto en salud tuvo una disminución de aproximadamente el 30% durante el periodo de 1982-1986".

(62)

Resulta paradójico que mientras se reducían los gastos sociales, como fenómeno mundial, paralelamente se incrementaban los gastos militares:

"Estados Unidos y Reino Unido, se caracterizaban por tener mayores desembolsos militares y menores en seguridad social que los de la comunidad económica europea". (63)

Por último es relevante por su profundidad la conclusión reflexiva del escritor Antonio Gutiérrez Pérez:

"Finalmente, detrás de la proposición presidencial está el nuevo mito de final del siglo: el mercado. Pareciera que la poli-

(62) Rosa Albina Carabito y Augusto Bolívar (Coordinadores). MEXICO EN LA DECADE DE LOS OCHENTAS. La Modernización en cifras. México, UAM, El Cotidiano.

(63) La Jornada. 5 de mayo de 1990. p. 11.

tica económica en nuestro país no pudiera sustentarse más que en mitos. La historia económica reciente de los países y con mayor fuerza de los países en desarrollo - demuestra que ni el mercado ni el estado - garantizan por sí solos una asignación eficiente de recursos, ni una reducción sustancial de la incertidumbre y la fragilidad financiera". (64)

Por tanto es urgente, encontrar nuevas fórmulas que permitan fortalecer y expandir el régimen de Seguridad Social en México, para que éste se haga verdaderamente realidad para la gran mayoría de la población.

Así se reconoció por el Ex-Procurador General de la República, durante el acto conmemorativo del 73 Aniversario de la promulgación de nuestra Constitución Política en - su discurso pronunciado ante el presidente Salinas, Alvarez del Castillo expreso:

"Aunque las banderas revolucionarias fundamentales siguen vigentes, las demandas sociales requieren nuevas respuestas, que si bien estan apuntadas en la Constitución, - deben adoptar una renovada estrategia, lo - que implica sustituir unas tácticas por - - otras. Dijo también que existen rezagos so-

(64) La Jornada. 5 de mayo de 1990. p. 1 y 11.

ciales y viejas deudas históricas con los hombres que hicieron para nosotros la revolución. Asimismo preciso que el proceso de la modernización que atañe a todos los ámbitos, debe ser obra del pueblo; una democracia liberal que reconozca la dignidad de la persona y la proteja contra los abusos del poder; y una democracia social, que ponga las condiciones para hacer factible el ejercicio y la participación -- de todos, plena y digna en los distintos aspectos de la vida comunitaria. Esta nueva idea niega toda posibilidad de continuar con los viejos conceptos del liberalismo económico que han impedido a la economía estar al servicio del hombre, para crear riqueza y bienestar. Por último desde 1814 y hasta las Constitucionales de 1824 y de 1857, se reconoce que todos los hombres son iguales y son libres. Lo importante es recordarlo, hacerlo verdadero, para que a fin de cuentas la tercera gran revolución de los Mexicanos, la primera gran revolución del siglo XI, enarbore, ante todo la bandera de una mayor justicia social, en plena conciencia nacionalista". (65)

XII LAS POLITICAS DE SALUD EN LA EPOCA DE LOS 80's.

El reclamo social de más y mejores servicios de salud - por parte de las Instituciones encargadas de los mismos - continúa siendo una demanda sin respuesta.

Más aún con el incremento en los niveles de contaminación en las principales ciudades de nuestro país, la salud de los mexicanos no solo no esta mejorando, sino que se han incrementado las enfermedades derivadas de esta cuenta.

Los que trabajamos, somos testigos cuando acudimos a una Institución de Seguridad Social de la profunda ineficiencia y burocracia de dichas Instituciones, situación que revierte el interés de la población derechohabiente por acudir a solicitar dichos servicios.

Esta alarmante situación ha sido reconocida incluso por el Presidente Salinas de Gortari, quien expreso:

"La salud es aún promesa para millones de mexicanos, entre ellos indígenas y habitantes de las colonias populares, en este renglón es una premisa básica en la cual descansa la idea del desarrollo nacional". (66)

Sin embargo, lamentablemente el discurso no ha trascendido a los hechos y los servicios de atención a la salud en México, pasan por una grave crisis, ante el creciente número de derechohabientes y la insuficiente expansión de la infraestructura material y humana encargada de proporcionar dichos servicios, la cual no ha crecido al ritmo que lo reclama su demanda.

No puede existir plena y eficaz atención médica cuando el propio ex-Director del IMSS reconoce:

"Con un trabajador por cada 120 derechohabientes y una meta de que cada médico familiar tenga a su cargo 2 mil 400 pacientes, el IMSS enfrenta desbalances regionales en la cobertura de sus servicios, aseguró el Director de ese organismo descentralizado". (67)

En un importante estudio realizado, en más de 19 países latinoamericanos, y coordinado por Carmelo Meza Lago se concluye que:

"La atención a la salud proporcionada tanto por el Seguro Social como por el ministerio es muy costosa e ineficiente porque se orienta hacia el hospital y el médico y

hay una duplicación de instalaciones y ausencia de coordinación entre los dos".(68)

Por supuesto que esto es válido para México, ya que no existen programas significativos de salud de carácter preventivo, asimismo la integración y coordinación de las instituciones de salud, es una necesidad inaplazable para incrementar la eficiencia y evitar dilapidar recursos.

Por otra parte, a lo anterior se agrega la insuficiente cobertura de los organismos de salud en México, el saturamiento de que son objeto, debido en gran parte a la falta de expansión al ritmo del crecimiento de la población asegurada, de la infraestructura médica, lo anterior se pone de manifiesto en las siguientes cifras:

"La población derechohabiente del ISSSTE pasó de 5.5 millones en 1982 a 7.6 en 1987, lo que significó un incremento de 38 por ciento en el periodo y una tasa anual media de crecimiento de 6.7 de la población derechohabiente en 1987, el 29 por ciento fueron trabajadores asegurados el 2 por ciento pensionista y el 69 por ciento familiares".
(69)

(68) Carmelo Meza-Lago. LA CRISIS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA ATENCION A LA SALUD. Experiencias y bienes latinoamericanos. México F.C.E. 1986. p.89.

(69) Secretaría de Salud. SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, Cuadernos de Renovación Nacional, Número XII, México, F.C.E. 1988, p.94.

Asimismo se indicó que:

"La población derechohabiente del IMSS era de 26.9 millones en 1982, aumento en 1987- a 34.3 millones cifra que representa aproximadamente el 42.2 por ciento de la población total del país". (70)

A pesar de que no tenemos cifras de la cobertura de los centros del Sector Salud, puedo afirmar que la población asegurada por las Instituciones de Seguridad Social es - infinita, frente a una población de 82 millones de mexicanos.

XIII LA IMPORTANCIA DE LA CONTRATACION COLECTIVA EN LA SUPERACION DE LOS MINIMOS LEGALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

La doctrina mexicana afirma unánimemente desde 1917, que el artículo 123 Constitucional contiene únicamente los - beneficios mínimos que el pueblo aseguró en su constitución a los trabajadores por la prestación de sus servicios, este es uno de los caracteres de nuestro Derecho - del Trabajo. De aquí la importancia de la contratación - colectiva en la superación de estos mínimos legales.

(70) Ibidem, p. 93.

Dado que las bases fundamentales de la Seguridad Social y de la Previsión Social se encuentran contenidas en el artículo 123 Constitucional, este principio es válido también para la Seguridad Social.

A mayor abundamiento el maestro Mario de la Cueva sostiene que:

"El artículo 123 Constitucional es únicamente el punto de partida. Los derechos mínimos sin los cuales la vida se torna infrahumana".

Asimismo dado que los contratos colectivos de trabajo, constituyen una fuente autónoma del Derecho del Trabajo, agrega que:

"Entendemos por Derecho Estatal las normas creadas por los órganos del Estado; y llamamos derecho autónomo a las producciones directamente por los hombres o por sus agrupaciones, sin la intervención y aún en contra de la voluntad del estado.

La libertad no ha caminado nunca entre los hombres sino después de ganar una batalla; así ocurrió en el Derecho Civil que hubo de abrir una brecha en el castillo inexpugnable del principio de la omnipotencia de la Ley; en el interior de la fortaleza se hallaban los más ilustres ci

vilistas de Francia del siglo XIX, que -- eran muchos, a todos los cuales bautizó-- Bonecase, con el rubro de la escuela exe-- gética o de los comentaristas del código, declararon que la única fuente formal del Derecho Civil era la Ley". (71)

Sin embargo, el dogma de la omnipotencia de la Ley fue-- superado de nuevo por el Derecho del Trabajo, ya que a través de la contratación colectiva, fruto de las lu-- chas sindicales nació un derecho autónomo de la clase -- trabajadora, muchas veces aún en contra de la voluntad-- de los patrones.

De esta manera una vez más el autor Mario de la Cueva -- pone de manifiesto que el reconocimiento del Derecho -- Autónomo muestra nuevamente la separación del Derecho -- del Trabajo y del Civil:

"El artículo 10 de nuestro Código Civil, -- que dice: «contra la observancia de la -- Ley no puede alegarse desuso, costumbre o -- practica en contrario», es un producto -- más del principio de omnipotencia de la -- Ley, pero no puede ser hecho valer en el -- campo del Derecho del Trabajo, porque la -- misión del estatuto laboral, que nos es -- ya conocida, consiste en superar y mejo--

rar constantemente los beneficios que la declaración de derechos sociales otorga a los trabajadores, misma misión que corresponde a las restantes fuentes del derecho respecto de la Ley; y así, si alguien quisiera sostener que el valor de ese precepto radica en impedir la reducción de los mínimos constitucionales y legales, habría que responder que esta prohibición deriva de la naturaleza del Derecho del Trabajo, pues en el orden jerárquico de sus normas cada una es un mínimo infranqueable para las que le siguen". (72)

He sido testigo en algunas negociaciones de contratos colectivos de trabajo de la resistencia de los patrones a aceptar sobre todo en el ámbito de la seguridad social, beneficios superiores a los establecidos en la Ley que no provinieran de ella, con el infundado argumento de que con ello, se derogarían o duplicarían derechos de orden público, por supuesto que esto es falso, ya que esto no implica derogar disposición alguna, sino simplemente ampliar los beneficios mínimos de la Ley, de acuerdo al ritmo de las transformaciones sociales, con lo cual no se contraviene ni restringe la Ley. Precisamente por esto, es fundamental la distinción que la doctrina hace entre fuentes de aplicación general para to-

(72) Ibidem. p.129.

dos los trabajadores, integrado por la Constitución, la Ley y la jurisprudencia y las fuentes particulares que forman el Derecho del Trabajo Autónomo: Los contratos colectivos, los contrato Ley y las costumbres y usos de empresa, cuya vigencia se limita a empresas o ramas de la industria determinadas"

Resulta sumamente importante y determinante la solución que inspiradas en las doctrinas expuestas, sostiene la tesis de Jurisprudencia No. 254 que bajo el rubro: - - RIESGOS DE TRABAJO. DISPOSICIONES CONTRACTUALES CON BE NEFICIOS SUPERIORES A LA LEY EX CASO DE INDEMNIZACION, - establecida por la 4ª Sala de la Suprema Corte de Justi cía de la Nación, cuyo texto es el siguiente:

"Cuando se está en el caso de calcular el monto de la indemnización que debe pagarse en los casos de riesgos de trabajo, incluyendo la incapacidad temporal, proce de tener como base el salario real que - percibía el trabajador en el momento de - sufrir el riesgo, aún cuando exceda del - salario máximo que fija el artículo 294 - de la Ley Federal del Trabajo, si es que - las disposiciones contractuales celebra- das entre el patrón y el obrero ofrecen - mayores beneficios para éste que los esta blecidos en la Ley Laboral" "Nota: el - artículo 294 citado, corresponde al 484 -

de la Ley Federal del Trabajo de 1970".

(73)

Con mucha mayor claridad y alcance, el mismo Tribunal Federal, en la tesis Número 63 estableció sin lugar a dudas el principio de que deben aplicarse las disposiciones con mayores beneficios para el trabajador:

CONTRATOS, ESTIPULACIONES EN LOS. DEBEN APLICARSE SI SUS BENEFICIOS SON SUPERIORES A LOS QUE LA LEY CONCEDE.

"Si la contratación supera lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo de 1970, misma que establece el mínimo de derechos que goza todo trabajador, debe estimarse aplicable la disposición del contrato que supere ese nivel mínimo establecido por la legislación laboral, en los términos de lo dispuesto por su artículo 3º transitorio, párrafo final". (74)

(73) Seminario Judicial de la Federación 1917-1985. Consultable en Apéndice al Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral 1917-1985, Tomo I, p.429.

(74) *ibidem*, p.260.

CAPITULO III

III LOS SUJETOS DEL ASEGURAMIENTO AL ISSSTE EN LA UNAM

I ANALISIS Y CRITICA DEL DECRETO DE INCORPORACION DE LOS TRABAJADORES DE LA UNAM AL ISSSTE.

Con fecha 30 de abril de 1952, el entonces presidente - de la República, Miguel Alemán firmó el acuerdo dirigido a la Dirección de Pensiones Civiles (antecedente del ISSSTE), a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, - y a la Universidad, que aparece publicado en el Diario - Oficial del 6 de junio de 1952, y en el cual se establece el siguiente acuerdo:

"Quedan incorporados al régimen de pensiones civiles con todas las obligaciones y derechos que la misma establece: los empleados-administrativos y docentes de la Universidad Nacional Autónoma de México".

En uno de los considerandos de dicho decreto se dice que: tomando en cuenta que la Universidad Nacional Autónoma - de México es un establecimiento público descentralizado, por colaboración carente de un régimen propio de pensiones legalmente establecido debido a que los empleados

administrativos y docentes de la mencionada Universidad no quedan incluidos en el artículo 1º de la Ley de Pensiones Civiles en vigor de esa época.

Ahora bien, en el artículo 1º de la Ley de Pensiones Civiles del 31 de diciembre de 1947, se establecía:

"Esta Ley se aplica a los trabajadores del Servicio Civil de la Federación, así como a los trabajadores de la Dirección de Pensiones o las Oficinas o Servicios Públicos, cuyos cargos y remuneraciones están enumeradas en las Leyes Orgánicas del respectivo servicio, o en los presupuestos de egresos de aquellas entidades y siempre que no tengan su propio régimen de pensiones, estatutaria o legalmente establecido".

Respecto a este decreto, cabe hacer las siguientes consideraciones:

Si bien es cierto que en un contexto prevaleciente en esa Época en que se cuestionaba el carácter de entidad-patronal de la UNAM, y si dada la naturaleza especial de los trabajadores docentes y administrativos de la misma, debían ser regulados por el apartado A del artículo 123 y la Ley Federal del Trabajo, es decir, existía un ambiente desfavorable que pretendía menguar los derechos de los trabajadores universitarios y por esta razón este decreto de incorporación de los trabajadores

universitarios a la Seguridad Social, resultaba progresista, no obstante técnica y jurídicamente resulta criticable la incorporación de este sector de trabajadores a lo que hoy es el ISSSTE, y no al IMSS, en razón de que la Ley del ISSSTE es aplicable a los trabajadores, sujetos del apartado 8, es decir a los trabajadores de la Administración Pública Federal, o a los que prestan sus servicios a los otros poderes Legislativo y Judicial; y es el caso que los trabajadores universitarios no se encuentran en ninguno de dichos supuestos, sino al de ser un organismo público y descentralizado.

En la Ley que creó al ISSSTE, que substituyó a la anterior Ley de 1947, en el artículo 1º Fracción II, se lee:

Artículo 1º la presente Ley se aplicará:

"II A los trabajadores de los organismos públicos, que por Ley o por acuerdo del ejecutivo sean incorporados a su régimen".

En su fracción II del acuerdo de la presidencia que se comenta se establece:

"Quedan incorporados al régimen de pensiones civiles con todas las obligaciones y derechos que la misma establece, los empleados administrativos y docentes de la Universidad Nacional Autónoma de México".

La situación descrita expresa las grandes dudas de la época acerca de la naturaleza de la UNAM, su vinculación jurídica con el estado y la aplicabilidad o no de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo a los trabajadores de la misma, y esto se debe en gran parte a que desde sus inicios la Universidad apareció como una Institución del estado, como lo comprobamos con su evolución histórica que a continuación exponemos:

La real y pontificia Universidad de México fundada por Real Cédula de toro, por Felipe II de España, era una Institución Estatal, para realizar la función cultural del mismo, al darle nueva vida a la Universidad y al amparo Justo Sierra el 26 de mayo de 1910, se promulgó la primera Ley Orgánica de la UNAM, bajo la vigencia de la Constitución de 1857, que venía a reglamentar la única institución oficial de educación superior, sin embargo continuaba siendo considerada una Institución Estatal.

"En el artículo 3º de la Ley Constitutiva, se prescribió que el Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes sería el Jefe de la Universidad, mientras que el gobierno de esta quedó a cargo del Rector y del consejo Universitario, manifestándose aquí el principio del intervencionismo de Estado, ya apuntando desde el proyecto de Ezequiel A. Chávez. Asimismo el rector era nombrado por el presidente de la República, casi unánimemente se consideró que esta Universidad así estructurada era-

una Universidad de Estado".

La autonomía reticente en 1929, siendo Presidente de la República, el Señor Lic. Don Emilio Portes Gil, se dictó un decreto mediante el cual se estableció la autonomía de la Universidad, no obstante esta autonomía era relativa, puesto que no la desligaba del Estado dado que persistían nexos jurídicos con el mismo, y expresamente se decía que era un órgano del Estado a través de quien se difundía la alta cultura superior, entre otras cosas, la designación del rector era hecha a propuesta de una terna del ejecutivo, además había que rendir un informe de su gestión ante las cámaras y al Presidente; un delegado de la Secretaría de Educación asistía con voz informativa al Consejo Universitario. Cabe destacar que este decreto se promulgó en el contexto de una huelga iniciada en la antigua Escuela Nacional de Jurisprudencia.

La autonomía absoluta, apenas cuatro años después de la promulgación de la Ley de 1929, y a raíz de un conflicto ideológico, se presentó una iniciativa presidencial por parte del General Abelardo L. Rodríguez sobre una Nueva Ley Orgánica formulada originalmente por Jesús Silva Herzog y José Enrique Erro; la que fue revisada, modificada y presentada por Narciso Brassols, quien ocupaba en 1933 el cargo de Secretario de Educación Pública.

Con ella se rompieron los lazos jurídicos entre la UNAM y el Estado, el Rector es designado libremente por el Consejo Universitario, el Presidente de la República no-

tiene facultades para vetar las disposiciones reglamentarias del Consejo Universitario.

Es importante señalar que la Universidad no era completamente autónoma en 1929, porque los empleados y funcionarios de ella, se consideraban empleados públicos de la Federación, desde ciertos puntos de vista y para ciertos fines el Estado se reservaba la facultad de revisar y controlar el empleo de los recursos económicos, o sea el subsidio, concedidos por el gobierno, por lo que la Ley de 1933 se otorgó un régimen de plena y absoluta autonomía.

II EL ISSSTE, NATURALEZA JURIDICA , ESTRUCTURA DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

El artículo 3º de la Ley del ISSSTE, señala con claridad los seguros y prestaciones que comprende la seguridad social de los trabajadores sujetos a dicho régimen, mismo que tienen carácter obligatorio.

Asimismo en el artículo 4º de la citada Ley, establece el órgano a quien corresponde administrar dichos seguros y prestaciones:

"La administración de los seguros, prestaciones y servicios de que trata el artículo anterior, así como la del Fondo de la vivienda, estarán a cargo del organismo -

descentralizando con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, con domicilio en la Ciudad de México".

Para el cumplimiento de sus fines "El Instituto contará con delegaciones, las cuales como unidades descentradas, estarán jerárquicamente subordinadas a la administración central y tendrán las facultades específicas para resolver sobre la materia y la competencia territorial que se determinen en su caso", (75)

Las funciones del Instituto se comprenden en el artículo 150 de su Ley:

"Cumplir los programas aprobados para otorgar prestaciones y servicios elaborados por la Junta Directiva, otorgar jubilaciones y pensiones, determinar y vigilar el importe de cuotas y aportaciones, así como los demás recursos del Instituto". (76)

III ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y ORGANOS DE GOBIERNO DEL ISSSTE.

No existe duda que conforme a la disposición expresa -

(75) Ley del ISSSTE. (D.O.27-12-83) México, Editorial pac, S.A. de C.V.1990.p.15

(76) *Ibidem.* p.29.

del artículo 48 de la Ley del ISSSTE transcrito en el párrafo anterior, el ISSSTE es un organismo descentralizado, como es sabido la descentralización para el Derecho Administrativo es una forma jurídica en que se organiza la Administración Pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios y responsables de una actividad específica de interés público.

Ahora bien de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 90 Constitucional, el régimen jurídico de la descentralización administrativa, se denomina Administración Pública Paraestatal.

Además de estas características, la doctrina asigna a los organismos descentralizados otra nota característica, la de su autonomía:

"Es de esencia a los organismos descentralizados su separación de la Administración Central, no están sujetas a las decisiones jerárquicas de ésta. Es una separación orgánica, administrativa y técnica a la vez que en la medida que se pierde de derecho o de hecho, en la misma se irá perdiendo la fisonomía y la existencia jurídica real de la descentralización administrativa" (77)

(77) Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM México, Editorial Porrúa, comentario del Lic. Alfonso Nava Wegrege, p.1085.

El autor Briceño Sierra critica la falta de autonomía -- real del Instituto y de sus excesivos controles burocráticos en los siguientes términos:

"Puede sostenerse que el Instituto no forma parte de la Administración Pública por las siguientes razones.:

- a) Sus funciones no están comprendidas en el artículo 89 ni en alguna de las facultades que la Constitución expresa - y limitadamente confiere al Presidente de la República.
- b) El manejo de sus recursos es ajeno al - presupuesto de la Federación; las cantidades referidas a este renglón implican el cumplimiento de las aportaciones - por parte de las dependencias y entidades.
- c) Carece de fundamento la intervención de las Secretarías de Hacienda y Crédito - Público, Programación y Presupuesto, - Contraloría General de la Federación, - Salud, Desarrollo Urbano y Ecología y - Trabajo y Previsión Social.

Quedan muchos aspectos que motivan una intervención no justificada de las Secreta---

rias de Programación y Presupuesto y de la Contraloría; por ejemplo para desistirse de acciones (art. 149) o la interposición de recursos (art. 162)". (78)

Lo anterior nos conduce a otorgarle plena razón a la conclusión del destacado maestro Alfonso Nava Negrete:

"En la vida real, los organismos descentralizados en México gozan de una autonomía precaria a veces la Ley así lo declara y otorga, pero con su texto la desvirtúa y la política también a menudo la resta o aniquila. Es difícil encontrar un organismo descentralizado autónomo". (79)

La crítica transcrita resulta plenamente aplicable al ISSSTE, lo que resulta grave, ya que históricamente los seguros sociales han requerido de una organización autónoma, para administrar sus recursos de manera transparente y confiable para los sectores que lo conforman.

Como no es el objetivo de mi trabajo abundar respecto de los órganos de gobierno del Instituto, me ceñire sólo a enunciarlos.

Los organismos de gobierno del Instituto son (art. 151)

(78) Alberto Briceño Ruiz. op. cit. p.339

(79) Diccionario Jurídico Mexicano. op. cit. p.1085

La Junta Directiva, el Director General, la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda y la Comisión de Vigilancia.

La Junta Directiva (art. 152) se integra con once miembros, en una estructura bipartita, cinco titulares de las Secretarías de Estado, cinco designados por la Federación de Sindicatos al Servicio del Estado y el Director General nombrado por el Presidente de la República, asimismo este último decide quien preside la Junta Directiva.

Considero por mi parte que no existe fundamento alguno para que el Presidente de la República designe al Director General, ni tampoco para que se excluya en la integración de la Junta Directiva a los Sindicatos no Federados como es el caso de STUXAM y AAPAUXAM.

IV LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL ISSSTE.

En una entrevista sustentada con el C. Armando Quintero-Martínez Secretario de Previsión Social del Comité Ejecutivo del STUXAM me expresó:

Uno de los más dramáticos y añejos reclamos del ISSSTE es la falta de autonomía financiera, ya que a pesar de la facultad de cobrar las cuotas y aportaciones, el manejo de sus recursos se da por intermediación y asignaciones del presupuesto de la Federación lo que -

origina, crisis financieras en el instituto y como consecuencia drástica reducciones a las prestaciones en dinero y en especie que la dependencia esta obligada a otorgar a los trabajadores, por esta razón el foro del ISSSTE organizado por los Sindicatos no Federados con firmeza hemos reclamado la solución a esta situación". (80)

En efecto, el presupuesto de ingresos del ISSSTE podrá dividirse en dos conceptos complementarios.

- a) El presupuesto neto (del presupuesto de egresos de la Federación, P.E.F) que es el que autoriza anualmente la Cámara de Diputados al aprobar la Ley de Ingresos, y que esta formado por las cuotas y aportaciones y otros ingresos, y
- b) El presupuesto global que se conformaría con los recursos del presupuesto autorizado por la Cámara, más los ingresos propios que se generan a través de la recuperación de créditos y otros rubros similares.

Las dificultades que origina esta intermediación del Gobierno Federal en el manejo de los ingresos del ISSSTE quedan de manifiesto en la siguiente idea, que a manera de evaluación formula el propio Instituto:

(80) Armando Quintero Martínez. entrevista, versión estrográfica.

"En 1982 el Instituto todavía enfrenta dificultades para presentar debidamente fundamentados sus requerimientos financieros ante la Secretaría de Programación y Presupuesto de acuerdo a la masa salarial estimada anualmente lo que generalmente se traduce en retención de recursos-principalmente en el rubro de aportaciones gubernamentales- cuyo adeudo es reconocido con mucho retraso, a veces de varios años, lo que limita la capacidad de respuesta del ISSSTE frente a las demandas incrementadas de los derechohabientes.

Por esta razón el monto de las aportaciones del Gobierno Federal no enteradas al ISSSTE de 1975 a 1982 asciende a 43.1 miles de millones de pesos..". (81)

La situación descrita por el propio Instituto en el párrafo anterior, pone de manifiesto la necesidad de que el ISSSTE reestructure a fondo sus finanzas para lograr sanear las mismas, lo que implica el reconocimiento por parte del Estado de su plena autonomía, solo así el Instituto podrá lograr afrontar sus objetivos con eficacia,

La importancia de la autonomía en los organismos descentralizados queda de manifiesto en el siguiente párrafo:

(81) ISSSTE. PROGRAMA INSTITUCIONAL 1983-1988 Dirección General, p. 45.

"Dotar de personalidad jurídica y patrimonios propios a los entes descentralizados es una forma de asegurar parte de esa autonomía pero falta su autonomía económica consistente en la libre disposición de los bienes que forman su patrimonio y en la aprobación y ejecución que hagan de su presupuesto sin injerencia de ninguna autoridad central. Además es necesario que políticamente suceda y se respete".(B2)

Por supuesto que esto no se cumple ni se respeta en el caso del ISSSTE, desafortunadamente, el legislador no ha conferido la importancia que tiene para el adecuado financiamiento de los organismos descentralizados, la autonomía; el maestro Nava Negrete formula esta crítica al respecto:

"Ninguna de las tres leyes de control ni la Ley Orgánica de Administración Pública Federal ni por la vigente Ley Federal de Entidades Paraestatales imponen como requisito la autonomía orgánica, técnica y económica para los organismos descentralizados.

El único carácter que los separa de la administración central es su personalidad jurídica propia.

todo parece indicar que el legislador Fede-

(B2) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, op.cit. p.1085, comentario del Lic. Jorge Nava - Negrete.

ral ha diseñado como organismo descentralizado, a un organismo público con personalidad jurídica propia, pero sin autonomía, un organismo que no está sujeto a la clásica relación de jerarquía administrativa pero sí a la dependencia de controles excesivos y burocráticos". (83)

V SEGUROS Y PRESTACIONES QUE COMPRENDE EL RÉGIMEN OBLIGATORIO DE LA LEY DEL ISSSTE.

Su Clasificación.

De conformidad con el artículo 2º de la Ley del ISSSTE, - la Seguridad Social de los trabajadores sujetos a la - misma, comprende los siguientes tipos de regímenes:

- a) Régimen Obligatorio; y
- b) Régimen voluntario.

Asimismo de conformidad con el artículo 3º de la citada Ley el régimen obligatorio comprende los siguientes seguros ; prestaciones y servicios.

(83) *Ibidem.* p. 1086.

- 1.- Medicina preventiva
- 2.- Seguro de enfermedades y maternidad
- 3.- Servicios de rehabilitación física y mental
- 4.- Seguro de riesgos de trabajo
- 5.- Seguro de jubilación
- 6.- Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios
- 7.- Seguro de invalidez
- 8.- Seguro por causa de muerte
- 9.- Seguro de cesantía en edad avanzada
- 10.- Indemnización global
- 11.- Servicios de atención para el bienestar y el desarrollo infantil
- 12.- Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas
- 13.- Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto

- 14.- Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas, así como el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos
- 15.- Préstamos a mediano plazo
- 16.- Préstamos a corto plazo
- 17.- Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes
- 18.- Servicios turísticos
- 19.- Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación, y
- 20.- Servicios funerarios.

Como puede observarse la propia Ley agrupa estos derechos que comprende el régimen obligatorio en seguros, prestaciones y servicios.

Sujetos de aseguramiento en el régimen obligatorio.

Cabe destacar que el derecho a estar inscrito en el - -

ISSSTE es irrenunciable, y son sujetos del mismo los siguientes:

- a) Los trabajadores o personas que prestan sus servicios en las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo las paraestatales, en los Poderes de la Unión y del gobierno del Distrito Federal, mediante designación legal o nombramiento o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquellos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios.
- b) El pensionista
- c) Los familiares derechohabientes. La esposa, o a falta de ésta, la mujer con quienes el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el trabajador o pensionista tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación.
- d) Los hijos menores de dieciocho años, de ambos o solo de uno de los cónyuges, siempre que dependan económicamente de ellos.

- e) Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco años, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan un trabajo remunerado.
- f) Los hijos mayores de dieciocho años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, lo que comprobará mediante certificado médico expedido por el Instituto y por medios legales procedentes.
- g) El esposo o concubinario de la trabajadora o pensionista siempre que fuese mayor de 55 años de edad, o este incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella.

El artículo 5º de la Ley del ISSSTE establece que para que los familiares derechohabientes tengan derecho a ser sujetos de aseguramiento del ISSSTE se requiere que su familiar que genera el derecho este comprendido en el régimen obligatorio, asimismo que estos sujetos de aseguramiento no tengan por sí mismos derechos propios a las prestaciones señaladas en el artículo antes mencionado.

VI CONSERVACION DE DERECHOS.

De conformidad con el artículo 32 de la Ley del ISSSTE los trabajadores dados de baja por cese, renuncia, terminación de contrato, pero que hayan laborado inmediatamente

antes de la separación durante un mínimo de seis meses, -
 conservarán al igual que sus familiares derechohabientes
 el derecho a las prestaciones del régimen obligatorio -
 los dos meses siguientes.

VII CONTINUACION VOLUNTARIA EN EL REGIMEN OBLIGATORIO.

El trabajador que deje de prestar servicios en alguna -
 dependencia, podrá solicitar la continuación voluntaria
 en el régimen obligatorio del Seguro de Enfermedades y -
 Maternidad y Medicina Preventiva en los mismos términos-
 y condiciones.

- a) REQUISITOS: Haber cotizado 5 años por lo menos y que no tenga la calidad de pensionado.
- b) CUOTAS: El trabajador cubrirá las cuotas integra-
 das de los seguros que ampara, las cuales se ajusta-
 rán anualmente a los cambios relativos que sufra -
 el salario básico en la categoría que tenga el ase-
 gurado en el último empleo y puesto. Las aportacio-
 nes se cubrirán por trimestres o anualidades antici-
padas.
- c) PRESCRIPCION: Debe solicitarse dentro de los 60 -
 días siguientes al de la baja en el empleo.

La continuación voluntaria termina en caso de voluntad -
 del interesado, al no pago de cuotas y por ingresar nu-
vamente al régimen obligatorio.

VIII REGIMEN VOLUNTARIO:

En realidad el régimen de seguro voluntario es transitorio, ya que la finalidad de la seguridad social es proteger a todos los trabajadores que se encuentran en sus supuestos pero dejemos que el maestro Hugo Italo Morales explique la situación de los seguros voluntarios:

"La incorporación voluntaria al régimen obligatorio constituye una alternativa importante en el Seguro Social, ya que viene a crear el Marco Jurídico necesario para adherir a numerosos grupos de personas que hasta la fecha no ha podido disfrutar de los beneficios que ofrece el sistema. Los seguros voluntarios se desarrollan en los estados o países que no tienen fuerza económica suficiente ya que el carácter obligatorio en ocasiones no se puede obtener de todos los sectores de la sociedad por falta de recursos". (84)

IX LOS LLAMADOS SEGUROS ADICIONALES.

De esta manera suele llamar la doctrina (85) a los convenios celebrados por los patrones con el ISSSTE, a efecto de satisfacer prestaciones superiores pactadas en los contratos y que son superiores a las establecidas en la-

(84) Hugo Italo Morales. op. cit. p.63.

(85) Ibidem. p.66.

Ley y de la misma naturaleza de las del régimen obligatorio, estas prestaciones adicionales corren por cuenta exclusiva de los patrones.

Estas prestaciones adicionales pueden referirse a la disminución de la edad mínima para el disfrute y en general de todas aquellas que se traduzcan en coberturas y prestaciones superiores a las legales o en mejores condiciones de disfrute.

X OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES

De conformidad con el artículo 7 de la Ley del ISSSTE son las siguientes:

- a) Proporcionar los nombres de sus familiares derechos bienes
- b) Los informes y documentos probatorios.
- c) Exigir el cumplimiento de sus derechos y las obligaciones a cargo del Instituto.
- d) Registro y documento de identificación y afiliación de él y de sus familiares.

XI OBLIGACIONES DE LAS DEPENDENCIAS.

- a) Remitir al ISSSTE en enero de cada año una relación del personal sujeto al pago de cuotas y descuentos.

- b) Informar dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que ocurran las altas, bajas, modificaciones de sueldos, iniciación, suspensión, y terminación de descuentos.
- c) Señalar los nombres de los beneficiarios a partir de los 30 días siguientes a la toma de posesión del trabajador.
- d) Efectuar los descuentos de las cuotas de los salarios de los trabajadores.
- e) Enviar las nóminas y recibos que figuren los datos dentro del plazo de diez días.
- f) Expedir certificados e informes que soliciten el Instituto o interesado y designar al responsable del cumplimiento de sus obligaciones quien responderá de los daños y perjuicios en ausencia del pagador.

CAPITULO IV**IV BASES DE COTIZACION DE CUOTAS DE TRABAJADORES
Y DEPENDENCIAS**

Los lineamientos básicos para el establecimiento de las cuotas por parte de los trabajadores y las aportaciones de las dependencias se encuentran previstos en los artículos del 15 al 22 de la Ley del ISSSTE.

SUELDO BASICO DE COTIZACION.

El salario básico para efectos de cotización se integra exclusivamente con los siguientes conceptos excluyéndose cualquier otra prestación que el trabajador percibiera con motivo del trabajo por disposición expresa - del artículo 15 de la ley citada.

SUELDO PRESUPUESTAL

Es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador, en relación con la plaza o cargo que desempeña.

SOBRESUELDO

Es la remuneración adicional concedida al trabajador.

en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

COMPENSACION

Es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeña y que se cubra con su cargo a la partida específica denominada "compensaciones adicionales por servicios especiales".

Igualmente para efectos de cotización y disfrute de prestaciones, seguros o préstamos se toma como límite superior 10 veces el salario mínimo general sobre el sueldo básico o integrado.

A mi juicio cabe un cuestionamiento al concepto de salario integrado contenido en la Ley del ISSSTE, por su alcance sumamente restringido y limitado, el cual contradice el concepto de salario integrado completamente amplio previsto en el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo el cual lejos de excluir rubros importantes que forman parte del salario, los integre, aún las prestaciones en especie, ya para efectos de ésta Ley, integran el salario cualquier cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. Por las razones expuestas debe pensarse en las reformas pertinentes a la Ley del ISSSTE con el objeto de ampliar el concep-

to de salario integrado, sobre todo por lo que hace a - que para el disfrute de prestaciones o seguros se tome en cuenta el salario íntegro, aunque para efectos de - cuotas se tome en cuenta solo el salario básico.

MOMTO DE LAS CUOTAS DE LOS TRABAJADORES.

Los trabajadores deberán cubrir una cuota obligatoria - del 8% del sueldo básico o íntegro, que se aplicará:

- a) 2.50% medicina preventiva, enfermedad y maternidad, rehabilitación física y mental.
- b) Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus diversas modalidades de adquisición y construcción.
- c) 0.50% préstamos a mediano plazo y corto plazo.
- d) 0.50% en servicios que contribuyen a mejorar la - calidad de vida del servidor público y familiares-derechohabientes.
- e) El porcentaje restante (4%) se aplicará en pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, servicios sociales y culturales y gastos de administración.

Asimismo los porcentajes señalados en las fracciones - a) a la d) incluyen los gastos específicos de administración.

MONTO DE LAS APORTACIONES DE LAS DEPENDENCIAS.

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 porcentaje que se aplicará en la siguiente forma:

- a) 6.50 para cubrir los seguros, prestaciones y servicios relativos a medicina preventiva, enfermedades y maternidad, rehabilitación física y mental.
- b) 0.50% para cubrir prestaciones relativas a préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda en sus modalidades de adquisición o construcción.
- c) 0.50% para cubrir prestaciones relativas a préstamos a corto y mediano plazo.
- d) 0.50% para cubrir los servicios que contribuyen a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.
- e) Para cubrir íntegramente 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.
- f) El porcentaje restante se aplicará para cubrir el-

pago conforme a las valuaciones actuariales jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como gastos de administración del Instituto exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda.

Los porcentajes señalados en los incisos a) al e) incluyen los gastos específicos de administración.

Además por lo que se refiere a los servicios de bienestar y desarrollo infantil, las dependencias y entidades cubrirán el 50% del costo unitario por cada uno de los hijos de sus trabajadores que haga uso del servicio de las estancias del ISSSTE, dicho costo se determinará anualmente por la Junta Directiva, de conformidad con el artículo 21 de la Ley del ISSSTE.

Para la comprensión de este capítulo y los efectos de la Ley, se entiende: (artículo 59 de la Ley del ISSSTE)

- 1.- **POR DEPENDENCIAS:** Las unidades administrativas de los poderes de la Unión y del gobierno del Distrito Federal, al igual que la de los Estados y Municipios que se incorporen al régimen de seguridad social de esta Ley.
- 2.- **POR ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA,** los organismos, empresas y las instituciones Públicas Paraestatales que se incorporen al régimen de esta Ley.

Esta definición es incompleta, ya que las Universidades no están comprendidas en ninguno de ambos supuestos, por no formar parte de la administración pública, sino que se trata de organismos públicos descentralizados autónomos. Debe reformarse la Ley al respecto.

DESCUENTOS INOPORTUNOS.

El artículo 20 de la Ley que nos ocupa, establece que cuando no se descuenta oportunamente las cuotas a los trabajadores, el Instituto mandará a cobrar hasta un 30% del sueldo mientras el adeudo no esté cubierto, a menos que el trabajador solicite y obtenga mayores facilidades para el pago.

Esta disposición, con mucha razón ha sido duramente cuestionada por el Foro Sindical sobre la problemática del ISSSTE, en los siguientes términos:

"Demandar el NO cobro de los intereses moratorios que se aplican cuando los trabajadores no se les de inicio o se les suspendió el descuento, toda vez que estas irregularidades se suceden por deficiencias administrativas". (86)

En efecto a pesar de la obligación de las Dependencias -

(86) II Foro Sindical sobre la Problemática General del ISSSTE. - 20 de julio de 1983. conclusiones.

y Entidades Públicas de hacer entrega al ISSSTE quincenalmente de las aportaciones y de las cuotas descontadas a los trabajadores, conforme lo ordena el artículo 22 de la Ley citada, en la práctica esto no ocurre, ya que casi todas las dependencias y entidades tienen grandes adeudos con el ISSSTE, lo que agudiza su situación financiera, sin que existan mecanismos ágiles y eficaces para hacer efectivos estos adeudos en las Dependencias y Entidades, y por esta razón la responsabilidad fundamental proviene de las dependencias, no debe hacerse ningún cargo a los trabajadores puestos que estos están libres de dicha responsabilidad.

RECONOCIMIENTO DE SERVICIOS.

La separación por licencia sin goce de sueldo, por enfermedad o suspensión de los efectos del nombramiento, se computaran como tiempo de servicios en los siguientes casos:

- 1.- Licencias por un período no mayor de seis meses.
- 2.- Licencias por cargos de elección popular reenumerados o comisiones sindicales mientras duren dichos cargos, computándose solo el sueldo que más favorezca al servidor público.
- 3.- Por causa de prisión preventiva, seguida de sentencia absoluta.
- 4.- Por laudo ejecutoriado del Tribunal Federal que -

ordene la reinstalación.

En todos los casos el trabajador deberá cubrir la totalidad de las cuotas y aportaciones y si el trabajador falleciere antes de reiniciar labores lo podrán hacer sus familiares.

CONSERVACION DE DERECHOS.

Conforme al artículo 32 de la Ley del ISSSTE, el trabajador dado de baja por cese o renuncia o terminación de la obra o tiempo de servicios y que haya laborado como mínimo 6 meses ininterrumpidamente antes del cese, conservará durante dos meses siguientes el derecho a recibir las prestaciones señalados en el artículo 3º, así como sus familiares derechohabientes.

TRABAJADORES QUE DESEMPEÑEN DOS O MAS EMPLEOS.

Los trabajadores que se encuentren en este supuesto, cubrirán sus cuotas sobre la totalidad de los sueldos básicos que correspondan, visto que se tomarán en cuenta para fijar las pensiones y demás prestaciones a cargo del Instituto.

CAPITULO V

V SEGURO DE ENFERMEDAD GENERAL Y MATERNIDAD

CONCEPTO DE ENFERMEDAD GENERAL O NO PROFESIONAL

Es aquella cuya etiología o factor causante es ajeno al trabajo.

CONCEPTO DE MEDICINA PREVENTIVA

De acuerdo al contenido del artículo 30 de la Ley del ISSSTE, se entiende por servicios de medicina preventiva aquella que tiende a preservar y mantener la salud de los trabajadores, pensionistas y sus familiares derechohabientes.

No obstante la gran importancia de la medicina preventiva, dado que en materia de salud es más costoso gastar para curar que para prevenir, esta se encuentra sumamente abandonada.

El Doctor José Manuel Álvarez Manilla, Director del Centro de Investigación y Servicios Educativos (CISE) de la UNAM describe esta dramática situación:

"Cuatro quintas partes de los presupuestos de salud en el país se destinan a la atención de personas con una sobrevivencia de 5 años; es decir, esta proporción se gasta en atender el -

proceso terminal de la enfermedad, mientras - que solo una quinta parte se dedica a la provisión en atención primaria y mejoramiento de vida.

Esta situación implica, por una parte, un desbalance acentuado que no favorece la provisión de la enfermedad y, por otra, un punto - de vista erróneo que privilegia el gasto económico en atender lo que pudo haberse evitado". (57)

En efecto, el deterioro de las condiciones de salud, - con la emergencia de viejas patologías (como el cólera, el surgimiento de nuevas enfermedades SIDA) y la disminución de la cobertura y calidad de los servicios de - salud, que brindan el IMSS, el ISSSTE, todo ello asociado a determinantes socioeconómico, reclama un estudio riguroso y propositivo para la solución de los crecientes requerimientos de la población, sobre todo se - requieren programas concretos que estudien los factores que en el ambiente de trabajo son causa frecuente de enfermedades en los trabajadores, con el fin de incidir en ellos, llevar estadísticas de las patologías - de mayor incidencia que específicamente se presentan en cada sector de trabajadores.

(57) Gaceta LXXIV, 11 de marzo de 1991, p. 13.

ASPECTOS QUE COMPRENDE LA MEDICINA PREVENTIVA.

Conforme al artículo 31 de la Ley del ISSSTE, la medicina preventiva atenderá:

- 1.- El control de enfermedades prevenibles por vacunación.
- 2.- El control de enfermedades transmisibles
- 3.- La detección oportuna de enfermedades crónico-degenerativas.
- 4.- Educación para la salud.
- 5.- Planificación familiar.
- 6.- Atención materno infantil.
- 7.- Salud bucal.
- 8.- Nutrición.
- 9.- Salud mental.
- 10.- Higiene para la salud y
- 11.- Las demás actividades de medicina preventiva que determinen la Junta Directiva y el Director General

DERECHOS QUE COMPRENDE EL SEGURO DE ENFERMEDAD

Atención médica de diagnóstico, odontología, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 semanas para la misma enfermedad - el reglamento de servicios médicos determinará que se entiende por este concepto.

SUJETOS CON DERECHOS AL SEGURO DE ENFERMEDAD GENERAL.

Conforme al artículo 23 y 24 de la Ley del ISSSTE tienen derecho a este seguro, el trabajador, el pensionista, y los familiares derechohabientes señalados en el artículo 5º del citado ordenamiento.

LAPSOS DE LICENCIA CON GOCE DE SUELDO POR ENFERMEDAD GENERAL.

Para el efecto de goce de licencia, por incapacidad derivada de una enfermedad general, el artículo 23 de la Ley del ISSSTE remite a lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, pero como es sabido los trabajadores universitarios por disposición constitucional no son sujetos de esta Ley, sino del apartado A del artículo 123 Constitucional y de su Ley Reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, pero como esta tampoco contiene disposiciones aplicables al respecto, resulta necesario remitirse a los contratos colectivos de trabajo de la UNAM, mismo -

que analizare en el apartado siguiente:

**LA REGULACION JURIDICA DE LOS LAPROS DE LICENCIA
DERIVADA DE ENFERMEDAD GENERAL, EN EL CONTRATO -
COLECTIVO DE TRABAJO PARA EL PERSONAL ADMINISTRA
TIVO.**

La cláusula número 40 del Contrato Colectivo para el -
personal administrativo de la U.N.A.M. establece al -
respecto lo siguiente:

"Cuando los trabajadores se encuentren in-
capacitados para laborar, tendrán derecho
a percibir su salario íntegro, conforme -
a lo dispuesto sobre este particular en -
la Ley del ISSSTE.

Los trabajadores tendrán derecho a que -
se les concedan licencias para dejar de -
concurrir a sus labores por motivo de - -
enfermedad no profesional en los siguien
tes términos:

AÑOS DE SERVICIO	DIAS CON GOCE DE SALARIO INTEGRADO	DIAS DE LICENCIA CON MEDIO SALARIO	DIAS DE LICENCIA SIN GOCE DE SALARIO
MENOS DE UN AÑO DE SERVICIOS	15	15	-
DE UNO A MENOS DE 5 AÑOS	30	30	-
DE 5 A MENOS DE 10 AÑOS	45	45	-
DE 10 A MENOS DE 15 AÑOS	60	60	-
15 O MAS AÑOS DE SERVICIO	90	90	-

Si al vencerse las licencias con salario íntegro y medio salario continúa la incapacidad las licencias se prorrogarán, ya sin goce de salario hasta totalizar el conjunto de doce meses.

Para los efectos de las fracciones anteriores, los cómputos se harán por servicios continuados o cuando la interrupción en su prestación no sea mayor de seis meses.

La licencia será continúa o discontinúa una sola vez - cada año, contada a partir del momento en que se tome - posición del puesto" (88)

REGULACION DE LAS LICENCIAS POR ENFERMEDAD NO PROFESIONAL EN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL PERSONAL ACADÉMICO.

La cláusula 68 de este contrato en realidad no hace - más que reproducir casi puntualmente, el contenido de - la cláusula 40 del personal administrativo, el cual es idéntico en número de días con salario íntegro y medio-salario, por lo que en obvio de repeticiones no se - - transcribe.

SUJETOS DEL SEGURO DE MATERNIDAD.

De conformidad con el artículo 28 de la Ley del ISSSTE - tienen derecho a este seguro:

(88) Contrato Colectivo de Trabajo del Personal Administrativo de la UNAM 1990-1992, Cláusula 40, p. 15 y 16, excepto cuadro, elaborado por mí.

- 1.- La mujer trabajadora.
- 2.- La esposa del trabajador o del pensionista o la concubina de uno y otro.
- 3.- La hija del trabajador o pensionista soltera, menor de 18 años que dependa económicamente de éstos.

Asimismo el artículo 29 del multicitado ordenamiento establece como condición necesaria para el disfrute de este seguro por los sujetos antes enunciados, que estos durante los seis meses anteriores al parto se hayan mantenido vigentes los derechos de la trabajadora, de la pensionista, o del trabajador pensionista del que derivan estas prestaciones.

Es necesario destacar que el ISSSTE al otorgar el seguro de maternidad a la hija menor de 18 años soltera, constituye un avance significativo en los logros de las finalidades de la seguridad social, sin precedentes en otros regímenes de seguridad social.

DERECHOS QUE COMPRENDE EL SEGURO DE MATERNIDAD.

Asistencia obstétrica necesaria a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo, la certificación señalará la fecha probable del parto para los efectos del artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (artículo 28 de la Ley-

del ISSSTE).

De nueva cuenta cabe comentar, que a pesar del reenvío a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado este ordenamiento no es aplicable a los trabajadores de la UNAM, por lo que en el presente caso resulta aplicable el artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo y los contratos colectivos de trabajo vigentes, por lo que serán estos ordenamientos los que determinen taxativamente el número de días por licencia de gravidez, puesto que no compete hacerlo al ISSSTE, ya que esta no lo establece, remitiéndose a otros ordenamientos.

Ayuda para lactancia cuando, según dictarán médico, exista incapacidad física o laboral para amamantar al hijo, esta ayuda será proporcionada en especie, hasta por un lapso de seis meses.

En la última instancia a mi juicio y al respecto deberá estarse a lo dispuesto por los contratos colectivos en vigor.

Una canastilla de maternidad, al nacer hijo, cuyo costo será señalado periódicamente por el Instituto, - igualmente los contratos colectivos establecerán el derecho a canastillas a cargo de la UNAM

**INFRAESTRUCTURA MEDICA ACTUAL DEL ISSSTE PARA LA
COBERTURA OPORTUNA Y EFICAZ DEL SEGURO DE ENFER-
MEDAD.**

Indudablemente que falta mucho por hacer para elevar -
la cobertura y calidad de los servicios médicos del - -
ISSSTE, la infraestructura médica no ha crecido al rit-
mo del aumento de los asegurados, ni en la ciudad ni -
en provincia para atender los requerimientos crecientes
de la población asegurada.

Con motivo de la crisis se ha restringido brutalmente -
el cuadro médico básico, así como la compra de material
curativo, lo que ocasiona serios trastornos, se requie-
re también instrumental médico moderno, para atender -
enfermedades con métodos modernos, ya que con el que -
actualmente se cuenta casi es obsoleto, en suma se re-
quiere una verdadera y radical modernización del - - -
ISSSTE.

CAPITULO VI

VI SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO

PROCESO DE TRABAJO Y SALUD

A menudo se analizan los riesgos de trabajo, como algo aislado o fuera del trabajador y de su ambiente de trabajo, sin embargo si analizamos este fenómeno desde el ángulo de la salud del trabajador, es importante relatar cómo el proceso laboral somete al trabajador a una serie de condiciones físicas y psíquicas que constituyen los riesgos o cargas del proceso laboral. En efecto, dicho proceso independientemente de lo que se produce, siempre consta de tres elementos que son: el objeto de trabajo, los instrumentos de trabajo, (la maquinaria y las herramientas) y la actividad de trabajo de los obreros. El objeto de trabajo es el material o materia prima que se transforma en el producto final, a través de intervenciones sobre él.

La importancia de los objetos de trabajo, desde el punto de vista de la salud, es que por sus características químicas y físicas, pueden causar trastornos a corto o largo plazo en el cuerpo humano, interesa también analizar el por qué del uso de uno u otro objeto, ya que la elección generalmente obedece a consi-

deraciones de ganancia, es decir de lucro, sin importar la cuestión de la salud.

Por otra parte, aunque haya una serie de objetos de trabajo nuevos en la industria moderna, los que más han cambiado son los instrumentos de trabajo, mientras que en el pasado destaca el uso de herramientas de mano o manufactura, en el actual sistema capitalista, y en la perspectiva de aumentar las tasas de ganancia se caracteriza por un incesante desarrollo tecnológico y la introducción de maquinaria al proceso productivo cada vez más complejo; esto origina cambios profundos en el trabajo, que se expresan principalmente de dos maneras, por una parte afecta el contenido del trabajo tanto porque determina cuáles son las tareas que hay que realizar, como porque define una nueva relación entre el trabajador y sus instrumentos de labor, por otra parte, repercute en la manera de decidir y organizar el mismo, pero también es una parte importante del proceso la actividad psíquica ya que dicta el grado de iniciativa y control que se puede ejercer, la monotonía y la repetitividad de las tareas, el grado de atención, etc.

Sin embargo, tan importantes como los apuntados en los instrumentos de trabajo, son la división y la organización del mismo, es decir, aunque la maquinaria impone ciertas condiciones de cómo trabajar, no las determina totalmente siempre hay varias posibilidades de realizar el trabajo de los obreros, que lo hace un trabajo individual o grupal y le da un contenido comple

jó o simple. Lo que predomina en las fábricas modernas es un alto grado de división del trabajo y tareas simples, así a pesar de que la producción puede ser muy compleja y requiere del trabajo de mucha gente a cada quien le toca una pequeñísima parte. Estas tareas simples se pueden organizar de tal modo, que sean ejecutadas con máxima eficiencia y bajo un control estricto. Otra característica del trabajo fabril moderno es que por razones a veces técnicas, pero sobre todo de ganancia se realice 24 horas al día o sea por turnos.

Es conveniente destacar estos aspectos ya que lo cierto es que los accidentes se incrementan y se agravan cuando se introduce maquinaria, esto se deriva de que imponen una acción directa sobre el cuerpo, por otra parte, repercuten en el tercer elemento, o sea en la actividad-laboral, aspecto central del proceso laboral, sin el cual no hay producción, obligando al obrero a trabajar de una determinada manera marcándole las tareas y los ritmos.

Respecto a este segundo aspecto y en esta misma dirección de análisis destaca la opinión de la autora Asa Cristina Laurell, quien sostiene que:

"Así visto, la cuestión principal es entender como se emplean las capacidades físicas y psíquicas del trabajador, como se usa el cuerpo y la mente obrera. Esto está determinado, por una parte, por los instrumentos de trabajo, y por la otra, la división y organización del mismo. Las característi-

cas de los instrumentos de trabajo determinan el esfuerzo físico que tiene que desarrollar el obrero, así como la posición de trabajo y el grado de movilidad". (88)

Del párrafo transcrito podemos extraer las siguientes conclusiones:

Que la salud obrera, no solo se logra con la ausencia de riesgos de trabajo, sino que es necesario analizar todos y cada uno de los elementos del proceso laboral, así como también la interacción entre ellos, con la finalidad de entender qué es el trabajo y de qué manera repercute en la salud. De esta forma el objeto, los instrumentos, la organización y división del trabajo conforman determinadas condiciones en la que esta inmerso el trabajador asimismo este proceso laboral somete al obrero a condiciones físicas y psíquicas llamadas riesgos, sin embargo estos no pueden ser reducidos a agentes físicos (calor, ruido, iluminación, etc.) o químicos (polvos, gases, etc.) ya que faltarían otros que también provocan accidentes y que son de relevantes riesgos, por ejemplo:

(88) Asa Cristina Laurell y Mariano Noriega. TRABAJO Y SALUD EN SICARTSA. México, Editorial SITUAM, 1987.

los relacionados con el esfuerzo físico y la tensión nerviosa. Por lo anterior no es suficiente detectar tal o cual riesgo - en forma aislada, sino entender como el conjunto de los mismos llega a desgastar y enfermar al trabajador. Por otra parte, si bien es cierto que en la UNAM - los factores de riesgo son mínimos, no - menos cierta es la importancia de analizar éstos en el contexto descrito.

CONCEPTO DE RIESGO DE TRABAJO.

En el artículo 123 fracción XIV y XV de la Constitución de 1917, se estableció la responsabilidad de los patrones en los riesgos de trabajo, así como la obligación - de observar las normas de seguridad e higiene para prevenir los mismos.

A continuación transcribo el concepto de riesgo de trabajo de los autores Rafael Tena y Hugo Italo:

"Riesgos de trabajo son los accidentes y - enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del - trabajo". (89)

(89) Rafael Tena Suck, op. cit. p.69.

Este concepto es idéntico al contenido en el artículo - 473 de la Ley Federal del Trabajo.

En realidad la expresión de riesgos de trabajo designa - al género, y las locuciones, enfermedades profesionales y accidentes de trabajo las especies.

Es importante destacar que la Ley Federal del Trabajo - en vigor, adoptó la teoría del riesgo de empresa, abandonando la de su predecesora de 1931 que se inspiraba - en la teoría del riesgo profesional. La primera teoría sostiene que la empresa debe cubrir a los trabajadores - a su servicio los riesgos que estos sufran dentro de - la misma.

El cambio de terminología en la nueva Ley, trajo como - una de las consecuencias principales la sustitución del concepto de riesgo profesional por el de riesgo de tra - bajo que a mi juicio resulta ser el mas adecuado. En - esta misma dirección el destacado maestro Dionisio J. - Caye opina que:

"La terminología debe ser unificada, la idea de riesgo profesional fue adoptado por la ma - yoría de la doctrina, de las legislaciones en el

mundo y ha imperado por más de un siglo, sin embargo no es en mi opinión la más adecuada, por la razón de que los riesgos no se presentan específicamente por el hecho y ocasión del trabajo, sino que son varias las causas que lo originan. A este respecto considero que la terminología más adecuada es la de riesgos de trabajo, pues reúne todos los elementos especificados en el párrafo anterior, esto es, presume la relación de trabajo, la autoridad y la dirección patronal, la subordinación del trabajador, el hecho y la ocasión del trabajo y lleva implícita la idea de riesgo objetivo". (90)

Es preciso aclarar que por lo que hace al Seguro Social, nuestra Constitución dado su contenido social se inspira en la teoría del riesgo social, así se desprende del contenido de la fracción XXIX del apartado A del artículo 123, que establece lo siguiente:

"Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá los seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bie-

(90) Dionisio J. Kaye, LOS RIESGOS DE TRABAJO. México, Editorial Trillas, S.A. de C.V. 1985. p. 20.

nestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares". (91)

Con esta teoría, tícitamente se admite la responsabilidad patronal, pero por otra parte se establece una forma menos gravosa que la señalada por la teoría del riesgo profesional, de cumplir con la responsabilidad: la implantación de sistemas de seguros sociales, en los que ya no se obliga individualmente al patrono o a la empresa a soportar los riesgos sino que se considera que es la colectividad la que debe asumir a su cargo la responsabilidad derivada de infortunios de trabajo, como tantos otros que acechan a los económicamente débiles. Esto conduce a afirmar al actor Kaye lo siguiente:

"La Ley Federal del Trabajo de 1970 regula la materia que nos ocupa hasta que el Seguro Social se extienda en todo el territorio Nacional, con lo cual las normas contenidas en esta Ley quedarán totalmente derogadas y serán contempladas en la Legislación de Seguridad Social". (92)

De esta manera la creación del Seguro obligatorio permite también centralizar en un sistema la regulación de los riesgos profesionales y sociales a que esta expuesta

(91) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa 1991.

(92) Dionisio J. Kaye, op. cit. p. 65.

la colectividad.

CONCEPTO DE ACCIDENTE DE TRABAJO.

El artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo lo define así:

"Es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior a la muerte, producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se presente.

Quedan incluidos en la definición anterior - los accidentes que se produzcan al trasladar se el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de éste aquel". (93)

Este último párrafo, se refiere a lo que la doctrina a - denominado riesgo en trayecto.

TESIS DE JURISPRUDENCIA RELEVANTES EN MATERIA DE - ACCIDENTES DE TRABAJO.

La siguientes tesis de Jurisprudencia permiten comprender con mayor claridad los elementos necesarios para - la configuración jurídica y prueba del accidente de -

(93) Ley Federal del Trabajo, comentada por Francisco Ramírez Fonseca, 4ª Edición, México, Editorial Pac, 1984, p. 130.

trabajo.

ACCIDENTE DE TRABAJO, ELEMENTOS DEL.

"Son elementos necesarios para configurar un riesgo de trabajo:

- a) Que el trabajador sufra una lesión
- b) Que le origine en forma directa la muerte o una perturbación permanente o temporal.
- c) Que dicha lesión se ocasione durante o en ejercicio o con motivo de su trabajo, o -
- d) Que el accidente se produzca al trasladar se el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo o de éste a --aquél.

De manera que si solo se demuestran los dos primeros elementos es de estimarse que no se configura el riesgo de trabajo.

Séptima época, quinta parte:
 Volúmen 121-126 p. 9 A.D. 545/79 Alfredo Ramos Menchaca Suotos". (94)

(94) Apéndice al Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral, 1917, 1985, Tomo I S.T.P.S. SIAL, México, 1988, p. 200.

ACCIDENTE DE TRABAJO, PRESUNCION LEGAL DE EXISTENCIA DEL. SOLO SE DESVIRTUA CON PRUEBA EN CONTRATO.

" Las lesiones que sufra el trabajador en el desempeño de sus actividades o en el lugar - en el que labora, o al trasladarse directamente a su domicilio, al lugar del trabajo o de éste aquí], crecen en su favor la presunción legal de que se trata de un accidente de trabajo a menos que se pruebe lo contrario.

Séptima Epoca, Quinta parte.

Volúmen 78, p. 25 A.D. 6014/74 Minería San Francisco del Oro, S.A. de C.v. Unanimidad de 4 votos". (95)

ACCIDENTE DE TRABAJO.

"El párrafo segundo del artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo alude a los casos en los cuales el riesgo de trabajo se produce al ir el trabajador de su domicilio al centro de labores o de éste aquí], solo ejemplifica y no constituye una enumeración limitativa, habida cuenta que la regla general se encuen-

tra establecida en el primer párrafo del --
mismo precepto.

Séptima Epoca, Quinta Parte
Volúmen 76, p. 13 A.D. 5938/74 PENEX Unani-
midad de 4 votos. Vol. 145-150 p. 9". (96)

CONCEPTO DE ENFERMEDAD DEL TRABAJO.

De conformidad con el artículo 475 y 476 de la Ley Fede-
ral del Trabajo y el tercer párrafo del artículo 34 de -
la Ley del ISSSTE se entiende por enfermedad de trabajo:

ARTICULO 475 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

"Enfermedad del trabajo estado patológico de-
rivado de la acción continuada de una causa -
que tenga su origen o motivo en el trabajo o
en el medio en que el trabajador se vea obli-
gado a prestar sus servicios". (97)

ARTICULO 476

"Serán consideradas en todo caso enfermedades
de trabajo las consignadas en la tabla del ar-
tículo 513". (98)

(96) Ibidem, p. 202

(97) Ley Federal del Trabajo, op. cit. p. 130.

(98) Ibid. p. 130.

Es decir: "si la enfermedad que padece el trabajador está incluida en la tabla que se cita, se considerará automáticamente como riesgo de trabajo, si no esta incluida en la tabla corresponde al trabajador acreditar que se trata de un riesgo."

EXCEPCIONES A LA REGLA GENERAL.

No se consideraran riesgos de trabajo los que sobrevengan por alguna de las siguientes causas:

Los artículos 37 de la Ley del ISSSTE y el artículo 487 de la Ley Federal del Trabajo establecen los siguientes casos de excepción:

- 1.- Si ocurre encontrándose el trabajador en estado de embriaguez, bajo la acción de algún narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica.
- 2.- Si el trabajador se ocasiona intencionalmente una lesión por sí solo o de acuerdo con otra persona.
- 3.- Si la incapacidad es el resultado de alguna riña o intento de suicidio.

Si el accidente ocurre en estas condiciones el patrón queda exceptuado de las obligaciones que le impone la Ley, solo queda obligado a prestar los primeros auxilios

y a cuidar del traslado del trabajador a su domicilio a un centro médico.

De acuerdo al artículo 459 de la Ley Federal del Trabajo no libera al patrón de responsabilidad que el trabajador implícita o explícitamente hubiere asumido el riesgo que el accidente ocurra por negligencia de algún compañero.

FALTA INEXCUSABLE DEL PATRÓN.

De conformidad con el artículo 490 de la Ley Federal del Trabajo, en los casos de falta inexcusable del patrón, - la indemnización podrá aumentarse hasta en un 25% a - - juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje hay falta inexcusable del patrón:

- 1.- Si no cumple las disposiciones legales y reglamentarias para la prevención de los riesgos de trabajo.
- 2.- Si habiéndose realizado accidentes anteriores, no adopta las medidas adecuadas para evitar su repetición.
- 3.- Si no adopta las medidas preventivas recomendadas - por las comisiones creadas por los trabajadores y - los patrones, o por las autoridades de trabajo.
- 4.- Si los trabajadores hacen notar al patrón el peligro que corren y éste no adopta las medidas adecuadas para evitarlo, y

- 5.- Si concurren circunstancias análogas, de la misma gravedad a las mencionadas en las fracciones anteriores.

EFFECTOS DE LOS RIESGOS DE TRABAJO.

Cuando los riesgos se realizan pueden producir de conformidad con el artículo 477 al 482 de la Ley Federal del Trabajo.

- 1.- **INCAPACIDAD TEMPORAL.** Que es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar el trabajo por algún tiempo.
- 2.- **INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL.** Es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.
- 3.- **INCAPACIDAD PERMANENTE TOTAL.** Es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.
- 4.- **LA MUERTE.** Cesación de la vida.

La existencia de estados anteriores como idiosincrasias, taras, discapacidades, intoxicaciones, enfermedades crónicas-

no es causa para disminuir el grado de incapacidad, ni las prestaciones que correspondan, asimismo las consecuencias de los riesgos se tomarán en consideración para determinar el grado de incapacidad.

También debe tenerse presente que cuando el trabajador se inhabilite física o mentalmente para el trabajo, pero por causas ajenas al trabajo, la consecuencia en este caso es un estado de invalidez, que más adelante se analiza.

PENSIONES, INDENNIZACIONES Y PRESTACIONES.

Tal como ha quedado establecido en el presente capítulo, las empresas tienen la obligación de responder de la vida y de la integridad física de sus trabajadores desde el momento en que estos se encuentran prestando sus servicios dentro de la jornada de trabajo respectiva, todos los accidentes que sufran esos trabajadores, cualquiera que sean sus causas, a excepción de aquellas que la Ley Federal del Trabajo fija para eximir de responsabilidad al patrón, traen aparejada una responsabilidad pecuniaria a cargo de esas empresas, en los términos de los artículos 483, 484, 491, 492, 495, 500, 502 y demás relativos y aplicables de la Ley laboral.

Sin embargo si el trabajador se encuentra inscrito en el régimen de seguridad social, no le son exigibles a la

empresa las prestaciones que al respecto fija la Ley Laboral, sino que en los términos del artículo 33 de la Ley del ISSSTE, este Instituto se subroga, en la medida y términos de dicha Ley, en las obligaciones de los organismos, entidades o dependencias derivadas de las Leyes del Trabajo, por cuanto hace a dichos riesgos, en consecuencia las indemnizaciones previstas en la Ley laboral son equivalentes a las pensiones establecidas en la Ley del ISSSTE, es decir se substituyen las indemnizaciones por prestaciones y pensiones.

PRESTACIONES EN ESPECIE EN CASO DE RIESGOS.

- a) Diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica.
- b) Servicio de hospitalización.
- c) Aparatos de prótesis y ortopedia; y
- d) Rehabilitación.
- e) Medicamentos y material de curación.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 487 de la Ley Federal del Trabajo y el artículo 39 de la Ley del ISSSTE.

PRESTACIONES EN DINERO.**Incapacidad temporal.**

Licencia con goce de salario íntegro, si el riesgo incapacita al trabajador para desempeñar sus labores, desde el primer día de incapacidad hasta que se declare la incapacidad permanente del trabajador, en la inteligencia de que transcurridos los tres meses de iniciada la incapacidad y no esta el trabajador en aptitud de volver al trabajo, el propio trabajador o las dependencia, previos los exámenes y certificados médicos, podrán solicitar que sea declarada la incapacidad permanente. En su caso no excederá de un año para que se determine si el trabajador esta apto para volver al trabajo. (Artículo 39, - Fracción I Ley del ISSSTE).

Incapacidad parcial permanente.

Si le es declarada esta incapacidad al trabajador, se le concederá al incapacitado una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidades contenida en el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo (esta determina el valor económico de las enfermedades de las disminuciones y pérdidas de órganos), atendiendo al sueldo básico que perciba el trabajador al ocurrir el riesgo, y los aumentos posteriores hasta determinarse la pensión, tomando en cuenta el límite mínimo y máximo establecido en la citada tabla, tomando en cuenta la edad del traba-

jador y la importancia de la incapacidad, según sea absoluta para el ejercicio de la profesión u oficio, o disminución de la aptitud para su desempeño (Artículo 39, - Fracción II de la Ley del ISSSTE).

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 el trabajador en substitución a cinco anualidades de la pensión que hubiere correspondido.

Incapacidad Total Permanente.

Si se le declara esta incapacidad al trabajador, se le concede 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.

La pensión respectiva se concederá con carácter provisional, por un periodo de adaptación de dos años, dentro de este lapso tanto el Instituto como el afectado tendrán derecho a solicitar la revisión de la incapacidad.

Muerte.

Cuando el trabajador fallezca a consecuencia de un riesgo del trabajo, los familiares señalados en el artículo

75 de la Ley del ISSSTE, gozarán de una pensión equivalente al cien por ciento del sueldo básico que hubiese percibido el trabajador en el momento de ocurrir el fallecimiento.

Por otro lado la fracción I del artículo 500 de la Ley Federal del Trabajo, establece como prestación el pago de dos meses de salario por concepto de gastos funerarios, esta prestación por supuesto es a cargo exclusivo de los patrones.

De igual forma el ISSSTE dentro de sus prestaciones sociales proporciona apoyo asistencial consistente en servicios funerarios a precios módicos y con facilidades de pago, asimismo si el finado es un pensionista el artículo 81 de la Ley del ISSSTE, establece que el Instituto entregará a sus deudos el importe de ciento veinte días de pensión por concepto de gastos funerales, sin más trámite que la presentación del certificado de defunción y la constancia de los gastos de sepelio.

Otra prestación en caso de muerte, cualquiera que sea la antigüedad del trabajador, es el pago de prima de antigüedad, (fracción V del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo), cuando fallezca un pensionado a consecuencia de una incapacidad, como consecuencia directa de la causa que originó la misma se le tramitará la pensión con la cuota íntegra, si la muerte ocurre por causas ajenas a la incapacidad se le cubrirá una indemniza-

ción equivalente a 6 meses de la pensión asegurada, sin perjuicio del derecho a disfrutar de otro tipo de pensión.

Por último cabe destacar, que las prestaciones analizadas salvo las excepciones analizadas, serán cubiertas íntegramente con la aportación a cargos de las dependencias.

Calificación del Riesgo.

Los riesgos del trabajo serán calificados técnicamente por el Instituto, de acuerdo al artículo 36 de la Ley del ISSSTE, el afectado inconforme con la calificación podrá designar un perito técnico o profesional para que dictamine a su vez en caso de desacuerdo entre la calificación del Instituto y el dictamen del perito del afectado, el Instituto propondrá una terna, preferentemente de especialistas de notorio prestigio personal, para que de entre ellos elija uno. El dictamen de este resolverá en definitiva y será inapelable y obligatorio para el interesado y para el Instituto.

Obligaciones de los patrones en caso de riesgos.

Dar aviso inmediato del riesgo de conformidad con el artículo 38 de la Ley del ISSSTE y la fracción V de la Ley Federal del Trabajo, las dependencias o entidades-

deberán dar aviso al ISSSTE a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de las 72 horas siguientes al de su conocimiento sobre los riesgos de trabajo que hayan ocurrido. El trabajador, su representante legal o sus beneficiarios, también podrán dar el aviso de referencia, así como el de presunción de la existencia de un riesgo de trabajo.

REPONER EN SU EMPLEO AL TRABAJADOR QUE SUFRIÓ UN RIESGO DE TRABAJO O A PROPORCIONARLE OTRO.

El artículo 498 dispone:

"El patrón esté obligado a reponer en su empleo al trabajador que sufrió un riesgo de trabajo, si esta capacitado siempre que se presente dentro del año siguiente a la fecha en que se determinó su incapacidad.

No es aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior si el trabajador recibió la indemnización por incapacidad permanente total".

(99)

De igual forma el artículo 499 del ordenamiento citado dispone:

"Si un trabajador víctima de un riesgo no puede desempeñar su trabajo, pero sí algún otro, el patrón está obligado a proporcionárselo, de conformidad con las disposiciones del Contrato Colectivo de Trabajo". (100)

PENSIÓN POR CAUSA DE MUERTE AJENAS AL TRABAJO.

Concepto.

Es la muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, y que da origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso.

Monto de la Pensión.

Los familiares derechohabientes tendrán derecho a una pensión equivalente al 100% de la que hubiese correspondido al trabajador en los términos de los artículos 57 de la Ley del ISSSTE y 63 (retiro por edad y tiempo de servicios) o del 83 de la misma Ley (cesantía en edad avanzada, en caso de que el servidor público fallecido a los 60 años o más de edad con un mínimo de 10 años de cotización.

(100) *Ibid.*

Los familiares derechohabientes del pensionista fallecido en el orden establecido en el artículo 75, tienen derecho a una pensión equivalente al 100% del importe de la pensión que venía disfrutando el pensionista. (artículo 76 de la Ley del ISSSTE).

Requisitos de procedibilidad.

Para que los derechohabientes familiares del trabajador fallecido tengan derecho a algunas de las pensiones como la de viudez, concubinatos, orfandad o ascendencia, se requiere que el finado hubiere cotizado al Instituto por más de quince años de edad, o bien acaecido cuando haya cumplido 60 o más años de edad y mínimo de 10 años de cotización.

Asimismo el derecho al pago de esta pensión se inicia a partir del día siguiente al de la muerte de la persona que haya originado la pensión.

BENEFICIARIOS DE LA PENSION POR CAUSA DE MUERTE - PREVISTA EN LA LEY DEL ISSSTE

El artículo 75 de la Ley del ISSSTE establece en sus diversas fracciones el orden en que los familiares derechohabientes del trabajador finado, podrán gozar de las pensiones derivadas de la muerte del trabajador o pensionistas, así como las reglas para su división en caso de concurrir dos o más familiares, esposa supérstite, concubi

na, esposa superviviente, hijos ascendientes, hijos adoptivos.

Cabe destacar que la fracción II del precepto que se analiza establece:

"Si al morir el trabajador o pensionista - tuviere varias concubinas, ninguna tendrá derecho a pensión".

Esta misma disposición estaba contenida en la Ley del Trabajo de 1931, y al respecto el autor Francisco Ramírez Fonseca cita la siguiente crítica:

"La posibilidad de que dos concubinas puedan tener derecho a la pensión, destruye el artículo 72 de la Ley del Seguro Social que en su parte final determina:

"si al morir el asegurado tenía - varias concubinas, ninguna de ellas gozará de pensión; me parece justa la inquietud del Maestro Trueba Urbina, cuando señala que igual disposición contenida en la Ley Federal del Trabajo anterior resultó - un <puritanismo jurídico>".

Me uno sin reservas a la anterior crítica, ya que no tiene razón de ser, por no estar sustentada en -

razones de equidad ni de justicia, por tanto me pronuncio porque sea derogada esta disposición, como ya se hizo en la Ley Federal del Trabajo vigente.

LA REGULACION EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, RELATIVAS A LOS SEGUROS DE RIESGOS DE TRABAJO Y MUERTE

Además de los casos específicamente analizados y en el marco de la subrogación del ISSSTE de las obligaciones derivadas de la Ley Laboral en materia de riesgos, podemos afirmar que la única prestación adicional contenida en la Ley Federal del Trabajo, a las previstas en la Ley del ISSSTE es la relativa a la prima de antigüedad contemplada en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo y que a la letra dice:

ARTICULO 162: "Los trabajadores de planta tienen derecho a una prima de antigüedad de conformidad con las normas siguientes:

- I.- La prima de antigüedad consistirá en el importe de doce días de salario, por cada año de servicios.
- II.- Para determinar el monto del salario se estará a lo dispuesto en los artículos 485 y 586.
- III.- La prima de antigüedad se pagará a -

los trabajadores que se separen de su empleo, siempre que hayan cumplido 15 años de servicios, por lo menos. Así mismo se pagará a los que se separen por causa justificada y a los que - sean separados de su empleo, independientemente de la justificación o injustificación del despido". (101)

Por mi parte considero que también dicha prima de antigüedad, debe pagarse en los casos de invalidez, incapacidad parcial y total permanente, o la muerte, como lo sostiene la siguiente tesis de jurisprudencia:

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD, PAGO DE LA, POR INCAPACIDAD PERMANENTE (PARCIAL O TOTAL) DEL TRABAJADOR, PROVENIENTE DE UN RIESGO DE TRABAJO.

Como en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo no existe disposición alguna que contemple la terminación de la relación laboral por incapacidad del trabajador proveniente de un riesgo de trabajo, resulta incuestionable, en virtud de que es un principio general de derecho, de justicia social y de los que animan a los ordenamientos que se refiere el artículo 17 de dicha Ley, que el mismo caso considere-regulado, no sólo por analogía, sino tam-

(101) Ley Federal del Trabajo. op. cit. p.67.

bién por mayoría de razón, de conformidad con lo establecido por los artículos 53, fracción IV y 54 de la mencionada Ley, debiendo concluirse que si la incapacidad del trabajador proviene de un riesgo de trabajo que haga imposible la prestación del mismo y, consiguientemente que es causa de la terminación de la relación laboral, el trabajador tendrá derecho a que se le pague, además de la indemnización que le corresponde por la incapacidad permanente (parcial o total) que padezca, el importe de doce días de salario por cada año de servicios, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 162 de que se trata: es decir, a la prima de antigüedad a que se contrae la fracción I del referido precepto legal.

Amparo Directo 3200/80..CIA MINERIA ZIMAPAN,
S.A. 15 de octubre de 1980 5 votos.

Amparo Directo 6128/79 IMSS.-28 de abril
de 1980.

Amparo Directo 1394/79 Crescencio Ramirez-
Navejar. 13 de julio de 1977. 5 votos.

Amparo Directo 1109/79 Jesús Robles Torres
22 de agosto de 1979. 5 votos.

Amparo Directo 5016/80 Anselmo Amador Aguilar. 18 de febrero de 1977". (102)

Considero que de inmediato debe reformarse la Ley Federal del Trabajo en su artículo 162, con el fin de que es te previsto en forma expresa el pago de la prima de antigüedad, no solo en caso de incapacidad permanente parcial o total, sino en todos los casos que la relación de trabajo determina la causa de alguna pensión otorgada por la Ley del ISSSTE (jubilación, cesantía en edad avanzada, etc) pero esta solución sería transitorio, ya que por mi parte me pronuncio porque las disposiciones relativas a la seguridad social previstas en la Ley Federal del Trabajo, se deroguen y se incluyan en la Ley del ISSSTE, y que aún en los casos en que el patrón no haya incorporado a sus trabajadores al régimen de seguridad social, no se prive a éstos últimos de los beneficios que esta ofrece, debiendo el patrón en su caso pagar las cuotas retroactivamente.

ANALISIS DE LAS DISPOSICIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DE TRABAJO RELATIVAS AL CALCULO Y EL PAGO DE INDEMNIZACIONES Y OTRAS PRESTACIONES COMO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, ASI COMO DE LOS FACTORES QUE DEVALUAN LAS INDEMNIZACIONES

De la interpretación sistemática de las distintas dispo-

(102) Testis citada en la Ley Federal del Trabajo. op. cit. p. 473.

siciones contenidas en la Ley Laboral relativas a este rubro, se infiere que el artículo 89 de dicho ordenamiento, contiene la regla general para determinar el monto de las indemnizaciones, esto es que deben pagarse tomando como base el salario correspondiente al día en que nazca el derecho a la indemnización, sin embargo el artículo 484 de la citada Ley establece una excepción, tratándose de riesgos de trabajo, ya que en este último caso, dispone dicho precepto que, para determinar las indemnizaciones en caso de riesgo, se tomará como base el salario diario que perciba el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba, de acuerdo al artículo 486 de la Ley Laboral, siempre que no exceda del doble del salario mínimo, hasta que se determine el grado de incapacidad, el de la fecha en que se produzca la muerte o el que percibía al momento de la separación de la empresa. Sin embargo, al respecto deben hacerse las siguientes precisiones que esta disposición no se aplica si el trabajador se encuentra inscrito en el régimen de seguridad social, puesto que entonces se aplica el ordenamiento jurídico del IMSS o ISSSTE, este anterior ha sido sostenido por diversas tesis ejecutorias.

La segunda precisión es que este precepto no es aplicable para el caso de la prima de antigüedad, ya que esta última no tiene la naturaleza de una indemnización y en segundo lugar porque a pesar de que se tratará de indemnizaciones por riesgos, no obstante lo dispuesto en el -

artículo 484, estas indemnizaciones incluyendo la prima de antigüedad, el salario para determinar el pago no debe de exceder de el doble del salario mínimo de acuerdo al artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice:

"ARTICULO 486: Para determinar las indemnizaciones a que se refiere este título, si el salario que percibe el trabajador excede del doble del salario mínimo de la zona económica a la que corresponda el lugar de prestación de trabajo, se considera esa cantidad como salario máximo..."

Esta disposición es profundamente injusta y debe ser derogada, ya que pretende desconocer los salarios conquistados y establecidos en los tabuladores de los contratos colectivos de trabajo, comparto sin reservas el comentario del autor Ramírez Fonseca al respecto:

"No encontramos ninguna justificación legal o moral para establecer límites al salario para el efecto de determinar las indemnizaciones por riesgos, máxime tratándose de una indemnización por deterioro en la salud o en la integridad física o mental, tratándose de un riesgo de trabajo". -
(103)

Por lo tanto al respecto deben promoverse transitoriamente, modificaciones en los contratos colectivos de trabajo para que se establezcan condiciones más ventajosas de pago y eviten la aplicación de dicho concepto tan lesivo a los trabajadores y que permitan enfrentar también factores como la inflación y dilaciones procesales que abaten las indemnizaciones.

Asimismo estoy de acuerdo con la disposición contenida en el artículo 485 de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que la cantidad que se tome como base para el pago de las indemnizaciones no podrán ser inferiores al mínimo.

BENEFICIARIOS DE LAS PRESTACIONES CONTENIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DERIVADAS DE RIESGOS DE TRABAJO Y SU PROCEDIMIENTO.

En principio en regla general contenida en el artículo 483 de la Ley Federal del Trabajo, las indemnizaciones que produzcan incapacidades deben pagarse directamente al trabajador.

Si esto no puede ser posible, el artículo 501 de la Ley Laboral, establece en sus diversas fracciones el orden de preferencia entre los familiares o beneficiarios del trabajador, asimismo regula la concurrencia entre ellos, para el caso de que acudiera una pluralidad de los mis-

mos a deducir los derechos derivados del riesgo del trabajador finado.

En cuanto al procedimiento para el reconocimiento del carácter de beneficiarios de determinado trabajador, cabe destacar que el legislador estableció en el artículo 503 de la Ley de la Materia, un procedimiento de carácter sumario para que los beneficiarios del trabajador pudieran mediante requisitos mínimos reclamar, en tiempo breve (a través de procedimientos especiales o paraprocesales) las prestaciones a que tuvieran derecho y sin tener que recurrir a los procedimientos civiles que tradicionalmente están recargados de formalidades y de estudios procesales que llevan tiempo y gastos en su tramitación.

SU REGULACION EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO DE LA URAM

Del personal administrativo vigente.

Del estudio sistemático de las disposiciones contenidas en este contrato, relativas a la materia de riesgos y otros seguros contenidos en la Ley del ISSSTE, puedo afirmar que este ordenamiento no establece ninguna prestación adicional relevante a las ya establecidas en la Ley del ISSSTE y en la Ley Federal del Trabajo, a continuación cito suscintamente las cláusulas más importante a este respecto:

Gratificación por jubilación, pensión o renuncia.

CLAUSULA 69, establece una gratificación para los trabajadores que se pensionen, jubilen o renuncien, sin embargo - de su lectura se desprende que está prestación es equivalente a la prima de antigüedad prevista en el artículo - 162 de la Ley Laboral, en lo único que lo supera es en - el pago de dos días adicionales a los 12 establecidos en el precepto legal, y en caso de las mujeres se adicionan 4 días propiamente.

Pago de marcha.

La disposición contenida en la cláusula No.71 del Contrato en mención es sumamente contradictorio, ya que en su primer párrafo se establece la obligación de la UNAM a pagar a los deudos del trabajador fallecido, el importe - de 9 meses por concepto de gastos de defunción, sin embargo, previa acreditación por el Sindicato de dichos - deudos, paradójicamente en el párrafo siguiente se dice que este importe se deducirá de la liquidación del trabajador, en consecuencia, en realidad la UNAM no otorga ningún centavo por este concepto, lo que hace que esta - - cláusula este por debajo de los mínimos contenidos en la fracción 1 del artículo 500 de la Ley Federal del Trabajo.

Incapacidad en caso de vacaciones.

La cláusula 33 del citado contrato, establece acertada-

mente que el tiempo que los trabajadores están incapacitados no contará para vacaciones, en consecuencia los trabajadores afectados disfrutarán de ellas al terminar la propia incapacidad.

En otras cláusulas sólo se reproducen disposiciones establecidas en la Ley Relativa a la Prevención de Riesgos.

DEL PERSONAL ACADÉMICO *

Lo afirmado en el párrafo anterior, es válido también para el caso del contrato académico, como se pone de manifiesto en las siguientes cláusulas que se citan:

Gratificación por Jubilación.

La cláusula 73 del contrato citado, establece la gratificación por jubilación, sin embargo esta prestación no es adicional, sino equivalente a la prevista en el artículo 162 de la Ley Laboral, solo supera los 12 días previsto en la Ley, en 3 días, en el primer supuesto y en días en el caso de los trabajadores académicos con más de 15 años de servicios y en el caso de ser mujeres las anteriores prestaciones se incrementan en 2 días más.

Pago de marcha.

La cláusula 74 del Contrato Académico, establece como prestación pago de marcha, el importe de nueve meses

* Contrato Colectivo de Trabajo para el personal Académico, 1991-1993.

diez meses y doce meses de salario íntegro, de acuerdo a la antigüedad del trabajador académico, también cabe destacar que a diferencia de la regulación engañosa de esta prestación en el contrato administrativo, en esta cláusula se establece que esta prestación es independiente de las gratificaciones que la UNAM otorgue por concepto de antigüedad o cualquier otra prestación a que tenga derecho.

El resto de las disposiciones, reproduce preceptos contenidos en la Ley Laboral y otros ordenamientos.

LAS POLÍTICAS DE PREVISIÓN DE RIESGOS

El artículo 44 de la Ley del ISSSTE, previene que dicho Instituto tiene la obligación de realizar acciones de carácter preventivo, con el objeto de abatir la incidencia de los riesgos de trabajo, así como la de coordinarse con las dependencias u organismos para la elaboración de programas y el desarrollo de campañas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades de trabajo.

Asimismo, el artículo 45 del citado ordenamiento establece la obligación de las dependencias y entidades públicas de proporcionar datos e informes para la elaboración de estadísticas sobre accidentes y enfermedades de trabajo, de difundir e implementar en su ámbito de competencia las normas preventivas de accidentes y

enfermedades de trabajo, así como integrar las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.

Cabe señalar que conforme a mi modesta experiencia, y no obstante la abundante legislación, al respecto, contenida en diversos ordenamientos se conocen pocas acciones y programas concretos, tendientes a hacer realidad dichos preceptos.

CAPITULO VII

VII LA PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS, DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA DE JUBILACION E INDEMNIZACION GLOBAL.

I PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.

Es aquella en la cual el trabajador solicita al ISSSTE pensionarse atendiendo a su edad y a sus años de servicios, cumpliendo con los requisitos que la Ley establece, y que son:

- 1.- Haber cumplido 55 años y tener 15 años de servicios como mínimo en su empleo e igual tiempo de estar cotizando al Instituto.

MONTOS DE LA PENSION

El artículo 63 de la Ley del ISSSTE establece el monto de la pensión de acuerdo con los porcentajes de la siguiente tabla:

15 años de servicios	50%
16 años de servicios	52.5%
17 años de servicios	55%
18 años de servicios	57.5%
19 años de servicios	60%
20 años de servicios	62.5%
21 años de servicios	65%
22 años de servicios	67.5%
23 años de servicios	70%
24 años de servicios	72.5%
25 años de servicios	75%
26 años de servicios	80%
27 años de servicios	85%
28 años de servicios	90%
29 años de servicios	95%

PENSIÓN POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA.

Es aquella que se otorga al trabajador que se separa voluntariamente del servicio, y son requisitos para su otorgamiento:

- 1.- Separarse voluntariamente del servicio
- 2.- Quedar privado del trabajo remunerado por tener más de 60 años de edad.
- 3.- Haber cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto.

MONTO DE LA PENSION

El artículo 83 de la Ley del ISSSTE señala el monto de la pensión de acuerdo con los porcentajes de la siguiente tabla:

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

PENSION POR JUBILACION

La jubilación, es el retiro otorgado a un trabajador o a un empleado del servicio público o de la administración pública por haber cumplido determinado número de años de servicios, con pago mensual de una remuneración calculada conforme a una cuantía proporcionada del salario o sueldo percibido. Se da asimismo el nombre de jubilación al importe de toda pensión otorgada por incapacidad proveniente de un riesgo profesional o por presentarse ciertas circunstancias que permitan el disfrute de una retribución económica, generalmente establecida en un contrato de trabajo o en disposiciones legales específicas.

La Jubilación.- Es un acto administrativo, en virtud del cual un funcionario o empleado público pasa del

servicio activo a la situación de jubilados con derecho a una pensión vitalicia.

La Ley del ISSSTE, así como su Reglamento no define a la jubilación pero señala en su artículo 60 los requisitos necesarios para obtenerla.

- 1.- Tener los trabajadores 30 o más años de servicio.
- 2.- tener 30 o más años de estar cotizando al Instituto.

MONTO DE LA PENSION

Esta dará derecho al trabajador al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo regulador (previsto en el artículo 64 de la misma Ley).

Asimismo el trabajador tendrá derecho a gozar de una licencia prepensionaria o prejubilatoria establecida en la propia Ley.

INDENNIZACION GLOBAL

Es aquella que se otorga al trabajador que se separa definitivamente del servicio y que no tiene derecho a la pensión por jubilación de retiro, por edad y tiempo

de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez.

MONTO DE LA INDEMNIZACION

El artículo 87 de la Ley del ISSSTE establece que la indemnización global se otorgará en sus respectivos casos de la siguiente forma:

- I Monto total de cuotas en caso de que tuviere 4 años de servicio.
- II Al monto total de sus cuotas más 45 días de su sueldo básico si tuviera de 5 a 9 años de servicios.
- III El monto total de las cuotas que hubiere pagado más 90 días de su último sueldo básico si hubiera permanecido en el servicio de 10 a 14 años.
- IV En caso de muerte del trabajador sin tener derecho a las pensiones mencionadas, el Instituto entregará a los beneficiarios establecidos en el artículo 75 de la misma Ley el importe de dicha indemnización.

CASOS DE EXCEPCION.

Se afectará el pago de la indemnización global en caso-

de que el trabajador tuviese algún adeudo con el Instituto o que hubiese cometido algún delito.

CAPITULO VIII

VIII EL SEGURO DE INVALIDEZ, REGLAS COMUNES A LOS SEGUROS Y PENSIONES ANALIZADOS Y EXAMEN DE LOS SEGUROS PRIVADOS QUE GOZAN LOS TRABAJADORES DE LA UNAM

EL SEGURO DE INVALIDEZ

Concepto.

Se otorga a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo se comunica a partir del día siguiente a la que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación. - (artículo 67 de la Ley del ISSSTE).

REQUISITOS.

- a) Haber contribuido con sus cuotas al Instituto cuando menos durante 15 años.
- b) Solicitud del trabajador o su representante legal.
- c) Dictamén de uno o más médicos designados por el Instituto, que certifiquen la existencia del estado de invalidez en caso de inconformidad con el dictamén del Instituto, el Trabajador o su representante, - podrá designar médicos particulares, en caso de dis-

crepancia se designará un perito médico tercero en discordia (artículo 67 y 68 de la Ley del ISSSTE)

CASOS DE IMPROCEDENCIA DE LA PENSION DE INVALIDEZ.

- a) Cuando sea consecuencia de un acto intencional del trabajador o por algún delito cometido por el mismo.
- b) Cuando el estado de invalidez sea anterior a la fecha del nombramiento del trabajador.

CASOS DE REVOCACION O SUSPENSION DE LA PENSION DE INVALIDEZ

- a) Cuando el pensionista o solicitante, desempeñe - otro trabajo remunerado.
- b) En caso de que el pensionista o solicitante se niegue injustificadamente a someterse a investigaciones o estudios médicos.
- c) Cuando el trabajador recupere su capacidad para el servicio.

MONTO DE LA PENSION.

Para calcular el monto de esta pensión se aplicará la ta

bla aplicable al caso del seguro de retiro por edad y tiempo de servicios contenida en el artículo 63 de la Ley del ISSSTE, estos porcentajes se fijan de acuerdo al salario regulador descrito en el artículo 64 de la propia Ley.

OTRAS PRESTACIONES DERIVADAS DEL ESTADO DE INVALIDEZ, ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

El artículo 53 del ordenamiento laboral, establece como causa de terminación de la relación individual del trabajo, la siguiente:

FRACCION IV "La incapacidad física, mental o inhabilidad manifiesta del trabajador que haga imposible la prestación del trabajo".

Asimismo el artículo 54 de la citada Ley prescribe que:

"En el caso de la fracción IV del artículo anterior, si la incapacidad proviene de un riesgo no profesional, el trabajador tendrá derecho a que le pague un mes de salario y doce días por cada año de servicios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 162, o de ser posible si así lo desea, a que se le proporcio-

ne otro empleo compatible con sus aptitudes independientemente de las prestaciones que le correspondan de conformidad con las Leyes":(104)

Entre muchos abogados se ha generado la falsa idea de que en caso de invalidez, además de la prestación anterior el pensionado tiene derecho a la prima de antigüedad, esto no es así, la siguiente tesis ejecutoria lo establece con claridad:

PRIMA DE ANTIGÜEDAD-INVÁLIDEZ NO DERIVADA DEL RIESGO DE TRABAJO.-

La tesis jurisprudencial laboral del informe de 1978, que señala: debe cubrirse la citada prima a los trabajadores o beneficiarios, independientemente de cualquier otra prestación que les corresponda, no implica que además del pago establecido en el artículo 54 de la Ley Federal del Trabajo, deba cubrirse la prima de antigüedad, porque obviamente habrán de pagarse otras prestaciones pero no por el mismo concepto, pues los 12 días por año que menciona el artículo 54, son los previstos en el Artículo 162, que sí bien señala que la citada prima se cubre in-

(104) Ley Federal del Trabajo, comentada, opo, cit, p. 33.

dependientemente de otros beneficios, lógicamente no puede tratarse de la misma prestación fundada de la antigüedad en el trabajo, y así proceden a la vez los pagos de incapacidades de seguridad social, de retiros, de jubilación estipuladas en contratos colectivos.

Amparo directo 493/81 .- Ramiro Montes Macías. 2 de octubre de 1981.- Unanimidad de votos.

REGLAS COMUNES A LOS SEGUROS ANALIZADOS

Sueldo Regulador.

De conformidad con el artículo 64 de la Ley del ISSSTE, para calcular el monto de las cantidades que corresponden a las pensiones, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año, inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o su fallecimiento.

Esta disposición representa un notable progreso en relación a otros regímenes de Seguridad Social, ya que en el caso del IMSS, el salario regulador se establece con el promedio de los sueldos en los últimos 5 años, razón por la cual resultan en este último caso pensiones muy bajas.

SITUACION EN CASO DE SEPARACION Y NO TENER DERECHO A ALGUNA DE LAS PENSIONES PREVISTAS EN LA LEY

El artículo 66 de la Ley del ISSSTE establece que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto, podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue la misma. Si falleciere antes de los 55 años a los familiares se les otorgará.

INCREMENTO DE PENSIONES

De conformidad con el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, las cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los saldos básicos de los trabajadores en activo, lo que implica que se trata de pensiones dinámicas.

Esto es otro de los más destacados avances del ISSSTE, - ya que en el caso del IMSS, hasta hace poco eran revisadas cada cinco años, y no se incrementaban en el mismo porcentaje que los trabajadores en activo, como ya acontecía en el ISSSTE.

Lo cierto es que por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de enero de 1982, se reformaron entre otros artículos el 172 y 173 de la -

Ley del IMSS, para que las pensiones sean incrementadas y revisadas anualmente.

AGUINALDO A PENSIONADOS Y JUBILADOS.

Los jubilados y pensionistas tienen derecho a una gratificación anual igual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de suspensión, asimismo tendrán derecho en su proporción, a las prestaciones en dinero que sean aumentadas de manera general a los trabajadores en activo, siempre y cuando resulten compatibles a los pensionados.

COMPUTO DE LA FRACCION DE MAS DE SEIS MESES DE SERVICIO.

Conforme al artículo 59 de la Ley del ISSSTE toda fracción de más de seis meses de servicio se considerará como año completo, para los efectos de otorgamiento de las pensiones.

PLAZO MAXIMO PARA EL TRAMITE DE PENSIONES.

El Instituto estará obligado a otorgar la pensión en un plazo máximo de 90 días a la fecha en que reciba la solicitud, así como la constancia de Licencia pre pensionaria, o el aviso oficial de baja, en caso contrario, se finca-

ra responsabilidades a los funcionarios culpables, sin perjuicio del 100% de la pensión (artículo 49 de la Ley del ISSSTE).

CUOTA MINIMA Y MAXIMA DE LAS PENSIONES.

La cuota mínima y máxima de las pensiones con excepción de las concedidas por riesgos de trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva del Instituto, pero la máxima no podrá exceder del 100% del sueldo regulador en el caso de aplicación de otras leyes.

Todas las pensiones que se concedan, se otorgarán por cuota diaria, ésta cuota diaria máxima será fijada por la Junta Directiva, pero no podrá exceder hasta la suma cotizable en los términos del artículo 15 de la Ley (es decir, que no rebasarán diez veces el salario mínimo general, fijado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos).

INEMBARGABILIDAD DE LA PENSION.

Es nula toda enajenación, cesación o gravamen de las pensiones, éstas son inembargables y solo pueden ser afectadas para hacer efectiva la obligación de administrar alimentos por mandato judicial y para pagos de adeudos con el Instituto.

COMPATIBILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LAS PENSIONES.

ARTICULO 50.- "Cuando un pensionista se le haya otorgado una pensión sin que la disfrute, podrá renunciar a ella y obtener otra, de acuerdo con las cuotas aportadas y el tiempo de servicio prestado con posterioridad".

ARTICULO 51.- Las pensiones a que se refiere este capítulo son compatibles con el disfrute de otras pensiones, o con el desempeño de trabajos remunerados, de acuerdo a lo siguiente:

I.- La percepción de una pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o por cesantía en edad avanzada, son:

a) El disfrute de una pensión de viudez o concubinato derivada de los derechos del trabajador o pensionista;

y

b) El disfrute de una pensión por riesgo de trabajo;

II.- La percepción de una pensión de viudez o concubinato con:

- a) El disfrute de una pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, por cesantía en edad avanzada o por invalidez, derivada por derechos propios del trabajador.
- b) El disfrute de una pensión por riesgo del trabajo ya sea por derechos propios o derivados de los derechos como cónyuge o concubinario del trabajador o pensionista; y
- c) El desempeñó de un trabajo remunerado que no implique la incorporación al régimen de esta Ley; y

III.- La percepción de una pensión por orfandad, con el disfrute de otra pensión igual proveniente de los derechos derivados del otro progenitor.

En caso de las fracciones anteriores, la suma de las cuotas no podrá exceder de la cantidad fijada como cuota máxima, en los términos del artículo 57.

Cuando algún pensionista desempeñe un cargo, empleo o comisión remunerados en cualquier dependencia entidad que impliquen la incorporación al régimen de la Ley, salvo los ca-

sos de excepción ya contempladas en este artículo, deberán dar aviso inmediato al Instituto, igual obligación tendrá cuando se le otorgue otra pensión. El incumplimiento de lo anterior, dará causa fundada al Instituto para suspender la pensión.

Fuera de los supuestos legales enunciados, no se puede ser beneficiario de más de una pensión.

Si el Instituto advierte la incompatibilidad de la pensión y/o pensiones que esté recibiendo un trabajador o pensionista, éstas serán suspendidas de inmediato, pero se puede gozar nuevamente de las mismas, cuando desaparezca la incompatibilidad y se reintegren las sumas recibidas, lo que deberá de hacerse en el plazo y con los intereses que le fije el Instituto, que no será mayor del 9% anual y en un término que nunca será inferior al tiempo durante el cual las estuvo recibiendo. Si no se hiciera el reintegro en la forma señalada, se perderá todo el derecho a la pensión.

ARTICULO 56.- "A los trabajadores que tengan derecho tanto a pensión de retiro por edad o tiempo de servicios, como a pensión por invalidez, por causas ajenas al desempeño del trabajo, se les otorgará solamente una de ellas, a elección del interesado."

**PAGO DE PENSIONES, EN CASO DE PRESUMCION DE AUSEN
CIA DEL PENSIONISTA.**

De conformidad con el artículo 80 de la Ley del ISSSTE, si un pensionista desaparece de su domicilio por más de un mes sin que se tengan noticias de su paradero, los familiares derechohabientes con derecho a la pensión, disfrutará de la misma en los términos del artículo 76 con carácter provisional y previa solicitud respectiva, bastando para ello que se compruebe el parentesco y la desaparición del pensionista, sin que sean necesarios promover diligencias formales de ausencia.

DE LA PRESCRIPCION.

El derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, las pensiones caídas, las indemnizaciones globales y cualquier prestación en dinero a cargo del Instituto que no se reclame dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que hubieran sido exigibles, prescribirán a favor del Instituto, previa notificación sobre la fecha de prescripción a los acreedores (artículo 186 de la Ley del ISSSTE).

Asimismo los créditos respecto de los cuales el Instituto tenga carácter de acreedor, cualquiera que sea su especie, prescribirán en diez años, a partir de la fecha en que el propio Instituto pueda, conforme a la Ley ejecutar sus derechos.

CRITICAS Y COMENTARIOS AL SISTEMA PENSIONARIO DEL ISSSTE

Si bien es cierto, en su inicio la seguridad social de los Trabajadores al Servicio del Estado, evolucionó lentamente, ya que si recordamos ésta se originó en la Ley de pensiones civiles y de retiro de 1925, cubriendo en forma restringida solo determinados riesgos, es hasta el 28 de diciembre de 1959 con la creación de la Ley del ISSSTE en que se incorporan una multiplicidad de prestaciones que otros sectores de trabajadores habían conseguido en 1943, con la expedición de la Ley del IMSS, que más tarde también se renovaría, con su nueva Ley en 1973.

Sin embargo desde 1959, transcurrió un largo lapso de pereza legislativa, en cuanto a la Ley del ISSSTE, con certeza el maestro Rafael Tena Suck afirmó lo siguiente:

"En el caso del ISSSTE transcurrieron 24 años sin que su norma básica se adecuara al crecimiento de las necesidades intergradadas de la población derechohabiente, por lo que el 16 de diciembre de 1983 se publicó la nueva Ley del ISSSTE, que contempla mayores garantías de Seguridad Social". (105)

En efecto, esta nueva Ley del ISSSTE, le permitió organi

(105) Rafael Tena Suck, op.cit.p.129

zarse y funcionar en torno a dos vertientes principales; las prestaciones económicas y las prestaciones en especie. Las primeras se otorgan exclusivamente a los trabajadores asegurados y a los pensionistas (comprende las pensiones de jubilación, invalidez, edad avanzada, retiro y muerte, indemnizaciones globales, seguridad e higiene en el trabajo, créditos personales y vivienda), mientras que las segundas benefician tanto al trabajador como a su familia (protección a la salud, protección al salario (tiendas), velatorios, estancias de bienestar infantil (turisste)).

"En este sentido, el principio de solidaridad social resulta ampliado ya que por una parte, las prestaciones en especie se otorgan a todos los derechohabientes por igual, sin distinción de nivel salarial o de antigüedad y por otra, en el rubro de prestaciones económicas, se señalan prioridades para su otorgamiento, se da mayor peso a la antigüedad y se establecen toques al límite, orientados a beneficiar a los asegurados de menores ingresos".(106)

Después del análisis de cada uno de los seguros previstos en la Ley del ISSSTE y sus disposiciones generales, podemos afirmar que el modelo de seguridad social del

(106) SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL. Cuadernos de Renovación nacional, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p.44.

ISSSTE, es el más avanzado en México, incluso porque no en América Latina uno de los más generosos.

Esta progresión se debe a que el ISSSTE, ha ido ampliando significativamente su campo de aplicación, a través de la extensión paulatina de los beneficiados por ella, mediante la protección de diversas contingencias, así como la ampliación de los riesgos ya cubiertos.

Si bien es cierto, el campo de aplicación de los regímenes de seguridad social, se encuentran formados por estos aspectos (personas amparadas como cobertura de contingencias, las cuales se encuentran indivisiblemente relacionadas y permite apreciar la progresión del régimen). Sin embargo, para gran parte de la doctrina tradicional, el riesgo constituye primordialmente el objeto de la relación jurídica del seguro, es decir, el riesgo a proteger es el concepto esencial del que hay que partir.

Normalmente el riesgo ocasiona pérdida o disminución de la capacidad de trabajo, reflejada en un detrimento de ganancias y, por consecuencia un debilitamiento de la capacidad económica de sostenimiento. Habitualmente los efectos derivados del evento son dañosos y como tales la función socioeconómica consiste precisamente en repararlos.

Hechando una mirada retrospectiva a la Seguridad Social en América Latina podemos apreciar el tránsito del esquema -

tradicional del Seguro Social hacia la seguridad social que ha permitido la incorporación gradual de nuevos sujetos, así como un aumento y mejoramiento de los servicios otorgados, aunado todo ello a un incremento económico para los asegurados protegidos.

En efecto de la lectura de la obra de Carmelo Meza-Lago (106) se desprende que al instituirse los seguros sociales en América Latina, la cobertura del riesgo se limitó a una o dos contingencias, la primera consistente en la pérdida de ganancia por edad, o sea las prestaciones por vejez, así como a la protección de los que padecen invalidez.

En consecuencia, se puede decir que en la primera mitad de este siglo, las principales contingencias cubiertas respecto a la mayoría de las categorías profesionales, fueron las de invalidez, vejez y muerte (pensiones y jubilaciones), en algunas legislaciones también se incluyó de acuerdo a las condiciones económicas y sociales, el Seguro contra riesgos profesionales, a cargo solamente del patrón, para luego agregar paulatinamente los seguros de enfermedad y maternidad. Finalmente se incorporaron en muy pocos países los seguros de asignaciones familiares que siguen diversas vertientes así como los servicios sociales.

(106) Carmelo Meza-Lago. LA CRISIS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA ATENCION A LA SALUD. México, F.c.e. 1985.

Esta evolución, entraña también un cambio en los esquemas conceptuales inspiradas en la Seguridad Social, ya que se muestra claramente que la noción de necesidad ha venido a sustituir a la de riesgo o daño, ya que el primer concepto implica una protección más amplia y más generosa.

La siguiente afirmación del autor José Manuel Almanza Pastor, pone en evidencia este relevante proceso.

"Se puede decir que la necesidad, supone la falta de bienes esenciales necesarios para la vida del sujeto protegido, en tanto que el daño puede referirse a bienes que exceden de los necesarios, pero en la medida que sean atacados por el acontecimiento.

Es así como los seguros sociales se refieren al menos doctrinalmente, a las "contingencias sociales", mismas que han sido definidas como "todo acontecimiento o evento determinante de una necesidad individual, amparada por un sistema fundado en la solidaridad social, en razón de sus proyecciones políticas sociales" precisamente una contingencia social se conforma cuando tiene como resultado que un individuo, o quienes están a su cargo -o uno y otros- resulten lesionados en su nivel de vida como consecuencia de un aumento en el consumo o disminución o supresión de los ingresos -

relevantes en cuanto son productores de con
secuencia dañosa o de necesidad". (107)

Sin embargo, la seguridad social, no debe detener su --
 avance, en época de crisis, como la actual situación carac
terizada por un desplome de los salarios reales y un bru
tal descenso en los niveles de vida de la población. La
 seguridad social y sus instrumentos (ISSSTE e IMSS), de-
 ben responder para elevar los niveles de vida de los po-
 bladores, aliviar el estado de necesidad, paliar los efec
tos negativos de las políticas económicas aplicadas en -
 la región, como miseria, desempleo, procurando un nivel-
 de vida razonable.

Ahora bien, reconozco que la Seguridad Social ha adopta-
 do un criterio restringido de las necesidades protegidas,
 de tal modo que el amparo de ésta y su progresión se -
 encuentra supeditado a los recursos humanos y financie--
 ros disponibles, así como a las condiciones de califica-
 ción requeridas para la concesión de una prestación, los
 que representan dificultades para abarcar todas las-
 necesidades. En una aportación del IMSS, a la XI Confe-
 rencia Interamericana de Seguridad social se establecen-
 las condiciones de este proceso de desenvolvimiento de -
 la Seguridad Social:

"La progresión de la seguridad social por conti-
 guencias en América Latina se puede dividir en -
 dos etapas: una, que amplíe su cobertura ho--
 rizontal, y la otra, que es vertical y consis--

(107) José Mancel Almara. LA PROGRESIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LA
TINA. Editado por el IMSS 1979.p.42.

te en la incorporación de nuevas contingencias, así como en la mejora, tanto en especie como en dinero, de las ya existentes. - Esta última se ha puesto de manifiesto en la mayoría de los países a través del incremento de las cuantías de pensiones y jubilaciones, así como los subsidios por accidentes de trabajo o enfermedad no profesional y por maternidad; del aumento de las cuantías de las asignaciones familiares y de los gastos por defunción, de la reducción de tiempo de espera para el otorgamiento de prestaciones económicas" (108)

A manera de conclusión, consideró que el ISSSTE continuando con este proceso de extensión debe incluir algunas prestaciones y seguros a corto y largo plazo.

A CORTO PLAZO, el ISSSTE debe incluir en su Ley, la fórmula de asignaciones familiares que hasta ahora se omite en su campo de acción, con el objeto de fortalecer a los niños, a la familia de manera integral del asegurado, o bien mejorar y complementar aquellas pensiones que aún son raquíticas y que permita el desarrollo físico y socioeconómico de la población en forma generalizada.

Como se ha señalado anteriormente, existe una relación entre las contingencias que producen disminución o pérdida de la capacidad de ganancia, y aquellas

(108) Ibidem, p. 1118.

que ocasionan cargas económicas suplementarias, a este último aspecto se abocan las asignaciones familiares - cuya protección corresponde a la contingencia social - producida por la existencia de cargas familiares.

Desde la Ley del IMSS de 1943, y la vigente de 1973, - en su artículo 164, incluyen las asignaciones familiares para los hijos menores, ascendientes esposa o concubina, que constituyen cantidades adicionales a la pensión que van a recibir, se puede decir, que estas prestaciones se otorgan como un complemento de pensiones, - otorgándose solo a los beneficiarios del pensionado por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, excluyéndose su cálculo en las pensiones de viudez, orfandad o de ascendencia.

En México, el desempleo se ha ido agravando como consecuencia de los progresos tecnológicos, de los métodos - de producción, de la privatización de empresas públicas y de las variaciones a la demanda, que afectan a - los países dependientes, situación agravada por los - altos índices de natalidad, por tanto, debe estudiarse la necesidad de incluir en el régimen de seguridad social del ISSSTE la conveniencia de incorporar a largo - plazo algunas formas de prestaciones de desempleo, similares a las contempladas en la seguridad social del Brasil y Chile.

ANÁLISIS DE LOS SEGUROS PRIVADOS QUE GOZAN LOS TRABAJADORES DE LA UNAM.

Alcances, limitaciones y seguros que comprende la cláusula 72 del Contrato Colectivo de Trabajo de la UNAM para el personal administrativo vigente.

La citada cláusula 72 estipula que:

La UNAM y el STUAM integran una comisión técnica actuarial, que se encargará de determinar la suma asegurada que corresponde al total - de la prima que actualmente se aporta por - los trabajadores de la UNAM.

La prima total es de \$ 12,975.00, de la cual la UNAM aporta \$ 9,500.00 y el trabajador - \$ 3,475.00

Este monto será administrado por la UNAM, a menos que el Sindicato estime que puede encontrar mejores condiciones con alguna empresa asegurada:

En este último caso, la UNAM aportará al - - STUAM la suma que actualmente se destina para este propósito, con la finalidad de que el STUAM se haga cargo íntegramente del Seguro relevando a la UNAM de cualquier obligación posterior a partir de ese momento.

Todos los beneficios que acuerde la Comisión Técnica Actuarial, serán vigentes a partir - del día 1º de noviembre de 1990, asimismo la UNAM otorgará a cada trabajador los siguientes seguros:

- 1.- Un Seguro colectivo de retiro por diez - millones, el número máximo de retiro por año, será de acuerdo con el número de - trabajadores asegurados".(109)

Asimismo la UNAM, conforme a la cláusula anterior contrato con Aseguradora Hidalgo un seguro colectivo de retiro para el personal administrativo, incluyendo al de confianza en las condiciones contenidas en la póliza GR0067, de fecha 9 de diciembre de 1988.

Contingencias cubiertas por dicho seguro; en las cuales - se paga la suma asegurada de 10 millones de pesos.

- 1.- Baja definitiva del trabajador cumpliendo 30 y 28- años de servicios, es decir, cuando se jubila el - trabajador o trabajadora respectivamente en los - términos de la Ley del ISSSTE.
- 2.- Baja definitiva del Trabajador, habiendo cumplido- 15 años de servicios e igual tiempo de cotización- al ISSSTE y 55 años de edad, es decir cuando el - trabajador obtiene una pensión por edad y tiempo - de servicios.

- 3.- En los casos de riesgo de trabajo que origine la muerte, o una incapacidad permanente parcial o total.
- 4.- Por invalidez, tratándose solo de la pérdida de los órganos señalados por la propia póliza.

Asimismo se establece el pago triple de la suma asegurada en caso de muerte accidental, si esta ocurre como pasajero de cualquier vehículo público, que no sea aéreo ni marítimo, o cuando el asegurado viaje en un ascensor o si el accidente ocurre encontrándose el asegurado en un cine, teatro u otro edificio público, si ocurriere incendio o derrumbe.

Al respecto, cabe hacer las siguientes observaciones; - en primer lugar que salvo este último caso, en realidad se trata de un seguro que protege los mismos eventos previstos en la Ley del ISSSTE, es decir, no aseguran ninguna contingencia adicional, por lo que en realidad son complementos de alguna de las raquíticas pensiones de la Ley del ISSSTE.

Por otra parte, dicho seguro implica un paso orientado a la privatización de la cobertura de riesgos que deberían ser adecuadamente protegidos por las Instituciones de Seguridad Social en forma eficaz, lo que implica también el pago de primas adicionales por el trabajador a las que actualmente se pagan al ISSSTE.

Es criticable también que existiendo organismos no ver

cantiles como las mutualidades para el cumplimiento de es tos fines, se haya acudido a seguros privados con fines de lucro. Es quizá por ésta razón que dicho proceso no estuvo ausente de críticas como la expresada por Armando Quiñero Martínez, ex-Secretario de Previsión Social de la STUNAM y que se contiene en el artículo:

STUNAM acusa: Seguros de vida el gran negocio".(110)

ALCANCE, LIMITACIONES Y SEGUROS QUE COMPRENDE LA CLÁUSULA 79 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL PERSONAL ACADÉMICO.

La cláusula 79 del citado Contrato, relativa a los seguros de vida, colectivo y retiro establece:

*La UNAM otorgará a cada trabajador académico los siguientes seguros:

- 1.- Un Seguro de Vida de Grupo de seis millones quinientos cuarenta mil pesos.
- 2.- Un Seguro Colectivo de Vida por cuatro mi-

(110) Revista Fílo Rojo. Número 8 Julio 19, 1991. p.3.

liones trescientos veinte mil pesos.

3.- Un fondo de retiro por doce millones de pesos.

El número máximo de retiro al año, será de acuerdo con el número de trabajadores asegurados.

El trabajador, para recibir estos beneficios aportará la cantidad de \$ 3,475.00, mensuales para cubrir parte de las primas correspondientes." (111)

Recientemente se firmó también aunado a los anteriores, seguros de vida y de retiro, el seguro de gastos médicos mayores, para el personal académico de la UNAM, mediante el cual, el mismo o sus hijos, tienen acceso a los más importantes hospitales privados, asumiendo este seguro los gastos originados. Desafortunadamente no logramos tener acceso a las pólizas que cubren dichos seguros.

Al respecto, cabe hacer las siguientes observaciones, por lo que hace al seguro de gastos médicos mayores, es entendible esta opción, dado que existe un clamor generalizado, que exige una atención médica adecuada, ya

(111) Contrato Colectivo de Trabajo 1991-1993 el Personal Académico. p.26.

que la del ISSSTE es sumamente deficiente; sin embargo, esto implica que sigan las cosas como están, puesto que lejos de mejorar la atención del ISSSTE, se buscan otras alternativas de contratos privados mediante el pago de primas adicionales.

El problema radica en que se plantea la privatización del Seguro como una panacea para este sector de trabajadores y refuerza una tendencia que ha cobrado fuerza en los últimos días orientada a privatizar los seguros de asistencia médica, inspirándose en una reforma practicada a la Seguridad Social por la dictadura chilena en 1980, y que dice:

"El problema más difícil del alto costo se abordó a principios de los años ochentas mediante la privatización primero de las pensiones y luego de la atención médica, administrado por corporaciones lucrativas privadas, por otra parte, se han eliminado las atribuciones del desempleo al programa de pensiones, así como su contribución para las asignaciones familiares y la compensación al desempleo, esta última programada para desaparecer en 1984"...

Este nuevo sistema de atención a la salud en Chile se inició en 1981 con la creación de corporaciones lucrativas privadas como son: (Los Institutos de Salud Provisional) ISAPRO

similares a los ya existentes también privados: AFP (Administradoras de Fondo de Pensiones). Desde mi punto de vista, ya la luz de nuestra constitución, la creación de seguros privados ha sido un retroceso para MÉxico a pesar de sus supuestas bondades, y lo podemos constatar con el fracaso que tuvieron en Chile como se desprende de la siguiente crítica del autor Carmelo Meza Lago, Director del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de OXFORD:

"En teoría los nuevos programas de pensiones y de salud reflejan fielmente la ideología general del modelo de mercado Chileno: el estado desempeña un papel subsidiario, transportando al sector privado la administración y los fondos de una parte importante de la Seguridad Social...

Las alegadas virtudes de la competencia y la eficiencia de los seguros privados como el AFP (Administradoras de Fondo de Pensiones) y el ISAPRE (Institutos de Salud Provisional) están en tela de juicio, ya que parecen ser "oligopolios".

CAPITULO IX

IX PROPUESTA DE MODIFICACIONES FUNDAMENTALES A LOS INSTRUMENTOS JURIDICOS ANALIZADOS PARA QUE ESTOS GARANTICEN EN FORMA ADECUADA Y EFICIENTE LA SEGURIDAD SOCIAL.

A NIVEL CONSTITUCIONAL ARTICULO 123 Y SU LEY REGLAMENTARIA.

- 1.- Debe derogarse la disposición contenida en el artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, ya que no existe ninguna razón humana o moral para limitar al doble del mínimo las indemnizaciones establecidas en el título de riesgos de trabajo, así como la prima de antigüedad.
- 2.- Debe reformarse el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, para adicionar una fracción VII, que expresamente establezca la obligación del patrón de pagar la prima de antigüedad en caso de incapacidad permanente parcial o total.
- 3.- Que a largo plazo, las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo relativas a seguridad social deben ser derogadas de dicho ordenamiento e incorporadas a la Ley del ISSSTE para darle a ésta mayor sistema tización y congruencia.

LA LEY DEL ISSSTE.

El párrafo sexto de la fracción V de la Ley del ISSSTE establece como derechohabiente a:

"El esposo o concubinario de la trabajadora o pensionista, siempre que fuese mayor de 55 años de edad, o esté incapacitado físico psíquicamente y dependa económicamente de ella". (113)

Esta disposición es inconstitucional, porque hace una distinción por razones de sexo, ya que para que la concubina sea derechohabiente, basta solo que tenga el carácter de cónyuge o concubina, así lo ha establecido la siguiente tesis jurisprudencial, número 41, sustentada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTICULO 5º FRACCION V, PARRAFO SEXTO DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DEL ESTADO, VIOLA LA GARANTIA DE IGUALDAD.- El artículo 4º primer párrafo, de la constitución de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el varón y la mujer son iguales ante la Ley, lo cual significa que ésta debe aplicarse por igual a todos los destinatarios sin consideración de sexo, por su parte, el artículo 123, apartado B, -

(113) Ley del ISSSTE de 1963, op. cit. p.7.

Fracción II, inciso d), de la misma constitución, dispone que los familiares de los trabajadores tendrán derecho a la asistencia médica y medicina en los casos y en la proporción que determine la Ley. De los anteriores preceptos se desprende que los familiares del trabajador, como de la trabajadora, tendrán el mismo derecho a la asistencia médica y medicinas en los supuestos y en la forma que determinen las Leyes, sin distinción de sexo, fracción V, de la Ley del ISSSTE, viola los preceptos constitucionales referidos al establecer un trato desigual entre el varón trabajador y la mujer trabajadora. En efecto, dicho precepto dispone que el esposo o concubino de la mujer trabajadora, sólo será derechohabiente si es mayor de cincuenta y cinco años, o bien si se encuentra incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de la trabajadora, mientras que para que la esposa o concubina del trabajador sea derechohabiente, es suficiente con que tenga el carácter de cónyuge o concubina. Este trato desigual por razones de sexo o económicas que establece el precepto que se impugna, no tiene fundamento constitucional, máxime que el párrafo tercero del artículo 49 de la propia Constitución establece que:

< toda persona tiene derecho a la protección a la salud >

Amparo en revisión 866/89 Mariauxilio Solórzano de Huerta. 14 de junio de 1989." (114)

En consecuencia, dado el alcance limitado de la sentencia de amparo, debe reformarse la Ley del ISSSTE en lo conducente, suprimiendo los supuestos condicionantes descriminatorios para adecuar la citada disposición a la constitución.

LA LEY DEL ISSSTE EN SUS ARTICULOS 19, 23, FRACCIÓN II y 33.

Remite a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como norma complementaria, sin embargo, en el caso de los trabajadores de la UNAM, esto es incorrecto ya que no le es aplicable, puesto que no son sujetos de dicho régimen legal, sino del apartado A del artículo 123 y su Ley Reglamentaria, en consecuencia debe reformarse la Ley del ISSSTE, para que en su texto, cuando remita a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, también refiera a la Ley Federal del Trabajo, y en su caso a los contratos colectivos de trabajo.

CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LA UNAM VIGENTE.

La prestación relativa a gastos de defunción prevista en-

(114) Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral, 1989. México, S.T.P.S., SIAL p.57.

el artículo 500 Fracción I, es independiente de cualquier otro pago que reciba el trabajador como indemnizaciones o prima de antigüedad, por tanto tratándose de prestaciones independientes, no existe razón humana legal o moral alguna para que en la cláusula 71 del contrato Colectivo del personal administrativo de la UNAM, se le deduzca dicho gasto del monto de la liquidación, por tanto debe modificarse el contrato colectivo de Trabajo en dicho sen tido.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- En México es común que se utilicen como conceptos sinónimos la Previsión Social, el Seguro Social y la Seguridad Social, sin embargo estos connotan contenidos distintos, si bien es cierto, que en nuestro país la Seguridad Social nació en la Constitución Social de 1917 junto con el artículo 123 que reguló al Derecho del Trabajo, en un marco de protección imitando principalmente a la fuerza de trabajo asalariado, lo cierto es que, en las últimas décadas en un ritmo de progreso ha ampliado sus objetivos, tratando de amparar y proteger a todos los sectores de la sociedad y a más contingencias sociales, creando para tal fin instrumentos básicos públicos como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), este último que protege a un importante sector de la sociedad, como son los servidores públicos, así como algunos organismos autónomos tal es el caso de los trabajadores universitarios con la meta de garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

SEGUNDA.- En el contexto socioeconómico y político actual, caracterizado por una crástica caída en el nivel de vida de millones de mexicanos, con una década de desarrollo perdido, en la cual las políticas económicas estructuralmente han acentuado el contraste entre ricos y pobres, --

que a diario suma a niños y trabajadores en la marginalidad y el desempleo, la Seguridad Social esta llamada a asumir un papel relevante acorde a sus fines. Sin embargo, lamentablemente en lo fundamental, ésta no ha respondido a los requerimientos de los asegurados y de la población. Frente a este panorama, la Seguridad Social debe vigorizarse, como expresión fundamental de solidaridad social y asumirse como parte integral de la política social del estado. Para ello el estado debe dar máxima prioridad al gasto social, canalizando recursos liberados del servicio de la deuda externa. Es preciso también que las políticas sociales no solo sean paliativos a la pobreza - como el pronasol, sino que la Seguridad Social como parte de las políticas sociales, realmente se convierta en una base fundamental del proceso de desarrollo, fundado por mandato constitucional en el constante mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos, de tal manera que estas incidán sobre los ingresos y las condiciones de vida de los mexicanos. Debe también tenerse presente que son incompatibles los bajos salarios con el combate a la pobreza. Estos son a mi juicio los grandes retos de la Seguridad Social mexicana contemporánea.

TERCERA.- Del análisis y comparación de las prestaciones, y servicios que ofrece el régimen de Seguridad Social a través del ISSSTE, y no obstante los rezagos que he apuntado, puedo afirmar sin temor a equivocarme, que esta institución representa hoy, la vanguardia de la Seguridad Social en México, por sus progresos tanto en la ampliación de la cobertura de personas como en la incorporación de nuevas contingencias, así como en la mejora tanto en-

especie como en dinero de las ya existentes, esto se pone de manifiesto en el otorgamiento, por la Ley del ISSSTE, de pensiones de acuerdo al salario promedio del último año, la conversión a pensiones dinámicas, sujetas a incrementos periódicos y de acuerdo al monto de los aumentos de los trabajadores en activo, la ampliación del seguro de maternidad a las madres solteras hijas del asegurado, es la única que incorpora el derecho a la jubilación, como obligación a cargo del Instituto, pensiones del 100% del último salario básico, etc., prestaciones sin paralelo en otros regímenes de Seguridad Social, en consecuencia podemos afirmar, -sin fines apologéticos- que los trabajadores universitarios disfrutaban de uno de los mejores instrumentos de Seguridad Social en México y en Latinoamérica.

CUARTA.- Aunado a la caída de los niveles de vida de los trabajadores, se suma el deterioro de las condiciones de salud con la emergencia de viejas patologías (como el cólera) el surgimiento de nuevas enfermedades y la disminución de la cobertura y calidad de los servicios de salud, todo ello asociado a determinantes socioeconómicos, exige un estudio riguroso y propositivo para la solución de los crecientes requerimientos de la población, así como poner fin a los criminales recortes en los presupuestos de salud, del estado y de las Instituciones de Seguridad Social.

La salud no puede continuar siendo todavía una promesa para los mexicanos, el derecho a la protección de la misma,

consagrada en el artículo 4º Constitucional, debe ser una garantía de contenido real.

Existe un clamor generalizado de la mayoría de los trabajadores universitarios que reclaman al ISSSTE un servicio médico eficaz, sin dejar de reconocer el esfuerzo humano y la profesionalidad de algunos médicos y directivos del área. Es justo reconocer también, la inaplazable necesidad de acrecentar las unidades hospitalarias y clínicas, especialmente en provincia, ya que desde hace más de una década suman solo cuatro hospitales regionales en el Distrito Federal, asimismo debe adquirirse instrumental y equipo médico moderno, debe ampliarse el cuadro médico básico, profesionalizar su personal y sobre todo humanizar y desburocratizar el servicio.

QUINTA.- Del análisis de la disposición contenida en el artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de limitar al doble del salario mínimo que percibe el trabajador, el pago de las indemnizaciones relativas a los riesgos de trabajo, así como el de la prima de antigüedad, he concluido que no existe ninguna razón moral ni humana para esta restricción que implica desconocer el sistema contractual afectando no solo a los intereses de los trabajadores universitarios, sino a todos los asalariados sujetos a dicho régimen; en consecuencia, debe derogarse dicha disposición por las razones expuestas.

SEXTA.- En concordancia con la tesis de jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de nuestro país, considero que la disposi---

ción contenida en el artículo 5º párrafo sexto de la fracción V de la Ley del ISSSTE, viola el precepto Constitucional consagrado en el artículo 4º de nuestra Carta Magna, que garantiza la igualdad del varón y la mujer ante la Ley; al establecer un trato desigual entre el trabajador y la mujer trabajadora, ya que el citado ordenamiento, dispone que el esposo o concubino de la mujer trabajadora solo será derechohabiente si es mayor de 55 años, o bien si se encuentra incapacitado física o psíquicamente y depende económicamente de la trabajadora, mientras que, para que la esposa o concubina del trabajador sea derechohabiente es suficiente con que tenga el carácter de cónyuge o concubina, en consecuencia debe reformarse la citada disposición de la Ley del ISSSTE a efecto de que se supriman las condiciones que se impugnan ajustándolas a los preceptos Constitucionales.

SEPTIMA.- Desde febrero de 1990 en que el Presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari apuntó la necesidad de examinar el sistema pensionario en México así como sus formas de financiamiento tomando en consideración la dinámica actual de las circunstancias económicas del país que han determinado el rumbo de las pensiones y jubilaciones del ISSSTE, así como la acentuada opinión de grandes políticos en el sentido de privatizar la Seguridad Social en México, por mi parte considero: Que el camino emprendido por los mexicanos en materia de Seguridad Social no admite retrocesos y que su financiamiento por parte de los trabajadores y el Estado, es conquista irreversible de la clase trabajadora. En todo caso los planes de fondos de pensiones privados que ya se anuncian para México, similares a los chilenos deben de ser complementarios a la Seguridad Social con intervención del Estado y no sustitutos de dicha obligación.

OCTAVA.- En el capítulo respectivo he expresado las razones por las que considero que la prestación denominada "asignaciones familiares", prevista en la Ley del INSS, como complemento a las pensiones de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y que consiste en una ayuda por concepto de carga familiar concedida a los beneficiarios del pensionado (esposa, concubina, hijos o padres), debe ser incorporada a la Ley del ISSSTE, como complemento a las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada.

NOVENA.- La Ley del ISSSTE debe reformarse para que en todos los casos en que la misma hace remisión a la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, como norma complementaria, debe referirse también a la Ley Federal del Trabajo y a los Contratos Colectivos de Trabajo, ya que el primer ordenamiento resulta inaplicable a los trabajadores de las Universidades Autónomas.

DECIMA.- La disposición contenida en la Cláusula 71 del Contrato Colectivo de Trabajo del Personal Administrativo de la UNAM, en el sentido de reducir del pago de la liquidación a los beneficiarios del trabajador fallecido, los pagos efectuados por concepto de gastos funerales es profundamente injusta, ya que el pago de marcha es una prestación independiente que debe otorgar la UNAM, aparte de cualquier otra prestación a que tenga derecho el trabajador. Dicha conducta, contraviene lo dispuesto en el artículo 500 de la Ley Federal del Trabajo, que estable-

ce como obligación a cargo del patrón para gastos funerarios el importe de dos meses de salario, por lo que resulta ilegal y contrario al más elemental principio de equidad dicha cláusula, y por tanto debe modificarse. Por fortuna su similar la del personal académico ya fue reformada.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- AMESS. APLICACION PRACTICA DE LA LEY DEL SEGURO-SOCIAL, Editorial IEESA, México 1978.
- 2.- ARCE Cano Gustavo. DE LOS SEGUROS SOCIALES A LA -
SEGURIDAD SOCIAL. Editorial Porrúa, México -
1972.
- 3.- BREVERDIGE, William. BASES DE SEGURIDAD SOCIAL. -
Fondo de Cultura Económica, México 1944.
- 4.- BRICEÑO Rufz, Alberto. DERECHO MEXICANO DE LOS -
SEGUROS SOCIALES. Editorial Harla, México -
1987.
- 5.- CANTON Moller, Miguel. DERECHO DEL TRABAJO BURO-
CRATICO. Editorial Pac. México 1968.
- 6.- DE La Cueva, Mario. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL
TRABAJO. Tomo II, Segunda Edición, Editorial
Porrúa, México 1981.
- 7.- DEVEALI, Mario. TRATADO DE DERECHO DEL TRABAJO. -
3ª Edición, Tipografía Editora Argentina, -
Buenos Aires 1956.
- 8.- DIAZ Rivadeneyra Carlos. EL SEGURO SOCIAL Y SU -
PROBLEMATICA. Editorial Coparmex, México -
1978.

- 9.- GARCIA Cruz, Miguel. EVOLUCION MEXICANA DEL IDEARIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. México 1962. Editorial UNAM.
- 10.- GARCIA Oviedo, Carlos. TRATADO ELEMENTAL DEL DERECHO SOCIAL. Editorial EPESP, Madrid 1943.
- 11.- GERARD Bertrand, Alejandro Vega Ulíbarri Angel de la. MANUAL DE SEGURIDAD SOCIAL. Tematizada. - Editorial Deyca, S.A. de C.V. México 1980.
- 12.- GIMER Salvador. HISTORIA DEL PENSAMIENTO SOCIAL. - Segunda Edición, Editorial Ariel, Barcelona - 1980.
- 13.- GOMEZ Ramón. CONVIVENCIAS INTERAMERICANAS DE RECIPROCIDAD DE PRESTACIONES DE SEGURIDAD Contribuciones a la Tercera Reunión de la Conferencia Internacional de la Seguridad Social. Editado por IMSS, México 1980.
- 14.- GONZALEZ Díaz Lombardo, Francisco. EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. - Editado por la UNAM, México 1975.
- 15.- J. Kaye Dionisio. LOS RIESGOS DE TRABAJO. Editorial Trillas. México 1985.
- 16.- LA ACCION DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL 1942-1974. Secretaría General - IMSS. 1980.

- 17.- LAURELL Asa Cristina y Noriega Mariano. TRABAJO Y SALUD. En Sicartsa, Editorial SITUAM, México 1987.
- 18.- LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. Tomo II. HISTORIA CONSTITUCIONAL. 1947-1917, Editorial Talleres Gráficos de la Nación.
- 19.- MARTIN Granizo León y González Mariano. EL DERECHO SOCIAL, Tercera Edición, Editorial Reus, Madrid 1968.
- 20.- MARTONE Francisco José. EL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO. Editorial Buenos Aires.
- 21.- MENDIETA y Núñez Lucio. DERECHO SOCIAL. Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1967.
- 22.- MEZA Lago Carmelo. LA CRISIS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA ATENCION A LA SALUD. Experiencias y lecciones Latinoamericanas. Editorial F.C. E. México 1986.
- 23.- MIJAILOY. M.I. LA REVOLUCION INDUSTRIAL. Editorial Cartago, México 1972.
- 24.- RADEBUCH y Otros. LOS FINES DEL DERECHO. BIEN COMUN, Justicia y Seguridad. Editado por la UNAM, México 1975.

- 25.- RODRIGUEZ Ramón. DERECHO CONSTITUCIONAL. Segun da Edición Editado por la UNAM, México.
- 26.- RUDOLF SONNTAG HEINZ y Valecillos Héctor. EL ESTADO EN EL CAPITALISMO CONTEMPORANEO. Quinta Edición, Editorial Siglo XXI, México 1985.
- 27.- RUIZ Massieu Mario. TEMAS DEL DERECHO AGRARIO MEXICANO,. Editado por la UNAM, México 1981.
- 28.- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION 1917-1985. - Consultable en Apéndice al Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral, STPS 1985.
- 29.- SANCHEZ Faustino y Sandoval Lorenzo. LEGISLACION LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL. Tercera Edición- Editorial Trillas, México 1981.
- 30.- TERA Suck Rafael e Italo Morales Hugo. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Editorial Pac, México 1990.

OTRAS FUENTES

- 1.- A. Treoderson George y otro. DICCIONARIO DE SOCIOLOGIA, Editorial Paidós, Buenos Aires -- 1978.
- 2.- BURDA Orihuela Ignacio. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL GARANTIAS Y AMPARO. Editorial Porrúa, México 1984.

- 3.- CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO DEL PERSONAL ACTIVO Y ACADÉMICO DE LA UNAM 1990-1992.
- 4.- CUADERNOS DE RENOVACION NACIONAL. Número III. SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL. Editado por la Secretaría de Salud, México 1988.
- 5.- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Segunda Edición. - Editorial Porrúa y UNAM, México 1988.
- 6.- FIX Zamudio Héctor. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO PROCESAL SOCIAL. Revista Iberoamericana de Derecho Procesal, Madrid Número 3 - 1965.
- 7.- GACETA DE LA UNAM.
- 8.- MONZON Máximo Daniel. EL SEGURO SOCIAL MODERNO. - Revista del Instituto Nacional de Previsión Social Número 3, México 1946.