

00721  
706



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

"EL SEGURO DE DESEMPLEO COMO GARANTIA SOCIAL Y CONSTITUCIONAL"

**T E S I S**

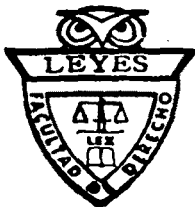
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

**PINEDA PINEDA / MIGUEL ANGEL**

ASESOR: LIC. ROSA MA. GUTIERREZ ROSAS



MEXICO, D. F.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

2003

A



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# **PAGINACION DISCONTINUA**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E**

**Muy Distinguido Señor Director:**

El alumno **PINEDA PINEDA MIGUEL ANGEL**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"EL SEGURO DE DESEMPLEO COMO GARANTIA SOCIAL Y CONSTITUCIONAL"**, bajo la dirección del suscrito y de la Lic. Rosa Ma. Gutiérrez Rosas, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Lic. Gutiérrez Rosas, en oficio de fecha 9 de noviembre de 2002, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Cd. Universitaria, D.F. diciembre 10 de 2002.**

  
**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO**

*NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad*

\*1m

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

B

A mis Padres:

María de Jesús Pineda Bruno y Marcelo Pineda García  
Gracias por todo lo recibido, comenzando por la vida y por querarme tanto.

A mi hijo:

Jesús André Pineda Liévana  
Gracias por llegar a mi vida y por elegirme desde arriba como tu papá.

A mi mujer:

Roxana Liévana Silva  
Gracias por tantos y tantos años juntos, por tu amor y tu paciencia.

A mis hermanos:

Carlos Alberto Pineda Pineda y Gabriela Alejandra Pineda Pineda  
Gracias por ser mis hermanos, y también gracias por todo.

A mi tía R. de Jesús (gorda):

Gracias por ser mi ángel de la guarda, y mi incondicional.

A mis abuelitas:

Melania Bruno Ruiz y Teresa García Cruz  
Gracias por teneme en un lugar tan especial.

A todos mis compañeros de ruta:

Especialmente a Oscar Gerardo Salas Chavarria.

Gracias a mi casa de estudios:

Universidad Nacional Autónoma de México

A mi asesora y al Director del Seminario:

Lic. Rosa María Gutiérrez Rosas y Dr. Francisco Venegas Trejo.

Y por supuesto gracias a DIOS.

A TODOS ELLOS  
GRACIAS TOTALES

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

C

# " El Seguro de Desempleo como Garantía Social y Constitucional"

## INDICE

<i>Tema</i>	<i>Página</i>
Introducción.....	i
<b>Capítulo I. Concepto y Trascendencia de las Garantías Sociales</b>	
1.1 Constitución de 1814.....	1
1.2 Constitución de 1824. Primeros intentos de creación de derechos del hombre y del ciudadano.....	5
1.3 Constitución de 1836 y Bases Orgánicas de 1843.....	9
1.4 El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Establecimiento de Garantías Individuales, para todos los habitantes de la republica mexicana.....	14
1.5 La Constitución de 1857 y los 29 artículos destinados a los derechos del hombre.....	16
1.6 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Designación de las Garantías Individuales y Sociales.....	21
1.7 Concepto básico de las Garantías Sociales.....	25
1.8 Derechos del hombre y derechos del ciudadano.....	27
1.9 La suspensión de las Garantías Individuales según nuestra Constitución.....	31
1.10 La Declaración Universal de los Derechos del Hombre.....	33
1.11 Las Primeras Enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos.....	36
<b>Capítulo II. El Trabajo como Garantía Social</b>	
2.1 El trabajo como Garantía Social, de acuerdo a la redacción de los artículos 5º y 123 constitucionales.....	38
2.2 Antecedentes (artículos 5º y 123 constitucionales).....	44
2.3 Orígenes.....	50
2.4 Finalidades o Justificaciones.....	55
2.5 Alcances y Perspectivas.....	58

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

D

### **Capítulo III. El Seguro de Desempleo en el Derecho Comparado**

3.1 Concepto de desempleo en el derecho comparado.....	61
3.2 Prestaciones por desempleo (beneficiarios y requisitos para la prestación por desempleo).....	64
3.3 Dinámica de las prestaciones por desempleo.....	70
3.4 Pago del seguro de desempleo-excepciones.....	74
3.5 Nivel Asistencial y Nivel Contributivo del seguro de desempleo.....	76

### **Capítulo IV. Revisión Constitucional para crear la Garantía Social en materia de desempleo**

4.1 El grave problema del desempleo en México.....	80
4.2 Propuesta para las prestaciones derivadas del desempleo.....	91
4.3 Ventajas a cerca de la creación de la garantía social del desempleo.....	93
4.4 Reforma artículos 5º y 123 constitucionales.....	101
4.5 Seguridad Social en materia de desempleo elevada a rango constitucional..	103

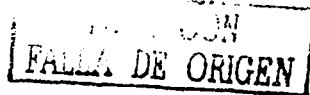
Consideraciones Finales.....107

Bibliografía.....113

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

E

## INTRODUCCION



La primera pregunta que me formularon todas las personas a las que le comenté el proyecto de mi tesis, incluyendo en ellas a mi asesora, fue el porqué del tema, porqué me incliné por hablar del desempleo.

Bueno primero que nada lo debo a mi situación actual, el desempleo, situación que a veces es difícil evitar, y situación que lamentablemente experimenta más de uno de mis compañeros de generación. Pero a esta lista se suman miles o tal vez millones de mexicanos, algunos de los cuales se encontrarán en una situación quizás económica y moral más desfavorable que la mía y la de muchos. Por otro lado, me parece un tanto irónico que si bien nuestro derecho siempre ha estado influenciado por otros modelos jurídicos, principalmente extranjeros, entonces me pregunto porque en este caso no nos hemos ajustado, o más bien dicho, no hemos imitado lo que hacen en otros países cuando un individuo desafortunada o indebidamente pierde su empleo; y más aún, cuando éste tiene que afrontar una situación que no contemplaba y peor si dicha situación implica la responsabilidad de tener que mantenerse no solo a sí mismo, sino también la responsabilidad de mantener un hogar o una familia.

Es realmente preocupante que nuestro gobierno no tome en cuenta estas circunstancias y que sea la población misma quien tenga que poner una desesperada solución a sus problemas, todo bajo su propia cuenta.

Otra de las motivaciones que me impulsaron a escribir sobre este tema, es la esperanza de que esta propuesta pueda ser tomada en cuenta para que pueda lograr su verdadero propósito, que es el de proponer posibles



bases, a fin de dar las debidas medidas de protección a las personas desempleadas, medidas que figuren dentro de nuestra Constitución.

Ahora bien, por otro lado, este trabajo está conformado por cuatro capítulos, en el primero de ellos se refieren los principales conceptos y antecedentes de las garantías sociales en nuestro país, su regulación en las primeras Constituciones de nuestro país, además la trascendencia que tuvieron para con nuestra actual Constitución.

El capítulo segundo tiene como tema principal el trabajo, su origen como garantía social, así como los precedentes de los artículos 5º y 123 constitucionales. En este capítulo también analizaremos los alcances y perspectivas que tenemos acerca de una nueva cultura de trabajo, la cual creemos iría acompañada de la aparición del seguro de desempleo, lógicamente tomando como base las finalidades y justificaciones de los derechos sociales.

En el capítulo tercero se analiza la legislación de algunos países, como son Francia, España, Estados Unidos, Argentina y Chile, y como tienen contemplado y regulado el seguro de desempleo. Asimismo, se analiza la dinámica que se maneja en esos países, además de las prestaciones que otorgan ante esta gravísima situación, con el fin de tomar las bases que se necesitan para poder incorporar la figura del seguro de desempleo en la legislación mexicana.

Por último, en el cuarto capítulo se hace una propuesta de revisión constitucional para crear la garantía social del seguro de desempleo, así como dar a conocer las ventajas y beneficios que se generarían al otorgar dicha prestación.

## **CAPITULO I CONCEPTO Y TRASCENDENCIA DE LAS GARANTIAS SOCIALES**

### **1.1 CONSTITUCION DE 1814**

El 14 de septiembre de 1813 José María Morelos convocó a un Congreso instalado en Chilpancingo, el cual fue integrado por seis diputados que designó el mismo Morelos, teniendo como propietarios los vocales de la Junta de Zitácuaro, Rayón, Liceaga y Berdusco; y como suplentes a Bustamante, Cos y Quintana Roo, además de dos diputados de elección popular: José Murguía por Oaxaca y José M. Herrera por Tecpan.

En la sesión inaugural se dieron lectura a los 23 puntos, que con el nombre de *Sentimientos de la Nación* preparó Morelos para la Constitución, y de los cuales destaca en primer lugar el decreto de libertad de la Nueva España de cualquier Nación, Gobierno o Monarquía. Se establece la religión católica como única religión, sin ninguna clase de tolerancia para alguna otra religión.

En estos puntos también se establecía que la soberanía dimanaría directamente del pueblo, quedando depositada en sus representantes que a su vez se dividía en los poderes Legislativo, Ejecutivo, y Judicial. Se ordenaba que solamente las personas sabias y rectas podían ser elegidas para ocupar estos cargos, los cuales funcionarían por cuatro años.

En materia de trabajo se daba prioridad a los nacionales que a los extranjeros, los cuales se admitirían sólo que fueran artesanos capaces de instruir y estuvieran libres de toda sospecha. En los Sentimientos de la Nación se señalaba que la patria no sería del todo libre y del todo nuestra, mientras no se reformara el gobierno, se abatiera al tiránico, substituyera al liberal y echara fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se

había declarado contra la Nación. Se encomendaba al Congreso la creación de leyes que moderaran la opulencia y la indigencia, así como el aumento de los jornales a los pobres, para que estos mejoraran sus costumbres y excluyeran la ignorancia. Se establecía además, que estas leyes eran generales, y que comprendían a todos sin excepción.

Se proscribía la esclavitud al igual que la distinción de castas, proclamando la igualdad entre los individuos, el reconocimiento del derecho de propiedad, así como la inviolabilidad del domicilio, y quedaba estrictamente prohibida la tortura. Se eliminaban los tributos e imposiciones onerosas para los individuos, y solemnizaba el 16 de septiembre como el día en que se levantó la voz de la independencia y nuestra libertad, recordando el mérito de don Miguel Hidalgo e Ignacio Allende.

Resulta evidente la destacable importancia que le da José Maria Morelos a la Iglesia, y a la religión católica dentro de sus Sentimientos de la Nación, al ser por todos sabido que el mismo Morelos formaba parte del Estado eclesiástico. Y el hecho de que un miembro del clérigo estuviera involucrado con la vida política del país, y aún más en la elaboración de un documento tan importante dentro de nuestra historia, resulta un hecho asombroso y destacable, sobre todo por las características en que se desarrolló dicho documento.

Por azares de la guerra, el Congreso se vio obligado a emigrar de pueblo en pueblo. Durante varios meses de labores errantes, amagada por las tropas del virrey, la pequeña asamblea cuya integración hubo de modificarse en parte, preparó la Constitución que fue sancionada en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814 con el título de *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*. Sus autores, según lo manifestado por Morelos en su proceso, fueron Herrera,

Quintana Roo, Sotero Castañeda, Berdusco y Agrandar. Desde la declaración de independencia, Rayón se había opuesto expresamente al desconocimiento de Fernando VII, que ahora ratificaba la Constitución al postular la emancipación plena.

"La Carta de Apatzingán careció de vigencia práctica. Aunque fueron designados los titulares de los tres poderes que instituía, las circunstancias impidieron su actuación normal".<sup>1</sup>

Compartiendo la opinión de Rodolfo Lara Ponte, el hecho de que la Constitución de 1814 haya carecido de vigencia como lo señala el maestro Tena Ramírez, "no demerita el carácter de constitucional que tiene dicho documento, ya que en él se resaltaban derechos del hombre tales como: la prohibición de la esclavitud y la desaparición de la división de castas, la prohibición de la tortura, el reconocimiento al derecho de propiedad y el principio de la inviolabilidad del domicilio". "Creo que la Carta de Apatzingán tiene una gran importancia dentro de nuestra historia constitucional, sobre todo por haber sido pieza fundamental para la independencia de México.

Morelos manifestaba su preocupación por estos derechos, y los que según él, debían de ser inherentes al hombre, empezando por el derecho más básico que es el de la libertad, el ser libre de nuestros propios actos y de no ser esclavo de nadie; clamaba por la abolición de la esclavitud en la Nueva España y por la libertad de su pueblo, no solo de amos y patrones, sino de la misma corona española para que nos forjáramos como una nación independiente y soberana.

---

<sup>1</sup> Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1997" 22ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1999. págs. 28 y 29.

<sup>2</sup> Lara Ponte, Rodolfo. "Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano" 2ª Edición. México. Editorial Porrúa. S.A. 1998. págs. 52 y 53.

Cabe resaltar que en diecisiete artículos, los constituyentes del Congreso, a pesar de haber sesionado entre batallas, redactan una verdadera declaración de derechos, la cual quedó consagrada en el capítulo V, cuyo encabezado decía: "De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos", y principalmente en el artículo 24, el cual fue copiado de la Declaración de Derechos de la Convención francesa de 1789 y de la Constitución de 1793.

El maestro Ignacio Burgoa nos menciona en su Diccionario de Derecho Constitucional, que la Constitución de Apatzingán tiene como antecedentes inmediatos no solo los *Sentimientos de la Nación* de Morelos, sino también los *Elementos Constitucionales* de Rayón. Nos dice que en ambos se proclamaba la prohibición de la esclavitud, la supresión de las desigualdades provenientes del "linaje" o de la "distinción de castas", y la abolición de las torturas.<sup>3</sup>

Asimismo menciona que "en los Elementos Constitucionales de Rayón, se declara "la absoluta libertad de imprenta en puntos puramente científicos y políticos, con tal que estos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas" (Art. 29); y en los Sentimientos de la Nación de Morelos, se advierte ya una cierta tendencia social, al disponer que las leyes que dicte el Congreso "deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulenta y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto" (Art. 12), previendo así una especie de intervencionismo de Estado".<sup>4</sup> Con esto podemos darnos cuenta que las clases sociales desprotegidas eran uno de los puntos más importantes para Morelos.

---

<sup>3</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". 6ª Edición. México, Editorial Porrúa S.A. 2000, pág. 98.

<sup>4</sup> Ibidem. págs. 98 y 99.

Burgoa nos dice que es importante recordar que el artículo 44 de la Constitución de Apatzingán hace referencia al régimen de separación de poderes, depositando el legislativo en un organismo llamado "Supremo Congreso Mexicano", el ejecutivo o "Supremo Gobierno" en cuerpo compuesto de tres miembros y el judicial en "Supremo Tribunal de Justicia".<sup>5</sup>

Por último, debemos apuntar lo que señala Jorge Carpizo en el libro Introducción al Estudio del Derecho Mexicano, en el cual nos señala que "Nuestra Constitución", como la inmensa mayoría de las constituciones, posee una parte dogmática y otra orgánica, división que ya encontramos en la Constitución mexicana de 1814".<sup>6</sup> Nota importantísima que no debemos dejar de resaltar.

Con esto queremos reiterar de nueva cuenta, la importancia que tuvo esta Constitución, que aunque careció totalmente de vigencia (como ya se había mencionado anteriormente), dicho documento tiene trascendencia en nuestra historia constitucional, por todos los elementos que nos aporta.

## **1.2 CONSTITUCION DE 1824. PRIMEROS INTENTOS DE CREACION DE DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.**

Después del intento de Iturbide por constituirse como "Emperador de México", varias personalidades de la época decidieron que para que el país tuviera estabilidad política, económica y social, debería contar con un orden jurídico que garantizara la paz social.

---

<sup>5</sup> Ibidem. pág. 99.

\* Se refieren a nuestra actual Constitución de 1917

<sup>6</sup> Carpizo, Jorge. (compilador) "Introducción al Estudio del Derecho Mexicano I". Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1ª Edición, México. UNAM. 1981. pág. 115.

Señala Jorge Madrazo que "Tras un caluroso debate sobre la forma de organización que debía adoptar el Estado mexicano, centralizado o federal, se optó por la forma federativa. El 4 de octubre de 1824 acorde con tal decisión, se expidió la primera Constitución del México Independiente".<sup>7</sup> Dicha Constitución en el preámbulo de su documento, decía que el mismo se expedía para fijar la independencia política, para establecer y afirmar la libertad, y para promover la prosperidad y la gloria de la nación mexicana.

El Congreso Constituyente quedó instalado pero con una mayoría de diputados partidarios de la forma republicana federal, como miembros sobresalientes podemos nombrar a: Lorenzo de Zavala (diputado por el estado de Yucatán), a Juan de Dios Cañedo (por el estado de Jalisco), Valentín Gómez Farias (por el estado de Zacatecas), y a Miguel Ramos Arizpe (por el estado de Coahuila y Tejas); y como partidarios de la república Centralista a: José Ignacio Espinosa de los Monteros (por el Estado de México), Carlos María Bustamante (también del Estado de México), y a los religiosos Fray Servando Teresa de Mier (por el Estado de Nuevo León) y José María Becerra (por el estado de Veracruz).

Cosa peculiar de la constitución 1824, al permitir la participación del clero en los asuntos políticos del país, y por la cual fue una de las más criticadas ya que dicha Constitución en su artículo 3º del título I "*De la nación mexicana, su territorio y religión*", establecía que la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana. Es por ello que el Congreso Constituyente permitía la inclusión de miembros del clero a los procesos de debate y elaboración de leyes, así como de nuestra Constitución.

---

<sup>7</sup> Madrazo, Jorge. "Derechos Humanos: El Nuevo Enfoque Mexicano" 1ª Edición. México, Editorial Fondo de Cultura Económica. 1993. pág. 31.

En la Constitución de 1824 aparecen aunque de manera muy precaria, los primeros derechos del hombre, los cuales se enfocaban principalmente a la seguridad jurídica y alguno que otro relativo a la libertad de imprenta. Dichos derechos (los primeros que mencionamos), los encontramos depositados en los artículos 146 al 156, donde podemos apreciar los primeros intentos por proporcionar una seguridad y legalidad en los procesos del orden criminal.

*"Artículo 146.- La pena de infamia no pasará del delincuente que la hubiere merecido según las leyes.*

*Artículo 147.- Queda para siempre prohibida la pena de confiscación de bienes.*

*Artículo 148.- Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.*

*Artículo 149.- Ninguna autoridad aplicará clase alguna de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y el estado del proceso.*

*Artículo 150.- Nadie podrá ser detenido sin que haya semi-plena prueba, o indicio de que es delincuente.*

*Artículo 151.- Ninguno será detenido solamente por indicios más de setenta y dos horas.*

*Artículo 152.- Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por ley, y en la forma que ésta determine.*

*Artículo 153.- A ningún habitante de la República se le tomará juramento sobre*



*hechos propios al declarar en materias criminales.*

*Artículo 154.- Los militares y eclesiásticos continuarán sujetos a las autoridades a que lo están en la actualidad, según las leyes vigentes.*

*Artículo 155.- No se podrá entablar pleito alguno en lo civil ni en lo criminal, sobre injurias, sin hacer constar haberse intentado legalmente el medio de la conciliación.*

*Artículo 156.- A nadie podrá privarse del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, nombrados por ambas partes, sea cual fuere el estado del juicio".*

"La Constitución de 24 estuvo en vigor hasta 1835. Como no podía ser revisada sino a partir del año 30, según ella misma lo disponía, las reformas que empezaron a proponerse desde 1826 se reservaron para aquel año; pero ni esas ni las posteriores a 30 (la última de las cuales fue propuesta en 35 por Michelena), llegaron a ser votadas por el Congreso. De tal modo la Constitución de 24 permaneció sin alteraciones hasta su vigencia".<sup>8</sup> Hecho curioso para nuestra historia constitucional, que a pesar de que sólo estuvo nueve años en vigencia la Constitución del 24 no haya tenido ninguna reforma ni adhesión a su texto original, con ello es probable que sea la única que conserve esa característica.

---

<sup>8</sup> Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. págs. 153 y 154

### 1.3 CONSTITUCION DE 1836 Y BASES ORGANICAS DE 1843

La Constitución de 1836 fue publicada en el mes de diciembre de ese mismo año, a este documento se le conoce con el nombre de la *Constitución de las siete leyes*, esto se debió a que dicho documento se encontraba dividido en siete secciones.

La primera de esas leyes se refiere a los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República. Tiene importancia, por señalarse un conjunto de derechos humanos o garantías individuales, por primera vez en una sección especial de la Constitución y con muchas de las características que habrían de ser recogidos por los textos constitucionales posteriores.

En la segunda ley se habla de la organización del poder conservador, verdadero vigilante del cumplimiento de la Constitución y colocado por encima de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial a los cuales vigila y sanciona. Es antecedente, no en cuanto a su estructura, un tanto extravagante, pero sí en el propósito de establecer un sistema de control constitucional de los actos de las autoridades, control constitucional que en época posterior se resolvió por el juicio de amparo.

En la tercera ley se habla del Poder Legislativo y de sus miembros; la cuarta establece la organización del Supremo Poder Ejecutivo; la quinta del Poder Judicial; en la sexta se habla de la división del territorio de la República, el cual transforma el régimen federal en centralista, estructurado en departamentos en lugar de Estados o entidades federativas; y la séptima ley hablaba de las variaciones de las leyes constitucionales.

Sin embargo este texto constitucional es criticado por diversos autores como Rodolfo Lara Ponte, quien en su libro *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, apunta lo siguiente "Los redactores de la Constitución de 1836 no sólo obstaculizaron el proceso evolutivo de los derechos políticos, iniciado magistralmente con la Constitución de Apatzingán, sino que retrocedieron en esta materia. No podía existir una completa declaración de derechos en tanto estuviera vigente una Constitución centralista que establecía una serie de principios anti-igualitarios y clasistas, provocando la consolidación de los grupos sociales más favorecidos en aquella época".<sup>9</sup> Creo que todas las Constituciones deben de preocuparse primordialmente por la clase trabajadora y la campesina, otorgarles derechos y beneficios para sus comunidades, y el hecho de que esta Constitución centralista del 36 favoreciera a las clases privilegiadas, constituía un atropello para la clase humilde y más desprotegida.

De la misma manera, el maestro Mario de la Cueva considera a esta Constitución de 1836 como una constitución aristocrática y unitaria, destinada al mantenimiento de los fueros privilegiados de ciertas clases sociales. Y algunos autores como Daniel Moreno destacan lo que quizás podría catalogarse como posible contribución que realizó esta Constitución al señalarnos que "Las críticas a este organismo hicieron olvidar que dicha constitución estableció el primer catálogo bien organizado de derechos del hombre".<sup>10</sup> Asimismo el propio Lara Ponte reconoce que no se puede prescindir de la Constitución de 1836, ya que ésta tuvo una vigencia de siete años, y la cual forma parte del desarrollo histórico constitucional de México y de la cual destacan derechos humanos tales como el de la libertad, igualdad, seguridad y propiedad.

---

<sup>9</sup> Lara Ponte, Rodolfo. Op. Cit. pág. 74

<sup>10</sup> Moreno, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". 12ª Edición. México, Editorial Porrúa, S.A. 1993, pág. 138

Finalmente, un período de gran agitación interna, así como la guerra de Texas, entre otros acontecimientos, dio lugar a que concluyera la vigencia de las "*Siete Leyes*", con un golpe de Estado más de Santa Anna. Se promovió la reforma de las referidas leyes constitucionales y el entonces llamado Supremo Poder Conservador, convocó al Congreso para que elaborara un nuevo proyecto de Reforma.

Para ese entonces, nuevamente Santa Anna promueve el lanzamiento de una Constitución centralista, y el 12 de junio de 1843 fueron sancionadas por el mismo Santa Anna las Bases de organización política de la República Mexicana, o como comúnmente reconocemos con el nombre de *Bases Orgánicas de 1843*, las cuales fueron publicadas el día 14 de ese mismo mes y año.

Menciona Tena Ramírez en su libro *Leyes Fundamentales de México*, que "durante poco más de tres años, las Bases Orgánicas presidieron con nominal vigencia el periodo más turbulento de la historia de México. Lejos de atajar las discordias internas parecía avivarlas la guerra de Norteamérica, y las facciones siguieron luchando entre sí por la forma de gobierno. Con la apertura de sus sesiones en enero de 43, el Congreso electo a las Bases Orgánicas inició su oposición al presidente Santa Anna; en los finales de ese año, el presidente interino Canalizo disolvió al Congreso, pero cuatro días después el general Herrera, como presidente del Consejo desconoció a Canalizo, asumió el poder ejecutivo y reinstaló al Congreso. El primer acto de las Cámaras consistió en destituir a Santa Anna, quien se dirigía a Jalisco para sofocar el pronunciamiento de Paredes, adherido a un plan de Guadalajara que pedía, entre otras cosas, reformas constitucionales".<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. pág. 404

Y el mismo Tena nos continúa describiendo "Desterrado Santa Anna, el Gral. Herrera gobernó conforme a las Bases Orgánicas desde diciembre de 44 hasta el 30 de diciembre de 45. Bajo su administración el Congreso General modificó en una ocasión las Bases Orgánicas, mediante la ley de 25 de septiembre de 45, que substituyo sus artículos 31 a 46, reformó el 167 y adicionó el 169, relativos todos ellos a la elección de senadores".<sup>12</sup> Como el mismo Tena nos describe fue un periodo muy difícil en la historia de México, una época en donde la misma inestabilidad del país provocaba pugnas por el poder y la forma en que debía gobernarse.

Pero a pesar de ello Rodolfo Lara Ponte señala que "las Bases Orgánicas impuestas el 12 de junio de 1843, incluían una detallada declaración de derechos del hombre, consignados en el artículo noveno, en sus catorce fracciones, los cuales eran complementados en el título IX, denominado *Disposiciones Generales sobre administración de Justicia*".<sup>13</sup>

Asimismo, en el título segundo de las Bases Orgánicas de 1843, denominado "De los Habitantes de la República", se establecen los derechos humanos o garantías individuales con bastante precisión y alcance, excepto la libertad de creencias que es limitada, en cuanto a su expresión escrita, por la fracción III del artículo 9º, que hace referencia a las leyes que limitan dichos escritos cuando se refieren al dogma religioso.

La vida, la libertad, la propiedad, la seguridad, el derecho de viajar, la igualdad, y el principio de legalidad, encuentran reconocimiento y protección, tal y como lo subraya Lara Ponte: "En la esfera de la libertad, las Bases Orgánicas repitieron todo lo establecido por el proyecto de la minoría de 1842, al proscribir la esclavitud y declarar que todo aquél que

---

<sup>12</sup> Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. pág. 404.

<sup>13</sup> Lara Ponte, Rodolfo. Op. Cit. pág. 97.

se introdujere en el territorio mexicano, por ese sólo hecho se le consideraría como un ser libre. Este principio, como se

sabe, va a ser retomado por la Constitución de 1857. Sin embargo, persistía el principio de intolerancia religiosa".<sup>14</sup> Y aunque parezca contradictorio, la intolerancia religiosa constituía un factor determinante en la vida política del país.

El maestro Lara apunta, que estas Bases Orgánicas establecieron la seguridad personal en contra de las aprehensiones ilegales y el principio de irretroactividad de la ley, además prohibía expresamente la aplicación de penas infames y trascendentales, así como la del tormento; sin embargo subsistió la pena de muerte para algunos casos, y señala que en lo que se refiere al derecho de propiedad, permanece sin cambio, pues las Bases Orgánicas también reconocieron este derecho como inviolable. Para Lara el Código Político de 1843 contiene una declaración de derechos, pero ello no significa que dicho ordenamiento hubiese sido avanzado para su época pues, en primer lugar, dichas Bases únicamente recogieron lo dispuesto por las Siete Leyes Constitucionales de 1836. En segundo lugar, el Proyecto de la Minoría de 1842 contenía una declaración de derechos mucho más vasta y más elaborada, en cuanto a profundidad y alcance se refiere. Por tal motivo consideramos que en el Cuerpo Constitucional de 1843 lejos de aportar el desarrollo constitucional, más bien se observa una tendencia que privilegia el continuismo por preservar los principios en el mismo estado en que se encontraban, no obstante la riqueza y el alcance de los postulados vertidos en las propuestas de 1842. Su promulgación surge precisamente para contrarrestar los pronunciamientos de la Constitución de 1842 principalmente el de la Minoría, que consagró rasgos netamente liberales hacia el reconocimiento de los derechos humanos en México.

---

<sup>14</sup> Lara Ponte, Rodolfo. Op Cit. pág. 99.

Estas Bases Orgánicas fueron abrogadas por el Acta de Reformas de 1847 de las cuales hablaremos a continuación.

#### **1.4 EL ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847. ESTABLECIMIENTO DE GARANTIAS INDIVIDUALES, PARA TODOS LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA MEXICANA.**

Dicha acta fue sancionada el 18 de mayo de 1847, en ella aparecen algunas garantías consignadas en su artículo 2º tales como los derechos de sufragio, petición y reunión, sin llegar a establecer una enumeración completa; más adelante, en su artículo 51, se dice que una ley posterior fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios para hacerlas efectivas.

Rodolfo Lara Ponte menciona que el Acta de Reformas, aparentemente se ocupa de manera superficial de los derechos del hombre; sin embargo, con ella se instrumenta un nuevo sistema dentro de nuestra historia constitucional, similar al utilizado en la Constitución belga de 1841, cuya finalidad era darle un carácter más eficaz al cumplimiento de los derechos humanos a través de una ley constitucional.<sup>15</sup>

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 fue basada en los pensamientos de uno de nuestros más destacados constituyentes, el ilustre Mariano Otero, este procuró que en dicha acta se detallaran las garantías individuales otorgadas a los ciudadanos, y que se reservara a una ley constitucional para el cuidado de las mismas, además de adoptar los medios necesarios para hacerlas efectivas. Para Otero, la

---

<sup>15</sup> Cfr. Lara Ponte, Rodolfo. Op. Cit, pág 88.

determinación de los derechos del individuo y su defensa, eran piedras angulares de la Constitución y no de leyes secundarias.

Como primer punto de esta Acta se establecía que la ciudadanía mexicana se obtenía a la edad de veinte años, establecía derechos del ciudadano mexicano como votar en las elecciones, derecho de petición, derecho de reunión, y el derecho de pertenecer a la Guardia Nacional. Dela misma manera señalaba que estos derechos se perdían por ser ebrio consuetudinario, ó tahúr de profesión, ó vago, por el estado religioso, por el de interdicción legal.

El Acta de Reformas reconocía los derechos del hombre en la Constitución, responsabilizaba al Presidente así como a los Secretarios del despacho, por los delitos que cometieran dentro de su ejercicio, y proponía leyes referentes a las formas de elección del poder Legislativo, Ejecutivo, y Judicial. Además establecía el amparo como medio de defensa para los habitantes de la República, contra actos de dichos poderes.

También podemos apreciar que en ella se establecía la forma en que podían reformarse sus propios artículos, decretaba la inalterabilidad de la forma de Gobierno Republicano Federal, y señalaba que los Estados continuarían observando sus Constituciones particulares.

Se considera que esta Acta Constitutiva y de Reformas de Mariano Otero es pretenciosa en varios aspectos, sin embargo uno de los artículos que más me llama la atención es el numeral 27, en el que se declara que esta Acta de Reformas tiene carácter de ley constitucional, además del artículo 30 que nos señala que una vez publicada esta Acta de reformas, todos los Poderes públicos se arreglaran a ella; el hecho es que como mencionamos anteriormente, esta Acta es pretenciosa en muchos puntos,



pero creo que darle la categoría de ley constitucional y poner dicha Acta al mismo nivel que la Constitución, resultó todavía más pretencioso.

Por su parte Carlos R. Terrazas, nos dice que "este documento, el Acta de Reformas de 1847, no es notable y destacado por el hecho de que contuviera un catálogo de derechos fundamentales elevados a la categoría de garantías individuales, sino que, la importancia radica en que este documento establece el amparo a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativos y ejecutivo, ya de la federación, ya de los Estados".<sup>16</sup> Observemos como en el Acta de Reformas de 1847 aparece el amparo como ejercicio y conservación de los derechos constitucionales, contra el ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, y todavía no contra los actos de autoridad como además, actualmente está establecido.

Finalmente, menciona Terrazas que el Acta subraya la importancia que se da a la libertad de imprenta, en sus artículos 26 y 27, demostrando la preocupación que en esas épocas existía para reforzar los derechos ciudadanos para manifestar libremente sus ideas.

### **1.5 LA CONSTITUCION DE 1857 Y LOS 29 ARTICULOS DESTINADOS A LOS DERECHOS DEL HOMBRE.**

"El 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el Congreso integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por el presidente Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea

---

<sup>16</sup> Terrazas, Carlos R. "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". 2ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1991. pág. 43.

constituyente clausuró sus sesiones y el 11 de marzo se promulgó la Constitución".<sup>17</sup>

Comencemos con el primer artículo de esta Constitución de 1857 que en su Capítulo I, del Título I, llamado de los Derechos del Hombre a la letra enunciaba lo siguiente:

*"artículo 1.- El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente constitución."*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A mi criterio este primer artículo de la Constitución de 1857, pudo haber seguido en su redacción original, y formar parte de nuestra actual Constitución, ya que este precepto le da una gran importancia a los derechos del hombre, tal y como nos señala Sayeg Helú "el reconocimiento de los derechos del hombre en la constitución del 57, se operó no solo en acatamiento a la dignidad humana que presentaba a esos derechos como inherentes al hombre, sino que lo fue también, por que de esa manera se limitaba a la autoridad al reconocerlos como la base y el objeto de las instituciones sociales".<sup>18</sup>

Contrariamente a lo que menciona Sayeg Helú en su libro el Constitucionalismo Social Mexicano, en el cual nos señala que, los primeros treinta y cuatro artículos de la constitución de 1857 dan cabida "en forma por demás explícita" a los derechos del hombre, podemos decir que a nuestra consideración que el juicio es erróneo, debido a que la

<sup>17</sup> Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. págs. 604 y 605.

<sup>18</sup> Sayeg Helú, Jorge. "El constitucionalismo social mexicano". 2ª Edición. México. Editorial UNAM, INEHRM. 1987. Tomo II, pág. 443.

Constitución del 57 dentro de la sección I, perteneciente al título I, tal y como es su nombre *De los Derechos del Hombre*, consagra únicamente los primeros veintinueve artículos a dichos derechos.

De esta manera en la Constitución de 1857, encontramos preceptos tan importantes como el del artículo segundo que establecía que todos los nacidos en la República mexicana nacían libres, establecía que los esclavos que pisaran territorio nacional recobraban por ese solo hecho su libertad, y tenían derecho a la protección de las leyes mexicanas. Decretaba la libre enseñanza, la libertad para elegir la profesión o trabajo que se deseara, señalaba que la manifestación de las ideas no podía ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, además permitía la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia.

Se reconoce el derecho de petición, reservando sólo a los ciudadanos, la petición en materia política.

El derecho de asociarse ó de reunirse estaba totalmente reconocido, así como el derecho de poseer y portar armas para la seguridad y defensa del individuo. El libre tránsito para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia sin necesidad de cierta seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante.

En la Constitución de 1857 no se reconocían títulos de nobleza, ni prerrogativas, ni honores hereditarios, asimismo disponía que nadie podía ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales, los artículos catorce y dieciséis edificaban dos de los principios constitucionales más importantes que se contemplaban en materia de seguridad jurídica.

Se prohibía la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, y los convenios o tratados en virtud de los cuales se alterarían las garantías y derechos que la constitución otorga al hombre y al ciudadano. Además disponía que en ningún caso debía prolongarse la prisión o detención por falta de dinero, la detención no podría exceder del término de tres días, sin que se justificara con auto motivado. El lapso de ese término, constituía responsabilidad para la autoridad que ordenara, consintiera y ejecutara dicha detención, además se otorgaban ciertas garantías al inculgado.

La aplicación de las penas era facultad exclusiva de la autoridad judicial, la cual podría imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, ó hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determinara la ley.

Se prohibían las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas, mientras que la abolición de la pena de muerte quedaba a cargo del poder administrativo. Ningún juicio criminal podía tener más de tres instancias, nadie debía de ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absolviera ó se le condenara, y quedaba abolida la práctica de absolver de la instancia.

La correspondencia cubierta por estafetas quedaba libre de todo registro, la Constitución de 1857 decía que la violación a esta garantía era un atentado que la ley castigaría severamente. En tiempo de paz ningún militar podía exigir alojamiento, bagaje, ni otro servicio real o personal, sin el consentimiento del propietario, se protegía y tutelaba a la propiedad de las personas, la cual no debía ser ocupada sin su consentimiento a menos

que fuera expropiada por causa de utilidad pública y previa indemnización. Asimismo se estableció que ninguna corporación civil ó eclesiástica, cualquiera que fuera su carácter, denominación u objeto, tendría la capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces por sí mismas, mencionaba que la única excepción era los edificios destinados directamente al servicio ú objeto de la institución.

Los monopolios, los estancos de ninguna clase quedaban prohibidos, exceptuando los relativos a la acuñación de moneda, los correos y privilegios que por tiempo limitado concediera la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora. Y al igual que el actual, el artículo veintinueve establecía que en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto, se suspenderían las garantías otorgadas en la Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; dicha suspensión debería de hacerse por tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que pudiera contraerse a determinado individuo.

Aunque con una técnica y lenguaje jurídico rudimentario, es innegable reconocer que éstas garantías de la Constitución de 1857 son el antecedente directo e inmediato de las actuales garantías que consagra nuestra constitución. Y es por ello que debemos de reconocer el triunfo que lograron los constituyentes del 57, al establecer sus primeros 29 artículos consagrados a las garantías individuales, que casi igualan a nuestras garantías actuales.

## **1.6 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917. DESIGNACIÓN DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES.**

Considerada por muchos la primera constitución política-social del mundo, fue aprobada el 31 de enero de 1917, promulgada el 5 de febrero, y entró en vigor el 1º de mayo de ese mismo año de 1917. Jorge Carpizo menciona en su libro "La Constitución Mexicana de 1917" que la historia de México no es, sino un encadenamiento de logros constitucionales que, en progresiva continuidad, habrá de cristalizar en el Código de 1917".<sup>19</sup>

Por su parte, Sayeg Helú señala que "timbre de orgullo es para México su Constitución de 5 de febrero de 1917. En ella se dio cabida, por primera vez en la que en ella se da cabida, por primera vez sobre la faz de la Tierra, y en conciliante simultaneidad, a derechos individuales y derechos sociales en los que, lejos de excluirse, se complementan los unos a los otros. Nuestra Carta Magna de 1917, parece haber captado ya, por completo, la esencia de lo humano, contemplando al hombre en sus dos raíces: la individual y la social".<sup>20</sup>

Creo que no es para menos las consideraciones que hacen Jorge Carpizo y Sayeg Helú acerca de la Constitución del 17, ya que a pesar de haberse proclamado mucho tiempo atrás la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre", es aquí, en nuestra constitución de 1917, en donde los derechos del hombre son elevados a rango constitucional como garantías individuales, además de agregar como dice Carpizo, otro de los principios fundamentales del constitucionalismo mexicano: los derechos sociales.

---

<sup>19</sup> Carpizo, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917". 11ª Edición. México. Editorial Porrúa. S.A. 1998. pág. 195.

<sup>20</sup> Sayeg Helú, Jorge. Op. Cit. pág. 319.

Por primera vez los derechos humanos de los obreros y de los campesinos fueron reconocidos y garantizados, como verdaderos derechos sociales en la Constitución de 1917 a través de los artículos 27 y 123, en los que, en el primero de ellos se conjugó el campo la pequeña propiedad y el ejido, y el segundo instituyó el estatuto protector de los trabajadores.

De tan enorme trascendencia para los derechos humanos en México fueron estas innovaciones de la Constitución de 1917, que gracias a ellas, se puso fin a una etapa en nuestra historia constitucional y dieron principio a otra diferente. Ya que el artículo 27 no sólo reconoció y garantizó la propiedad individual y la propiedad colectiva, sino que declaró que la utilidad para beneficio de la sociedad misma, era el fundamento y el límite de una y otra propiedad, haciendo de ambas por ello, un derecho eminentemente social.

Según Jorge Madrazo, los principales Derechos Humanos que se han incluido en el texto original de la Constitución de 1917 son:

- a) La igualdad jurídica de la mujer y el hombre (artículo 4º, 31 de diciembre de 1974)
- b) La protección legal en cuanto a la organización y al desarrollo de la familia (artículo 4º, 31 de diciembre de 1974)
- c) El derecho a decidir de manera libre, responsable e informada, sobre el número y espaciamiento de los hijos (artículo 4º, 31 de diciembre de 1974)
- d) El deber de los padres de preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades de la salud física y mental (artículo 4º, 18 de marzo de 1980)
- e) El derecho a la protección de la salud (artículo 4º, 3 de febrero de 1993)

- f) El derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa (artículo 4º, 7 de diciembre de 1983)
- g) El derecho a la información (artículo 6º, 6 de diciembre de 1977)
- h) Que los tribunales emitan sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial (artículo 17, 17 de marzo de 1987)
- i) Readaptación social del delincuente a través del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación (artículo 18, 23 de febrero de 1965)
- j) Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto (artículo 18, 23 de febrero de 1965)
- k) Establecimiento de instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores (artículo 18, 23 de febrero de 1965)
- l) Posibilidad de traslado en nuestro país de reos de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros y, a su vez, posibilidad de traslado de reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal, o del fuero común en el Distrito Federal, a su país de origen o residencia (artículo 18, 4 de febrero de 1977)
- m) El monto de la fianza será fijado por el juez y en ningún caso será superior de la cantidad equivalente a la percepción de dos años de salario mínimo general vigente en el lugar en que se cometió el delito. Salvo las excepciones que marca la propia Constitución (artículo 20, 2 de diciembre de 1948 y 14 de enero de 1985)
- n) La libertad bajo caución se otorgará en aquellos casos en que el delito sea castigado con una pena cuyo término medio aritmético no sea mayor de cinco años en prisión (artículo 20, 2 de diciembre de 1948 y 14 de enero de 1895)
- o) Cuando el infractor no pague la multa que se le hubiere impuesto, el arresto administrativo no excederá en ningún caso de treinta y seis horas (artículo 21, 3 de febrero de 1983)
- p) Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá el equivalente a un día de su ingreso (artículo 21, 3 de febrero de 1983)



Ahora bien, por lo que se refiere a la designación de las garantías individuales, podemos señalar al igual que el maestro Juventino V. Castro, que nuestro texto constitucional no jerarquiza ni ordena con un método riguroso las garantías que en ellas se reconocen, sino que se mencionan los derechos fundamentales prácticamente en desorden. Esto a mi punto de vista implica que cada autor hace su propia su clasificación de las garantías individuales o sociales, según su manera de interpretación; de esta manera nosotros hacemos nuestra propia clasificación de la siguiente forma:

Las garantías sociales que podemos identificar en la Constitución del 17, las encontramos contenidas principalmente en los artículos 3º, 27 y 123. Preceptos que tutelan y protegen derechos como el de la **educación** (artículo 3º), el derecho a la **propiedad**, básicamente regulado en el artículo 27, y el derecho al **trabajo y a la provisión social** que se regula por los artículos 5º y 123 constitucionales, principalmente por este último, ya que el artículo 5º se puede encuadrar también como una garantía de libertad.

Ahora bien, al hablar de garantías individuales nos encontramos con tres grandes rubros a saber:

- libertad
- igualdad
- seguridad jurídica

Las garantías de libertad las podemos encontrar principalmente en los artículos 2, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 16, 24 y 28.

Las garantías que establecen la igualdad las encontramos en los artículos 1, 2, 4, 12 y 13.

Y por último, las garantías de seguridad jurídica las encontramos en los artículos 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23; destacando por encima de todos estos, los artículos 14 y 16 constitucionales, los cuales representan el mayor sustento en cuanto a seguridad jurídica se refieren.

## 1.7 CONCEPTO BASICO DE LAS GARANTIAS SOCIALES

Diego Valadés señala que las garantías sociales *"son las disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos los derechos y prerrogativas de la sociedad en general o de grupos humanos en especial, conforme a los criterios de justicia y bienestar"*.<sup>21</sup> Asimismo, indica que las garantías sociales se encuentran contenidas en los artículos 3º, 4º, 27, 28 y 123 de nuestra Constitución, que se refieren respectivamente a la educación, a la vivienda, a la salud, a la protección de los pueblos indios, a los derechos de la nación sobre sus recursos, a la proscripción del latifundismo y a la protección del campesino, a la prohibición de los monopolios y la tutela del trabajador.<sup>22</sup>

Por su parte el maestro Ignacio Burgoa menciona que "al igual que la garantía individual, la garantía social también se revela como una relación jurídica, más los elementos distintivos de ambas difieren. De sus antecedentes históricos se advierte que determinadas clases sociales, colocadas en deplorable situación económica, exigieron del Estado la adopción de ciertos medios de tutela frente a la clase social poderosa. Por ende, al crearse dichas medidas por el Estado mediante conductos

---

<sup>21</sup> Valadés, Diego. Garantías Sociales. Verlo en "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 15ª Edición. México. Editorial Porrúa. S.A. 2001. Tomo D-H pág. 1523.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

normativos, o sea, al establecerse las garantías sociales, que es como jurídicamente se denomina a estos medios tutelares, se formó una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y aquellos frente a los que se implantó la tutela. En vista de esta circunstancia, los sujetos del vínculo jurídico en que se traducen las garantías sociales, son, por un lado, las clases sociales carentes del poder económico o de los medios de producción y en general los grupos colocados en situación precaria, y por otro, las castas poseedoras de la riqueza o situadas en bonancible posición económica".<sup>23</sup>

Algunos autores como Rodolfo Lara Ponte se refiere a las garantías sociales como los derechos humanos de carácter colectivo, destinados principalmente a los sectores de la estructura social económicamente débiles, también menciona que los contenidos de dichas garantías sociales están enfocados a la educación, a la propiedad, al trabajo y la previsión social respectivamente.

Por su parte Juventino V. Castro nos habla de dos vertientes que determinan el contenido de las garantías sociales, la primera de ellas supone ciertas prestaciones o determinadas condiciones de vida que deben de ser propiciadas por el poder público para el bienestar y el mejor desarrollo del grupo social, mientras que la segunda por su parte entiende a las garantías sociales como el derecho otorgado al Estado para organizar un sistema de planeación democrática del propio desarrollo, con las calidades que se consideran apetecibles para nuestra sociedad.

Por nuestra parte, podemos decir que entendemos a las garantías sociales como aquellas prestaciones y derechos que otorga el Estado a las clases sociales débiles, y los cuales tienen como objeto primordial mejorar el nivel de vida de dichas clases sociales.

---

<sup>23</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. pág. 200.

## 1.8 DERECHOS DEL HOMBRE Y DERECHOS EL CIUDADANO

En primer lugar por que tal y como se había mencionado anteriormente, nuestra constitución no separa ni ordena las garantías individuales y sociales que expresamente ella misma otorga.

Los derechos del hombre, o derechos del ser humano son todos aquellos derechos que se adquieren desde el nacimiento de una persona, hasta su muerte. Y son derechos de los cuales una persona va a gozar por el solo hecho de ser persona. Derechos que como menciona el maestro Burgoa, no provienen de una ley positiva, son derechos que emanan de la naturaleza del hombre que se traducen en el respeto a su vida, dignidad y libertad.<sup>24</sup>

Otra definición más de derechos del hombre la podemos encontrar en el Diccionario Jurídico Mexicano quien también nombra a estos derechos como derechos humanos, y los define como "un conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente".<sup>25</sup>

El mismo Burgoa nos señala que en México, desde 1857 al menos, los derechos humanos se encuentran sustantivamente reconocidos y protegidos por el orden constitucional frente a todos los actos de autoridad en que se ejerce el poder público del Estado. Su protección además, se reiteró mediante la creación de la "Comisión Nacional de los Derechos Humanos", establecida por decreto presidencial de 6 de junio de 1990 y en cuya exposición de motivos se alude a la citada relación al afirmarse que

---

<sup>24</sup> Cfr. Burgoa Orihuea, Ignacio. "Las garantías individuales". 33ª Edición. México. Editorial Porrúa. S.A. 2001. pág. 55.

<sup>25</sup> Rodríguez y Rodríguez, Jesús. Derechos Humanos. Verlo en "Diccionario Jurídico Mexicano". Op. Cit. Tomo D-H pág. 1063.

"es obligación del Estado mexicano preservar el orden, la paz, y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos del gobierno", agregando que "la definición de políticas en materia de derechos humanos se encuentra históricamente como garantías individuales y garantías sociales".<sup>26</sup>

Garantías individuales y garantías sociales, el mismo Rodolfo Lara Ponte en su libro "Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano", nos dice que "la constitución de 1917, al definir al más alto rango normativo la situación de los gobernados frente al Estado mexicano del siglo XX, incluyó una declaración muy amplia de derechos humanos, mediante dos tipos de garantías: individuales y sociales".<sup>27</sup>

Pero en donde, en que artículos están contenidos los derechos del hombre o mejor aún dicho, los derechos humanos. De acuerdo a nuestra actual Constitución, se considera que los derechos del hombre podemos encontrarlos principalmente del artículo 1º, al 8º; en el artículo 10 y 11; del artículo 13 al 24, así como en el artículo 27 constitucional. Esto lo atribuimos al hecho de que en dichos artículos encontramos diversas garantías que protegen derechos del hombre tales como el derecho a la libertad, a la igualdad, a la seguridad jurídica, así como la seguridad social.

Por otro lado, los derechos del ciudadano son "aquellas prerrogativas reconocidas exclusivamente a los ciudadanos, que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y de ser votado. En la actualidad se les conoce más comúnmente

---

<sup>26</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. "Las garantías individuales". Op. Cit. págs. 55 y 56.

<sup>27</sup> Lara Ponte, Rodolfo. Op. Cit. pág. 162.

como "derechos políticos", aunque también suele denominárseles derechos de participación política.<sup>28</sup>

A diferencia de los derechos del hombre, la constitución en este caso sí hace un apartado especial respecto de los derechos ciudadanos; dicho apartado lo encontramos en el capítulo IV, llamado *De los ciudadanos mexicanos*, y en el artículo 34 establece que son ciudadanos de la República, los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

*I. Haber cumplido 18 años, y.....*

*II. Tener un modo honesto de vivir."*

Asimismo, en el siguiente artículo se enuncian los derechos del ciudadano mexicano.

*"art. 35.- Son prerrogativas del ciudadano:*

*I. Votar en las elecciones populares;*

*II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;*

*III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;*

---

<sup>28</sup> Rodríguez y Rodríguez, Jesús. Op. Cit. pág. 1061.

*IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y*

*V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición."*

Como podemos darnos cuenta, existen diferencias que se establecen entre los derechos del hombre que señalan nuestras garantías, y los derechos que gozan los ciudadanos mexicanos y de los cuales resaltan principalmente los de índole política, ya que según nuestra Constitución, solo los ciudadanos mexicanos tienen derecho a intervenir en los asuntos políticos del país, pueden ocupar puestos de elección popular, así como el derecho de tomar las armas y alistarse en el Ejército o Guardia Nacional.

Tales derechos se distinguen de los derechos civiles o individuales porque, a diferencia de éstos que permiten al ser humano disfrutar de una cierta esfera de libertad y autonomía, aquellos facultan al individuo, en su calidad de ciudadano, a participar en la conducción de los asuntos públicos de la comunidad. Se trata, pues, de derechos políticos por excelencia dado que constituyen los elementos justificativos de la legitimidad y la legalidad del poder a ejercer sobre la comunidad erigida en Estado, forma moderna del poder político.<sup>29</sup>

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<sup>29</sup> Rodríguez y Rodríguez, Jesús. Op. Cit. pág. 1061.

## **1.9 LA SUSPENSIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES SEGÚN NUESTRA CONSTITUCIÓN.**

En México la suspensión de garantías individuales está regulada por el artículo 29 de la Constitución que establece:

*“Artículo 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el ejecutivo haga frente a la situación pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.”*

De acuerdo con el Dr. Burgoa la suspensión de garantías individuales “es un fenómeno jurídico-constitucional que tiene lugar como antecedente necesario para que la actividad gubernativa de emergencia pueda validamente desarrollarse. Sin que previamente se decrete la suspensión mencionada por los medios y autoridades a que alude la Ley Fundamental, la labor del gobierno estatal tendiente a prevenir o remediar



los males públicos inherentes a la situación anormal, sería jurídicamente inválida, teniendo el gobernado el derecho de oponerse a ella a través de los conductos que, como el juicio de amparo, la Constitución le brinda. En consecuencia, antes que las autoridades del Estado estén en condiciones de hacer frente a la situación de emergencia, deben suspender las garantías individuales que constituyen un obstáculo al desarrollo rápido y eficaz de la actividad estatal-autoritaria de prevención o remedio".<sup>30</sup>

Creo que, el fenómeno jurídico-constitucional necesario que menciona el maestro Burgoa, es un razonamiento que resulta válido para que el caso de que surja el estado de emergencia del que se habla. Para que se pueda decretar la suspensión de garantías constitucionales que establece el numeral 29 de la Constitución, se necesita que se presenten alguna de las circunstancias que a continuación se describen:

- a) invasión del territorio nacional
- b) perturbación grave de la paz pública
- c) cualquier situación que ponga a la sociedad en peligro grande (guerra, epidemias, desastres)

Estos fenómenos de índole jurídico, son necesarios e indispensables para que el Presidente de la República, con aprobación del Congreso Federal o de la Comisión Permanente en su caso, además de estar de acuerdo con el Consejo de Ministros, con los Titulares de las Secretarías de Estado, Jefes de Departamentos Autónomos, y del Procurador General de la República, pueda suspender las garantías que otorga la constitución. Lo cual acarrea como inevitable consecuencia, la cesación de derechos que concede la Constitución para el hombre y los gobernados.

---

<sup>30</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. "Las garantías individuales". Op. Cit. pág. 210.

Tal cesación, o mejor dicho, suspensión de garantías, debe ser por tiempo limitado, según lo establece el artículo 29 constitucional, además debe ser por prevenciones generales que no afecten a individuos aislados, ni a grupos determinados, total o parcial, de todos o de algunas garantías, en cierta parte o en todo el país.

El autor Luis Bazdresch, dice que "la suspensión de garantías constitucionales se justifica por la necesidad política de que los órganos gubernativos tengan libertad de acción para proceder con rapidez y energía a mantener el orden público mediante la eliminación radical de las situaciones y circunstancias de hecho que agreden los intereses sociales; en el caso de invasión del territorio nacional, el propósito de la suspensión es facilitar el acopio y el uso de los elementos necesarios para la defensa".<sup>31</sup>

A todo esto, el maestro Burgoa agrega algunas modalidades jurídicas de la suspensión como prevenciones generales, alcance especial o territorial, temporalidad limitada o transitoria, las cuales analizamos anteriormente.

#### **1.10 LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE**

El 10 de diciembre de 1948, día en que se conmemora el día internacional de los derechos humanos, la Organización de Naciones Unidas a través de su Comisión de Derechos Humanos, proclamó lo que se conoce hoy en día como la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre", declaración que aunque no es jurídicamente obligatoria, Alejandro Etienne

---

<sup>31</sup> Bazdresch, Luis. "Garantías Constitucionales". 4ª Edición. México. Editorial Trillas. 1990. pág. 38.

dice que ésta refleja un notable progreso en la conciencia moral de los pueblos.<sup>32</sup> Esta aseveración es cierta, ya que la Asamblea General de la ONU carece de competencia legislativa, y al igual que la Comisión Nacional de Derechos Humanos solo emiten recomendaciones; así que dicha Declaración Universal de los Derechos del Hombre implica un cumplimiento más bien de tipo moral para los países integrantes de la ONU.

Del análisis de dicha Declaración, encontramos como primer lugar la igualdad de los seres humanos, la homogeneidad de derechos, de dignidad y conciencia, por lo cual se establece que los individuos deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. También se establece que no habrá distinción alguna, fundada en el estatuto político, jurídico o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, no autónomo, o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Prohíbe la esclavitud en todas sus formas, rechaza la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, se reconoce la personalidad jurídica del ser humano, así como su protección contra toda discriminación, prohíbe la detención arbitraria, la prisión y el destierro. También establece que toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad, a ser juzgado públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

---

<sup>32</sup> Cfr. Etienne Liano, Alejandro. "La protección de la persona humana en el Derecho Internacional. Los Derechos Humanos". 1ª Edición. México, Editorial Trillas. 1987. pág. 41.

Dispone que toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, pero además debe asegurarse todas las garantías necesarias para su defensa, asimismo señala que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni ataques a su honra, o a su reputación.

La Declaración se refiere la libertad de tránsito como el derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, además señala que en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país; también se establece el derecho a una nacionalidad, promueve el matrimonio entre el hombre y la mujer como un derecho, así como el derecho a fundar una familia. Reconoce la propiedad individual y colectiva, y la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

La libertad de opinión y de expresión están plenamente reconocidas, además incluye el derecho del individuo a no ser molestado a causa de sus opiniones, de investigar y recibir informaciones, opiniones, y difundirlas, sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión.

Y finalmente se establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, asimismo tiene derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. Menciona además que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, y que esta voluntad se expresa mediante elecciones automáticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

## 1.11 LAS PRIMERAS ENMIENDAS A LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos rige su vida política por la Constitución de 1787\*, cuya larga vigencia supera a cualquier ley fundamental del mundo, sin embargo como lo apunta Rodolfo Lara Ponte, esta Constitución federal norteamericana de 1787 no incluyó una carta de derechos en el momento de su redacción, por lo cual posteriormente se le incorporaron las diez primeras enmiendas, que constituyen una declaración de los derechos del hombre. El mismo Lara Ponte señala que varios aspectos caracterizan los derechos individuales dentro del contexto norteamericano: a) su garantía, amplitud o restricción dependen, ante todo, de la interpretación judicial, que en ocasiones ha cambiado el sentido de la Constitución; b) el realce que ha tenido el derecho de propiedad en los últimos años; c) el marcado individualismo en la interpretación de esos derechos, lo que ha sido un fuerte impedimento para la existencia efectiva de ciertos derechos sociales establecidos por la legislación ordinaria; d) la práctica discriminatoria, en algunos estados, para los negros y otros grupos étnicos (particularmente mexicanos) en el goce de varios derechos individuales; e) la imposibilidad de ocupar ciertos cargos públicos para aquellos individuos que profesan determinados idearios políticos.<sup>33</sup>

Y es hasta el año de 1791 en que se realizaron las primeras diez, de veintiséis enmiendas que se realizaron a la Constitución norteamericana de 1787, las cuales como ya hablamos mencionado, se enfocaron a una declaración de derechos -*Bill of Rights*-, esencialmente para el hombre, y los cuales fueron formulados a petición de los estados.

---

\* Constitución aprobada por la Convención de Filadelfia el 17 de septiembre de 1787, la cual entró vigor hasta enero de 1789, fecha en que fue ratificada por nueve estados.

<sup>33</sup> Cfr. Lara Ponte, Rodolfo. Op. Cit. págs. 37 y 38.

A continuación transcribimos lo que apunta el maestro Fix-Zamudio respecto de dichas enmiendas:

- o Libertad de culto, palabra y prensa, derechos de reunión, petición y asociación;
- o Derecho de poseer y portar armas;
- o Prohibición de alojar a los militares en tiempos de paz sin permiso del propietario correspondiente y en tiempos de guerra según lo dispusiese la ley;
- o Inviolabilidad de la persona y del domicilio;
- o Derecho al debido proceso (due process of law), a nadie se le puede compeler a declarar contra si mismo, ni puede juzgársele dos veces por el mismo delito;

Las enmiendas VI, VII y VIII se refieren a distintas garantías procesales en materia penal y civil;

La IX dispone que la enumeración de derechos en la Constitución es el mínimo, no niega otros que retiene el pueblo, y la X contiene la cláusula de los poderes de los Estados.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, y Valencia Carmona, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano y Comparado". 2ª Edición. México. Editorial Porrúa. 2001. pág. 319.

## **CAPITULO II EL TRABAJO COMO GARANTIA SOCIAL**

### **2.1 EL TRABAJO COMO GARANTIA SOCIAL, DE ACUERDO A LA REDACCION DE LOS ARTICULOS 5° Y 123 CONSTITUCIONALES.**

Señala el maestro Baltasar Cavazos en su libro "El nuevo derecho del trabajo mexicano" que el derecho de del trabajo nació ante el requerimiento inaplazable de garantizar a los trabajadores una vida digna de ser vivida; menciona además que su finalidad suprema será necesariamente la de otorgar a la clase trabajadora mejores condiciones de trabajo, certidumbre en su empleo, salarios remunerados, jornadas humanas, descansos y vacaciones que permitan, en última instancia, la perfectibilidad del individuo.<sup>35</sup>

En primer lugar cabe destacar que al citar las palabras del maestro Baltasar Cavazos, se menciona "derecho del trabajo", y no simplemente trabajo, esto se debe a que desde mi punto de vista al igual que el del maestro Cavazos, el trabajo debe de ser un derecho, y no únicamente una garantía social. Un derecho real que asegure el propio Estado a sus gobernados, para toda aquella persona que necesite de él.

Mario de la Cueva nos dice que ninguna legislación en el mundo ha marcado con el mismo esplendor la naturaleza del derecho del trabajo como un derecho clase.<sup>36</sup> Y efectivamente, desde que se forjó el derecho del trabajo en México, como consecuencia social del Constituyente de 1916-1917, al aplicarse principalmente en las fabricas, fue adquiriendo caracteres que le dieron una naturaleza propia y la capacidad de adoptar

<sup>35</sup> Cavazos Flores, Baltasar. "El nuevo derecho del trabajo mexicano". 1ª Edición. México. Editorial Trillas S.A. 1997. pág. 25

<sup>36</sup> Cueva, Mario de la. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". 18ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 2001. Tomo I. pág 89.

los cambios que requieran las necesidades de los hombres y las nuevas realidades que afrontaría el país.

El maestro José Dávalos apunta que "el derecho del trabajo mexicano, nacido de la Constitución de Querétaro, dadas las causas que lo originaron y las funciones que se le han encomendado, ha adquirido ciertos caracteres especiales que lo distinguen de las demás ramas jurídicas"<sup>37</sup>, esos caracteres señala Dávalos varían de acuerdo a la época, al lugar, y hasta la postura ideológica de cada investigador. Para este autor entre los más distintivos podemos encontrar los siguientes:

- Es un derecho protector de la clase trabajadora
- Es un derecho en constante expansión
- Es un mínimo de garantías sociales para los trabajadores
- Es un derecho irrenunciable
- Es un derecho reivindicador de la clase trabajadora

Esto significa que el derecho del trabajo trata de comprender los nuevos fenómenos que se van dando en el quehacer humano, en las más variadas formas que presenta la vida moderna y el incesante desarrollo tecnológico.

Sin embargo, el alto índice de personas desempleadas en México, refleja una realidad amargamente contraria, a lo que se ha venido planteando en teoría, con respecto de lo que entendemos como derecho del trabajo.

Después del movimiento social de 1910 se fueron consagrando las leyes garantizadoras del disfrute de derechos mínimos para los mexicanos. La economía presentaba características semif feudales: un territorio repartido entre los triunfadores de las guerras y los favorecidos por un régimen que

---

<sup>37</sup> Dávalos, José. "Derecho del Trabajo I". 7ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1997. pág. 15.



prolongo en el mantenimiento a un dictador, convertido a su vez en eje de la vida nacional. Muchos años de vasallaje derivados del atraso y de la ignorancia no podían hacerse a un lado ni siquiera por las convulsiones de una guerra. No se logró una mejor distribución de la riqueza y tampoco pudo elevarse el nivel de vida de la gran población que seguía marginada en la ciudad y en el campo.

El Presidente Venustiano Carranza heredó los defectos y vicios de los gobiernos anteriores; él mismo había sido jefe político porfiriano. Sin bases para crecer económicamente, las leyes quedaban como simples normas declarativas, carentes de aplicación inmediata.

El 12 de diciembre de 1912, el Primer Jefe expidió un decreto en cuyo artículo segundo se ordenaba la promulgación y vigencia, durante la lucha, de leyes, disposiciones y medidas encaminadas a satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país con las reformas que la opinión pública demandara, a efecto de establecer un régimen de igualdad entre todos los mexicanos.

En 1914, al triunfo de la Revolución se establece el principio del estado de servicio social, reconociendo su capacidad y el deber de suplementar la acción económica individual sin menoscabo de la libertad del ciudadano y la obligación de organizar a la sociedad en una estructura que permitiera la protección de los débiles frente al libre juego de las leyes económicas.<sup>38</sup>

Estas consideraciones resultan necesarias para hacer referencia al trabajo, como un derecho, y también como una garantía social; iniciando con el artículo 5º constitucional, artículo que el maestro Burgoa clasifica

---

<sup>38</sup> Briceno Ruiz, Alberto. "Derecho Mexicano de los Seguros Sociales". 1ª Edición. México. Editorial Harla, 1987. pág. 81.

específicamente como una garantía de libertad. Esto es así, ya que el texto constitucional de nuestra Carta Magna establece que:

*Artículo 5º.- "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando estos sean lícitos.".....*

Efectivamente como lo dice Burgoa, estamos ante la innegable presencia de una garantía de libertad, que cabe destacar porque los mexicanos tenemos esa libertad de abrazar la profesión u actividad que más nos agrade, con la cual podamos proveer lo necesario para nuestra subsistencia.

Ahora bien, en donde realmente podemos apreciar las garantías sociales que otorga nuestra constitución es en su numeral 123, que en su fracción primera establece que la jornada máxima de trabajo será de 8 horas, -esto sin perjuicio de trabajar en labores que requieran jornadas más largas que las del tiempo indicado como por ejemplo la de los médicos de guardia, o la función de un ministerio público-; otra garantía social es la que se establece en la fracción IV, en la cual se señala que por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

También la regulación -aunque todavía escasa- que propone la fracción V para las mujeres en estado de embarazo la cual establece que:

*V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha*

*fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos;*

Las horas de jornadas extras, tabuladas en la fracción XI:

*XI. Cuando, por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos;*

La regulación de las horas de trabajo nocturnas y para jóvenes de las fracciones II y III:

*II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;*

*III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

*menores de dieciséis tendrán como  
jornada máxima la de seis horas;*

Así como la polémica garantía social de la fracción VI que establece el salario mínimo para los trabajadores, que de cumplir con sus expectativas tal y como se marca en el texto constitucional, todos los trabajadores no tendrían que preocuparse más, por el ingreso familiar, por muy mínimo que este sea.

*VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.*

*Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.*

*Los salarios mínimos se fijaran por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.*

Podríamos establecer un largo debate y un profundo análisis sobre esta fracción en especial, pero a pesar de ello se puede decir que todas las fracciones del artículo 123 encierran un contenido de *previsión social*, como lo llama el maestro Mario de la Cueva, y que en sus propias palabras nos dice que el artículo 123 *"se integra con un conjunto de principios, normas, e instituciones, que buscan ardientemente la satisfacción de la necesidad, presente y futura, no solo de los trabajadores considerados individualmente, sino también de las comunidades obreras, más aún, de las poblaciones, pueblos, haciendas y centros de trabajo en los que viven los trabajadores"*.<sup>39</sup> Y que al final de su exposición Cueva, llama a este artículo como el de la seguridad social.

## **2.2 ANTECEDENTES (ARTICULOS 5º Y 123 CONSTITUCIONALES)**

El derecho del trabajo en México nace en el Constituyente de Querétaro en 1917, como consecuencia del movimiento armado de 1910 que derrumbó la dictadura de Porfirio Díaz. Fue el resultado de la lucha tenaz y heroica de la clase trabajadora en muchos años, por el respeto a la dignidad del trabajo y a la persona humana que lo realiza. Durante largo tiempo los defensores de la dignidad del hombre que trabaja, lucharon para que se reglamentara el trabajo humano, para protegerlo; nada fácil fue sortear los problemas que se presentaron en las distintas épocas, la esclavitud, el coloniaje, la inflexibilidad del derecho civil y otros muchos obstáculos.

Podemos encontrar leyes destacadas principalmente entre los Estados, en las cuales se empezaron a crear una infraestructura legislativa de

---

<sup>39</sup> De la Cueva, Mario. Op. Cit. Tomo II. págs. 32 y 33.

carácter social. Los gobernadores y jefes militares constitucionalistas comenzaron a dictar leyes que contenían aspectos laborales y de los que, a la postre, se echaría mano para conformar el texto original del artículo 123 constitucional.

De esta manera tenemos que el 23 de agosto de 1914, en el Estado de Aguascalientes, el gobernador y comandante militar, Alberto Fuentes D., estableció el descanso semanal, la jornada máxima de 8 horas y prohibió las reducciones del salario.

En San Luis Potosí, por Decreto de 15 de septiembre de 1914, el General Eulalio Gutiérrez estableció el salario mínimo especial para el trabajo de las minas, el pago de salario en efectivo, la inembargabilidad del salario, la prohibición de las tiendas de raya, la creación del Departamento del Trabajo y la irrenunciabilidad de los derechos legalmente incorporados.

El gobernador Luis F. Domínguez estableció en Tabasco, por Decreto de 19 de septiembre de 1914, la abolición de las deudas de los campesinos, la jornada máxima de 8 horas y el salario mínimo.

En Jalisco, el gobernador Manuel M. Diéguez, el 2 de septiembre de 1914, expidió un Decreto que consignaba el descanso dominical, los días de descanso obligatorio y las vacaciones, también establecía las sanciones por violación a los derechos anteriores. En la misma Entidad, Manuel Aguirre Berlanga, en los Decretos de 7 de octubre de 1914 y 28 de diciembre de 1915, reglamentó la jornada de trabajo de 9 horas, la prohibición del trabajo a los menores de 9 años, el establecimiento de salarios mínimos para el campo y la ciudad, la protección del salario, el trabajo a destajo, el riesgo profesional y estableció las Juntas de Conciliación y Arbitraje (Juntas Municipales).

En Veracruz, el gobernador Manuel Pérez Romero, impuso el descanso semanal (Decreto de 4 de octubre de 1914). En el mismo Estado, el 19 de octubre de 1914, Cándido Aguilar promulgó la Ley del Trabajo de Estado, que reglamentaba la jornada máxima de 9 horas con descanso para tomar alimentos, los descansos semanal y obligatorio, el salario mínimo, la responsabilidad patronal por riesgo de trabajo, un servicio médico adecuado, la obligación de los empresarios de construir escuelas primarias, el establecimiento de la Inspección del Trabajo y la organización de justicia laboral a través del establecimiento de los tribunales denominados Juntas de Administración Civil. Posteriormente, también en Veracruz, el 6 de octubre de 1915, Agustín Millán, promulgó la primera Ley de Asociaciones Profesionales de la República.

En Yucatán, el general Salvador Alvarado expidió dos leyes en materia de trabajo: la de 14 de mayo de 1915, que creó el Consejo de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje, y la Ley del Trabajo de 11 de diciembre de 1915, que junto con las leyes Agraria, de Hacienda, del Catastro y del Municipio Libre fueron conocidas como las *Cinco Hermanas*. El segundo ordenamiento laboral citado contenía algunos principios que luego se incorporarían al artículo 123 constitucional; reglamento aspectos del derecho individual, como la jornada máxima, el descanso semanal, el salario mínimo y la defensa de las retribuciones; y del derecho colectivo, como las asociaciones, los contratos colectivos y las huelgas; estableció las Juntas de Conciliación, el Tribunal de Arbitraje y el Departamento de Trabajo; y reguló el Trabajo de menores y mujeres, la higiene y seguridad en las fábricas y los riesgos de trabajo.

Por lo que hace al Distrito Federal, es importante destacar el Proyecto de ley sobre el contrato de trabajo que elaboró, en abril de 1915, una Comisión presidida por el Secretario de Gobernación, Rafael Zubarán

Capmany, proyecto que regulaba los contratos individuales y colectivos de trabajo; a estos últimos les otorgaba el carácter de contratos normativos.

Por último, en el Estado de Coahuila, el 28 de septiembre 1916, el gobernador Gustavo Espinosa Mireles, expidió un Decreto por el cual se creó, dentro de los departamentos gubernamentales, una sección del trabajo. El 27 de octubre de 1916 promulgó la Ley del Trabajo que reprodujo prácticamente el proyecto Zubarán, tan sólo agregó tres capítulos relativos a accidentes de trabajo, conciliación y arbitraje para la solución de los conflictos y participación de los beneficios de las empresas; este último aspecto constituye uno de los antecedentes legislativos más remotos sobre la materia.<sup>40</sup>

Sin embargo, no fue sino con el programa que lanzó el Partido Liberal Mexicano, el 1º de julio de 1906, en San Luis Missouri, Estados Unidos de Norteamérica, y encabezado por su presidente Ricardo Flores Magón, en donde encontramos el primer antecedente directo de la base ideológica de la revolución mexicana, y fundamento del artículo 123 constitucional. En los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33, del programa del Partido Liberal, y cuyo capítulo tuvo por nombre "Capital y Trabajo", capítulo donde encontramos los cimientos actuales del artículo 123 constitucional, y como de la transcripción que a continuación se hace dichos artículos podemos apreciar la no tan distante redacción actual de nuestro artículo 123 constitucional.

#### *"Capital y Trabajo"*

*"Artículo 21.- Establecer un  
máximo de 8 horas de trabajo y un  
salario mínimo en la proporción*

---

<sup>40</sup> Cfr. Dávalos, José. "Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo". 2ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1991. págs. 41 y 42.



*siguiente: \$1.00 para la generalidad del país, en que el promedio de salarios es inferior al citado, y de más de un peso para aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador."*

*"Artículo 22.- Reglamentación del servicio domestico y del trabajo a domicilio."*

*"Artículo 23.- Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo, los patronos no burlen la aplicación del tiempo máximo y el salario mínimo."*

*"Artículo 24.- Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años."*

*"Artículo 25.- Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios."*

*"Artículo 26.- Obligar a los patronos o propietarios rurales, a dar alojamiento higiénico a los trabajadores rurales, cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patronos o propietarios."*

*"Artículo 27.- Obligar a los patronos a pagar indemnizaciones por accidentes de trabajo."*

***"Artículo 28.- Declarar nulas las deudas actuales de los jornaleros de campo para con los amos."***

***"Artículo 29.- Adoptar medidas para que los dueños de tierra no abusen de los medieros."***

***"Artículo 30.- Obligar a los arrendadores de campos y casas, que indemnicen a los arrendadores de sus propiedades por las mejoras necesarias que se dejen de ellas."***

***"Artículo 31.- Prohibir a los patronos bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea con dinero en efectivo; prohibir y castigar que se impongan multas a los trabajadores o se les hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de la raya por más de una semana o se niegue al que se repare el trabajo el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya."***

***"Artículo 32.- Obligar a todas las empresas o negociaciones a no ocupar entre sus empleados y trabajadores, sino a una minoría de extranjeros. No permitir en ningún caso trabajos de la misma clase se paguen peor al mexicano que al extranjero en el mismo establecimiento, o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranjeros."***

**"Artículo 33.- Hacer obligatorio el  
descanso dominical."**

La carencia de un lenguaje jurídico apropiado no demerita el esfuerzo del Partido Liberal Mexicano, al crear este capítulo de 13 artículos que, como dijimos, constituye el antecedente directo e inmediato de nuestro actual artículo 123 constitucional.

Por otro lado, por lo que respecta a los antecedentes del artículo 5º constitucional, debemos decir que estos fueron desarrollados en los primeros temas del capítulo I, por lo cual pasamos a revisar los orígenes de estos dos artículos en nuestro siguiente apartado.

**2.3 ORIGENES**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Las garantías sociales tienen su primer asomo en el derecho del trabajo; nacieron a la vida jurídica gracias a la profunda división que existía entre la clase de los patronos y la clase de los trabajadores, sumándose a esto la deplorable situación en que vivían los últimos. Esta situación dio origen a varias revoluciones en Francia<sup>1</sup> e Inglaterra. Y en la revolución francesa de 1848, se marcó un paso más en el desenvolvimiento del derecho social, pues bajo la presión de los laboristas, el gobierno se vio obligado a

---

<sup>1</sup> La Revolución francesa tuvo su origen en las ideas filosóficas y económicas del siglo XVIII. En 1789 la decadencia y las arbitrariedades imperaban en la administración pública francesa. Los Ministros de Luis XVI que intentaron alguna reforma, sobre todo Turgot, chocaron contra la resistencia de las capas más favorecidas (aristocracia y alto clero), haciéndose necesaria una revolución para acabar con una sociedad basada en los privilegios e instituir una más igualitaria. Los Estados Generales de mayo de 1789 se convirtieron, el 17 de junio, en Asamblea Nacional. El 14 de julio el pueblo tomó al asalto la prisión de la Bastilla y la Asamblea proclamó la Constitución de 1791 y declaró a todos los ciudadanos libres ante la ley.

dictar el Decreto de 25 de febrero de aquel año, en el que otorgó a los ciudadanos el derecho al trabajo, es decir, se consideró como obligación del Estado proporcionar trabajo a toda persona que careciera de él, y para tal efecto se fundaron los Talleres Nacionales que tenían como finalidad proporcionar ocupación a los parados, realizando en esta forma el derecho que con la lucha se había logrado.

En Alemania el canciller Bismark presentó en 1860 un proyecto que comprendía el principio del derecho social sobre la obligación del Estado de proporcionar trabajo a todos los necesitados de él; proyecto que fue aprobado en junio de 1869. Se dice que el intervencionismo de Estado propugnado por el Canciller de Hierro, tiene su origen en la doctrina hegeliana, pero, como sea, esta concesión del Estado, fue un avance considerable en el desarrollo del derecho social mundial. En la propia Alemania la Constitución de Weimar, de 11 de agosto de 1919, consagró definitivamente las garantías sociales referidas al derecho de familia, al derecho económico, al derecho de la seguridad social, el derecho del trabajo, considerándose este último como el principio fundamental del derecho social.

México se adelantó a los países europeos al establecer en sus artículos 27 y 123 de la Constitución Política, principios de derecho agrario y de derecho obrero, principio que influyeron en las Constituciones europeas dictadas después de la primera guerra mundial.

La incorporación al texto constitucional mexicano de los derechos sociales fue la aportación más original y de mayor trascendencia que realizó la Asamblea Constituyente de Querétaro. Con ello, la revolución mexicana replanteó en la teoría constitucional a la doctrina de los derechos del hombre y afirmó una nueva tesis sobre los fines del Estado. Esta

Importante innovación es sin duda alguna, mérito principal del Congreso Constituyente.

Al desarrollar el tema de las garantías sociales se presentan problemas muy importantes, como los relativos a la existencia propia de las garantías sociales, a su ubicación dentro del contexto de los derechos del hombre y el problema referido al ámbito de su aplicación. El solo hecho de que las Constituciones hayan incorporado en su texto derechos humanos, es válido hablar del concepto "garantías", ya sea que se este hablando de garantías sociales o garantías individuales, mismas que tienen un alcance legal. Si aunado a lo anterior, tenemos que nuestra Constitución establece instrumentos o mecanismos de protección para su defensa, es innegable la existencia jurídica de las "garantías" en el derecho mexicano.

En la Asamblea Constituyente de 1916-17, se discutió el proyecto del artículo 5º constitucional que consignaba diversas garantías de seguridad jurídica para el trabajo y su retribución.

Sin embargo, la concepción de dicho artículo no tendía a establecer verdaderas garantías sociales en materia laboral. De la discusión que se suscitó en torno a él surgieron tendencias para implantar en la Ley Fundamental del país, un régimen de garantías sociales en la citada materia y que no debería ser incluido dentro del capítulo denominado "Garantías Individuales", por que su objeto de normación no debía de regularse como las relaciones estrictas entre gobernantes y gobernados, sino como relaciones individuales y colectivos entre la clase patronal y la trabajadora y sus respectivos miembros.

En los debates que se desarrollaban alrededor de los diferentes dictámenes que se presentaron respecto el artículo 5º constitucional, se alzaron las voces de diputados francamente obreristas que abogaron por

que, en su contexto se insertaran verdaderas garantías sociales a favor de la clase laborante, entre ellas las de Cándido Aguilar, Heriberto Jara, Rafael Martínez y Héctor Victoria; pero, a la postre, triunfó la idea de desprender del capítulo "Garantías Individuales" las normas referentes a las mencionadas garantías sociales, las que sistematizadas y coordinadas se agruparon en nuevo capítulo que se designó con el título "Del Trabajo y de la Previsión Social", integrando el artículo 123 constitucional. El que sugirió la idea de regular la materia de trabajo en forma independiente de las garantías individuales fue Alfonso Cravicto. El proyecto del artículo 123 constitucional, suscrito por Pastor Rouaix, Victoriano E. Góngora, Esteban Baco Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos y Silvestre Dorador, y al cual presto su apoyo un nutrido grupo de diputados constituyentes, se inspiró en el pensamiento de don José Natividad Macías, colaborador jurídico de don Venustiano Carranza. Macías y don Luis Manuel Rojas fueron comisionados por el ilustre varón de Cuatro Ciénegas para elaborar un estudio sobre las condiciones sociales que deberían implantarse y regularse jurídicamente a efecto de garantizar al trabajador en la prestación de sus servicios frente al patrón. Dicho estudio, que fue la base de la legislación social en materia de trabajo, recogió las experiencias que sus autores obtuvieron de la observación de los regímenes que imperaban en los Estados Unidos, Inglaterra y Bélgica, para adaptar los datos recabados a las necesidades de México y sus problemas en lo tocante a las relaciones obrero-patronales.<sup>41</sup>

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

---

<sup>41</sup> Burgoa Orihuéla, Ignacio. "Las garantías individuales". Op. Cit. págs. 703 y 704.

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

La disposición era buena pero no efectiva; carecía de entorno económico necesario para su aplicación. Las cajas de seguros populares nunca se establecieron; el concepto popular resultaba ajeno a los principios del derecho y el hecho de dejar el ámbito de las entidades la expedición de leyes sobre esta materia, las condenaba a una imposibilidad no superable.

El diputado José Natividad Macías pronunció un memorable discurso al respecto: "Cuando el jefe supremo de la Revolución se estableció en el puerto de Veracruz, su primer cuidado fue haber dado bandera a la nueva Revolución que entonces se iniciaba; y esa bandera queda perfectamente establecida en las adiciones que al Plan de Guadalupe se hicieron el 12 de diciembre de 1914. De entre las promesas que el jefe supremo de la Revolución hacía a la República, se hallaba la de que se darían durante el periodo de lucha de todas las leyes encaminadas a redimir la clase obrera de la triste y miserable situación en la que se encontraba."

En el desarrollo de la estructura nacional hemos tratado de institucionalizar lo que por naturaleza es ajeno a la particular manera de ser de nuestro pueblo. Desde la época prehispánica, los reinos seguían a la figura del monarca como centro y eje de toda actuación política, social y económica.

Los Virreyes de la Nueva España encontraron el terreno preparado para recibir las órdenes de la metrópolis. Con la independencia, se pensó en la necesidad de descentralizar la vida política, para permitir un crecimiento regional; sin embargo, todas las miradas se volvían hacia el centro en espera de la señal del ejemplo. Por eso no tuvo éxito la disposición que facultaba a los estados a legislar en materia de trabajo y del seguro social, a pesar de lo avanzado del artículo 123.

#### 2.4 FINALIDADES O JUSTIFICACIONES

Como vimos anteriormente nació nuestra *Declaración de derechos sociales*, fuente del derecho agrario y del derecho del trabajo, como un grito de rebeldía del hombre que sufría injusticia en el campo, en las minas, en las fábricas y en el taller. Fue el mismo grito de la Guerra de Independencia, el que resonó también en los campos de batalla de la Guerra de Reforma. Brotó de la tragedia y del dolor de un pueblo y fue creación natural, genuina y propia del mexicano, del hombre que venía de ofrendar su vida en el combate de la revolución.

Antes de esos años solamente existía el derecho civil. "La relación entre trabajador y patrón se habían regulado con anterioridad por el Derecho Civil, ya que la prestación de servicios se regía por el contrato llamado de "Arrendamiento de Servicios", y que consideraba al trabajador como arrendador que proporcionaba al patrón o arrendatario su fuerza de trabajo a cambio de la renta o salario".<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Ramos, Eusebio, y Tapia Ortega, Ana Rosa. "Nociones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social". 1ª Edición. México. Editorial PAC, S.A. de C.V. 1986. pág. 17.



Para que el derecho del trabajo pudiera nacer fue preciso que la Revolución constitucionalista rompiera con el pasado, destruyera el mito de las leyes económicas del liberalismo y derrumbara el imperio absolutista de la empresa. Nuestro derecho del trabajo nunca ha sido una parte o un capítulo del derecho civil, tampoco fue su continuador o su heredero, sino más bien su adversario y en cierta medida su verdugo, ni nació a la manera del derecho mercantil, lentamente desprendido del civil.

Nació como un derecho nuevo, creador de nuevos ideales y de nuevos valores; fue expresión de una nueva idea de la justicia, distinta y frecuentemente opuesta a la que está en la base del derecho civil. En el derecho del trabajo, la justicia dejó de ser una fórmula fría, aplicada a las relaciones externas entre los hombres, y se convirtió en la manifestación de las necesidades y de los anhelos del hombre que entrega su energía de trabajo al reino de la economía. El derecho del trabajo de la *Revolución social mexicana* quiso ser el mensajero y heraldo de un mundo nuevo, de un mundo en el cual el trabajador sería elevado a la categoría de persona, no para quedar simplemente registrado con ese título en una fórmula legal, sino para vivir como una persona en la realidad de la vida social: en el futuro, el derecho ya no sería tan sólo una forma de la convivencia, sino una fuerza activa al servicio de la vida, un instrumento de la comunidad para garantizar a los hombres la satisfacción de las necesidades de orden material y espiritual que impone la dignidad de la persona humana.<sup>43</sup>

La necesidad que tiene un individuo de contar con un trabajo que satisfaga las necesidades de él y de su familia, tales como la alimentación, el vestido, la vivienda, entre otras; es una de las finalidades primordiales que el Estado debería de garantizar no solamente en preceptos constitucionales -artículos 5º y 123-. Si no también, a través de verdaderos

---

<sup>43</sup> Cueva, Mario de la. Op. Cit. Torno I, pág. 45

mecanismos de creación de empleos, o de eficaces instituciones de colocación que obedezca al perfil, o la preparación de las personas.

Según Néstor de Buen "El derecho al trabajo presenta, sin duda alguna, varias formas de manifestarse. Podríamos hablar, en primer término, del derecho a adquirir un empleo. En segundo lugar, del derecho a conservar un empleo".<sup>44</sup> De Buen señala que el derecho a adquirir empleo es siempre relativo, ya que depende de las condiciones, del equilibrio económico y demográfico de cada país, y por lo que respecta al derecho a conservar el empleo de Buen sugiere que, este será un derecho del trabajador en tanto que no exista una causa justa para privarle de él.

Sabemos de antemano que garantizar la obtención de un empleo lo suficientemente remunerado, a miles, o mejor dicho a millones de mexicanos, es una tarea difícil, la cual requiere de esfuerzos sobrehumanos. Este deber de la sociedad, se traduce en la necesidad de proporcionar a los trabajadores fuentes de trabajo a fin de que puedan cumplir cabalmente con su deber social.

Paralelo a esto, el autor Euquerio Guerrero nos señala que "La aspiración a la Seguridad Social sigue siendo una ambición humana, pero ahora encontramos que con bases más sólidas, es posible aceptar su aplicación, así sea dentro de un concepto mínimo y uno de los escalones para llegar a esa meta es el Seguro Social".<sup>45</sup> El mismo Guerrero resalta que el Seguro Social es un paso muy importante dentro del desarrollo social de las naciones.

---

<sup>44</sup> De Buen Lozano, Néstor. "Derecho del Trabajo". 13ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 2000. pág. 87.

<sup>45</sup> Guerrero, Euquerio. "Manual de Derecho del Trabajo". 20ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1998. pág. 566.

Es por ello que, y debido a que la falta de ingresos en el hogar representa una realidad tan tristemente cotidiana, que no sólo se debe contar con las medidas que anteriormente señalamos, sino que también a la par de esas medidas, se debe de contar con el seguro de desempleo que estamos proponiendo, ya que este justifica ante la problemática que existe en torno de la falta de empleo, y que desde luego se encuentre debidamente remunerado de acuerdo a la capacidad de cada persona.

## 2.5 ALCANCES Y PERSPECTIVAS

Ciertamente como nos dice el maestro Mario de la Cueva "la Ley del trabajo de 1970 es la expresión de una nueva idea del derecho del trabajo, compuesta de dos concepciones básicas: primeramente, la ley descansa en la tesis de que los artículos 27 y 123 de la Carta Magna, que contienen la *Declaración de los derechos sociales de los campesinos y de los trabajadores, constituyen la decisión o principio jurídico fundamental nuevo*, adoptado por la Asamblea constituyente de Querétaro; y en segundo lugar y como una consecuencia directa de la Declaración, *la autonomía plena del derecho del trabajo*, lo que implica que sus raíces y su sentido y su finalidad se hallan en el Artículo 123, por lo que es de este precepto y no del derecho público ni del privado, de donde debe extraerse la orientación para la creación e interpretación de las normas concretas".<sup>46</sup>

Enfocándonos principalmente hacia al segundo punto, y como hemos venido insistiendo, estamos convencidos al igual que el maestro Mario de la Cueva que la autonomía, las raíces, el sentido y la finalidad del derecho del trabajo se encuentran depositados y sustentados en artículo 123 constitucional, esto claro, sin hacer de lado a nuestro artículo 5º del cual

<sup>46</sup> Cueva, Mario de la. Op. Cit. Tomo I. pág. 79.

partimos como la garantía de libertad para elegir el trabajo que más nos acomode o el que más nos agrade; el mismo Cueva reconoce que la creación de normas concretas debe partir del primero de los preceptos señalados, el artículo 123 constitucional, del cual se hará una propuesta en el último capítulo de este trabajo para reformar dicho precepto, y la cual va encaminada hacia la creación de nuestro tan deseado y necesitado seguro de desempleo. Y reiterando, sin hacer a un lado al artículo 5º constitucional, del cual también se propone reforma para el mismo efecto.

De la creación del seguro de desempleo a nivel constitucional que se propone con la elaboración de este ensayo, no es para fomentar resultados que quizás mucha gente podría imaginar al otorgar una compensación de carácter económico a los desempleados, como por ejemplo, mantener familias ociosas, sin ingresos, sin ganas de esforzarse ni salir adelante, y de esta manera propiciar que dichos núcleos se vuelvan mediocres e inútiles.

No, la obtención y beneficio del seguro de desempleo que se llegará a proporcionar a todos los desempleados, pretende principalmente ayudar y aligerar la carga de obligaciones a que se encuentran sujetos los jefes de familias o aquellas personas de quien directamente dependen todos los integrantes de un núcleo familiar. Además para acceder a dicho seguro de desempleo, se establecerán ciertos requisitos con los que se deberá cumplir para poder tener acceso a él, y cabe destacar que este seguro será temporal con la posibilidad de prórroga, pero en ciertos casos y atendiendo a determinadas características.

Lo que realmente se pretende con su creación, es que este seguro cubra necesidades tan básicas y tan necesarias como lo es la alimentación, necesidades tan indispensables para el ser humano y sin las cuales este no tendría posibilidad alguna de supervivencia y superación.

Tal vez el Estado mexicano no esté, en este momento, en posibilidad de garantizar a los trabajadores todas las condiciones necesarias para hacer frente a las repercusiones que en su vida diaria tiene el actual problema económico. Sin embargo con el esfuerzo conjunto de todos los sectores productivos de nuestra sociedad como son las empresas, industrias, el Estado en sí, y los mismos trabajadores, podremos alcanzar metas cada vez más y más ambiciosas, en este caso el seguro de desempleo.

Ninguna de las finalidades pueden realizarse por sí solas, ya que las normas no son entes mágicos que puedan transformarse a sí mismas o arrojar principios o instituciones nuevas; son los hombres, el pueblo y principalmente los legisladores y funcionarios estatales que están al servicio de la nación y del pueblo de México, los que lograrán hacer los cambios que exija la sociedad, producto del derecho, la equidad, y la justicia, para que se encuentren soluciones y opciones viables a efecto de dar una vida mejor a todos los mexicanos.

## **CAPITULO III**

### **EL SEGURO DE DESEMPLEO EN EL DERECHO COMPARADO**

#### **3.1 EL DESEMPLEO EN EL DERECHO COMPARADO**

Resulta evidente que el concepto de desempleo, tiene el mismo significado en nuestro país y en cualquier otra parte del mundo, es decir desempleo implica la falta de trabajo o de empleo; sin embargo, la acepción y regulación que se le da al desempleo en otros países es diversa, ya que ante dicha problemática los países que a continuación analizaremos, manejan el desempleo con una protección al trabajador en forma de seguro.

Así por ejemplo, tenemos que en España el seguro de desempleo se regula de la siguiente manera. En la Ley General de Seguridad Social española la protección por desempleo se dispensa a quienes, "pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo, de forma temporal o definitiva, o vean reducida su jornada de trabajo"<sup>47</sup> y, como consecuencia de todo ello, pierdan su salario. (artículo 203 LGSS)".

En los Estados Unidos, el seguro de desempleo (Unemployment Insurance), "es un programa de seguridad pagado por los patrones y que ayuda a trabajadores que quedan desempleados sin tener la culpa de su desempleo. El unemployment insurance, proporciona ayuda económica temporal a personas calificadas mientras buscan otro empleo, de acuerdo a sus ganancias anteriores"<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> Alonso García, Belén. y Navarro Ruiz, José Luis. "Manual Práctico de Seguridad Social". 1ª Edición. Madrid España. Editorial Práctica Civitas Ediciones. 1999. pág. 725.

<sup>48</sup> <http://www.twc.state.tx.us/ui/bnfts/spclaimant1.html#ui>

Este programa de subsidio por desempleo, es un programa a nivel nacional en los Estados Unidos creado para proporcionar el reemplazo parcial del salario a los trabajadores desempleados mientras que conducen una búsqueda activa para encontrar un nuevo trabajo. El seguro de desempleo es un programa del estado-federal, basado en ley federal, pero ejecutado con ley del estado. Los patrones financian el programa de UI por contribuciones del impuesto.

El programa de UI beneficia al individuo y a la comunidad local. Con los pagos hechos directamente al individuo se asegura que por lo menos algunas de necesidades de la vida tales como alimento, abrigo y ropa puedan ser resueltos mientras que buscan trabajo.

En Francia, la reglamentación relativa al seguro de desempleo está contenida en el Código del Trabajo, el cual protege a los trabajadores privados involuntariamente de empleo, a condición de que estén en busca de empleo<sup>49</sup>.

En Francia además, se distinguen diversos tipos de prestaciones en torno al desempleo tales como, el subsidio de base normal, el subsidio de base menor, el subsidio de término de derechos, el subsidio de solidaridad específica, y la prestación de inserción.

Por lo que respecta a Latinoamérica existen en general dos tipos de programas que proporcionan ayuda económica a los trabajadores cesantes, estos son: los programas asistenciales o subsidios de desempleo y los seguros de desempleo. La diferencia básicamente consiste en que en los primeros el beneficio es un monto fijo y no guarda relación con la remuneración percibida por el trabajador durante el período previo a la cesantía. Está orientado a proveer una ayuda social al

---

<sup>49</sup> Cfr. <http://europa.eu.in/scadplus/citizens/es/fr/1138.htm>

trabajador desempleado y es financiado con recursos estatales. Por su parte, los seguros de desempleo protegen sólo a los trabajadores que forman parte del sistema de seguridad social y el monto de la prestación tiende a guardar directa relación con el salario previo y las cotizaciones correspondientes del trabajador. En Chile actualmente existe el subsidio de cesantía.

En Latinoamérica los programas financieros de protección a cesantes son escasos. Entre los países que cuentan con programas de seguros o subsidios al desempleo se encuentran Brasil, Chile, Uruguay y más recientemente Venezuela, Argentina y Colombia.

En este trabajo nos centraremos en el análisis de los países latinoamericanos que cuentan con seguro de desempleo y el subsidio de cesantía como es el caso de Argentina, y Chile respectivamente.

En Argentina "la Ley n° 24.013, de 13 de noviembre de 1991, la denominada Ley Nacional de Empleo, creó el actual régimen vigente de cobertura del desempleo en Argentina. Este tema está contemplado en el Título 4: De la protección de los trabajadores desempleados, en el Capítulo Único que trata sobre el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo (artículos 111 al 127).

Esta Ley está reglamentada por los siguientes Decretos Nacionales: D.N. 2.725/9, decreto reglamentario de la Ley de Empleo; D.N. 739/92, decreto reglamentario del Título IV de la Ley n° 24.013 y el D.N. 51/99, sobre el cálculo de la prestación por desempleo<sup>50</sup>.

En Chile el subsidio de cesantía es un nuevo instrumento de Seguridad Social del Gobierno de Chile, creado por la Ley 19.728, publicado en el

---

<sup>50</sup> [http://www.bcn.cl/pags/publicaciones/serie\\_estudios/esolis/212-02.htm](http://www.bcn.cl/pags/publicaciones/serie_estudios/esolis/212-02.htm)



Diario Oficial el día 14 de mayo de 2000, para proteger a los trabajadores cuando éstos quedan cesantes.

Cada trabajador dependiente regido por el Código del Trabajo, tendrá una cuenta individual, donde tanto él como su empleador deberán cotizar mensualmente una fracción o porcentaje de su salario.

Al momento de quedar desempleado, el trabajador podrá retirar los recursos acumulados en su cuenta individual y, de ser necesario, recurrir a un Fondo Solidario, el cual será constituido con parte de los aportes de los empleadores y con aportes del Estado.

Mediante el subsidio de cesantía, las personas que quedan cesantes mantendrán algún nivel de ingreso, facilitando además la situación de aquellas personas que renuncian en búsqueda de nuevos puestos de trabajo.

El subsidio de cesantía tiene como fin proporcionar beneficios monetarios a los trabajadores en caso de cesantía, mediante la combinación de cuentas individuales y un fondo solidario. En su financiamiento colaboran los trabajadores, las empresas y el estado, y sus beneficios son complementarios a otros beneficios sociales.<sup>51</sup>

### **3.2 PRESTACIONES POR DESEMPLEO (BENEFICIARIOS Y REQUISITOS PARA LA PRESTACION POR DESEMPLEO)**

En Francia, "tienen derecho a las prestaciones de los regímenes del seguro de desempleo, todos los trabajadores que se encuentran en

<sup>51</sup> Cfr. <http://www.safp.cl/seguo/mcnu1/quces.htm>

desempleo involuntario. Tienen derecho a las prestaciones del régimen de solidaridad los trabajadores por cuenta ajena desempleados que no pueden beneficiarse del seguro de desempleo, algunas categorías de solicitantes de empleo en espera de inserción o reinserción profesional (subsido de inserción), antiguos trabajadores del sector público que han agotado sus derechos, y algunas categorías de solicitantes de empleo, por ejemplo: artistas independientes, antiguos beneficiarios del subsidio pagado por el régimen del seguro de desempleo (subsido específico de solidaridad)<sup>52</sup>.

Los requisitos que establece el sistema francés para tener derecho a los subsidios del seguro de desempleo son:

- ° Acreditar un periodo de afiliación anterior a la rescisión del contrato en una o varias empresas incluidas en el ámbito de aplicación del régimen.
- ° Estar inscrito como solicitante de empleo en la *Agence Nationale pour l'Emploi*, agencia nacional de empleo (ANPE) y responder a las obligaciones que conlleva el reconocimiento de dicha calidad.
- ° No haber superado los 65 años o los 60 cuando se ha cumplido con el periodo de seguro necesario para poder acceder a la jubilación (154 trimestres validados desde el 1º d enero de 1997);
- ° No tener empleo y no haber dimitido (salvo por motivos considerados legítimos)
- ° No ser desempleado estacional;
- ° Estar en condiciones de desarrollar un trabajo;
- ° Estar buscando activamente empleo;
- ° Haber estar afiliado el régimen del seguro de desempleo al menos 4 de los últimos 8 meses.

---

<sup>52</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/citizens/es/fr/1138.htm>

Son beneficiarios de estas prestaciones como ya habíamos mencionado, todos los trabajadores que se encuentren en desempleo involuntario, y que cumplan con lo anteriormente establecido.

Por su parte Estados Unidos fija tres requisitos para obtener los beneficios del seguro de desempleo y que corresponden a las siguientes áreas:

- ° Salarios anteriores
- ° Última separación de trabajo
- ° Disponibilidad continua, búsqueda de trabajo

El área de salarios anteriores se refiere a que se deben de haber recibido suficientes salarios para calcular el importe de los beneficios a obtener.

La última separación de trabajo quiere decir que para poder obtener el seguro de desempleo, hay que estar desempleado, o parcialmente desempleado, sin tener la culpa de su desempleo.

La disponibilidad continua y búsqueda de trabajo, implica que cada semana se requiere que la persona busque trabajo en forma activa, estar en condiciones físicas para trabajar, estar en disponibilidad para aceptar trabajo de tiempo completo<sup>53</sup>.

En España, los requisitos que establece el artículo 207 de la LGSS son: estar afiliado, en alta, o en situación similar; reunir un periodo previo de cotización de al menos un año dentro de los seis meses anteriores al hecho causante o al momento en que cesara la obligación de cotizar, y que no se haya cumplido la edad ordinaria de jubilación.

---

<sup>53</sup> Cfr. <http://www.twc.state.tx.us/ui/bnfts/splclaimant1.html#ui>  
• Ley General de Seguridad Social

Los beneficiarios serán los trabajadores que reúnan los requisitos anteriores, así como también en algunos casos podrán serlo los inválidos permanentes, en el grado de incapacidad total para la profesión habitual en los términos que establezca la ley; además de aquellos trabajadores que por causa inimputable se hallaban en incapacidad laboral transitoria y en ese lapso se extinguiera su contrato de trabajo<sup>54</sup>.

Por su parte el derecho de la seguridad social en Argentina prevé que para hacerse acreedor al beneficio es necesario que se configure la "situación legal de desempleo, requiriendo entre otras, la muy importante nota de la involuntariedad"<sup>55</sup>. Además de esto debe encontrarse en alguna de las situaciones que a continuación se señalan:

1.- Encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado y haber sido despedido bajo los siguientes supuestos:

- Despedido sin causa justa o por fuerza mayor o disminución del trabajo no imputable al empleador.
- Denuncia del trabajador (fundada en una justa causa), de la resolución del contrato de trabajo.
- Extinción colectiva del contrato por motivo económico o tecnológico o por quiebra o concurso del empleador.
- Cumplimiento del tiempo, obra o servicio del contrato.
- Muerte, jubilación o invalidez de empleador individual.

---

<sup>54</sup> Cfr. Alonso García, Belén, y Navarro Ruiz, José Luis. Op. Cit. pág. 727.

<sup>55</sup> Rodríguez Mancini, Jorge, y otros. "Curso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social". 2ª Edición. Buenos Aires. Argentina. Editorial Astrea. 1996. pág. 829.

2.- Estar inscrito en el Sistema Único de Registro Laboral\* y haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período mínimo de 12 meses en los tres años anteriores al cese de la relación laboral y de 90 días en los últimos 12 meses para el caso de los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales.

3.- No percibir beneficios provisionales, o prestaciones no contributivas (asistenciales).

4.- Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que corresponda, esto es, dentro del plazo de 90 días a partir del cese de la relación laboral.

Este seguro rige para todo el territorio nacional de la República Argentina y es aplicable a todos los trabajadores cuyo contrato se rija por la Ley de Contrato de Trabajo, quedando excluidos los trabajadores del Régimen Nacional de Trabajo Agrario, del servicio doméstico y quienes hayan dejado de prestar servicios en la administración pública debido a medidas de racionalización administrativa.

Por otra parte tenemos que para acceder al fondo solidario del seguro de desempleo o subsidio de cesantía en Chile, los trabajadores deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a. Registrar a lo menos 12 cotizaciones continuas en el Seguro;
- b. Haber sido despedido por necesidades de la empresa o despido indirecto;
- c. Encontrarse cesante al momento de la solicitud; y

---

\* Según el artículo 18 de la Ley de Empleo, el Sistema Único de Registro Laboral concentrará los siguientes registros: a) la inscripción del empleador y la filiación del trabajador al Instituto Nacional de Previsión Social, a la cajas de subsidios familiares y a la obra social correspondiente y b) el registro de los trabajadores beneficiarios del sistema integral de prestaciones por desempleo.

d. Que los recursos de su cuenta individual sean suficientes para los períodos, montos y porcentajes que se detallan a continuación:

El trabajador cesante tiene acceso a los beneficios del Seguro de Cesantía, puede continuar recibiendo:

- o Prestaciones de salud
- o Asignación familiar si son beneficiarios de los dos primeros tramos.

El trabajador deja de percibir los beneficios si encuentra un nuevo empleo sea este regido o no por el código del trabajo. Es decir, sólo pueden acceder a los beneficios del Seguro aquellos trabajadores que se encuentren cesantes y puedan demostrarlo; la finalidad principal de este requisito es evitar que no se comenten fraudes al sistema, y que éste programa beneficie realmente a quienes carecen de ingresos, y por lo tanto de trabajo.

Sin embargo, existe un premio a la búsqueda de empleo que consiste en que el trabajador puede optar por retirar el monto correspondiente al giro del mes siguiente a la fecha del nuevo empleo. También el trabajador, si así lo prefiere, puede optar por mantener los recursos en su cuenta individual, a fin de ser utilizados en otra oportunidad.

En caso de fallecimiento los montos acumulados en la cuenta individual pasan a constituir parte de la herencia legal y, por lo tanto, son beneficio para la familia y/o herederos.

El seguro de cesantía permite al trabajador enfrentar de mejor manera el desempleo, lo apoya y premia en la búsqueda de nuevos empleos. La ley garantiza que los recursos que aporta el trabajador a su cuenta personal son de su exclusivo uso y propiedad<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> Cfr. <http://www.safp.cl/seguro/menu1/quces.htm>

### 3.3 DINAMICA DE LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO:

El nacimiento de los derechos a las prestaciones por desempleo en España es instado, es decir, el reconocimiento del derecho se efectúa previa solicitud del sujeto causante. Ahora bien, el nacimiento de las prestaciones varían según el tipo de prestación del que se esté hablando, en particular, las prestaciones contributivas y asistenciales.\*

Por lo que respecta a las *prestaciones contributivas*, la solicitud ha de presentarse en la correspondiente oficina de empleo en el plazo de quince días computado, genéricamente, desde el siguiente al en que se produjera la situación legal de desempleo, acompañada del certificado de empresa y de los documentos que el INEM<sup>†</sup> pueda exigir en relación con la cotización y la nómina salarial. La presentación de la solicitud surte el efecto adicional de inscripción como demandante de empleo.

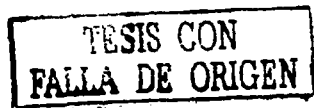
Por lo que atañe a las *prestaciones asistenciales*, la solicitud debe presentarse en la oficina de empleo en el plazo de quince días siguientes al de la finalización del período de espera establecido para tener derecho al subsidio.

En España las prestaciones económicas básicas se harán efectivas durante seis meses, y dicho plazo será prorrogable hasta doce meses como máximo. El cómputo del período de percepción del subsidio por desempleo quedará interrumpido (y la prestación correspondiente sustituida por la de incapacidad laboral transitoria), en los casos de enfermedad superior a treinta días, siempre que aquella haya sido acreditada por los servicios de la Seguridad Social<sup>‡</sup>.

\* Véase tema 3.5 de este capítulo Nivel asistencial y Nivel Contributivo.

† Instituto Nacional de Empleo

‡ Cfr. Alonso García, Belén. y Navarro Ruiz, José Luis. págs. 734 y 735.



La percepción de las prestaciones básicas podrá suspenderse cuando se obtengan, por la ejecución de trabajos marginales, ingresos iguales o superiores a la cuantía del subsidio por desempleo y cesará la percepción de dichas prestaciones cuando el trabajador en paro obtenga nuevo trabajo o rechace un trabajo adecuado. La comprobación de fraude en esta materia dará lugar a la pérdida del derecho a la prestación.

En Argentina el tiempo total de prestación está relacionado con las cotizaciones realizadas en los últimos tres años, con arreglo a la siguiente escala: para quien ha cotizado por un periodo de entre 12 y 23 meses, la duración de la prestación será de 4 meses; para cotizaciones de entre 24 y 35 meses, la prestación será de 8 meses y para los trabajadores que cotizaron 36 meses, la prestación por desempleo será de 12 meses.

Para los trabajadores eventuales la duración será de un día por cada tres de cotización, con un tope máximo de cuatro meses, computándose solamente períodos de contratación superiores a 30 días. Por otra parte, en su artículo 125 la ley autoriza al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como autoridad de aplicación de esta ley, a aumentar la duración de las prestaciones en función de las disponibilidades financieras del sistema.

La prestación se suspende si el beneficiario:

- No acepta los empleos que le sean ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- No asiste a las actividades de formación profesional o a cualquier otro requerimiento del Ministerio.
- No proporciona la información que se le solicite o no informe sobre cambios de domicilio o residencia.
- Cumple el servicio militar o es condenado a penas con privación de libertad.



- Celebra contratos de trabajo de duración determinada por un plazo mayor de 12 meses.

La prestación se extingue en los siguientes casos:

- Al cumplirse el plazo de la prestación o al obtener beneficios provisionales.
- Al celebrar contrato de trabajo superior a 12 meses.
- Al obtener o continuar percibiendo la prestación mediante fraude y sin que correspondiera.
- Por no comunicar la incorporación a un nuevo puesto de trabajo o negarse reiteradamente a aceptar puestos de trabajo ofrecidos por la entidad de aplicación del desempleo.

El Fondo de Seguro de Cesantía en Chile, se financia con tres tipos de aportes:

- o Aporte Individual de los trabajadores/as que corresponde al 0,6 % de sus ingresos imposables, aporte que se deposita en la cuenta individual.
- o Aporte de los empleadores (empresa) asciende al 2,4% del ingreso imponible del trabajador. Este aporte se divide en 2 partes:
  - o El 1,6% del sueldo imponible que va a la cuenta individual del trabajador
  - o El 0,8% del sueldo imponible que va al Fondo Solidario,
- o Aporte del Estado de \$ 8.000 Millones que se depositan en el Fondo Solidario.

El esquema de financiamiento y funcionamiento es cautelar al pago de las cotizaciones. La ley busca que el empleador pague adecuadamente las cotizaciones del Seguro de Cesantía. El sistema contempla diversos mecanismos y sanciones a quienes incumplen esta obligación:

- Las cotizaciones de las personas a quienes no se les ha pagado (impagas) se reajustan según IPC, más los intereses penales.
- La Sociedad Administradora del Fondo debe realizar la cobranza de las cotizaciones impagas.
- En el supuesto de que el trabajador cesante no pueda recibir sus beneficios porque la empresa no canceló a tiempo sus cotizaciones, en ese caso la ley obliga directamente a la empresa a cancelar el monto de las cotizaciones del trabajador.
- Aquella empresa que no cumpla con estas obligaciones estará impedida de acceder a recursos fiscales de fomento productivo y capacitación.
- Las instituciones y empresas públicas están facultadas a retener el monto de las cotizaciones impagas de sus empresas contratistas que hayan incurrido en tal situación, descontarlas de los montos a pagar y cancelarlas directamente a la Sociedad Administradora del Fondo.

El seguro de cesantía busca a través de distintos medios proteger los beneficios a que tienen derecho los trabajadores. Todos los trabajadores y trabajadoras que laboren en Chile acogidos al Código del Trabajo tienen derecho a afiliarse al Seguro de Cesantía.

En Francia la duración varía en función de la duración previa de afiliación al régimen de seguro y de la edad del beneficiario al finalizar el contrato de trabajo, lo que en tiempo equivale a una duración mínima de cuatro meses y una máxima de sesenta meses.

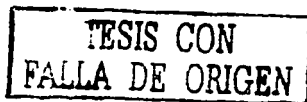
En Estados Unidos la duración del seguro de desempleo es de un año, con posibilidad de prórroga.

### **3.4 PAGO DEL SEGURO DE DESEMPLEO, EXCEPCIONES**

Una vez hecho el reclamo para poder ser acreedor del seguro de desempleo en los Estados Unidos, este puede tardar de tres a cuatro semanas para saber si se es calificado. La duración de espera depende de ciertos factores como por ejemplo la falta de información sobre la separación de trabajo, y en caso de ser acreedor beneficiario(a) del seguro de desempleo en Estados Unidos, el primer pago se emitirá durante la tercera o cuarta semana subsiguiente a la presentación del reclamo inicial por desempleo. El primer pago corresponderá a la segunda semana pagadera. En dicho país la ley requiere que el pago se retenga la primera semana pagadera la cual se le titula "semana de espera", esto es, en esta semana de espera después de haber pagado tres veces el importe de su beneficio semanal correspondiente a otras semanas de beneficios<sup>58</sup>.

Podemos observar algunas excepciones en cuanto al pago que ofrece el seguro de desempleo en los Estados Unidos cuando la persona no tiene ingresos, ni deducciones y tiene la calidad de acreedor(a) beneficiario(a), durante cada quincena los pagos se harán de la forma siguiente:

<sup>58</sup> <http://www.twc.state.tx.us/ui/bnfts/spclaimant1.html#ui>



- o Al reclamar beneficios correspondientes a la primera y segunda semana, se le pagarán los de una semana.
- o Al reclamar beneficios correspondientes a la tercera y cuarta semanas, se le pagarán los de tres semanas.
- o Al reclamar beneficios correspondientes a otras quincenas, se le pagarán los de la quincena correspondiente.

En Argentina la prestación se calcula como un porcentaje del importe neto de la mejor remuneración mensual, normal y habitual del trabajador en los seis meses anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación de desempleo. La cuantía para los primeros cuatro meses\* es determinada por el Consejo Nacional de Empleo, Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (CNEPS); del 5° al 8° mes será equivalente al 85% de la de los primeros cuatro meses y del 9° al 12° mes, será equivalente al 70% de la de los primeros cuatro meses. Si bien existe un monto mínimo y un máximo que lo fija el CNEPS\*.

Además de la prestación monetaria el desempleado continúa percibiendo las prestaciones médico asistenciales, las asignaciones familiares y el cómputo del período de la prestación para efectos provisionales.

La Ley n° 24.013 también prevé que la reglamentación podrá contemplar la modalidad de pago único de las prestaciones para trabajadores que se constituyan como asociados o miembros de cooperativas en actividades productivas.

En Francia, el subsidio por desempleo se concede tras un período de carencia calculado en función de las indemnizaciones compensadoras de

---

\* Actualmente es de 50%  
 \* Actualmente es de \$150 y \$ 300 respectivamente

permisos pagados. Esto es, el subsidio se paga 8 días después de finalizado el periodo de carencia.

En España el pago de las prestaciones por desempleo total se efectúa por el INEM y el desempleo parcial en régimen de colaboración obligatoria por la empresa, salvo que el INEM acuerde asumir tal pago por la situación económica de aquella. Este pago se realiza por mensualidades vencidas en el mes siguiente al de su retribución, caducando su reclamación al año del respectivo vencimiento. No obstante, se encuentra previsto que el pago se realice de una sola vez por el valor actual del importe de la prestación computada conforme al porcentaje y duración que corresponda, como medida de fomento de empleo, para propiciar iniciativas de trabajo autónomo o la incorporación del desempleado a cooperativas de trabajo alguna de las comunidades laborales<sup>59</sup>.

### **3.5 NIVEL ASISTENCIAL Y NIVEL CONTRIBUTIVO DEL SEGURO DE DESEMPLEO**

Estos dos tipos de prestaciones, Nivel Contributivo y Nivel Asistencial, están contemplados en la legislación española de la siguiente manera:

a) En el nivel contributivo, el desempleado tiene derecho a una prestación económica de carácter temporal; y, durante su percepción, tiene asimismo derecho a que la entidad gestora cotice por él, asumiendo la cotización empresarial y descontándole la suya.

---

<sup>59</sup> Cfr. Alonso García, Belén. y Navarro Ruiz, José Luis. pág. 738.



La base reguladora de la prestación es el promedio de la base de la cotización por desempleo durante los últimos seis meses, excluida la cuantía de las extraordinarias. Se le aplica un porcentaje del 70% durante los primeros 180 días de percepción y del 60% a partir de ese momento. En todo caso, la prestación nunca podrá ser superior a los topes fijados en el artículo 211.3 de la Ley General de la Seguridad Social que oscilan entre el 170% y el 220% SMI\*, de nuevo en función del número de hijos.

La duración es variable en función del período previo de cotización en los seis años anteriores a la situación legal de desempleo. A estos efectos, no cuentan las cotizaciones que durante el período de referencia hubieran sido ya utilizadas para el reconocimiento de otras prestaciones contributivas o asistenciales por desempleo, ni tampoco las que no hubieran sido utilizadas por la opción del beneficiario que genera una segunda prestación por un lapso trabajado tras la interrupción de una primera.

En cuanto a la dinámica de la prestación, debe ser solicitada en los quince días siguientes a la situación legal de desempleo, cobrándose desde ésta. En caso de extemporaneidad, no se pierde el derecho completo sino que la prestación comenzará a correr desde el momento de la solicitud. La percepción durará hasta el agotamiento del plazo de duración o hasta la concurrencia de algunas de las causas de extinción tipificadas en el artículo 213.1 de la Ley General de la Seguridad Social. Estas causas de extinción incluyen el rechazo de una oferta de empleo o de la participación en trabajos de colaboración social o acciones de promoción, formación y reconversión profesionales, la imposición de sanción consistente en la pérdida de la prestación de acuerdo con la LISOS<sup>†</sup>, la realización de un trabajo superior a doce meses – pudiéndose al terminarse optar por la

\* Salario Mínimo Interprofesional.

† Ley 8/1988, de 7 de abril, sobre Infracciones y Sanciones de Orden Judicial.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

nueva prestación o por el resto de la que se extinguió de acuerdo con el artículo 210.3 de la Ley General de la Seguridad Social-, el cumplimiento de la edad de jubilación, la adquisición de la condición de pensionista de jubilación o invalidez, el traslado de la residencia al extranjero, salvo en los casos previstos reglamentariamente y la renuncia voluntaria al derecho. Asimismo, la prestación puede quedar suspendida en los casos y con los efectos previstos en el artículo 212 de la Ley General de la Seguridad Social.<sup>60</sup>

b) Aunque la idea de un nivel asistencial en la protección por desempleo evoca una protección genérica de los desempleados que acrediten una situación de necesidad, las cosas no son propiamente así. Es verdad que el artículo 215 de la Ley General de la Seguridad Social, introduce la situación de necesidad como requisito de acceso a la protección asistencial: es preciso ser desempleado y carecer de rentas de cualquier naturaleza superiores al 75% SMI. Sin embargo, la mera existencia de una situación de necesidad no habilita para la percepción del subsidio; se requiere además encontrarse en alguna de las situaciones incluidas en el complejo listado del precepto, buena parte de las cuales requieren una previa carrera asegurativa.

Las prestaciones de este nivel asistencial comprenden la cotización por el desempleo aunque limitada a las prestaciones sanitarias y familiares, salvo en el caso del subsidio prejubilación en que se incluyen también las relacionadas con la jubilación. Y, por otro lado, un subsidio de duración variable para los diferentes supuestos de protección en este nivel. La cuantía de la prestación es, por el contrario, uniforme: salvo en el subsidio especial para mayores de 45 años y en el los seis primeros meses del subsidio de prejubilación en los que la prestación se incrementa en función

---

<sup>60</sup> Cfr. Ramírez Martínez, Juan M., García Ortega, Jesús y otros. "Curso de Derecho de Trabajo". 2ª Edición Valencia España. Editorial Tirant lo Blanch. 1999. pág. 542.

de las responsabilidades familiares, la cuantía del subsidio equivale al 75% SMI, excluidas la parte proporcional de las pagas extraordinarias. En cuanto a la dinámica de la prestación –solicitud, extinción, suspensión-, es muy similar a la que ya se ha expuesto para las prestaciones del nivel contributivo, con las lógicas adaptaciones para los diferentes supuestos –relacionadas fundamentalmente con los periodos de espera como desempleados que se exigen en algunos de estos-.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Cfr. Ramírez Martínez, Juan M., García Ortega, Jesús y otros. Op. Cit. pág. 543.



## **CAPITULO IV REVISIÓN CONSTITUCIONAL PARA CREAR LA GARANTIA SOCIAL EN MATERIA DE DESEMPLEO**

### **4.1 EL GRAVE PROBLEMA DEL DESEMPLEO EN MEXICO**

"En la base de la pirámide mexicana hay cerca de 50 millones de pobres que representan el 60% del país. En el espacio más desprotegido se amontonan los más olvidados de los olvidados: jornaleros, ejidatarios con parcelas mínimas, migrantes en diáspora perpetua, indígenas. Los más pobres de los pobres viven en zonas áridas y semiáridas; alcanzan apenas la mitad de los servicios indispensables y sus bienes son exigüos; no leen ni escriben, o han cursado sólo uno o dos años de primaria; minados por enfermedades de que el resto de la población no conoce, mueren antes de tiempo, a veces en la primera infancia; están desnutridos; hay hacinamiento en sus casas precarias, sin agua, ni electricidad, ni drenaje. Algunos los calculan en 23 millones, otros en 17. Los pobres "a medias" llegan a algún servicio básico (como electricidad, agua, o drenaje) y, si alguien de la familia tiene empleo estable, reciben servicios de salud. Sus viviendas están muy deterioradas y casi todo lo que ganan se les va en comer, que es cada vez menos. La mayoría no ha terminado la primaria aunque, en ese enorme contingente, son menos los analfabetos. Se cuentan entre ellos ejidatarios y muy pequeños propietarios rurales, muchos de los cuales tienen que salir a completar sus ingresos; hay también los que migran a las ciudades y se ocupan en actividades eventuales o en el servicio doméstico. La pobreza extrema anda en los límites de un salario mínimo o en menos; la moderada puede alcanzar hasta dos salarios mínimos. Alrededor de 15 millones la van pasando, con ingresos entre dos y cinco salarios mínimos. Son artesanos, empleados de oficina o de comercios, obreros, chóferes. Con ellos se cierra lo que alguien ha llamado "el primer círculo de la miseria urbana". Después de cuatro décadas de crecimiento sostenido, poco más de 10

millones constituyen las clases medias, con más de cinco salarios mínimos: unos 6 millones oscilan entre los 5 y los 9 y otros 4 se ubican en un estrato bastante acomodado, recibiendo en 10 y 19 mínimos. En el escalón más cercano a la cima, alrededor de 4 millones y medio de personas ganarían 20 veces, o más, ese salario. Por encima de esos ejecutivos, profesionales y altos funcionarios esta la verdadera cima de la pirámide con aquellos, contadísimos, que ocupan las columnas de *Furbes* y *Fortune*<sup>62</sup>.

Cruda y realista "pirámide mexicana" nos describe Julieta Campos de lo que es nuestra actual sociedad mexicana. Los miserables depositados por debajo de todo círculo social, en la pobreza extrema, carentes hasta de lo más indispensable para subsistir, sin que nada, ni nadie se preocupe por situación que bien se podría equiparar a la vida de un animal. El siguiente piso de la "pirámide mexicana" corre con un poco más de suerte, pero esa suerte se limita al hecho de vivir al día, sin lujos ni ningún tipo de comodidades, la educación constituye quizás el único privilegio de este piso que podría ayudar a escalar al siguiente, el de la fama y la fortuna, el piso de la gloria y el prestigio, piso al que muy poca gente accede y que no están dispuestos a compartir con la gran mayoría.

La misma Julieta Campos señala que "la concentración de la riqueza ha sido endémica y el proceso industrializador la acentuó: un 5% de ciudadanos suma el 47% de la riqueza del país. En México los más ricos ganan por lo menos 38 veces más, consumen el 68% de los bienes industriales en el mercado y el 80% de los automóviles. Patéticamente y por otro lado, el 20% de las primarias dispone de un solo maestro y no cubre ni la mitad de los grados: más de 15 millones que ya cumplieron 15 años nunca completaron la primaria. De los que entran a la primaria, la

---

<sup>62</sup> Campos, Julieta. "Que hacemos con los pobres". 1ª Edición 1995. México. Editorial Aguilar Nuevo Siglo. 1996, pág. 88.

mitad no la termina; de los que entran a la secundaria, el 30% no la culmina. La calidad de educación es tan deficiente que 28 de cada 100 aspirantes a entrar en la UNAM no alcanzan 5 de calificación".<sup>63</sup>

Ahora bien, y paralelamente a ello, el desempleo que en cierta manera es la consecuencia lógica de las situaciones que anteriormente señalamos (ignorancia, analfabetismo, la mala distribución de la riqueza, la creciente explosión demográfica, la escasez de trabajos bien remunerados, una economía sumergida entre otras) es el ingrediente final de la caótica situación en que se encuentran millones de mexicanos, tal y como lo demostramos en las estadísticas del INEGI que presentamos a continuación:

### Estadísticas sociodemográficas

TASA DE DESEMPLEO ABIERTO POR GRUPO DE EDAD Y SEXO, 1990-2000  
(Por ciento)

Periodo	Total	Hom- bres	Muje- res	12 a 19 años		20 a 24 años		25 a 34 años		35 a 44 años		45 y más años	
				Hom- bres	Muje- res	Hom- bres	Muje- res	Hom- bres	Muje- res	Hom- bres	Muje- res	Hom- bres	Muje- res
1990 a/	2.8	2.6	3.1	6.7	8.0	4.1	4.9	1.6	2.1	1.2	1.3	1.7	0.7
1991 a/	2.6	2.5	2.9	6.3	6.7	3.9	4.9	1.8	2.3	1.4	1.4	1.2	0.6
1992 b/	2.8	2.7	3.2	6.4	7.5	3.9	5.1	2.1	2.4	1.5	1.1	1.5	1.1
1993 c/	3.4	3.2	3.9	6.9	7.9	5.0	6.9	2.4	3.2	1.9	1.7	2.0	1.4
1994 d/	3.7	3.6	3.9	8.0	8.6	5.5	6.5	2.9	3.3	2.0	2.0	2.2	1.2
1995	6.2	6.1	6.4	13.0	13.4	9.3	10.8	5.3	6.0	3.9	3.6	4.1	2.1
1996 e/	5.5	5.3	6.0	10.9	12.3	8.3	9.5	4.4	5.7	3.0	3.2	3.7	1.9
1997	3.7	3.5	4.2	7.5	9.4	5.7	7.4	2.8	3.8	1.8	2.2	2.3	1.5
1998 f/	3.2	2.9	3.6	6.9	7.2	5.0	7.1	2.4	3.5	1.5	2.0	1.7	0.8
1999 g/	2.5	2.4	2.7	5.8	5.7	4.2	5.1	2.1	2.8	1.3	1.5	1.3	0.6

<sup>63</sup> Campos, Julieta. Op. Cit. pág. 89.

2000	2.2	2.1	2.4	5.3	5.4	3.8	4.3	1.6	2.5	1.1	1.3	1.3	0.7
------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

NOTA: Las cifras corresponden al promedio simple aritmético de los datos trimestrales.  
a/ Las cifras corresponden a 16 áreas urbanas.  
b/ A partir de enero las cifras corresponden a 32 áreas urbanas y desde julio a 34.  
c/ A partir de abril las cifras corresponden a 35 áreas urbanas, desde julio a 36 y a partir de octubre a 37.  
d/ A partir de julio las cifras corresponden a 38 áreas urbanas y desde octubre a 39.  
e/ A partir de enero las cifras corresponden a 41 áreas urbanas y desde octubre a 43.  
f/ A partir de enero las cifras corresponden a 44 áreas urbanas.  
g/ A partir de enero las cifras corresponden a 45 áreas urbanas.  
FUENTE: INEGI. Dirección General de Estadística. Dirección de Estadísticas de Corto Plazo. Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

### Estadísticas sociodemográficas

#### OTROS INDICADORES DE EMPLEO Y DESEMPLEO, 1990-2000 (Por ciento)

Periodo	Población de 12 años y más a/	Población económicamente activa (PEA) b/	Población económicamente inactiva (PEI) b/	Población ocupada c/	Inactivos disponibles d/	Inactivos no disponibles d/	Población desocupada abierta con experiencia laboral e/	Población desocupada abierta sin experiencia laboral e/	Ocupados que ganan menos de 1 salario mínimo y que trabajan más de 48 horas por semana f/	Asistados sin prestaciones g/
1990 IV	74.4	51.8	48.2	97.3	1.2	98.8	78.2	21.9	13.5	20.5
1991 IV	74.5	53.2	46.8	97.4	1.1	98.9	82.4	17.6	17.6	20.3
1992 V	74.4	53.8	46.2	97.2	1.6	98.4	83.7	16.3	12.6	20.7
1993 VI	74.4	55.2	44.8	96.6	1.9	98.1	85.8	14.2	14.2	21.4
1994 VII	74.3	54.7	45.3	96.3	2.3	97.7	85.2	14.3	13.4	22.5
1995	74.8	55.4	44.6	93.8	2.3	97.7	88.2	11.8	14.2	24.9
1996 V	75.5	55.4	44.8	94.5	0.5	99.5	85.4	14.6	16.5	29.6
1997	75.6	56.3	43.7	96.3	0.4	99.6	85.0	15.0	15.9	24.5
1998 VI	75.5	56.6	43.4	96.8	0.6	99.4	85.5	14.5	11.2	23.6
1999 VII	75.9	55.8	44.2	97.5	0.6	99.4	85.5	14.5	12.1	23.7
2000	75.8	56.3	43.7	97.8	0.4	99.7	85.6	14.4	12.6	22.9

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

2001	76.0	55.6	44.4	99.8	0.2	99.8	86.9	13.1	ND	23.2
------	------	------	------	------	-----	------	------	------	----	------

ND No disponible.

NOTA: Las cifras corresponden al promedio simple aritmético de los datos trimestrales.

a/ Porcentaje con respecto a la población total.

b/ Porcentaje con respecto a la población de 12 años y más.

c/ Porcentaje con respecto a la población económicamente activa.

d/ Porcentaje con respecto a la población económicamente inactiva.

e/ Porcentaje con respecto a la población desocupada abierta.

f/ Porcentaje con respecto a la población que gana menos de 1 salario mínimo.

g/ Porcentaje con respecto a la población asalariada.

h/ Las cifras corresponden a 10 áreas urbanas.

i/ A partir de enero las cifras corresponden a 32 áreas urbanas y desde julio a 34.

j/ A partir de abril las cifras corresponden a 35 áreas urbanas, desde julio a 36 y a partir de octubre a 37.

k/ A partir de julio las cifras corresponden a 38 áreas urbanas y desde octubre a 39.

l/ A partir de enero las cifras corresponden a 41 áreas urbanas y desde octubre a 43.

m/ A partir de enero las cifras corresponden a 44 áreas urbanas.

n/ A partir de enero las cifras corresponden a 45 áreas urbanas.

FUENTE: INEGI. Dirección General de Estadística. Dirección de Estadísticas de Corto Plazo. Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

El desempleo involuntario, como lo menciona el economista Fernando Noriega en su teoría del desempleo, no es solamente un inconveniente para todos los agentes de la economía ya que además de esto "los desempleados, afectados en sus ingresos por el desempleo, consumen menos que los empleados, y las firmas cuando hay mano de obra desperdiciada, no ganan todo lo que podrían ganar si existiese pleno empleo"<sup>64</sup>. De la misma manera Isabel Rueda, de la revista Momento Económico nos apunta "el aumento del desempleo no sólo acrecienta la economía informal, sino que, aunado a la reducción de la capacidad de compra de los trabajadores que conservan el empleo, desestimula las inversiones productivas, máxime cuando las tasas

internas de interés continúan siendo muy altas. Ello a su vez repercute en el incremento de las carteras vencidas".<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Noriega Ureña, Fernando. "Teoría del desempleo, la distribución y la pobreza". 1ª Edición. México. Editorial Ariel S.A. 1994. pág. 94.

<sup>65</sup> Rueda Peiro, Isabel. Crisis, economía real, desempleo y salarios. Verlo en "Momento Económico" Instituto de Investigaciones Económicas UNAM. Revista bimestral. Editorial UNAM. Noviembre-Diciembre 1995. No. 82. pág. 14.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Debemos tomar muy en cuenta todas estas circunstancias descritas por estos dos economistas, ya que como podemos darnos cuenta el desempleo no solo es un problema social y cultural, sino que también causa un grave impacto que repercute directamente en la economía y política del país, generando como consecuencia una gran desestabilización del mismo.

Por otro lado según un artículo de la revista Bien Común y Gobierno "el salario mínimo es cada vez menor. La última vez que el incremento en el salario compensó el crecimiento en los precios fue en 1981, cuando la tasa de crecimiento anual se situó en 1.4%. Sin embargo, desde 1982 se revirtió la tendencia positiva de 1981 y a partir de ese año el salario real registró una disminución cercana a 11.5%".<sup>66</sup> Para darnos una idea de lo que estamos hablando, veamos las siguientes estadísticas acerca de cómo se está pagando el salario mínimo en diferentes áreas de nuestro país:

#### Estadísticas sociodemográficas

**SALARIO MÍNIMO GENERAL NACIONAL Y POR ÁREA GEOGRÁFICA, 1980-2002**  
(Pesos diarios)

Periodo	Nacional a/	Área geográfica		
		A	B	C
<b>1990</b>				
Del 1o. de enero al 15 de noviembre	9.14	10.08	9.33	8.41
Del 16 de noviembre al 31 de diciembre	10.79	11.90	11.00	9.92
<b>1991</b>				

<sup>66</sup> Liceaga Zermeno, María Sofía. Empleo y Desempleo en México. Verlo en "Bien Común y Gobierno" Revista mensual. Editorial Fundación Rafael Preciado Hernández. A.C. Año 4, Febrero 1998. No. 39. pág. 92.

Del 1o. de enero al 10 de noviembre	10.79	11.90	11.00	9.92
Del 11 de noviembre al 31 de diciembre	12.08	13.33	12.32	11.12
<b>1992</b>				
Del 1o. de enero al 31 de diciembre	12.08	13.33	12.32	11.12
<b>1993</b>				
Del 1o. de enero al 31 de diciembre	13.06	14.27	13.26	12.05
<b>1994</b>				
Del 1o. de enero al 31 de diciembre	13.97	15.27	14.19	12.89
<b>1995</b>				
Del 1o. de enero al 31 de marzo	14.95	16.34	15.18	13.79
Del 1o. de abril al 3 de diciembre	16.74	18.30	17.00	15.44
Del 4 al 31 de diciembre	18.43	20.15	18.70	17.00
<b>1996</b>				
Del 1o. de enero al 31 de marzo	18.43	20.15	18.70	17.00
Del 1o. de abril al 2 de diciembre	20.66	22.60	20.95	19.05
Del 3 al 31 de diciembre	24.30	26.45	24.50	22.50
<b>1997</b>				
Del 1o. de enero al 31 de diciembre	24.30	26.45	24.50	22.50
<b>1998</b>				
Del 1o. de enero al 2 de diciembre	27.99	30.20	28.00	26.05
Del 3 al 31 de diciembre	31.91	34.45	31.90	29.70
<b>1999</b>				
Del 1o. de enero al 31 de diciembre	31.91	34.45	31.90	29.70
<b>2000</b>				
Del 1o. de enero al 31 de diciembre	35.12	37.90	35.10	32.70

diciembre					
<b>2001</b>					
Del 1o. de enero al 31 de diciembre	37.57	40.35	37.95	35.85	
<b>2002</b>					
A partir del 1o. de enero	39.74	42.15	40.10	38.30	
<b>ÁREA A</b>					
<b>Baja California</b>	Todos los municipios del estado				
<b>Baja California Sur</b>	Todos los municipios del estado				
<b>Chihuahua</b>	Guadalupe	Juárez	Praxedis G. Guerrero		
<b>Distrito Federal</b>	Todas las delegaciones				
<b>Guerrero</b>	Acapulco de Juárez				
<b>México</b>	Atlixpán de Zaragoza	Coacalco de Berriozábal	Cuautlilán	Cuautlilán Izcalli	Ecatepec
	Naucalpan de Juárez	Tlalnepantla de Baz	Tultitlán		
<b>Sonora</b>	Agua Prieta	Cananea	Naco	Nogales	General Plutarco Elías Calles
	Puerto Peñasco	San Luis Río Colorado	Santa Cruz		
<b>Tamaulipas</b>	Camargo	Guerrero	Gustavo Díaz Ordaz	Matamoros	Mier
	Miguel Alemán	Nuevo Laredo	Reynosa	Río Bravo	San Fernando
	Valle Hermoso				
<b>Veracruz-Llave</b>	Agua Dulce (Hasta el 31 de diciembre de 1990 estuvo comprendido en el área geográfica "B").	Coatzacoalcos	Cosoleacaque	Ixhuatlán del Sureste	Las Choapas

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



	Minatitlán	Moloacán	Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río (Hasta el 31 de diciembre de 1990 estuvo comprendido en el área geográfica "B").		
<b>AREA B</b>					
<b>Jalisco</b>	El Salto	Guadalajara	Tlajomulco de Zúñiga	Tlaquepaque	Tonalá
	Zapopan				
<b>Nuevo León</b>	Apodaca	San Pedro Garza García	General Escobedo	Guadalupe	Monterrey
	San Nicolás de los Garza	Santa Catarina			
<b>Sonora</b>	Altar	Alit	Bácum	Benito Juárez	Benjamín Hill
	Caborca	Cajeme	Carbó	Cucurpe	Empalme
	Etchojoa	Guaymas	Hermosillo	Huatabampo	Imuris
	La Colorada	Magdalena	Navojoa	Opodepe	Oquitoa
	Pitiquito	San Ignacio Río Muerto	San Miguel de Horcasitas	Santa Ana	Sáric
	Suaqui Grande	Tríncheras	Tubutama		
<b>Tamaulipas</b>	Aldama	Altamira	Antiguo Morelos	Ciudad Madero	Gómez Farías
	González	El Mante	Nuevo Morelos	Ocampo	Tampico
	Xicoténcatl				
<b>Veracruz-Llave</b>	Coatzacoatlán	Poza Rica de Hidalgo	Tuxpam		
<b>AREA C</b>					
Todos los municipios de los estados de:	Aguascalientes	Campeche	Coahuila	Colima	Chiapas
	Durango	Guanajuato	Hidalgo	Michoacán	Morelos
	Nayarit	Oaxaca	Puebla	Querétaro	Quintana Roo
	San Luis Potosí	Sinaloa	Tabasco	Tlaxcala	Yucatán

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

	Zacatecas				
Más todos los municipios restantes no comprendidos en las áreas A y B de los estados de:	Chihuahua	Guerrero	Jalisco	México	Nuevo León
	Sonora	Tamaulipas	Veracruz-Llave		
<p><b>NOTA:</b> De 1980 a 1981, la República Mexicana estaba dividida en 111 zonas salariales; por eso, sólo se presentan los salarios vigentes en ese momento de la Cd. de México como área geográfica "A"; de Guadalajara, como "B"; y de Puebla, como "C". De 1982 a 1985 se presenta información reclasificada para los cuatro grupos vigentes en ese periodo. Por último, a partir de 1986 se presentan los datos de las tres áreas geográficas que se manejan actualmente.</p> <p><i>A/</i> Es el promedio ponderado de las tres áreas geográficas.</p> <p><b>FUENTE:</b> CNSM. Salarios Mínimos (varios años).</p>					

La falta de empleo y de un salario por mínimo que este sea, puede representar un verdadero estado de emergencia, tal y como es el caso de insatisfacer necesidades tan primordiales y básicas como lo es la alimentación, transportación, vestido, vivienda.

Esto es así, que incluso el Presidente de la República expresa en el **Plan de Desarrollo 2001-2006**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo del 2001, en el capítulo 5 correspondiente al área de Desarrollo Social y Humano:

*"Desarrollo Social y Humano*

*Objetivo rector 1: mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos*

*En el aspecto laboral, a pesar de que el esfuerzo y la dignidad del trabajador están contemplados en la legislación, no se ha logrado su inclusión en la concepción del trabajo como un medio integral para el desarrollo humano. Asimismo, ha habido un enfoque limitado de la relación entre productividad y poder adquisitivo de la sociedad. Por otra*



*parte, no obstante la existencia de esquemas para la interacción de los actores laborales, los acuerdos copulares han carecido de representatividad, resultando en esquemas carentes de credibilidad y confianza. El marco jurídico actual en materia laboral resulta insuficiente y existen sectores de la sociedad que han sido marginados o que no tienen un adecuado tratamiento en la ley. Es estratégicamente indispensable impulsar una reforma laboral integral."*

Y dentro de las estrategias que propone dentro de dicho Plan, encontramos lo siguiente:

*"e). Contribuir al desarrollo integral de las familias mexicanas mediante el otorgamiento de prestaciones y servicios de seguridad social.*

*La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión, previo cumplimiento de los requisitos legales.*

*Promover una nueva cultura laboral que fomente el trabajo por medio del establecimiento de condiciones de empleo digno y bien remunerado, con énfasis en grupos vulnerables, particularmente los excluidos del desarrollo, y que culmine en una reforma laboral integral incluyente.*

*Para ello se profundizarán los programas de capacitación y desarrollo de asistencia técnica para trabajadores en activo y desempleados, y se establecerán mecanismos para que las condiciones de creación de empleo y autoempleo estén al alcance de todos los sectores de la población, incluyendo a los actualmente marginados del proceso. Se propiciará la transparencia en las relaciones entre obreros, patrones y gobierno, y se difundirán los valores de la nueva cultura laboral para crear un clima que favorezca la productividad y la competitividad."*

Creo que es correcto por parte del Presidente reconocer que nuestro sistema laboral resulta insuficiente e ineficaz, para afrontar los problemas de la sociedad que el mismo llama "marginada" o excluida del campo laboral. Destaca por otra parte la idea de contribuir al desarrollo integral de las familias mexicanas mediante el otorgamiento de prestaciones y servicios de seguridad social, a las cuales llama pensiones.

Sin embargo y ante la problemática que representa el no contar con dichas prestaciones, debemos tomar medidas las cuales se proponen a continuación.

#### **4.2 PROPUESTA PARA LAS PRESTACIONES DERIVADAS DEL DESEMPLEO**

Tomando como base los modelos extranjeros que estudiamos en el capítulo III, proponemos un seguro de desempleo, el cual ofrecería diversas prestaciones de acuerdo a las características de la persona o personas que requieran de él.

Este seguro de desempleo deberá estar consagrado de manera textual en nuestra Constitución, además de que dicho seguro deberá estar debidamente tipificado, detallado, y regulado en la legislación correspondiente a la materia de seguridad social, tal y como es el caso de la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; dicho sea en tal sentido, para su mejor funcionamiento.

---

\* Véase los temas 4.4 y 4.5 de este capítulo



Estas prestaciones que derivarían del seguro de desempleo, deberán estar conformadas por las aportaciones que en su conjunto realicen el sector privado —llámese empresa, llámese industria—, por los trabajadores, y por el propio Estado.

Los beneficios que se obtengan por la prestación del seguro de desempleo serán siempre de carácter económico, y excepcionalmente en especie; dichas prestaciones se podrían hacer quincenalmente o en su defecto de manera mensual; además debemos señalar que dicho seguro se otorgaría inicialmente por el lapso de un año, el cual podrá ser prorrogable pero en casos muy específicos y atendiendo a características muy especiales. Deberá de ser además, lo suficiente para cubrir necesidades tan básicas como la alimentación, el vestido, la transportación, etc.

Al igual que en el derecho extranjero, las prestaciones que deriven del seguro de desempleo serán calculadas de acuerdo a lo que el trabajador desempleado cotizaba en su último empleo, la antigüedad en el mismo, y además atendiendo al número de personas que dependan de él.

Estas prestaciones estarán condicionadas a requisitos tales como:

- Estar desempleado de manera total, es decir el trabajador desempleado no deberá contar con ninguna otra fuente de ingresos, ni actividad que le reditue cantidad alguna.
- Deberá estar inscrito en un organismo público desconcentrado llamado Comisión Nacional de del Seguro de Desempleo, que para tal efecto se cree conforme a la ley.
- Deberá estar dispuesto a trabajar, y/o aceptar empleo que sea justo y de acuerdo a la capacidad o preparación del trabajador.

- El beneficiario(a) del seguro, deberá demostrar que esta buscando activamente trabajo.
- Y una vez que la persona se encuentre trabajando de nueva cuenta, deberá aportar con la cantidad mínima establecida en las leyes de seguridad social para seguir fomentando y apoyar el seguro de desempleo.

Sabemos que la solución a este problema implica medidas que afectan simultáneamente la oferta y la demanda, pero también se requieren cambios institucionales y estructurales. Uno de los mecanismos más importantes para la reducción de la pobreza y la desigualdad es la provisión de oportunidades de empleo productivo, adecuadamente pagado, para los muy pobres, y transferencias desde los más ricos a través de impuestos que permitan el financiamiento de políticas sociales universales que incluyan seguridad social (salud y pensiones), subsidios a la vivienda y los servicios públicos, educación gratuita, además de nuestra propuesta principal del seguro de desempleo y un ingreso mínimo garantizado de ciudadanía.

#### **4.3 VENTAJAS ACERCA DE LA CREACION DE LA GARANTIA SOCIAL DEL DESEMPLEO**

Como anteriormente se había señalado el seguro de desempleo sería posible gracias a la participación conjunta del Estado, las empresas y los trabajadores para el sustento del mismo. Al fijarse este tipo de compromiso principalmente entre el primero y el segundo, tendría que haber necesariamente una coordinación entre ambos, no solo para dar sus aportaciones económicas, sino que también creo que habría una coordinación entre ellos para crear empleos en cualquiera de los dos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sectores, así como también para ofrecer a la gente afiliada al seguro la oportunidad de ocupar algunas de sus vacantes.

Que es lo que me lleva a pensar en esto. Bueno en primer lugar porque creo que el gobierno, así como el sector privado, al estar comprometidos con sus aportaciones, preferirían obtener una contraprestación de servicios de la gente a la que estarían ayudando, al hecho de que simplemente estuvieran aportando. En otras palabras, creo que el primer impacto del cual podríamos beneficiarnos sería el aumento de la creación de empleos, así como el mejor aprovechamiento de las vacantes disponibles del sector público y del sector privado.

Otra ventaja que puedo visualizar sería la disminución del comercio informal, como es el caso del ambulante; ya que como podemos recordar, el seguro de desempleo, prohíbe cualquier tipo de actividad de la que se obtuviera alguna fuente de ingreso adicional; también podríamos pensar en la disminución de la migración a países extranjeros que se hace en la búsqueda de mejores oportunidades, y la cual es muy común hoy en día; y por último, quizás veríamos disminuida la delincuencia en lo que se refiere específicamente el delito de robo.

Sin embargo los sistemas de prestaciones de desempleo benefician a pocos desempleados y prácticamente a ninguno de los trabajadores pobres, según un informe de la Organización Internacional del Trabajo. No más de una cuarta parte de los 150 millones de desempleados del mundo se benefician de algún tipo de seguro de desempleo. La inmensa mayoría son trabajadores que tenían contratos en el sector estructurado. Pero quienes trabajan en el sector no estructurado rural o urbano, incluidos entre 750 y 900 millones de trabajadores subempleados —los trabajadores pobres—, carecen casi por completo de protección.

Los trabajadores lo bastante afortunados para recibir prestaciones de desempleo están concentrados principalmente en los países industrializados, los que a su vez ofrecen niveles de protección contra el desempleo altos o medianos. Los sistemas más generosos de protección contra el desempleo, se indica en el Informe sobre el trabajo en el mundo 2000<sup>67</sup>, son los de Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia y Suiza.

En esos países, la protección contra el desempleo consiste en varios estratos de prestaciones. El primero y más importante son las prestaciones del seguro de desempleo, que se pagan durante el período inicial siguiente a la pérdida de un trabajo. Con unas tasas netas medias de sustitución superiores al 60% de los ingresos laborales medios nacionales, el nivel de las prestaciones recibidas en estos países de nivel alto es significativamente superior al de los países pertenecientes a la siguiente categoría. Además, en la mayoría de los países de nivel alto hay un segundo estrato de seguro de desempleo, calificado habitualmente de ayuda a los desempleados. Estos sistemas amparan a los trabajadores que han agotado sus derechos a recibir prestaciones del seguro de desempleo y les conceden un período de gracia antes de pasar a los planes de asistencia social, menos generosos.

Australia, Canadá, Estados Unidos, Irlanda, Japón, Nueva Zelanda y Reino Unido, pertenecen a la categoría de países de nivel mediano de protección contra el desempleo identificados en el informe. En este caso es menor el número de desempleados que reciben prestaciones y el nivel de éstas es más bajo que en los países del primer grupo, con unas tasas netas de sustitución que van del 23% (Nueva Zelanda) al 58% (Canadá y Estados Unidos).

---

<sup>67</sup> Cfr. <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/infr/pkits/wlr2000/wlr00ch3.htm>



En Canadá, Estados Unidos y Reino Unido, la duración del pago de las prestaciones de desempleo es corta, ya que se abonan las prestaciones durante menos de 12 meses, no habiendo tras ello un segundo estrato de ayuda a los desempleados en los dos países de América del Norte.

Las legislaciones de los países de nivel mediano establecen aparentemente una protección del empleo mínima o nula, y las modalidades de contratación y despido están apenas reglamentadas.

Casi todos los países de la OCDE redujeron durante el decenio de 1990 la protección dispensada por sus sistemas de prestaciones de desempleo a consecuencia de las dificultades financieras crecientes, y de la publicación de varios estudios que relacionaban la tasa de desempleo con el desempleo en las variables de las prestaciones. Hoy en Europa, señala el informe, un elemento muy prioritario de esa estrategia es la reducción de la proporción correspondiente a la política laboral protectora y una intervención más directa en el mercado de trabajo. Los criterios de elegibilidad se han hecho cada vez más estrictos, se han reducido la duración de las prestaciones y las tasas de sustitución y se han intensificado las exigencias, mediante políticas laborales activas, para devolver los desempleados al trabajo. Siguiendo una tendencia a veces llamada de prestaciones condicionadas, muchos países han restringido las prestaciones a la participación en actividades de formación, a la aceptación de puestos de trabajo considerados idóneos por la administración de prestaciones de desempleo, o a la demostración de que se busca decididamente un empleo.

Para la mayoría de los países de Europa central y oriental, el desempleo como tal era un fenómeno prácticamente desconocido antes de 1989. En los primeros años del período de transición, cuando el desempleo aún era bajo, muchos países de la región crearon cajas de empleo que proporcionaban prestaciones de desempleo y un apoyo en el mercado de

trabajo. Pero el desempleo creciente pronto sometió a tensiones a esos sistemas en Bulgaria, Eslovaquia, Hungría y Polonia, por lo que se dio un mayor rigor a las condiciones que otorgaban el derecho a recibir prestaciones y disminuyó el nivel de sustitución, así como la duración de las prestaciones y el número de beneficiarios. Esto, que se señala en el informe, ha suscitado el empobrecimiento creciente de quienes no tienen trabajo.

En toda la región, no más de la mitad de los desempleados reciben prestaciones de desempleo o una asistencia social. Entre 1991 y 1995, según un estudio citado por los autores, la proporción de beneficiarios bajó de un 80 a menos de un 40% en Hungría, de un 75 a un 55% en Polonia y de un 82 a un 27% en Eslovaquia.

Ante las continuas dificultades económicas, ni la jubilación anticipada ni las prestaciones de invalidez, que en su momento se favorecieron en la región, son la solución, que se afirma en el informe, añadiéndose que ambos recursos cuestan más que las prestaciones de desempleo a la larga, y apartan a los asalariados del trabajo productivo.

La legislación sobre protección del empleo sigue siendo por lo general sólida en los países de Europa central y oriental debido principalmente a su pasado socialista. Sin embargo, se señala en el informe, esto está cambiando, de un modo muy acusado en algunos de ellos. Se han modificado las leyes para aligerar los trámites de contratación y de despido. Además, el grado de cumplimiento de la legislación protectora suele ser mucho menos riguroso en un sector privado en rápida expansión, en el cual los sindicatos son débiles y muchos trabajadores no conocen sus derechos.

En la mayoría de los países de América Latina se recurre a un régimen de indemnización final, en virtud del cual se pagan únicamente prestaciones fijas, para ayudar a los trabajadores a superar rachas eventuales de

desempleo. Las cajas de seguro de desempleo, en casi todos los casos complementarias de un régimen de indemnización final, son más recientes, pero el derecho a percibir esos seguros de desempleo sigue siendo muy limitado, y los cuales se indica en el informe. Quedan excluidos habitualmente los asalariados más expuestos, como los trabajadores de la construcción, el servicio doméstico, la agricultura y los trabajadores jóvenes. En México, el régimen ampara solamente a los trabajadores de 60 a 64 años.

La tasa de sustitución de las prestaciones en la región oscila entre el 40 y el 80% de los ingresos. En la Argentina y en Chile se pagan prestaciones de desempleo que van menguando en función de la duración del desempleo y la duración de las prestaciones oscila entre sólo cuatro meses y un año.

En los últimos años se ha dado creciente importancia al desarrollo de servicios de empleo para los desempleados, mejorando la difusión de información sobre las vacantes y la escasez de personal calificado, facilitando la movilidad de los trabajadores, organizando programas de formación y proporcionando subsidios de trabajo a los desempleados. Entre los países que han adoptado este tipo de políticas activas de mercado del trabajo en el decenio de 1990 figuran la Argentina, Barbados, Brasil, México, Perú y Uruguay.

En 1998, según el informe de la OIT, solamente cuatro economías de Asia —China, Hong Kong (China), Mongolia y República de Corea— tenían un régimen de prestaciones de desempleo. Las tasas de prestaciones suelen ser modestas. Únicamente hay una cobertura completa en Hong Kong. En la República de Corea, la mitad de todos los trabajadores quedan amparados, mientras que en otros países, sólo está protegida una minoría de trabajadores del sector estructurado.

En Bangladesh, India y Pakistán rige un sistema que obliga a los empleadores a pagar una indemnización final o de despido al terminar la relación de empleo, pero únicamente queda cubierta una pequeña proporción de la población trabajadora, esto es, el personal de las grandes empresas del sector estructurado.

En la República de Corea, el seguro de desempleo, implantado inicialmente en 1995, se amplió rápidamente en 1998 en respuesta al aumento ingente del desempleo a raíz de la crisis financiera asiática. Esta expansión, se indica en el informe, se debió a unas concesiones del Gobierno y de las organizaciones de empleadores, a cambio de que los sindicatos aceptaran a su vez unos cambios legislativos que apuntaban a facilitar los despidos en determinadas circunstancias. La prestación de desempleo equivale al 50% del ingreso del trabajador en el mes anterior a su despido, pero nunca es inferior al 70% del salario mínimo. Su duración depende de la edad en el momento del despido y de la duración del período asegurado.

Según un estudio de viabilidad realizado por la OIT en Tailandia en 1998, el monto necesario de las cotizaciones a un régimen que abonara prestaciones durante seis meses en un nivel igual al 50% de los ingresos laborales anteriores hubiese equivalido al 2.5% de la nómina el primer año de funcionamiento, pero habría decaído constantemente después, hasta ser de un 0.6% al séptimo año. Esa proporción, según el estudio, permite la acumulación de una reserva equivalente a los gastos de un año debidos a las prestaciones.

La gran ventaja del seguro de desempleo, se indica en el informe, es que proporciona una real seguridad de los ingresos. Contribuye a regularizar el consumo y facilita la búsqueda eficaz de trabajo. Pero si bien esto se aplica a los países de ingresos medianos y altos, cabe preguntarse qué

tipo de seguridad de los ingresos puede preverse para los trabajadores pobres de los países en desarrollo.

A la mayoría de esos trabajadores, se afirma en el informe de la OIT, se les podría ayudar facilitándoles empleo temporal en obras de infraestructura con alta densidad de mano de obra, por ejemplo «carreteras secundarias, obras de rehabilitación de tierras, embalses de pequeñas dimensiones, sistemas de riego y pozos, avenamiento y evacuación de aguas residuales, centros docentes y sanitarios». Esos programas pueden ser de gran envergadura, se señala en el informe. En la India, el empleo creado gracias al programa *Jawahar Rojgar Yojana* (obtención de ingresos) ascendía ya a mil millones de días de trabajo en 1995, en 123 de las 350 comarcas subdesarrolladas del país. Programas similares se llevan a cabo en Bangladesh, Ghana y Madagascar, y, en menor escala, en Bolivia, Chile y Honduras.

Actualmente hay programas de gran densidad de mano de obra apoyados por la OIT, en Botswana, Kenya, República Unida de Tanzania y Sudáfrica. Otros, en países africanos de habla francesa y portuguesa, reciben ayuda financiera del Banco Mundial.

Una de las características más notables de los programas de gran densidad de mano de obra, se señala en el informe, es que autoseleccionan a los trabajadores empobrecidos que van a participar, evitando los onerosos y tediosos trámites administrativos, típicos de los mecanismos que eligen a los beneficiarios de la asistencia social. Como esos programas pagan salarios bajos, solamente se sienten atraídos los trabajadores poco calificados de familia pobre. Muchos estudios han demostrado que esta forma de elección es sumamente eficaz y resulta mucho más fecunda para los pobres que unos subsidios alimentarios indiscriminados para toda la población.

El empleo facilitado por este tipo de programas puede organizarse de modo tal que se ofrezca a los trabajadores la garantía de un empleo para un número dado de días al año, se afirma en el informe de la OIT. Esto otorga a los beneficiarios cierto grado de seguridad respecto de los ingresos. Por el momento, se reconoce en el informe, son escasos los ejemplos exitosos fuera de la India, donde la práctica se implantó en 1977.

Queda mucho por conocer acerca de la eficacia y la viabilidad de los diferentes enfoques. El nuevo *Programa InFocus sobre Seguridad Social y Económica* de la OIT ha iniciado recientemente un intenso programa de investigaciones en esta esfera.

#### 4.4 REFORMA ARTICULOS 5° Y 123 CONSTITUCIONALES

La reforma a los artículos 5° y 123 que proponemos, es la aparición y adhesión del seguro del desempleo que ninguno de los contempla y, por ende, que éste seguro aparezca como una nueva garantía social y constitucional expresa.

Empecemos con el artículo 5° al cual se le propone un pequeño apartado para que aparezca de la siguiente forma:

*"Artículo 5°.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada*

*en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial; y ante la pérdida o la falta de este, se estará a los establecido en la fracción última del artículo 123. ....”*

Primer paso. prever y estipular lo que procede ante la pérdida del trabajo o la falta de empleo, prevención que en primer término la depositaríamos en el artículo 5º constitucional, para que no solo contenga la garantía de libertad que ya habíamos analizado, sino que también se le dote a este artículo con un toque de garantía social.

Continuamos con la reforma propuesta al artículo 123 que a nuestro juicio quedaría de la siguiente manera:

#### Del Trabajo y Previsión social

*“Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.*

.....

XV.- Ante la falta o pérdida del trabajo, el trabajador tendrá derecho al seguro de desempleo, el cual deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, siempre que éste se encuentre afiliado a la Comisión Nacional del Seguro de Desempleo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

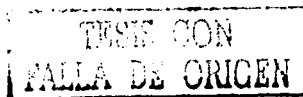
Posiblemente así es como podría aparecer el seguro del desempleo en estos dos artículos, aunque indiscutiblemente la presente redacción se deja expuesta para cualquier modificación o para cualquier adhesión.

Sabemos de antemano que esta propuesta podrá carecer de técnica legislativa, pero como lo he venido insistiendo, esta es mi propuesta; la creación del seguro de desempleo como una nueva garantía constitucional, y una nueva garantía en materia de seguridad social. La creación de las normas y de la Ley que regule detalladamente dicho seguro, será objeto de otro estudio el cual encomiendo a nuestros legisladores, debido a la gran falta que nos hace.

Como anteriormente los señalamos el propósito de esta obra es la inclusión en el artículo 123 de nuestra Constitución el seguro de desempleo, ya que ningún otro artículo prevé esta figura, la cual creemos que es una situación extremadamente delicada, además de ignorada por mucho tiempo. El establecimiento del seguro de desempleo vendría a ser no solo una innovación más a nuestra Carta Magna, sino que vendría a consagrar una garantía para un sector vulnerable de la sociedad.

#### **4.5 SEGURIDAD SOCIAL EN MATERIA DE DESEMPLEO ELEVADA A RANGO CONSTITUCIONAL**

Si como menciona Gregorio Sánchez León en su libro Derecho Mexicano de la Seguridad Social, "el derecho a la seguridad social es esencialmente dinámico, porque este evoluciona de acuerdo a las circunstancias de cada





época<sup>68</sup>; creo entonces, que por lo que toca a nuestro tema, el desempleo, nuestros legisladores se han quedado dormidos por lo que se refiere a este gran problema; ya que como podemos observar, en ningún apartado de nuestra Constitución, ni en ninguna legislación de seguridad social como la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, o la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, se ha previsto la protección del trabajador en caso de que éste sea despedido y quede desempleado, situación que también compete a la seguridad social y sus leyes.

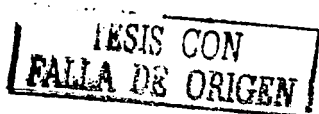
El día 26 de octubre del 2001 se publicó en el periódico *El Financiero* que:

*"Si bien el establecimiento de un seguro para el desempleo contribuirá a amortiguar los efectos de los periodos de contracción económica como el actual, México todavía no cuenta con las condiciones propicias para instaurar un instrumento de ese tipo, coincidieron especialistas consultados. El director general de Empleo de la Secretaría del Trabajo, Hipólito Treviño, comentó que dicho seguro aliviaría la situación de los 225 mil desocupados del sector formal de reportados a principios de octubre".*<sup>69</sup>

No obstante se reconoció que dada la situación económica, no sería posible instaurar este mecanismo en un corto plazo como lo demandan algunas centrales obreras. Es más, se desestimó que pudiera hacerse el año próximo. Aseguró empero que el seguro para el desempleo forma parte de los planes de la administración federal en materia de políticas públicas y se mencionó que un grupo de trabajo elabora un proyecto al respecto.

<sup>68</sup> Sánchez León, Gregorio. "Derecho Mexicano de la Seguridad Social". 1ª edición. México. Editorial Cárdenas, Editor y Distribuidor. 1987. pág. 5.

<sup>69</sup> Saldaña, Ivette. *El Financiero*. artículo "La STPS señala: imposible el establecimiento del seguro de desempleo". pág. 16.



El director de la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), Alejandro Villagómez, y Leonard Mertens, consultor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), coincidieron en que este es un asunto delicado porque requiere que el país cuente con recursos fiscales suficientes, de los cuales no se disponen en esta coyuntura. Hipólito Treviño y Alejandro Villagómez expusieron que, según la experiencia de otros países, el seguro para el desempleo constituye un "mecanismo automático" para la estabilización de los ciclos económicos, ya que amortigua la caída del consumo interno.

Los desocupados no pierden la capacidad de compra, explicaron, por que las empresas dejan de despedir personal al observar que los productos son demandados en el mercado. Este instrumento protege la economía, sobre todo en momentos de desaceleración, puntualizaron. Sin embargo Leonard Martens advirtió que antes de pensar en la posibilidad de establecer dicho mecanismo en México, es preciso tomar en cuenta las características concretas del país y comparar las experiencias de otras regiones del mundo cuyo desarrollo es similar al nuestro.

Sabemos de antemano que en México el primer obstáculo es el de los fondos, ya que como anteriormente hemos dicho los trabajadores, los empresarios y el gobierno tendrían que participar con su respectiva participación. Por lo anterior, Alejandro Villagómez consideró que un requisito indispensable es la definición de la reforma fiscal, que considere una partida especial para ese propósito. Además, dijo Hipólito Treviño, es necesario modificar la ley vigente. En suma, es preciso diseñar un modelo de recaudación especial. Otro de los aspectos a evaluar es la forma de pagarle a los empleados que no cotizan en ninguna institución de seguridad social como el IMSS o el ISSSTE y que trabajan por su cuenta o se desempeñan en el sector informal. Para esto Treviño previó que podría

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

diseñarse un servicio para cotizantes y no cotizantes, aunque este esquema también plantearía un problema de discriminación.

Asimismo habría que emprender una campaña para persuadir a los trabajadores de que el seguro ofrece mejores ventajas que el esquema de liquidación, ya que la liquidación no es suficientemente benéfica para la economía, porque dicha indemnización descansa sobre "la espalda" del patrón, lo cual implica otros problemas para los empleadores, como contar con activos que superen el valor de las liquidaciones. Por último, Mertens comentó que el seguro para el desempleo también significaría el aumento de los costos de la mano de obra, por lo que habría que valorar cuál de los dos esquemas es menos costoso.

Estamos a casi un año de esta publicación y todavía no tenemos nada en concreto respecto de lo dicho por Hipólito Treviño, Director General de Empleo de la Secretaría del Trabajo.

Parece increíble que un "asunto tan delicado", como lo señalan el director de la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), Alejandro Villagómez, y Leonard Mertens, consultor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), no tenga la atención preponderante que deberían darle nuestros actuales legisladores dentro del Congreso, ya que como ellos mismos lo reconocen, dicho seguro constituye un mecanismo automático para la estabilización de los ciclos económicos.

Es por ello, que volvemos a reiterar la urgente necesidad de elevar la figura del seguro de desempleo a rango constitucional, como una garantía social, tal y como fue propuesta en el tema anterior.

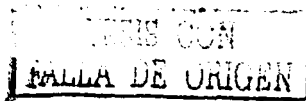
## CONSIDERACIONES FINALES

Datos estadísticos del INEGI sitúan al 44.1% de la población del país como económicamente inactiva en el año 2001, esta cifra comparada con el 55.6 % que representa a la población activa, nos da como resultado una inquietante y escandalosa perspectiva de la increíble cantidad de personas que están sin empleo y paralelamente a ello, la infortunada mano de obra desperdiciada que se está desaprovechando; es decir poco menos de la mitad del país se encuentra desocupada o desempleada, sin un salario o remuneración que sustente las necesidades básicas de los desempleados y sus familias.

El desempleo es uno de los mayores dramas sociales de nuestra actualidad, sin que el modelo de desarrollo actual sea capaz de hacerle frente de manera satisfactoria. Al contrario, muchas veces se criminaliza a las personas que lo padecen, como si fuese una opción querida, y muy comúnmente se califica a las personas desempleadas de vagos o fallos de iniciativa, siendo esto lo más común, en lugar de ser objetivo prioritario para un desarrollo equilibrado del Estado Social de Derecho.

Paralelamente a esto, no solo estamos asistiendo a su progresiva limitación mediante recortes cada vez más profundos en materia de protección, (como la desaparición del sistema de jubilación y de pensión, por las famosas afores, o los casi extintos puestos de base), sino muy por el contrario la sociedad y el Estado se hacen a un lado ante dicha problemática.

El alto índice de desempleo en jóvenes constituye un desperdicio de recursos que perjudica el crecimiento económico, genera exclusión social y minimiza las expectativas de un mercado laboral eficiente.



En junio de 1998 la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó una resolución sobre el empleo juvenil en la que se declaró:

*"Consciente de que en muchos países los jóvenes, en especial los de 15 a 24 años de edad enfrentan dificultades cada vez mayores para ingresar en el mercado de trabajo, esto constituye no sólo una amenaza para la paz social sino también un obstáculo para el desarrollo de la persona y de toda la sociedad".*

Esta resolución no solo convoca a todos los Estados Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, sino también a las empresas y a los mismos trabajadores, para que otorguen una prioridad especial a las políticas y a los programas que puedan facilitar la inserción laboral de los jóvenes.

Como en otras regiones del mundo, en México las tasas de desempleo de jóvenes (15-24 años), son dos veces más altas que las de los adultos. El desempleo de las mujeres jóvenes representa un porcentaje más alto que el de los varones. Comúnmente, el desempleo de los jóvenes está fuertemente correlacionado con los niveles de educación y la falta de oportunidad laboral para los mismos.

Esto no es un fenómeno reciente, sino una característica visible desde hace ya varios años, ya que la precariedad de la inserción laboral de los jóvenes, sobre todo de aquellos de hogares pobres (alto desempleo, o empleos precarios por el ingreso, la duración y el tipo de contrato laboral y las condiciones de trabajo) suele convertirse en un problema social, es decir, en violencia, drogadicción, vandalismo, etcétera, lo que a su vez

genera una respuesta inadecuada de parte de la sociedad, dado el origen social y laboral del problema en cuestión. Es bien sabido, que si los jóvenes se tornan hacia actividades ilícitas es debido a que no disponen de otras alternativas.

Por otro lado, sabemos que el seguro de desempleo opera desde inicios del siglo XX, y actualmente funciona en la mayor parte de los países de mayor desarrollo, sin embargo en México esta figura no ha sido contemplada ni regulada en nuestro país.

La Constitución, que es nuestra ley suprema, y la cual está por encima de todas las demás leyes, debe consagrar más garantías en beneficio de los gobernados. Los derechos humanos, la equidad, y la justicia, deben de ser una realidad creíble y garantizada, sobre todo para los más necesitados; así como el aumento de mejores oportunidades para fortalecer la educación, la economía, el trabajo, el desarrollo y la seguridad social.

Creo que el tomar como base las experiencias y modelos de normas, así como los sucesos y vivencias que ocurren en otros países, es algo bueno cuando se utilizan para mejorar; debemos adoptar siempre lo bueno, lo más útil y lo necesario para avanzar hacia un mejor sistema, hacia una mejor sociedad y hacia una mejor democracia.

Ahora bien, y ya que parte de mi trabajo tuvo que basarse principalmente en lo que se ha hecho en otros países como Francia, España, Estados Unidos, Argentina y Chile para realizar parte de mi propuesta, pude darme cuenta que aún en esos países en donde sí se regula de manera legal la situación del desempleo, existen algunas lagunas así como algunas irregularidades con relación al manejo del seguro de desempleo. Con esto quiero enfatizar lo que mencioné anteriormente, debemos de adoptar lo bueno, lo útil y lo necesario, que nos aportan otros países, pero no sólo para copiarlo, sino para mejorarlo y perfeccionarlo, esto con el fin de que

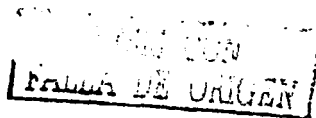
al introducir una nueva figura o modelo a nuestra legislación o a nuestra Constitución, la introduzcamos sin lagunas y sin errores.

Debido a que la aparición del seguro de desempleo en nuestro sistema Constitucional es una tarea difícil, debemos pensar además, en soluciones alternas que faciliten la vida de la sociedad, las cuales implican tanto la oferta y la demanda de trabajo, pero principalmente se requieren cambios institucionales y estructurales.

Uno de los mecanismos más importantes para la reducción de la pobreza y la desigualdad es la provisión de oportunidades de empleo productivo, adecuadamente pagado, transferencias de impuestos que permitan el financiamiento de políticas sociales tales como: subsidios a la vivienda, subsidios a los servicios públicos, educación gratuita, un ingreso mínimo garantizado de ciudadanía, además del seguro de desempleo como garantía social y constitucional que proponemos y resumimos en los siguientes cinco puntos:

## PROPUESTAS

**PRIMERA.**-El seguro de desempleo será financiado y sustentado con la riqueza creada socialmente (Estado, empresas y trabajadores), esté mantendrá el nivel de gasto de las familias, además de estimular la demanda de los bienes producidos en los ámbitos local y nacional, ya que la tendencia al consumo de bienes importados, es menor en los pobres que en los ricos.



**SEGUNDA.**-El subsidio de desempleo puede ser manejado estatalmente (registro de desempleados y pago de subsidios), a través de las transferencias corrientes con cargo a un fondo de garantía social, cuyas fuentes de financiamiento serán el sistema tripartito de los trabajadores, las empresas y el Estado.

**TERCERA.**-El sistema de subsidios al desempleo deberá definir la estructura y porcentajes de los aportes, las condiciones de acceso (poblaciones, edades, tiempo de cotización, nivel de la prestación, porcentaje del salario devengado, duración y dinámica de la prestación, tiempo para devengar el subsidio y porcentajes decrecientes), además de sus contraprestaciones (la predisposición a trabajar en programas de empleo mínimo, empleo en servicios sociales, participar en cursos de capacitación y entregar información confiable).

**CUARTA.**-Como parte del seguro de desempleo deberá funcionar un sistema obligatorio de información sobre oferta y demanda de trabajo que opere en los niveles local, regional y nacional.

**QUINTA.**-La propuesta de seguro de desempleo lleva implícita una invitación a construir un nuevo tipo de consenso social que contempla los derechos civiles, políticos y sociales. Es de interés para quienes se preocupan por la emancipación del individuo y promoción de la responsabilidad del conjunto de la sociedad para con la vida de sus miembros. Es un arreglo de justicia distributiva basado en el principio de cada uno según sus capacidades, a cada uno según sus necesidades.



Nuestra propuesta de introducir el seguro de desempleo dentro de nuestras garantías sociales y constitucionales, debe de ser tomada en cuenta lo más inmediatamente posible para proteger a un sector tan ignorado hasta hoy por nuestro gobierno, que es el de la gente desempleada.

En nuestros días el sistema de las liquidaciones e indemnizaciones resulta tan precario y sobre todo tan obsoleto para solucionar los problemas que enfrenta la gente desempleada, que por ello, es común que el desempleo acarree graves y terribles consecuencias que repercuten directamente a la sociedad y al país como la delincuencia, la inestabilidad económica y familiar, las protestas, y en algunos casos hasta el suicidio.

Acabemos con este mal social y con todos aquellos problemas que pueden ser solucionados y afrontados por todos los mexicanos.

## BIBLIOGRAFIA

### **OBRAS**

ALONSO GARCÍA, Belén, y NAVARRO RUIZ, José Luis. "Manual Práctico de Seguridad Social". 1ª Edición. Madrid España. Editorial Práctica Civitas Ediciones. 1999.

BAZDRESCH, Luis. "Garantías Constitucionales". 4ª Edición. México. Editorial Trillas. 1990.

BRICEÑO RUIZ, Alberto. "Derecho Mexicano de los Seguros Sociales". 1ª Edición. México. Editorial Harla. 1987.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". 6ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 2000.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Las garantías individuales". 33ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 2001.

CAMPOS, Julieta. "Que hacemos con los pobres". 1ª Edición 1995. México. Editorial Aguilar Nuevo Siglo. 1996.

CARPIZO, Jorge y otros. "Introducción al Estudio del Derecho Mexicano I". Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1ª Edición. México. UNAM. 1981.

CARPIZO, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917". 11ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1998.

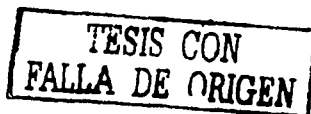
CAVAZOS FLORES, Baltasar. "El Nuevo Derecho del Trabajo Mexicano". 1ª Edición. México. Editorial Trillas. 1997.

CUEVA, Mario de la. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". 18ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 2001.

DÁVALOS, José. "Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo". 2ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1991.

DAVALOS, José. "Derecho del Trabajo I". 7ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1997.

DE BUEN LOZANO, Néstor. "Derecho del Trabajo". 13ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 2000.



ETIENNE LLANO, Alejandro. "La protección de la persona humana en el derecho internacional. los derechos humanos". 1ª Edición. México. Editorial Trillas. 1987.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, y VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano y comparado". 2ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 2001.

GUERRERO, Euquerio. "Manual de Derecho del Trabajo". 20ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1998.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. "Introducción al estudio del Derecho Mexicano". 1ª Edición. México. UNAM. 1981.

LARA PONTE, Rodolfo. "Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano" 2ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1998.

MADRAZO, Jorge. "Derechos Humanos: el nuevo enfoque mexicano" 1ª Edición. México. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1993.

MORENO, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". 12ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1993.

NORIEGA UREÑA, Fernando. "Teoría del desempleo, la distribución y la pobreza". 1ª Edición. México. Editorial Ariel S.A. 1994.

RAMIREZ MARTINEZ, Juan M., GARCIA ORTEGA, Jesús Y OTROS. "Curso de Derecho de Trabajo". 2ª Edición Valencia España. Editorial Tirant Lo Blanch. 1999.

RAMOS, Eusebio. y TAPIA ORTEGA, Ana Rosa. "Nociones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social". 1ª Edición. México. Editorial PAC, S.A. de C.V. 1986.

RODRIGUEZ MANCINI, Jorge. y otros. "Curso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social". 2ª Edición. Buenos Aires. Argentina. Editorial Astrea. 1996.

SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio. "Derecho Mexicano de la Seguridad Social". 1ª Edición. México. Editorial Cárdenas, Editor y Distribuidor. 1987.

SAYEG HELÚ, Jorge. "El Constitucionalismo Social Mexicano". 2ª Edición. México. Editorial UNAM, INEHRM. 1987.

TENA RAMÍREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1997" 20ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1997.

TERRAZAS, Carlos R. "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". 2ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 1991.

## **DICCIONARIOS**

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". 6ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 2000.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. "Diccionario Jurídico Mexicano". 15ª Edición. México. Editorial Porrúa S.A. 2001.

## **REVISTAS**

LICEAGA ZERMEÑO, María Sofía. "Bien Común y Gobierno" Publicación Mensual. Editorial Fundación Rafael Preciado Hernández. A.C. Año 4, Febrero 1998. No. 39.

RUEDA PEIRO, Isabel. "Momento Económico" Instituto de Investigaciones Económicas UNAM. Revista Bimestral. Editorial UNAM. Noviembre-Diciembre 1995. No. 82.

## **PAGINAS WEB**

[http://www.bcn.cl/pags/publicaciones/serie\\_estudios/esolis/nro212.html](http://www.bcn.cl/pags/publicaciones/serie_estudios/esolis/nro212.html)

[http://www.bcn.cl/pags/publicaciones/serie\\_estudios/esolis/212-02.htm](http://www.bcn.cl/pags/publicaciones/serie_estudios/esolis/212-02.htm)

<http://www.europa.eu.int/scadplus/citizens/es/fr/1138.htm>

<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/pkits/wlr2000/wlr00ch3.htm>

<http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/fietab.html>

<http://www.twc.state.tx.us/ui/bnfts/spclaimant1.html#ui>

<http://www.safp.cl/seguero/menu1/quees.htm>