



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

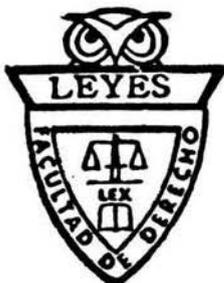
**ESTUDIO SICIOJURIDICO DEL
SEGURO DE DESEMPLEO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO**

**P R E S E N T A :
SONIA SUAREZ NACAR**

ASESOR: LIC. GREGORIO ROBLES SANCHEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA



**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA**

No. L /59/03

SECRETARÍA NACIONAL
DE ADMINISTRACIÓN
Y FINANZAS

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

La pasante de la licenciatura en Derecho SUAREZ NACAR SONIA, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registré el Tema intitulado:

“ESTUDIO SOCIOJURIDICO DEL SEGURO DE DESEMPLEO”, asignándose como asesor de la tesis al LIC. GREGORIO ROBLES SANCHEZ.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo y después de revisarlo, su asesor envió a este Seminario la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en este y otro Dictamen, firmado por la Profesora Revisora LIC. MA. MARTHA RABAGO MURCIO, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESIÓN, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día 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.

Le envió un cordial Saludo.

ATENTAMENTE.
“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”
CD. Universitaria D.F., a 10 de diciembre de 2003.

**MTRO. JORGE ISLAS LOPEZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA
CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.**

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Sonia Suárez Nacar

FECHA: 8 - Junio - 04

FIRMA: [Firma]

GRACIAS DIOS MIO: Por la vida que me diste, y por pertenecer a una familia maravillosa de la cual me siento muy orgullosa y amo a cada uno de los integrantes de la misma.

MÁMA †: Gracias por ser la razón, aunque no te encuentras físicamente conmigo, eres la inspiración de este proyecto la razón de que y exista, gracias por darme la vida, por ser la primer persona en guiar mis primeras letras, por ser mi amiga, mi compañera, mi confidente, por estar en todos los momento difíciles de mi vida y contar con tu apoyo en todo momento, mil gracias por ser mi panda siempre esta en mi corazón y en mi mente, te adoro que dios te tenga su gloria.

A MI ABUELITA , A MI TIO, MIS BISABUELAS, †: Con todo mi amor, respecto, y admiración, ellos que se adelantaron en el camino y que en este mundo dejaron semilla en mi, mil gracias por sus sabios consejos por orientar mis pasos para ser útil a la sociedad, y por formar la persona que soy, siempre están en mi corazón que dios los tenga en su gloria

MI ABUELO: Gracias por tu perseverancia para la realización de este proyecto, te amo por todos tus sabios consejos y que día con día te admiro por ser una persona culta por transmitirme tantos valores morales y que estoy orgullosa de ti y que solo puedo decirte que te respeto y que estas dentro de mi corazón.

A MIS HERMANOS: Con todo mi amor , soy una persona muy afortunada por tener unos hermanos como ustedes y permitirme compartir sus alegrías es por eso que hoy quiero compartir este logro con ustedes y decirles que siempre están en mi corazón gracias por los bellos recuerdos de nuestra niñez lo amo.

A MI PADRE: Gracias por todo el cariño recibido y principalmente por confiar en mi.

A MI ESPOSO: Todo mi agradecimiento por ser la base de todos mis proyectos, por el apoyo recibido y la dedicación con la que a estado a mi lado.

MIS TIOS: Mil gracias por todo el cariño recibido en mi niñez, y mi respeto por el apoyo recibido en mi formación profesional los amo.

MIS CUÑADOS: Gracias por todo el cariño que me han dado y por ser una parte de mi corazón.

MIS SOBRINOS: Los amo por ser la fuerza para que yo siga adelante y cada momento de mi vida estén en mi mente por lo cual yo vivo los amo.

MIS PRIMOS: Gracias por ser mis hermanos y por todos aquellos momento felices que he vivido a su lado, por ser la inspiración para realizar este trabajo.

MIS AMIGOS: Son parte importante en todo los días de mi vida, gracias por existir los llevo en mi corazón.

A LA U.N.A.M: Gracias por la oportunidad que me dio de formar parte de la Universidad mas importante de Latino América, por ser la inspiración para realizar un sueño de ser una profesionista útil a mi sociedad, la llevo en mi corazón.

AL SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA: Gracias a los profesores por el apoyo brindado y en especial al Licenciado GREGORIO ROBLES SÁNCHEZ, por el tiempo brindado, y la paciencia con la que dirigió este proyecto.

ESTUDIO SOCIOJURIDICO DEL SEGURO DE DESEMPLEO

pag

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I CONCEPTOS GENERALES

1.1 Seguridad Social	1
1.2 Derecho de la Seguridad Social.....	5
1.3 Derecho a la Seguridad Social.....	6
1.4 Previsión Social.....	7
1.5 Seguro.....	10
1.5.1 Seguro Social.....	12
1.6 Desempleo.....	17
1.7 Seguro de Desempleo.....	20

CAPÍTULO II MARCO HISTÓRICO

2.1 Semblanza General.....	22
2.2 Países Elegidos.....	23
2.3 Periodo de 1900 a 1920.....	24
2.4 Periodo de 1920 a 1930.....	28
2.5 Periodo de 1930 a 1940.....	34
2.6 Periodo de 1940 a 1950.....	37

CAPÍTULO III NATURALEZA JURÍDICA DEL SEGURO DE DESEMPLEO

3.1 Principios que regulan el Seguro de Desempleo.....	41
3.2 Derecho del Asegurado.....	46
3.3 Obligación del Estado y de la Sociedad.....	48
3.4 Solución al Problema del Desempleo.....	50

CAPÍTULO IV EL SEGURO SOCIAL MEXICANO

4.1 La Seguridad Social en México.....	53
4.2 El Instituto Mexicano del Seguro Social.....	57

4.3 La Estructuración del IMSS	63
4.4 Régimen Obligatorio del Seguro Social.....	67
4.4.1 Seguro de riesgos de trabajo.....	69
4.4.2 Seguro de enfermedades y maternidad.....	74
4.4.3 Seguro de invalidez y vida.....	77
4.4.4 Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.....	82
4.4.5 Seguro de Guarderías y prestaciones sociales.....	85
4.5 Régimen Voluntario del Seguro Social.....	91

CAPÍTULO V TRASCENDENCIA JURÍDICO SOCIAL DEL SEGURO DE DESEMPLEO

5.1 Bosquejo General.....	94
5.2 Requisitos Necesarios.....	99
5.3 Oficinas de Colocación.....	102
5.4 Personas Amparadas.....	104
5.5 Prestaciones	107
5.6 Financiamiento.....	112
5.7 Administración	115
5.8 Perdida de las Prestaciones.....	117
Conclusiones.....	122
Bibliografía.....	126

INTRODUCCIÓN

El tema de la presente investigación es inquietante desde hace varios años.

Partiendo desde el punto de vista de prever a toda persona de una posible eventualidad, ya que todo individuo que goza de un trabajo lícito se encuentra amparado ante las adversidades que la vida y el destino le puedan deparar, pues al percibir un salario se encuentra en la posibilidad de hacer frente a sus necesidades básicas traducidas en alimento, vestido y habitación.

Como efecto directo de un empleo, cuenta con una seguridad social que lo va a proteger cuando sufra alguna enfermedad, accidente o cuando se enfrente a situaciones o hechos naturales de la vida como lo es la vejez, la muerte o inclusive en el caso de las mujeres un embarazo.

Sin embargo resulta necesario hacer la siguiente reflexión ¿ Qué pasa cuando ese individuo carece de un trabajo y de todas las prestaciones que de éste se originan ?

Es ésta una situación que ha preocupado a muchos países y los ha llevado a buscar medidas para dar una solución legislando en materia de desempleo.

Creo que en México un país en vías de desarrollo y con un alto índice de delincuencia y desempleo debería tomar cartas en el asunto, para elevar la calidad de vida.

Sabemos que como sociedad deseamos y queremos asegurar nuestro futuro, y esto lo hacemos de alguna manera a través de un empleo que nos es remunerado a través de un salario que empleamos para garantizar nuestras necesidades básicas de vida.

Como miembros de la sociedad luchamos todos los días por tener un mejor empleo, que conlleva a la obtención de un mejor salario.

La intención de la presente investigación es hacer notar los beneficios que podemos tener todos o algunos individuos al gozar de un seguro de desempleo, para cuando nos encontremos en un estado de desempleo involuntario y por lo tanto no contar con un ingreso fijo que nos permita solventar nuestras necesidades mínimas.

En la presente investigación de tesis empezamos por analizar conceptos que se manejan durante el desarrollo de la misma; esto resulta importante para adentrar al lector en el tema, porque si bien es cierto que son palabras que manejamos en forma cotidiana como seguro, desempleo seguridad social etc. también lo es que muchas veces desconocemos el significado real de las mismas y si esto pasa entre los estudiosos del Derecho más aún entre las personas que carecen de un criterio jurídico.

En el segundo capítulo nos remontamos a la historia y vemos los orígenes del seguro de desempleo, su evolución a través de los años; los tipos de seguro de desempleo que se han establecido, así como los países que cuentan con esta prestación.

El tercer capítulo analiza la naturaleza jurídica del Seguro de Desempleo, el derecho que tiene el asegurado como miembro de la sociedad, la obligación que tiene el Estado y la Sociedad en general para buscar la solución al desempleo.

En el cuarto capítulo se hace un estudio del Seguro Social Mexicano como un derecho social, las épocas por las que paso desde su gestación desarrollo y crecimiento, su régimen y su estructura.

El último capítulo, quinto se ve la trascendencia jurídico social de un posible Seguro de Desempleo para México.

CAPITULO I CONCEPTOS GENERALES

Antes de comenzar el análisis de la presente investigación, consideramos que es necesario dejar claro los conceptos que se utilizarán a lo largo del desarrollo del mismo, porque si bien es cierto que son palabras empleadas y usadas comúnmente por la mayoría de las personas, que las manejamos en forma cotidiana, también lo es que en la mayoría de los casos ignoramos el significado jurídico de estas y si eso pasa entre los estudiosos del Derecho, más común es que pase con las demás personas que carecen de un criterio y un pensamiento jurídico, por lo que resulta necesario establecer los términos que se emplearán en el desarrollo del presente trabajo, bajo un marco jurídico, esto con la finalidad de ambientar al lector y situarlo dentro del campo de estudio de la presente investigación.

A continuación desglosaremos el significado de algunos de los conceptos que se manejan en forma frecuente en el desarrollo del presente estudio.

1.1 SEGURIDAD SOCIAL

Para entrar al estudio del concepto de la Seguridad Social es necesario establecer primero la ubicación de esta dentro de las ciencias sociales, ya que la materia se encuentra en los límites de lo jurídico, lo sociológico y lo económico.

Decimos que se encuentra en un marco legal jurídico, porque la Seguridad Social se ubica dentro del Derecho Social; y regula situaciones tales como la invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada etc.

Se encuentra en los límites de lo sociológico, por que el objetivo de la Seguridad Social está destinado a la propia sociedad que es donde nos desenvolvemos y a la cual pertenecemos.

En cuanto al aspecto económico, lo fundamental de la Seguridad Social es establecer las cotizaciones que se deban proporcionar a los derechohabientes.

Con frecuencia la Seguridad Social es confundida con los términos de seguros sociales, previsión social e incluso con política social, los cuales son usados en forma errónea e incorrecta por las siguientes razones.

En cuanto a la Política Social si bien es cierto que ésta pretende resolver los problemas sociales y atenuar en lo posible la lucha de clases también es cierto que, aún logrando esto y superando tal oposición en un sistema igualitario quedaría aún campo para la Seguridad Social frente a las contingencias provenientes de las causas ajenas a los fenómenos económicos, sociológicos y laborales; como sería la protección monetaria ante los riesgos de invalidez, enfermedad o accidente.

En cuanto a la Previsión Social que es la que se encuentra fundada en la organización económica que permite afrontar ciertas contingencias como las enfermedades o accidentes o las situaciones de lógico advenimiento como sería la jubilación, con las contribuciones efectuadas en el transcurso del tiempo por quienes se encuadran en tales circunstancias; podemos en cierto modo interpretar a la previsión social como un aspecto de la seguridad social, pero no confundirla con ésta.

Una vez ubicada a la Seguridad Social, señalaremos algunos conceptos de ella.

En primer lugar tenemos que, el término de seguridad proviene "del vocablo latín (*securita, atis*) f. Calidad de seguro, fianza u obligación de indemnidad a favor de uno, regularmente en materia de intereses... En Derecho concepto que designa el conjunto de medidas legislativas que en todos los estados modernos, y de modo más o menos perfecto según la perfección de dicho estado, protege o cubre los riesgos que el ciudadano corre en la vida, por lo que respecta a trabajo, salud..."¹

Muchos autores han dado el concepto de la Seguridad Social entre ellos mencionaremos a los siguientes:

¹ Diccionario Enciclopédico Espasa, tomo XXI, Octava ed. Editorial Espasa Calpe, Madrid 1980. p. 319.

Alberto Briceño Ruiz, nos señala que: "La Seguridad Social es el conjunto de medidas que tienden a asegurar un mínimo de rédito a todo hombre cuando la interrupción o pérdida de la capacidad de trabajo le impidan conseguirlo por sus propias manos"²

Guillermo Cabanellas, nos dice que "La Seguridad Social es la parte de la ciencia política que, mediante adecuadas instituciones técnicas de ayuda, previsión o asistencia tiene por fin defender o propulsar la paz y prosperidad general de la sociedad a través del bienestar individual de todos sus miembros"³

López Valencia, señalado por Cabanellas dice que "el término Seguridad Social tiene dos definiciones, en sentido estricto como sinónimo de previsión social significan auxilios que el obrero recibe del Estado, de seguros o subsidios, de enfermedad, invalidez, etc. En sentido amplio la Seguridad Social abarca disposiciones sobre regulación de salarios, reglamentación de las condiciones de trabajo, previsión social, educación, protección de la familia, nivel de vida decoroso y en algunos casos el bienestar o participación de los trabajadores en el disfrute de las ventajas que están al alcance de las clases acomodadas"⁴

Este concepto es a nuestro juicio uno de los más completos que hay sobre la Seguridad Social, pues va más allá que los anteriores ya que no solo se fija en proporcionar un mínimo de bienestar a los miembros de la sociedad sino que plantea cubrir todos los ámbitos de proyección del individuo como persona inclusive habla sobre la regulación de un nivel de vida decoroso que en la mayoría de los casos esta vetado para la clase trabajadora.

Partiendo de bases más sólidas La Conferencia Internacional del Trabajo, reunida en Filadelfia en 1944, declaró que la Seguridad Social engloba el conjunto de medidas adoptadas por la sociedad con el fin de garantizar a sus miembros, por medio de una organización apropiada, una protección suficiente contra ciertos riesgos a los cuales se hallan expuestos. El advenimiento de todos estos riesgos entraña algunos

² BRICEÑO RUIZ, Alberto Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Editorial Harla México 1987. p. 14.

³ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario jurídico de Derecho Usual, revisado y actualizado por Luis Alcalá-Zamora y Castillo, t,VI, décima cuarta ed. Editorial Heliasta, Argentina 1979, p. 70.

⁴ LÓPEZ VALENCIA, citado por Guillermo Cabanellas, Ob. Cit. P. 69

gastos imprevistos, para aquellos trabajadores o individuos que disponen de recursos módicos y que no pueden hacer frente por sí solo, ni por sus propios medios, ni recurriendo a su economía, ni siendo tampoco posible recurrir a la asistencia de carácter privado de sus allegados.

En nuestro país México, la ley no nos da una definición de lo que es la Seguridad Social, sin embargo si nos establece la finalidad de ésta así la Ley del Seguro Social nos señala en el artículo 2 que a la letra dice: “La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo”⁵

En la misma ley se señala a cargo de quién está la Seguridad Social, así el artículo 3 del mismo ordenamiento legal antes señalado dice que: “La realización de la Seguridad Social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta ley y demás ordenamientos legales sobre la materia”⁶

Podemos concluir que la Seguridad Social se crea para mejorar el nivel de vida de la clase desvalida, representada en su mayoría por la clase trabajadora, ya que es ésta, la que se encuentra con mayor frecuencia en una situación de inseguridad económica y social, y cuya subsistencia depende solamente de su capacidad de trabajo y de la eventualidad de no ser víctima de infortunios que la reduzcan a una invalidez al sufrir un accidente o una enfermedad, pues es la clase obrera quien menos cuenta con un ahorro monetario que les permita hacer frente a gastos imprevistos, ya que la mayoría de los trabajadores viven al día y no tienen posibilidades de ahorrar.

Es por esto que la clase trabajadora es la más necesitada del sistema de seguridad social, para poder disminuir en la mayor medida las posibilidades de la incapacidad, de la enfermedad y de la necesidad. Por lo que es necesario que la Seguridad Social además de la organización social debe también comprender la organización política, jurídica y económica del Estado.

⁵ Ley del Seguro Social, Ediciones Fiscales ISEF, México 2003

⁶ Ley del Seguro Social, Ob Cit.

1.2 DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social al igual que otras disciplinas está regulada por la ley y tiene su derecho propio, que fue creado para regular esta materia, a continuación daremos algunos conceptos del Derecho de la Seguridad Social.

Gregorio Sánchez León, en su libro titulado Derecho de la Seguridad Social nos da la siguiente definición: "El Derecho de la seguridad Social es una parte del Derecho Social y constituye un conjunto de normas jurídicas de orden público que tienden a realizar la solidaridad social, el bien colectivo e individual, la capacitación y adiestramiento del hombre y el desarrollo de la cultura, para proteger a la clase trabajadora en sus relaciones de trabajo subordinado, o independiente, cuando el producto de su trabajo es la fuente fundamental de subsistencia garantizando a los trabajadores contra las eventualidades susceptibles de reducir o suprimir su capacidad de trabajo, consignando a cargo de una institución estatal, la prestación del servicio público o de carácter nacional para el socorro o providencia mediante el pago de prestaciones en dinero o en especie a que dan derecho los seguros sociales establecidos y adecuados a cada contingencia, a favor de los trabajadores, sus familiares o beneficiarios, decretándose el pago de una contribución a cargo del propio estado, de los patrones y de los trabajadores asegurados para la efectiva prestación del servicio"⁷

Fernando Augusto García, dice que "Un sistema de Seguridad Social es el conjunto de disposiciones legales dictadas por el Estado a favor de sus gobernados, por las cuales cada individuo al producirse ciertos acontecimientos que ocasionen una situación de necesidad, tiene derecho en ciertas condiciones a una serie de prestaciones determinadas que tienden bien a eliminar las causas de aquellos o a garantizarles, en cualquier caso cuidados físicos y médicos, así como reeducativos en un mínimo de nivel de vida decoroso, agregando que el ordenamiento se complementa en la práctica con una serie de medidas estatales, dirigidas a prevenir aquellos sucesos en los que sea posible desarrollar esta actividad previsoría."⁸

⁷ SÁNCHEZ LEON, Gregorio, Derecho Mexicano de la Seguridad Social, Ed. Cárdenas, México, 1987, p.45.

⁸ GARCÍA, Fernando Augusto, Fundamentos Éticos de la Seguridad Social, UNAM, México 1968, p. 128.

Podemos concluir diciendo que el Derecho de la Seguridad Social es aquel que procura poner al cubierto de la miseria a todo ser humano, es un derecho de clase porque está dirigido a proteger a todas aquellas personas que solo cuentan con su trabajo personal como única fuente de ingresos para solventar sus necesidades más básicas traducidas en alimento, vestido y habitación; y este derecho los va a proteger en la enfermedad, la invalidez, la desocupación y la vejez, éste derecho de asistencia social va a considerar los intereses y las necesidades de quienes no pueden trabajar ni procurarse las atenciones médicas que en un momento puedan necesitar así como las de vivienda, alimento etc. Todas estas son tan necesarias para poder lograr subsistir dentro de la sociedad moderna en la que vivimos nos desarrollamos e interactuamos.

1.3 DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

Es necesario establecer una distinción entre lo que se considera Derecho de la Seguridad Social y el derecho a la seguridad social porque siempre son confundidos estos términos.

De modo que tenemos que el derecho a la Seguridad Social, es el derecho subjetivo que tienen todos los individuos para exigir que le sean cubiertas sus necesidades básicas traducidas en alimento, vivienda, vestido, salud, trabajo, recreación etc.

Los artículos 22 y 25 del Estatuto de las Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos estipulan sobre la Seguridad Social y nos señalan lo siguiente:

El artículo 22 establece que Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación Internacional habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y el libre desarrollo de su personalidad.

El artículo 25 señala que Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure así como a su familia, la salud y el bienestar en especial la alimentación y el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene derecho

así mismo a los seguros en el caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad, la maternidad y la infancia tienen derecho a los cuidados y a una asistencia especial, todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección social.

1.4 PREVISIÓN SOCIAL

La palabra "previsión" proviene de la voz latina (preaviso), procedente del verbo *praevidere*, que significa ver con anticipación.

De lo anterior surgen significados de quién, por imaginación tiende a librarse de males futuros, y adopta medidas necesarias y procura obtener medios indispensables para poder hacer frente a la escasez, y a los riesgos o daños venideros.

En un sentido general el vocablo *previsión* caracteriza el estado de ánimo, por el cual se establecen tanto las necesidades futuras como presentes y se intenta, en lo factible evitar la adversidad"⁹

A partir de los principios de la humanidad se han identificado las actitudes provisionales, que han ido desde la protección contra las inclemencias de la naturaleza misma que llevaron al hombre a crear la ropa así como la vivienda, hasta la defensa contra los animales dañinos e inclusive contra el propio hombre enemigo en las luchas privadas o en las guerras, al crear las armas defensivas como las vallas, murallas y fosos y también las armas ofensivas tales como trampas, hondas, arcos, flechas etc. Todo esto llevaba consigo el fin de la *previsión* de la integridad física así como de otros objetivos.

La *previsión* se ve ampliada y se va perfeccionando en forma paralela a la civilización, más tarde esta preocupación de *previsión* es trasladada al campo del trabajo, sobre todo a partir de los peligros que representaba la inclusión de máquinas industriales a los centros de

⁹ CABANELLAS, Guillermo Diccionario Jurídico Enciclopédico de Derecho Usual, tomo V, Actualizado y revisado por Luis Alcalá-Zamora y Castillo, décima cuarta edición, Editorial Heliasta, Argentina 1979, p. 401

trabajo y de los problemas de las crisis laborales, con los grupos de obreros en paro forzoso, situaciones estas que dan pie al comienzo de la lucha para eliminar la inseguridad económica, en todas sus manifestaciones; de esta manera se inicia la moderna previsión, calificada de social por abarcar el conjunto de los habitantes de un país. Como ejemplo de previsión económica del siglo XIX aparecen las cajas de ahorro, jubilaciones, sociedades mutualistas, y los sindicatos.

Para el maestro Mario de la Cueva, la Previsión Social es: "La acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones, que disponen lo conveniente para proveer a la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, por lo tanto futuras, en el momento en el que se presenten"¹⁰

También menciona el maestro Mario de la Cueva que "Todo trabajador sujeto de una relación de trabajo, tiene derecho cuando sobrevenga una circunstancia que le impida cumplir su trabajo, a que la sociedad le proporcione los recursos económicos necesarios para que pueda continuar gozando de la misma condición de vida que disfruta y, a que se le preste la atención conveniente para su curación y rehabilitación"¹¹

Aunque la Previsión Social se vincula con el Derecho Laboral, la previsión social no considera al trabajo estrictamente, porque además de este tiene otros propósitos como lo son los seguros sociales, los planes de vivienda barata, el ahorro etc.

Podemos observar de lo antes dicho, que la Previsión Social no solo se limita a un sector determinado de la población como lo hace el Derecho Laboral.

De lo anterior se desprende que la Previsión Social contribuye a los fines de la seguridad social mediante la cobertura de los riesgos y contingencias que amenazan al hombre y a su familia a lo largo de su vida.

¹⁰ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, tomo II, tercera edición, editorial Porrúa, México. 1984, p. 7

¹¹ Ibidem. P.21

La Previsión Social con el paso de los años ha dejado de ser una generosidad voluntaria para transformarse en una aportación forzosa.

La Previsión Social puede realizarse a través de uno o varios organismos sociales que tengan a su cargo la recepción y cobro de las aportaciones de las personas que deban contribuir al sostenimiento de la institución y la cobertura de las indemnizaciones y servicios que deban prestarse a los trabajadores.

Es un tipo de relación que se da entre la sociedad y sus trabajadores que caen en estado de necesidad y que pueden reclamar en forma judicial, de la institución que está destinada por la ley a prestar los servicios y cubrir las indemnizaciones.

Cuando la institución no se ha constituido y no hay deudor social al que puedan llamar a juicio no se puede hablar de previsión social.

De lo anterior podemos afirmar que el principio base de la Previsión Social es la dilución de los riesgos entre todos los trabajadores y empresarios sujetos de una relación jurídica de trabajo, a través de las aportaciones hechas tanto por los trabajadores como por los empresarios, aportaciones que pasan a integrar un fondo común impersonal que no pertenece a ningún trabajador individualmente considerado, es un patrimonio social destinado a la realización de un fin, la reparación de los daños sufridos por los trabajadores.

1.5 SEGURO

La palabra seguro en su forma simple tiene diversas acepciones las cuales van desde un punto de vista adjetivo como sustantivo, de las primeras podemos citar las siguientes: libre de peligro, exento de daño, a salvo, indudable, cierto, firme, de confianza etc.

Como sustantivos tenemos. seguridad, certeza, licencia, salvoconducto, pase etc.

Desde un punto de vista jurídico tenemos que: "Seguro es un contrato aleatorio, por el cual una de las personas (el asegurador), se compromete a indemnizar los riesgos que otra (el asegurado) sufra, o a pagarle determinada suma a éste mismo o a un tercero (el beneficiario)

en caso de ocurrir o no ocurrir el acontecimiento de que se trate, a cambio del pago de una prima en todo caso”¹²

El contrato de seguro lleva consigo el elemento de solemnidad por lo que debe ser forzosamente por escrito y constar en escritura pública o documento privado.

La seguridad que se pretende con la institución del seguro es el resarcimiento económico, en caso de concretarse los riesgos temidos, aunque es necesario hacer notar que el seguro no siempre va a hacer frente a un riesgo ya que en algunos casos viene a ser una recompensa aleatoria en caso de producirse la contingencia que resulta muy conveniente para el asegurado como es el caso del seguro de jubilación.

Los elementos del seguro son de tres clases, personales, formales y reales.

Los Elementos Personales son:

a) El asegurador, empresa o institución que va a prestar el servicio de seguro y que en caso de que ocurra el siniestro va a indemnizar al asegurado, o en su caso al beneficiario.

b) El asegurado, persona que contrata el seguro del que se trate.

c) El beneficiario (en algunos casos, seguro de vida), no se requiere de sus consentimiento ya que solo es necesario en cuanto se produzca la contingencia.

Puede aparecer un tercero extraño que será quien determine la circunstancia de la percepción del seguro. Por ejemplo el cobro de una suma de dinero cuando muera la persona que se designe (el que mantenga a un inválido).

Los Elementos Reales son:

a) La cosa o persona objeto del seguro;

¹² Diccionario Enciclopédico Espasa, Ob. Cit. P.300

- b) El riesgo que se asegura o previene;
- c) La prima que se abona;
- d) La cantidad que se percibe en caso de siniestro o de cumplirse el plazo o condición del seguro.

Los Elementos Formales son:

La solemnidad, es un contrato solemne y por lo tanto es obligatorio que se de por escrito y ajustado a ciertas cláusulas que no pueden ser leoninas.

Clases de Seguros

1. Por la rama del Derecho que los regula se dividen en civiles, mercantiles y sociales (que son los que nos interesan para nuestro estudio y los veremos en forma más detallada)

2. Por el objeto: sobre la persona (el de vida), sobre los bienes (contra incendio)

3. Por el riesgo: robo, incendio, accidente.

4. Por su sistema de organización: a prima fija o mutuo.

El fundamento económico jurídico del seguro por parte de las empresas u organismos que asumen los riesgos se basa en el cálculo de probabilidad de que se cumplan las contingencias, más los gastos, las ganancias o utilidades del capital.

1.5.1 SEGURO SOCIAL

Como ya mencionamos en el punto anterior es el Seguro Social del que nos ocuparemos en el desarrollo del presente tema, es por este motivo que comenzaremos la exposición del tema remontándonos a la historia del mismo.

El Seguro Social surge en Alemania en 1881, con un mensaje del Káiser Guillermo I, dictado por su primer ministro el cual lanzaba la idea

de un seguro social obligatorio en algunas esferas. El móvil de la actitud de Bismarck, consistía en quebrantar la cohesión social demócrata del Parlamento Alemán dando satisfacción a algunas de las necesidades de la clase obrera. En este sentido el Parlamento propuso un seguro obrero contra accidentes y enfermedades, fecha que podemos considerar como partida del nacimiento de la legislación sobre Seguridad Social.

En 1883 fue aprobado por el Reichstag el seguro de enfermedad y maternidad para los trabajadores de la industria y el comercio, estos regímenes se ampliaron más tarde a los trabajadores de la agricultura y a los trabajadores del transporte por las leyes del 5 de mayo de 1886 y 10 de abril de 1892 respectivamente.

La Asamblea Legislativa rechazó el proyecto de Bismarck sobre un seguro de accidentes, ya que dicho proyecto hacía que recayera parte de la financiación sobre los mismos obreros, desembolso que se consideraba inaceptable, ya que tales accidentes configuraban un riesgo creado por las mismas industrias y por lo tanto debían ser ellas mismas quienes costearan la financiación o aquellos que se beneficiaran de su funcionamiento y su producción, es decir los empresarios.

Se puede decir que la instauración de los seguros sociales en Alemania se vio favorecida por no existir una fuerte tradición liberal individualista comparable a la que existía en Francia en materia de política y en Gran Bretaña en materia económica ya que todo ello facilitaba la acción intervencionista de carácter económico social.

Es así que con las reformas parlamentarias por la ley del 6 de junio de 1884 se abre paso al seguro de accidentes de trabajo y en 1889 se instaura el seguro de invalidez y el seguro de vejez y es a partir de entonces que se van sucediendo leyes de seguridad social que cubren nuevos riesgos a mayores núcleos sociales.

En 1901 por una ley se coordina todo el sistema de seguridad social que ya en 1911 adquiere la jerarquía y la precedencia del primer Código de Seguridad Social.

El diccionario enciclopédico de Derecho Usual define al seguro social como: "cada uno de los sistemas previsionales y económicos que cubren los riesgos a que se encuentran sometidas ciertas personas,

principalmente los trabajadores, al fin de mitigarles al menos o de reparar siendo factible los daños, perjuicios y desgracias de que puedan ser víctimas involuntarias, o sin mala fe en todo caso"¹³

Los riesgos que va a cubrir el Seguro Social son dos principalmente:

1.- Quedarse sin trabajo (el caso del paro forzoso); y

2.- Sufrir alguna lesión de carácter física o psíquica por la prestación de su servicio (como es el caso de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional), pero los seguros sociales también van a cubrir los riesgos y situaciones comunes a la generalidad de las personas tales como muerte, invalidez, maternidad, visto esto desde el punto de vista del que trabaja y deja de ganar para sí o para los suyos.

El Seguro Social cuenta con un carácter público y asistencial y tiene por objeto proteger a quienes viven de su trabajo y se encuentran en un estado de indefensión, ante los riesgos a que se hallan expuestos y que carecen de medios económicos para hacerles frente por sí mismos, esto a través del pago de una cantidad de dinero que es hecha por el asegurado, el patrón o el Estado.

Podemos resumir diciendo que el Seguro Social solo cubre un riesgo y este es la imposibilidad para el trabajo que trae como consecuencia la falta de recursos económicos, al verse el trabajador privado de su salario, en este sentido podemos decir que también la muerte la invalidez, la vejez, la enfermedad y el paro ponen fin a la percepción del salario o cuando menos lo suspenden y es en este momento cuando el seguro entra en acción sustituyéndolo por la respectiva indemnización.

Los Seguros Sociales se basan en situaciones que requieren medios económicos para su superación, se han enfocado como una combinación del seguro libre con la asistencia social, que es una rama de la economía social, por ofrecer apoyo monetario y medios de subsistencia a los económicamente débiles.

¹³ CABANELLAS, Guillermo, Ob. Cit. P. 90

El Seguro Social posee fines preventivos (el seguro de maternidad), indemnizadores (el seguro de accidentes y de enfermedades), y compensatorios (el seguro de jubilación).

Los beneficiarios del seguro social son las siguientes personas:

- 1.- El trabajador asalariado
- 2.- El trabajador libre o autónomo, profesionales libres y empresarios
- 3.- Los que dependan económicamente de un trabajador subordinado o autónomo cónyuge o hijos
- 4.- Personas sin ocupación remunerada o lucrativa (seguro de desempleo en algunos países).

Los seguros sociales se clasifican de la siguiente manera:

A.- Por la fuerza vincular

- a) Facultativos cuando los interesados disponen de libertad para afiliarse al Seguro o permanecer al margen del mismo.
- b) Obligatorios cuando hay que afiliarse en forma obligatoria y aportar.

B.- Por el organismo gestor

- a) Públicos si la administración incumbe al Estado u otra entidad pública.
- b) Privados cuando se gestionan por empresas particulares.
- c) Mixtos cuando se combinan las empresas con el Estado.
- d) Centralizados por unidad y jerarquía nacional.
- e) Descentralizados cuando hay una mayor autonomía territorial en el municipio, provincia o estado federado.

C.- Por la índole del riesgo

- a) De origen fisiológico, nacimiento, maternidad, vejez, muerte.
- b) De origen patológico enfermedad, invalidez, accidente.
- c) De origen económico aumento de cargas familiares por el aumento de hijos o su crecimiento.
- d) De origen social paro forzoso, cesantía.

D.- Por la unidad hombre en general

- a) De índole personal enfermedad o muerte.
- b) Por razón del trabajo paro o accidente de trabajo.

E.- Por las prestaciones

- a) Pago de indemnizaciones en metálico, subsidios familiares, incapacidad permanente.
- b) Suministros en especie aparatos de ortopedia o prótesis, canastilla para el recién nacido.
- c) Suministro de servicios asistencia médica o quirúrgica.

F.- Por los asegurados o beneficiarios

- a) Nominal o individual, cuando se especifica quien es el amparado que es insustituible.
- b) Innominado o colectivo, cuando se amparan a los que estén comprendidos en una descripción sin nombres, por ejemplo a los trabajadores de una determinadas empresa por los accidentes de trabajo que puedan sufrir.

G.- Por la percepción de las prestaciones

a) Inmediatas, cuando los beneficios se reciben a penas se verifiquen las circunstancias.

b) Diferidas, cuando transcurre determinado lapso o se justifica la situación como por ejemplo en los casos de paro forzoso en que se encuentran un cierto plazo sin empleo.

H.- Por la unidad o diversidad

a) Seguro independiente para cada riesgo.

b) Separados pero coordinados, para la finalidad social.

c) Unido, cuando rige un solo seguro para todos los riesgos sobre los que se haya legislado.

d) Total, si la protección se extiende a todos los riesgos y a todas las personas.

I.- Por su financiamiento

a) Patronal, cuando la carga económica recae solamente en el sector empresarial.

b) Obrero patronal, cuando contribuyen ambos patrón y trabajador conjuntamente.

c) Mixta, cuando hay contribución por parte del patrón, del trabajador y del Estado.

1.6 DESEMPLEO

La falta de trabajo para los que quieren y necesitan trabajar es un mal antiquísimo de la humanidad esto debido a que no se ha dado la perfección de que todo individuo capaz de trabajar encuentre siempre que quiera un adecuado empleo que le sea retribuido de acuerdo a su capacidad y a la actividad que realice.

Durante la edad media y debido a la servidumbre de las glebas y por las continuas guerras y las epidemias que azotaban a Europa y Asia no se registro excedente de mano de obra.

El paro obrero comienza a delinearse por efecto de la revolución industrial desde comienzos del siglo XIX.

En 1803 España se vio obligada a promover obras para dar ocupación a todas las personas que se encontraran desocupadas así como a los indigentes, así también en Inglaterra en los años 1815, 1825 y 1828 surgen grandes conflictos por esta causa, a partir de entonces el paro forzoso ha asolado a una gran totalidad de los países del mundo, situación que en su tiempo dio origen a que en 1848 se consagrara el Derecho al Trabajo.

En la segunda mitad del siglo XIX el paro forzoso es conocido como un mal irremediable derivado de las crisis económicas, al comenzar el siguiente siglo y debido al crecimiento de la población mundial por efecto de la prolongada paz europea tras la guerra Franco Prusiana, el problema del paro forzoso adquiere características inquietantes con amenazas para la estabilidad social en todos sus aspectos, hundiendo a millones de obreros en la ociosidad y en la desesperación, originando con esto un desconcertante fenómeno económico de que algunos estados implantaran subsidios para los parados, los que percibían aunque en forma deprimente, una especie de salario por no hacer nada.

Comúnmente se utilizan los términos desocupación y paro forzoso para denotar el hecho de las personas que aún en contra de su voluntad se encuentra sin trabajo.

El desempleo es definido por el diccionario como "la situación en que se encuentran quienes queriendo y pudiendo trabajar pierden su ocupación sin causa a ellos imputable; o ven reducido en una tercera parte o más, sus jornadas diarias de trabajo"¹⁴

El desempleo puede ser de tipo friccional que es aquel que se produce por cambio de actividad o lugar de prestaciones de los servicios

¹⁴ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, tomo II, Actualizado y revisado por Luis Alcáala-Zamora y Castillo, décima cuarta edición, Editorial Heliasta, Argentina 1979, p.50

por parte de los trabajadores. Y este puede ser de origen voluntario o debido a una causa forzosa.

Es de origen voluntario cuando se da debido a que los trabajadores tienen una mejor oportunidad de trabajo, es decir que la desocupación se da debido a la voluntad de los propios trabajadores, que abandonan un empleo por otro mejor, situado a veces en una localidad distinta, que incluso les obliga a cambiarse de domicilio, es necesario que el trabajador tenga una seguridad plena de reempleo, por lo que este paro de actividades resulta de corta duración.

Es en los países más industrializados en donde se da con mayor frecuencia este clase de desempleo ya que es donde existe mayor oportunidad de mejorar de ocupación.

Económicamente este paro friccional plantea serios problemas pues hay países en los que se registra hasta un 30 % anual de cambios ocupacionales.

Las causas forzosas se presentan cuando existe un cambio en el trabajo, debido al cambio de lugar de la empresa, cuando se da en una misma ciudad trae como consecuencia molestias para los trabajadores que tienen mayor distancia de recorrido entre su domicilio y la empresa, aunque algunos se ven favorecidos con este cambio, en tal supuesto debe haber una pequeña compensación económica para los perjudicados con el traslado.

De lo anteriormente señalado podemos decir que el paro friccional es el resultado de la libertad con la que cuentan los trabajadores para poder cambiar de empleo y así mejorar su ocupación, lo que puede ser incluso favorable para el trabajador porque al cambiar de empleo se encuentra en la posibilidad de obtener una mejor remuneración.

Como ya se mencionó anteriormente, la palabra paro se utiliza también para designar a las personas que se encuentran sin empleo.

El término paro se conoce como "la suspensión o término de la jornada industrial o agrícola"¹⁵

¹⁵ Diccionario Enciclopédico Espasa , tomo V, Octava edición Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1980, p. 33

Por paro forzoso se entiende "la carencia de trabajo por causa independiente de la voluntad del obrero y de la del patrón o empresario. Es un fenómeno por lo general de carácter cíclico, que tiene por consecuencia el paro obligado de obreros por falta de mano de obra. Las causas principales son, la depresión económica, el progreso tecnológico industrial y de producción."¹⁶

Para poder hablar de paro forzoso es necesario que el trabajador se encuentre involuntariamente inactivo y que la causa de esta inactividad provenga de no encontrar trabajo, excluyendo de esta situación a las personas que se dedican a la ociosidad y a la vagancia o a la realización de actos ilícitos.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el convenio de Seguridad Social de 1934, aportó los elementos que son requisitos indispensables para poder hablar de paro forzoso. De los cuales tenemos:

1. Que exista un desempleo involuntario, el trabajador no debe haber dejado su trabajo, ni encontrarse en situación de despido justificado por su culpa.
2. El solicitante de una prestación por paro forzoso debe ser persona que gane normalmente su vida mediante un trabajo asalariado.
3. El requirente debe ser apto para el trabajo.
4. El parado forzoso debe estar dispuesto a ocupar un empleo y estar en condiciones de desempeñarlo.
5. El solicitante de subsidios por paro forzoso debe estar dispuesto a aceptar un empleo conveniente.

La desocupación laboral es un problema tan difícil de evitar como de resolver y aún ante un panorama potencial de empleo en la hipótesis de que existan tantas vacantes como desempleados en un determinado instante, cabe decir que algunos o muchos de ellos quedan sin ocupación por varias circunstancias como no corresponder a su

¹⁶ Idem.

capacidad laboral, por no resultar conveniente el puesto desocupado, por la distancia, etc.

Si el conflicto se plantea aún habiendo vacantes es más grande el problema cuando la ocupación de los trabajadores es imposible por no haber puestos disponibles ni aún para los trabajadores que están más capacitados.

Podríamos decir que mientras exista el desempleo y éste se encuentre vigente en todos los países del mundo y siga azotando a la humanidad, no se dará ninguna solución concreta al problema de la seguridad social, Pues el desempleo se trata de un mal que el orden económico existente no ha logrado vencer de modo definitivo y radical.

1.7 SEGURO DE DESEMPLEO

No existe un concepto definido sobre el Seguro de Desempleo, es decir, un concepto que sea preciso, y viendo la necesidad de contar con uno para el mejor desarrollo de la presente investigación, nos vemos en la necesidad de aventurarnos y crear uno propio, partiendo y tomando en consideración para esto los conceptos mencionados y definidos con anterioridad tales como seguro, seguro social y desempleo. De esta manera tenemos que:

El Seguro de Desempleo es aquel que tiene por finalidad resolver la situación de el trabajador, que ha quedado por causas ajenas a su voluntad sin empleo y que como consecuencia directa de esta falta de empleo carece de un ingreso que le permita poder solventar sus necesidades más básicas y las de su familia, traducidas estas en casa, alimento, vestido y educación; esto a través del otorgamiento de subsidios o prestaciones económicas, siempre y cuando el desempleado se encuentre en condiciones y disponibilidad para trabajar.

La involuntariedad y la disponibilidad para trabajar son elementos esenciales para que se puedan otorgar prestaciones de desempleo.

Con la explicación de los conceptos anteriores esperamos cumplir con el objetivo de este capítulo que es ubicar al lector dentro del campo de estudio, para que de esta manera tenga la idea generalizada de cada uno de los términos que se manejan a lo largo de la presente investigación.

CAPÍTULO II ANTECEDENTES MÁS IMPORTANTES

2.1 SEMBLANZA GENERAL

Para 1920, ocho países contaban con leyes de desempleo. Sin embargo sólo dos lo hicieron obligatorio; los restantes tomaron como sistema de seguro de desempleo, el uso de cajas facultativas por medio de concesión de subvenciones.

La Organización Internacional del Trabajo, en su primera reunión, en el año de 1919, insto a todos los países a crear "un sistema eficaz de seguros contra el desempleo, ya sea mediante una institución gubernativa o bien mediante la concesión de subvenciones gubernamentales a las asociaciones cuyos estatutos dispongan el pago de indemnizaciones de desempleo a favor de sus socios"¹⁷

Los principios del seguro de desempleo se dividen en dos etapas:

En la primera tanto el Estado como los patrones no participaron era el trabajador exclusivamente quien se aseguraba contra el desempleo en cajas sindicales, que agrupaban a los trabajadores según su oficio.

En ocasiones existían además de estas cajas, algunos sistemas de seguro facultativo, los cuales se administraban por sociedades mutualistas, como organizaciones de consumidores y sociedades de beneficencia, que hicieron posible la afiliación de trabajadores de diferente oficio en una misma institución.

La segunda etapa surge a principios del siglo XX en la cual se crearon cajas de subsidio por los empleadores, en vista de la necesidad que tenían de disponer de una mano de obra estable y satisfecha aunada al deseo de que el personal empleado durante largos años no perdieran su conocimiento profesional.

Estas cajas de subsidios empezaron a funcionar en Alemania y Estados Unidos de Norteamérica, extendiéndose su uso más tarde a Francia y Gran Bretaña.

¹⁷ Los Sistemas de Seguro de Desempleo, Estudios y Documentos, nueva serie, número 42. Ginebra, 1955.

Anualmente el patrón entregaba una suma determinada a su caja de desempleo, que generalmente correspondía a un porcentaje de la utilidades y de los salarios de sus empleados. Esta cantidad les era entregada cuando se les despedía temporalmente.

Las cajas patronales sirvieron para ayudar a una gran parte de la clase trabajadora en sus tiempos difíciles, como lo es el encontrarse de pronto sin empleo.

Sin embargo no todas las empresas podían llevar a cabo este sistema, ya que su financiamiento era costoso y sólo las grandes industrias con distintas actividades podían sostenerse. En vista de que sólo una parte de los trabajadores se beneficiaban con el sistema de cajas patronales, se hizo necesaria la participación del municipio y de las autoridades provinciales, en el último decenio del siglo XIX.

2.2 PAÍSES ELEGIDOS

Fue en Berna, Suiza, en el año de 1893 donde se creó la primera institución de Seguro de Desempleo, en la cual todo trabajador ya fuera sindicalizado o no, podía asegurarse contra el desempleo.

Pronto Alemania habría de tomar este sistema en cajas comunales de seguro facultativo, que se establecieron en Colonia en 1895, y en Leipzig en los primeros decenios del siglo veinte.

En 1895, el poder público creó en Saint-Gall, Suiza, un seguro obligatorio, en el que todos los trabajadores debían asociarse a fin de cooperar con una cuota ínfima; a pesar del deseo de las autoridades de incorporar a todos los trabajadores, en un seguro obligatorio no todos los trabajadores se afiliaron aún cuando aquel tenía carácter de obligatoriedad, razón por la cual éste fue revocado dos años más tarde de su creación.

2.3 PERÍODO DE 1900 A 1920

Cuando en Suiza se llevaba a cabo este experimento, en Francia, en las provincias de Dijón y Limoges, se constituía otro análogo.

Sin embargo fue en Gante, Bélgica en el año de 1901 donde se creó la mejor de estas instituciones que se conoció como el "Sistema de Gante", el cual consistía en la concesión de una ayuda municipal a las cajas de desempleo privadas, a fin de aumentar la cantidad de las prestaciones para los desempleados.

Las cajas sindicales tenían la tarea de administrar estas prestaciones y de comprobar que los empleados realmente estuvieran desempleados.

Este sistema es el que se ha considerado como el origen del Seguro de Desempleo, ya que fue motivo de inspiración para que los demás países lo adoptaran, como Suiza, Alemania, Italia, Noruega, Dinamarca, Finlandia, los Países Bajos Gran Bretaña y Francia, en donde en el año de 1905 se elevó a Plan Nacional.

Noruega y Dinamarca siguieron a Francia en la adopción de primeras leyes nacionales sobre el seguro de desempleo.

En FRANCIA, el gobierno creó en 1914, un sistema contra el desempleo, que consistía en una apertura de crédito, al cual se le conoció como "Fondo Nacional de Desempleo". El Estado subvencionaba por medio de cajas oficiales a todo aquel trabajador que reuniera determinadas condiciones y demostrara su limitación de recursos para vivir.

NORUEGA, es el primero y único país escandinavo que cuenta con Seguro de Desempleo. Ya en el último decenio del siglo XIX, los sindicatos empezaron a crear cajas de prestaciones de desempleo. Sin embargo fue hasta los comienzos del siglo XX, en el año de 1906, cuando se dio origen a una ley sobre esta cuestión, en la cual el gobierno concedía un veinticinco por ciento del importe de las prestaciones abonadas por las cajas de seguro facultativo, cantidad que se elevó a un treinta y tres por ciento dos años más tarde, y se elevó al cincuenta por ciento en la Ley del 6 de agosto de 1915.

En ésta se distribuía la colaboración en dos tercios a los municipios, y en un tercio al Estado. Sin embargo en períodos de crisis se limitó el número de asegurados y las cajas fueron desapareciendo, por lo que hubo necesidad de crear un sistema de seguro obligatorio

contra el desempleo, que se instituyó el 24 de junio de 1933, mismo que ha servido de base para las demás leyes, éste se ratificó como parte de la Seguridad Social en el convenio de fecha 29 de septiembre de 1954.

En DINAMARCA, los sindicatos se dedicaron a la administración de las cajas contra el desempleo y la enfermedad durante algunos años.

En 1907, se creó una ley en la que el gobierno brindaba todo apoyo financiero a estas cajas. Se hicieron asociaciones independientes, resultantes de las mutualidades y sus fondos se constituyeron por el Estado y sus afiliados por lo que llegó a existir una mutualidad por oficio.

GRAN BRETAÑA, comenzó a utilizar el seguro de desempleo en algunas industrias en 1911, y fue generalizado en 1920.

Esta fue la primera ley nacional de seguro obligatorio que se instituyó, tenía carácter experimental y limitado, ya que al principio el seguro no era obligatorio, se empezó a aplicar aproximadamente a 2,250,000 trabajadores manuales calificados, contándose con siete oficios diferentes y una estabilidad en su empleo.

Las cotizaciones eran tripartitas, y se daba oportunidad a los patrones de reembolsarse la tercera parte de su aportación siempre que hubiese ocupado ininterrumpidamente al trabajador durante un año.

En 1920 desapareció la combinación de un seguro obligatorio y facultativo, al autorizar a las asociaciones sin fines lucrativos, el pago de una cooperación igual a una sexta parte de las prestaciones abonadas; así surgió una extensión muy amplia del seguro obligatorio bajo el cual se protegió a todo trabajador manual y no manual, cuyo salario no excediera de 250 libras esterlinas al año, exceptuando lo que se llamaba servicio doméstico y a los agricultores.

Fue hasta el año de 1936, cuando se creó un seguro especial para los trabajadores agrícolas.

Las dos guerras mundiales, produjeron una gran crisis económica, que hizo indispensable un aumento en el período de prestaciones y la creación de prestaciones suplementarias por personas a cargo.

La Ley de 1934 sobre desempleo limitó la competencia del seguro de corta duración y creó un sistema de asistencia a los trabajadores desempleados por un período de larga duración.

Después de la segunda guerra mundial, el Sistema de Seguro Social fue ampliado pasando a formar parte del nuevo Sistema Nacional Unificado instituido por la ley de 1946, que tomaba los antiguos sistemas en caso de desempleo.

En abril de 1954, Gran Bretaña ratificó el convenio sobre la seguridad social, los tres países que siguieron a Gran Bretaña, en los que participó el poder público, mediante cajas facultativas fueron los Países Bajos, Finlandia y España.

En los PAISES BAJOS, se decretó en diciembre de 1916 la autorización al Estado de conceder cooperaciones a las cajas de seguro creadas por aquellas asociaciones de trabajadores.

Las subvenciones eran aportadas por el Estado y los municipios en partes iguales.

Después de la primera guerra mundial, se creó un nuevo sistema por el cual cada patrón debía pagar a sus desempleados una prestación conocida como de "espera".

El gobierno Holandés empezó a otorgar una cooperación que alcanzó hasta el cincuenta por ciento del total de la prestación patronal, siempre que el patrón contara con más de cinco trabajadores y su porcentaje de desempleo no fuese inferior al 15 %.

Para aquellos trabajadores que hubiesen perdido el "derecho de espera", el gobierno creó en 1948 un sistema temporal de asistencia de desempleo a cargo del Estado.

Sin embargo fue hasta 1952, cuando se hizo obligatorio el seguro de desempleo.

En noviembre de 1917, FINLANDIA creó un sistema de subvenciones por parte del Estado a las cajas de seguro facultativo, la mitad de la cooperación se destinaba a los solteros de las cajas y a los

dos tercios de asegurados con personas a cargo. El resto de los fondos se formaba por cotizaciones de sus miembros.

Por un decreto del 19 de marzo de 1951, el Estado español subvencionó a las mutualidades que aseguraran a los trabajadores contra el desempleo. Estas sociedades podían ser patronales, obreras o mixtas.

En 1954, se estableció una caja de seguro que sirviera de ayuda a todos aquellos trabajadores que no tenían empleo, que se estableció con una contribución empresarial patronal del cero punto treinta y cinco por ciento del total de los salarios.

ITALIA, fue el segundo país que hizo obligatorio el Seguro de Desempleo el 19 de octubre de 1919. Se reorganizaron las Oficinas de Colocación y fue obligatorio para la mayoría de los trabajadores manuales, para lo cual el Estado creó un "Fondo Nacional" análogo al británico en una cotización tripartita.

A demás de la ayuda ordinaria se brindó a los desempleados un subsidio diario especial y constante, y un poco más debido a la carestía del a vida que surgió como consecuencia de la guerra mundial. Igualmente dieron estas prestaciones diarias, para aquellos que no tenían derecho a prestaciones ordinarias de desempleo.

Este seguro abarco también a los trabajadores agrícolas y empleados.

2.4 PERÍODO DE 1920 A 1930

Dentro de los sistemas de el seguro facultativo encontramos a distintos países como Suiza, Bélgica y Checoslovaquia.

En SUIZA, el Gobierno Federal creó un sistema en octubre de 1924, en el que se concedía un a subvención permanente a las cajas públicas y privadas, ya que las instituciones municipales y privadas no se encontraban en situación favorable para valerse por sí mismas y el desempleo iba extendiéndose a pasos agigantados. Sin embargo como al Gobierno Federal no correspondía legislar sobre un seguro de

desempleo, ni de encargarse de su aplicación a nivel nacional, eran los cantones quienes tenían esta competencia y es así como en el año de 1925 comienzan a legislar sobre esta materia del desempleo.

Para el año de 1933, todos los cantones contaban ya con leyes de seguro de desempleo.

Los trabajadores se aseguraban en cajas profesionales, sindicales, cajas públicas o comunales, cajas administradas por los patrones y por los trabajadores en forma conjunta.

En 1946, nos encontramos con un decreto por el que se modifica la Constitución y se faculta al Gobierno Federal para legislar tanto en materia sobre desempleo como de asistencia; es así como el Gobierno Federal, haciendo uso de sus nuevas facultades promulgó en junio de 1951 una ley que es la que actualmente rige.

También con esta ley se autorizó a los cantones para la aplicación de la obligatoriedad del seguro, pero funcionando bajo el control del Gobierno Federal.

El gobierno de BÉLGICA, en 1920 reorganizó las cajas que se encontraban en bancarrota, para lo cual creó un fondo nacional con el principal objetivo de abonar una cooperación nacional a las cajas autorizadas, y controladas por las cajas comunales creadas por los municipios que otorgaban las subvenciones.

En 1933 se da origen a un decreto por el cual se conceden facultades en forma más amplia al gobierno, con el fin de contrarrestar tanta autonomía que se les había otorgado a los municipios.

Al término de la segunda guerra mundial, tiene lugar en la Legislación Belga una reforma de seguridad social, en la que se hace obligatorio el seguro de desempleo, reemplazando al antiguo sistema de cajas facultativas. Se tiene el control total del Estado, y es así como surge la caja central de ayuda a los que se encuentren sin empleo en forma involuntaria.

CHECOSLOVAQUIA, el gobierno en julio de 1921, concedió subvenciones a las cajas de seguro facultativo; sin embargo fue hasta 1925 cuando empezó a funcionar.

Fueron los sindicatos los que estuvieron encargados de administrar las cajas subvencionadas.

Cuando Checoslovaquia fue ocupada por las autoridades Alemanas, éstas derogaron este sistema y lo reemplazaron por un nuevo sistema de prestaciones que pagaban a las personas indicadas para trabajar, que estuviesen desempleadas y que demostraran la falta de medios para vivir.

Este sistema se financiaba por una cotización tripartita, es decir, que tanto patrones como trabajadores contribuían conjuntamente con el Estado. A pesar de estas disposiciones sobre prestaciones, estas fueron abolidas por una orden en el año de 1943.

Las prestaciones tenían como objetivo primordial el capacitar a los trabajadores para que pudieran encontrar trabajo más fácilmente, además de otorgarles ayuda financiera, compra de utensilios para su empleo y pagar los gastos de traslado al nuevo lugar de trabajo, en caso de que el nuevo empleo se encontrara en un lugar distinto al domicilio del trabajador.

También se brindaban subsidios familiares cuando por el empleo del trabajador, éste se encontraba lejos de su hogar.

A pesar de las oportunidades que brindaba el nuevo sistema, en 1951, la contribución del Estado fue abolida y las cotizaciones de patrones y trabajadores se suprimieron.

LUXEMBURGO, instituyó el día 6 de agosto de 1921 el subsidio llamado de "asistencia a los desempleados".

En este sistema, durante el tiempo que estuvieran desempleados se les pagaban subsidios que se administraban de la siguiente manera el 50 % del subsidio lo aportaban los trabajadores y empleadores y el otro 50 % restante lo aportaba el Estado; aunque con el tiempo, este tipo de administración se modificó y quedó el Estado obligado a cubrir la

totalidad de los subsidios, para lo cual se ayudaban de los municipios que contribuían con un 25 %.

Dentro de los sistemas de seguro obligatorio en este período, encontramos a los siguientes países:

AUSTRIA, estableció en marzo de 1920 un sistema administrado por el Estado con una cotización tripartita. Es el tercer país que funda sus bases en esta materia.

El seguro obligatorio de desempleo austriaco, se adhirió al seguro contra la enfermedad, y ambos seguros tuvieron la misma cantidad de prestaciones y de cotizaciones.

El trabajador que quedase sin empleo, debía comprobar que sus propios medios no alcanzaban para cubrir sus necesidades, para de esta forma poder pagarle su prestación .

Dos años más tarde, se instituyó un sistema complementario para aquellos trabajadores que se encontrasen en situación económica difícil y que hubiesen agotado sus derechos a las prestaciones del seguro contra el desempleo. Esta ley tuvo diversas modificaciones .

En 1949, surgió una nueva ley de seguro obligatorio, a demás de las prestaciones de asistencias a los desempleados.

IRLANDA, se rigió desde 1911 por el sistema adoptado por Gran Bretaña. Este sistema se hizo obligatorio en 1920, Irlanda lo adopto al fundarse en 1922. Sin embargo éste sufrió diversas modificaciones, hasta que en 1952 se abrogaron todos los textos anteriores, y se dio paso a un nuevo sistema, en el que se coordina el seguro de desempleo con todos los demás riesgos de los trabajadores.

UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTA SOVIETICAS, crea un Código de Trabajo en 1922. el seguro de desempleo corría a cargo de los empleadores en su financiamiento, pero después de la revolución rusa, el Estado quedó como patrón, por lo que en 1930 este sistema fue abolido.

ALEMANIA, en 1923 creó un programa de ayuda a los desempleados, en virtud de la falta de empleo que imperó después de la primera guerra mundial.

Sin embargo al promulgarse en julio de 1927 la nueva ley de seguro obligatorio, el sistema creado en 1923 fue abolido.

Este sistema tuvo carácter de obligatoriedad para todos los trabajadores y empleados con bajos ingresos. Su financiamiento estaba a cargo de patrones y trabajadores. En tiempos de crisis, el Estado proporcionaba un sistema de asistencia para aquellos que demostrasen una falta de medios para vivir.

Al surgir la segunda guerra mundial, contaban con un sistema de asistencia para los obreros sin trabajo, aunque tanto patrones como trabajadores seguían aportando sus contribuciones, que eran del seis pinto cinco por ciento de los salarios.

Al dividirse el país, se adoptaron diferentes sistemas en la Alemania del este y Alemania del oeste, por lo que se abolieron las disposiciones anteriores. Se crea un sistema de seguro y uno de asistencia.

En marzo de 1952, la República Federal de Alemana, crea un nuevo sistema de colocación, mismo que tenía también la función de administrar este seguro.

POLONIA, dos años más tarde que la URSS, aplicó en el año de 1922, este sistema, el que para su aplicación se dividió en dos grupos:

1. Por una parte se adjudico a todos los trabajadores manuales de seis ramas industriales, que se encontraban en empresas que contaban con cinco o más personas. Se administro por el Estado con cotizaciones tripartitas.

2. En el otro grupo se encontraban los trabajadores intelectuales.

Estos dos sistemas se modificaron antes de la segunda guerra mundial. Los patrones debían cubrir el seguro integro para los

trabajadores en virtud de un decreto dictado en el mes de septiembre de 1945.

Para las empresas privadas se fijó en 1949, el dos por ciento del importe de la nómina.

En la actualidad se sigue contando con este tipo de seguro pero ya no tiene tanta práctica por encontrarse éste país con un pleno empleo.

En BULGARIA, en abril de 1925 las oficinas de colocación establecieron un sistema de seguro obligatorio administrado por el Estado.

Se financiaba por los patrones, trabajadores y por el Estado, mediante contribuciones semanales.

En diciembre de 1948 se instituyó un nuevo Sistema de Seguro Social que tomo como parte al seguro de desempleo.

YUGOSLAVIA, en noviembre de 1927, crea a través de un decreto, un sistema de indemnizaciones para los trabajadores sin empleo, además de la organización de las oficinas de colocación . Se financiaba en partes iguales por cotizaciones de empleadores y trabajadores.

A demás de la prestaciones pagaderas en situaciones de desempleo, existían otros subsidios para los estados de imperiosa necesidad, como lo era la ayuda en especie.

En 1932, se modifican estas disposiciones, y en 1948, se pone fin a la cotización por parte de los trabajadores al servicio del empleador, que debía pagar el 0.5 % de los salarios abonados.

En marzo de 1952 surge un nuevo sistema de prestaciones que se aplicó a todos los empleados, éste era financiado por el Estado.

En Chile y Uruguay (América Latina) se creó un sistema de indemnizaciones por causa de despido.

CHILE a raíz de la ley de 1924, creó una caja de previsión para los trabajadores de empresas privadas. Posteriormente se abonaron

prestaciones por concepto de desempleo durante noventa o ciento treinta días a los trabajadores que se encontraran desempleados por causas ajenas a su voluntad y que hubiesen prestado sus servicios en el período de un año.

En URUGUAY surge una ley en 1923 que abarcaba a los trabajadores industriales y del comercio que laboraran en los servicios públicos. Posteriormente en 1934, la antigua ley fue revisada y se creó un sistema por el cual los trabajadores menores de cuarenta años despedidos y que hubiesen prestado sus servicios durante diez años tenían derecho a obtener durante el primer año de desempleo, el equivalente al dos por ciento de la pensión que les correspondería después de treinta años de servicio multiplicada por el número de años de empleo efectivo.

Los trabajadores agrícolas que estuviesen en su caja de pensiones, tenían derecho, después de cinco años de afiliación a una prestación igual a la de los trabajadores de las otras ramas, por un período máximo de seis meses. Sin embargo, estas prestaciones más bien se refieren a un sistema de jubilación prematura que a un seguro de desempleo.

En 1930 existían nueve leyes que aplicaban el seguro de desempleo obligatorio y siete el seguro facultativo.

2.5 PERÍODO DE 1930 A 1940

Fue hasta 1934 cuando se crearon nuevos sistemas de seguro de desempleo. Sin embargo, a raíz de la crisis económica de los años treinta, varios países que contaban en esta materia con sistemas de asistencia, se vieron obligados a recurrir a medios más eficaces para ayudar a tanto desempleado.

Cinco países adoptaron nuevas leyes tres de estos aplicaron el seguro obligatorio, como Canadá, Estados Unidos de Norteamérica y la Unión Sudafricana; Suecia implantó un seguro facultativo y Nueva Zelanda abarco un sistema de asistencia a los desempleados.

En este mismo año la Organización Internacional del Trabajo, en conferencia adoptó un convenio por el cual se otorgan indemnizaciones a los desempleados involuntarios; así mismo los países que lo ratificaron adquirieron la obligación de pagar indemnizaciones o subsidios a los desempleados involuntarios, ya se trate de un seguro obligatorio o de un seguro facultativo.

CANADÁ, en junio de 1935 crea su primera Ley sobre el Desempleo y el Seguro Social, en la que preveía un sistema de seguro obligatorio contra el desempleo a nivel de Plan Nacional.

Sin embargo, en 1937, el Consejo Privado invalidó ésta ley y concedió facultades a las provincias para modificar la ley a fin de facultar al Parlamento Nacional para legislar sobre esta materia; y es así como en 1940, se crea una ley sobre desempleo por el Parlamento.

Esta ley tuvo diversas modificaciones, y en 1955 se instituyó una nueva ley con carácter obligatorio para todos los trabajadores a excepción de los trabajadores agrícolas. Este seguro de administraría por el Gobierno Nacional y su base de cotización y su financiamiento sería de forma tripartita.

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA, hasta antes de 1930, contaba con cajas sindicales de prestaciones de desempleo, mismas que no tuvieron desarrollo debido a la lentitud de la evolución de los sindicatos y a la elevada demanda de mano de obra. Además que los sindicatos y los empleadores nunca lograron un número considerable de trabajadores para la afiliación al seguro.

Por estos motivos cuando surge la crisis económica de 1930, el poder público toma medidas para establecer un seguro de desempleo.

Así el 14 de agosto de 1935, el Gobierno Nacional adoptó un Sistema de Seguridad Social con disposiciones de seguro de desempleo aplicable en todo el país.

Esta ley establecía un impuesto especial que debían pagar los empleadores.

A los empleadores que ayudaran a estos sistemas, se les autorizaría deducir de su impuesto federal hasta el noventa por ciento de las cotizaciones abonadas a las cajas de seguro.

Se dio facultad a todos los Estados para legislar sobre la materia, así como para escoger el tipo de ley a fin de fijar categorías de trabajadores, cuantía y duración de las prestaciones, para lo cual la Ley Federal dio ciertas condiciones a las que debían ceñirse todos los Estados.

Desde 1937, los cuarenta y ocho Estados cuentan con un seguro de desempleo que actualmente se encuentra en vigor. Cada sistema se administra por un departamento del Gobierno del Estado.

UNIÓN SUDAFRICANA, anteriormente a 1937 no se contaba con un sistema de seguro obligatorio, En abril de 1937, se voto una ley en la que se autoriza la creación de cajas de seguro obligatorio para ciertas industrias, ya sea por empleadores, sindicatos o el Gobierno Nacional.

En 1946, surge una nueva ley que abroga la anterior. Se suprimen las caja de seguro para ciertas industrias como las minas, las construcciones mecánicas, etc. Y se da origen a un Sistema Nacional de Seguro Obligatorio de Desempleo.

Su administración corre a cargo del Estado y su financiamiento se establece por cotizaciones en forma tripartita.

SUECIA, por un real decreto de junio de 1934, se reglamentó la aprobación por parte del Estado, de las cajas de desempleo, así como las disposiciones referentes a la afiliación a las prestaciones y al pago por parte de éste.

Los trabajadores eran los responsables de administrar las cajas mediante mutualidades controladas por el Estado.

En 1937 se presentan proposiciones a cargo de una comisión de la previsión social, con el fin de crear una nueva ley sobre el seguro de desempleo y la asistencia social.

A pesar de las proposiciones en cuanto a un seguro obligatorio en 1945, este país no adoptó este sistema.

NUEVA ZELANDA, instituyó un régimen de asistencia a los desempleados en octubre de 1930.

Los adultos debían de contribuir pagando una cotización proporcional a una caja de desempleo, que además recibe ayuda del Estado.

Cuando el trabajador era desempleado, se le otorgaba un empleo con horario parcial en trabajos de asistencia.

En 1938 se da un convenio en el que se ratifica sobre el desempleo y la Seguridad Social que aún continúa en vigor.

Las prestaciones de desempleo se abonan en una caja central de seguridad social, cuyo producto se deriva de un impuesto fijo sobre los salarios, así como otros ingresos de las personas físicas y morales, y de una subvención del Estado.

La cuantía de las prestaciones puede disminuir cuando los miembros cuentan con bienes o tienen otros recursos.

En este período que va de 1930 a 1940, veintidós países contaban con un sistema nacional de seguro de desempleo; doce aplicaban el seguro obligatorio; seis tenían el seguro facultativo, tres aportaban un régimen de asistencia a los desempleados y uno contaba con un sistema mixto de seguro obligatorio y de seguro facultativo.

2.6 PERÍODO DE 1940 A 1950

El problema de casi todos los países durante los primeros años de el decenio comprendido entre los años de 1940 a 1950, no consistía en el desempleo, sino por el contrario, había escasa mano de obra por lo que se empezaron a elaborar planes para el desempleo que se dejaba venir por motivo de la terminación de la guerra mundial.

En los años posteriores a 1940 entraron en vigor cuatro nuevos sistemas nacionales para combatir el desempleo.

De estos tres fueron de seguro obligatorio y lo adoptaron Grecia, Japón e Irán.

En Queensland, AUSTRALIA desde 1922 ya se contaba con un seguro obligatorio de desempleo.

En 1944 se aplicaba el pago de prestaciones de desempleo, para quienes reunieran ciertas condiciones, como lo eran la falta de medios necesarios para vivir siempre que esto fuera comprobable, la edad y la residencia. Se contó con un fondo, producto de un impuesto especial y proporcional sobre los ingresos.

En junio de 1947, se votó una ley sobre servicios sociales que abroga la de 1944, aunque sigue teniendo algunas disposiciones de la ley de 1944.

GRECIA el 13 de febrero de 1945, instituyó un Sistema de Seguro Obligatorio de Desempleo y una caja de desempleo para la provincia del Ática.

El seguro se administró por el Estado y las provincias mediante reglamentos especiales.

En 1949 se amplió el campo de aplicación de este sistema para todas las regiones que contaban con un seguro social.

En 1951, el Seguro de Desempleo dejó de ser un sistema independiente, e hizo transferencia al nuevo régimen de Seguro Social, las funciones de la caja y de las oficinas de colocación.

En 1954, un nuevo decreto-ley vuelve a aplicar un sistema distinto contra el desempleo, y se creó un organismo encargado de administrarlo.

JAPÓN, a partir de 1946, se dictan varias leyes que conforman la estructura básica de las relaciones de trabajo. Conforme a la ley de diciembre de 1947 se creó un Sistema de Seguro Obligatorio para los

empleadores de nueve ramas industriales, al mismo tiempo que permitía un seguro facultativo en otras ramas de la industria.

Se prevé un régimen provisional de subsidios para todo aquel que no reuniese las condiciones para tener derecho a las prestaciones.

El Estado administraba este sistema y su financiamiento tenía una base tripartita.

En mayo de 1949, el campo de aplicación se extiende sin carácter de obligatoriedad a todas las empresas, y se abolió el régimen provisional de prestaciones de desempleo.

En 1961 se estableció en Japón un sistema de Seguridad Social, con la incorporación de pensiones y seguros para toda la Nación.

Así mismo en 1970, el gobierno toma medidas para incrementar el seguro social, la asistencia médica, las pensiones, el seguro de desempleo y la introducción de la ayuda familiar.

IRÁN en enero de 1953, instituyó una caja de seguro de desempleo, mediante pago contributivo.

En el período correspondiente a 1940- 1950 algunos países instituyeron el sistema de indemnizaciones por causa de despido a los trabajadores que no fuesen desempleados por mala conducta.

Actualmente se toma en consideración para el pago de indemnizaciones, el número de años en que hubiesen prestado sus servicios.

El pago de las prestaciones corre a cargo del empleador. Sin embargo, este régimen no se puede comparar con el sistema de seguro de desempleo; aunque en los países que no han instituido este sistema de seguro, les viene a subsanar la carga de los desempleados, aunque con una protección limitada.

Para 1955 eran treinta los países que contaban con un seguro de desempleo a nivel nacional.

Veinte de estos regímenes tenían carácter obligatorio, cinco aplicaban el seguro facultativo y cinco abonaban subsidios para ayudar a los desempleados. Sin embargo se ha notado una mayor tendencia para sustituir el seguro facultativo por el seguro obligatorio.

La Conferencia Internacional del Trabajo, en 1952 desarrollo un convenio por el cual se enuncian normas mínimas para las nueve ramas de la seguridad, incluyendo las del desempleo, obligándose a los países que la ratificaron a garantizar la concesión de tres de las distintas prestaciones que encierra la Seguridad Social.

En cuanto a las prestaciones de desempleo, indica cuantas personas deben protegerse. Da normas mínimas acerca de la cuantía y la duración de las prestaciones.

En cuanto a las prestaciones de desempleo, Suecia, Gran Bretaña, Noruega, Yugoslavia y Dinamarca lo ratificaron.

Podemos finalizar este capítulo diciendo que el Seguro de Desempleo ya sea de carácter obligatorio, facultativo o mixto en algunos casos, se encuentra contemplado dentro de la legislación de varios países del mundo tanto Europeos, Asiáticos e inclusive Americanos.

La aparición de esta institución se remonta a principios del siglo veinte.

En nuestro país (México) no existe el Seguro de Desempleo como tal, aunque existen otros tipos de seguros como lo son el seguro de vejez, seguro por invalidez, seguro de enfermedad, etc. Pero de estos seguros sólo goza el trabajador que se encuentra activo o jubilado es decir que ya cumplió con 25 ó 30 años de trabajo. Sin embargo nos damos cuenta que sería conveniente que se implemente en nuestra legislación para otorgar con esto una mayor cobertura de seguridad social al trabajador y a su familia, ya sea que se encuentre o no empleado.

CAPÍTULO III NATURALEZA JURÍDICA DEL SEGURO DE DESEMPLEO

3.1 PRINCIPIOS QUE REGULAN EL SEGURO DE DESEMPLEO

No se puede concebir al hombre como un ser aislado, ya que éste por esencia se inclina hacia el prójimo y a la comunidad.

El principio básico de la vida social, no descansa en un solo individuo o en la sociedad exclusivamente sino en una relación de vinculación y dependencia entre ambos.

Uno de los principios que regulan el seguro de desempleo es el de la "solidaridad", entendiéndose por ésta en un sentido ontológico la vinculación recíproca en un responder uno por otro.

El individuo por sí solo no puede desarrollar su personalidad moral ni espiritual, ni garantizar a los suyos la seguridad social necesaria, por lo que se hace indispensable la presencia de asociaciones, sociedades, instituciones y organizaciones que velen por el derecho el orden y la seguridad.

De este modo es el Estado quien debe intervenir en el desarrollo positivo tanto del hombre como de la sociedad tendiendo al bien común.

En el campo de la seguridad social el principio de la solidaridad atribuye no solo a la sociedad la obligación de ayudar al individuo que se encuentre más necesitado, sino que también exige a las asociaciones y grupos sociales una realización compensadora en beneficio de los débiles socialmente hablando, ya sea entre las distintas asociaciones como dentro de cada uno de estos grupos sociales.

La vinculación y la responsabilidad que señala la vida social nos conducen a la relación del individuo y los grupos sociales, y a la de estas asociaciones entre sí.

Desprendiéndose de ésta relación el segundo de los principios; el principio de la "subsidiaridad".

El fundamento de el principio de subsidiaridad se encuentra en la libertad y dignidad del hombre al cual la sociedad debe respetar; y por otro lado en las estructuras y características de los grupos menores.

Para llevar a cabo la correcta aplicación de este principio, se necesita tomar en cuenta dos consideraciones:

A) Protección a las agrupaciones menores; ya que "subsidiaridad" significa exclusión de intervenciones injustificadas, así como delimitación de competencias. Donde baste la capacidad del individuo o de la sociedad menor, no deberá intervenir la entidad superior; el Estado.

B) Intervención de las agrupaciones sociales superiores; ya que por otro lado "subsidiaridad" significa ayuda que se presta de arriba hacia abajo.

La intervención asistencial y supletoria de las agrupaciones sociales mayores a favor del individuo o de las agrupaciones menores se da por dos razones principalmente:

Primera.- El individuo y los organismos sociales menores, aparecen ordenados dentro de las agrupaciones de mayor amplitud y por tanto, se les otorgan funciones de carácter colectivo que solo pueden ser superados dentro de estas organizaciones de mayor entidad.

Segunda.- Si el individuo, o las agrupaciones menores fallan en sus tareas es necesario que las agrupaciones superiores les presten ayuda a las primeras, pero de una manera supletoria y circunstancial para evitar una inmiscuición y no invadir su esfera de competencia.

De estos principios se deduce un ordenamiento y una medición de la responsabilidad:

1.- Tomando el principio de solidaridad, el individuo es el primer responsable de su sostenimiento y del de su familia. De esto se desprenden dos factores:

a. En la sociedad actual, contamos con una división del trabajo según la especialización. El individuo se ve obligado a integrarse en la

vida laboral, ya que estas misma le ofrece garantía de subsistencia para él y los suyos.

b. La mayor parte de los individuos, cuentan con sus ingresos regulares que los obtienen por su trabajo, y que constituye la base de su sostenimiento, más no por ello, debe menospreciarse la propiedad privada, ya que en la sociedad moderna juega un papel muy importante por considerarla como base de la seguridad económica.

La propiedad privada desarrolla y afirma la iniciativa personal y constituye una protección para el hombre, y tiene el alcance de hacer que ciertas medidas de seguridad resulten ineficaces si se cuenta con una supresión de la propiedad.

2.- Según el principio de subsidiaridad, la familia es la comunidad más limitada, y en consecuencia, no presta la protección total al hombre, aunque puede brindar amparo pero esto depende de los miembros que la integran.

3.- La asociación profesional son un instrumento de ayuda para el hombre. Según el principio de solidaridad, en la asociación interviene la voluntad y la vinculación interna de varias personas con ideas comunes, que uniéndose logran la solución de metas que aisladamente no podrían realizar.

4.- por el principio de subsidiaridad, las organizaciones de mayor jerarquía no deben intervenir en las de menor jerarquía o rango, cuando esta puedan llevar a cabo sus cometidos, por lo que no puede aplicar diversas y numerosas soluciones que se derivan de su aptitud para conocer la realidad social.

5.- Gran parte de las prestaciones de las empresas tienden a participar complementariamente dentro de la seguridad social; esto pertenece al principio de la subsidiaridad.

A hora bien, ¿Qué misión tiene el Estado en la Seguridad Social

A. El Estado debe garantizar la seguridad social, por lo que debe de dictar normas de validez general; tiene a su cargo, el fomento de la responsabilidad individual de sus ciudadanos, la acción tutelar y de

previsión de la familia, así como también, la ayuda autónoma de la asociación profesional.

B. En ciertas situaciones en que las necesidades no puedan ser satisfechas mediante la ayuda particular, tiene el Estado que considerar como misión preferente, contribuir a esta ayuda particular.

C. En la época industrial en que vivimos, la mayoría de las personas que realizan una actividad, viven en una situación de dependencia sueldo-trabajo, y no se encuentran en la posibilidad de poder disponer de una gran cantidad de dinero, al cual puedan recurrir en caso de enfermedad, paro laboral, accidente o vejez.

Para aquellos trabajadores que laboran por cuenta propia y que viven de su retribución, la interrupción temporal de su capacidad de trabajo, ya sea por enfermedad, accidente, paro, embarazo, así como también la pérdida definitiva de la capacidad física y mental ya sea que ésta se de por vejez, accidente o enfermedad, significan un peligro para su propia existencia. Esto mismo se puede decir de las viudas y huérfanos que han perdido por fallecimiento, el sostén familiar.

En estos casos corresponde a la Seguridad Social complementar o sustituir a la seguridad privada, y por lo mismo, el Estado debe estudiar y aplicar los procedimientos indispensables que aseguren a aquellos sectores de la población contra los riesgos de las necesidades básicas, para salvaguardar la libertad y dignidad humanas.

En la intervención del Estado podemos distinguir tres sistemas:

1. El Estado puede disponer por ley, que estos sectores de la población se aseguren contra las necesidades básicas, ya sea mediante un seguro de enfermedad de carácter privado, de vida, profesionales, etc.

2. Puede el Estado a través de la ley, ordenar la afiliación a seguros sociales públicos, para lo cual es necesario que cada miembro aporte una cuota fija, proporcionada a sus ingresos.

Si el patrón pagara parte de la cuota, la situación no cambia, ya que se trata de cantidades proporcionales al salario, que se adicionan a la aportación del trabajador.

3. Si se adoptase el sistema anterior, se podría conseguir que mediante las aportaciones del Estado las prestaciones sociales superaran el importe de las cuotas.

De acuerdo con el principio de subsidiaridad, no debe recurrirse al segundo de los procedimientos expuestos con anterioridad hasta que el primero sea impracticable. Hay que considerar que las prestaciones sociales se mantengan en proporción adecuada a los salarios.

En el mundo occidental, existe la idea de que corresponde al Estado únicamente la seguridad social, convirtiéndose así en Estado Asistencial. Existen ciertas causas que han motivado este criterio:

1. Inflaciones que han acabado con los ahorros personales y obligatorios de los seguros sociales. Por lo que surge la convicción de que sólo el Estado es capaz de garantizar la Seguridad Social.

2. La primera guerra mundial así como la segunda, han conducido a millones de seres a un estado de miseria que demandan una distribución equitativa de cargas y a una asistencia estatal.

3. Las crisis económicas que han dado lugar al paro, y conducido a millones de hombres a la miseria, al mismo tiempo que otros han tenido que aceptar jornadas de trabajo reducidas. El temor a la falta de trabajo, ha llevado a la exigencia del pleno empleo, como supuesto fundamental de Seguridad Social.

4. Las organizaciones sociales creadas en los últimos setenta años para favorecer la demanda de los amplios sectores y ver realizados a través de ellas sus necesidades de seguridad social.

5. En algunos países el llamado "Estado Asistencial" garantiza la seguridad social, mediante el establecimiento de impuestos para todos los ciudadanos.

3.2 DERECHO DEL ASEGURADO

Como lo mencionamos en el punto anterior la Seguridad Social tiene dos principios básicos que son el principio de solidaridad y el principio de subsidiaridad.

Al hablar del derecho que tiene el asegurado, es necesario hacer mención del principio de solidaridad.

Decíamos anteriormente que el hombre por sus propios medios no es capaz de desarrollarse, ni de garantizar a los suyos una seguridad social necesaria, es decir, considerándolo individualmente, pues es él, el primer responsable de su sostenimiento y del de su familia, así mismo tampoco la familia puede por sí sola suministrarse recursos que cubran todas sus necesidades básicas y vitales. Es por esta razón que se hace necesaria la creación de sociedades o agrupaciones a las cuales el individuo debe integrarse para que unidos con ideas comunes afronten y den solución a los problemas que en forma individual no podrían superar.

El principio de la solidaridad aplicado a la Seguridad Social, establece obligatoriamente la ayuda de la sociedad al individuo y a su familia, así como a todos los grupos y sectores socialmente débiles. Esto se desprende del principio básico de la vida social, que consiste en sostener que el individuo en forma aislada o la sociedad, no subsisten sino en una relación de dependencia y vinculación entre ambas.

Decíamos que solidaridad ontológicamente significa vinculación recíproca en el orden del ser; y en el campo de la ética significa, responsabilidad recíproca en un responder uno por otro, de acuerdo al bien común y regidos por el derecho, el orden y la seguridad para la cual es indispensable la protección del Estado como guardián máximo del bienestar colectivo por tanto, el individuo está ligado por derechos y obligaciones con el Estado y la sociedad por ser estos sus cimientos.

El hombre y la comunidad están en mutua relación de reciprocidad, y es la persona quien tiene primacía, ya que todos los problemas sociales de la comunidad son planteados y solucionados partiendo de aquella.

León XIII decía: “La sociedad no ha sido por naturaleza instituida para que la busque el hombre como fin, sino para que en ella y por ella posea medios eficaces para su propia perfección”¹⁸

Según Aristóteles y Santo Tomas de Aquino, el hombre es por naturaleza un ser social, y por lo tanto, ligado y orientado a la sociedad; no es un ser autónomo y autárquico para que se baste así mismo, sino que existe en medio de la sociedad, ya que nace dentro de ella, se instruye en ella material, intelectual y moralmente; y vive en y para ella.

León XIII apuntaba que “El hombre está naturalmente ordenado a vivir en comunidad política, porque no pudiendo en la soledad procurarse todo aquello que la necesidad y el decoro de la vida corporal exigen, como tampoco lo conducente a la perfección de su ingenio y de su alma, es providencia de Dios que haya nacido dispuesto a la unión y sociedad con sus semejantes, ya domestica o civil, la cual se puede decir que es parte fundamental y se considera como la única que puede proporcionar la perfecta suficiencia de la vida ”¹⁹

Por lo que la sociedad debe procurar al hombre, los medios necesarios para su bienestar tanto moral, como intelectual y físico.

Los hombres se encuentran y asocian cuando tienen necesidad de superar su insuficiencia o cada vez que sienten el afán de unirse con otro.

3.3 OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LA SOCIEDAD

Los hombres que viven en sociedad tienen sin lugar a duda una relación entre sí. Esta relación existe por dos razones, ya sea por origen (parentesco familia), o por sus aspiraciones dirigidas a un fin que les es propio, o a un bien común; donde no se encuentre un bien de todos y para todos no existe comunidad.

El bien común, en cuanto a fin, exige la colaboración y ayuda de todos los que forman una comunidad. A hora cabe plantearnos la siguiente pregunta: ¿Qué es el bien común?

¹⁸ León XIII, S. C 2, 194 Doctrina Social de la Iglesia p. 96.

¹⁹ León XIII, ID 4, 143 Doctrina Social de la Iglesia p.43

Todo fin social nos responde, como una necesidad de los individuos que componen la sociedad.

El bien común, es el conjunto de condiciones necesarias por las que una persona puede llevar a cabo su desarrollo natural y espiritual.

Al bien común lo podemos definir desde un punto de vista social y orgánico:

Desde un punto de vista social el bien común es el bien de todos, sin embargo se comenta que por lo menos de la mayoría.

Desde el punto de vista orgánico, es el bien de una vitalidad que esta representada por un Estado o por una comunidad y que es más que un conjunto de individuos.

Se dice que la comunidad actúa rectamente a un fin cuando obra encaminadamente al bien común, es decir, cuando intenta y realiza solo aquello para lo que existe.

Sin embargo la comunidad siempre va a necesitar de una dirección, de un orden que imponga las exigencias, a los miembros de ésta. La autoridad encuentra en ésta su justificación, siendo necesaria para determinar el bien común, y así obligar a los miembros a colaborar.

La comunidad tiene deberes frente a sus miembros, estos a su vez, los tienen frente a la comunidad, existiendo una mutua responsabilidad.

Dentro de la colectividad existe tres relaciones fundamentales; que apoyadas en el principio de solidaridad nos dan como resultado las siguientes relaciones:

1.- Del todo a los miembros; que el todo sirva a sus partes y les otorgue toda aquella ayuda (protección, estímulo), que deben esperar de él.

2.- De los miembros al todo; que los miembros presten al todo, lo necesario para su existencia y su desarrollo (impuestos, colaboración etc.)

3.- De los miembros entre sí; que los miembros entre sí, se concedan lo que les pertenece en calidad de miembros de un todo (atención mutua)

Por lo tanto, las comunidades tienen relaciones entre sí de subordinación en vista de que las inferiores dependen de las superiores. Estas relaciones se regulan por las mismas normas que se acaban de señalar, y que son: respeto, protección, obligación y responsabilidad, de la comunidad mayor o superior respecto a las comunidades, y a los miembros de ella; de las inferiores respecto a la suprema; y de las comunidades inferiores entre sí. De esta manera habrá un buen desarrollo entre las comunidades, resultando una relación más justa y natural en todas las comunidades.

La experiencia nos ha indicado que hay que dejar a los individuos y a las distintas comunidades que hagan aquello y respondan para lo cual son capaces y a lo cual están llamados.

Esta ley es la simple formulación del principio de subsidiaridad, que ya anotábamos, por lo que debe darse, la facultad o derecho a organizarse y autogobernarse a los pequeños organismos, esto con la protección de la comunidad mayor en caso necesario.

Surge una pregunta que muchos de nosotros nos hacemos: ¿Qué es el Estado?

Mucho se ha hablado del Estado y muchos son los autores que lo han definido así como también muchas las definiciones y conceptos que se han dado. Sin embargo aquí lo definiremos de la siguiente manera: el Estado es una sociedad necesaria, orgánica y total, establecida en determinado territorio, y que tiende a la consecución del bien común para la realización del Derecho.

Primeramente, el Estado, es una unidad compuesta por un gran número de personas humanas, que libres, son miembros ciudadanos subordinados al Estado, siendo el hombre, el principio y el fin del mismo, no las instituciones y leyes, ni los progresos técnicos o culturales. Por lo tanto, el Estado tiene obligaciones con todo miembro suyo que habita en su territorio, sobre todo con aquellos que tienen más necesidad de su protección.

3.4 SOLUCIÓN AL PROBLEMA DEL DESEMPLEO

Aunque ya se ha enfatizado, en la obligación que tiene el Estado con el individuo, y a su vez, de éste con el Estado, para protegerle de acuerdo al bien común, cabe hacer mención del medio principal de subsistencia del hombre y su familia, "el trabajo", y el porque a falta involuntaria de este, se debe brindar ayuda al trabajador que ha quedado sin empleo por causas ajenas a él, a fin de procurar durante ese tiempo, una cantidad mínima para la subsistencia esencial de él y su familia.

En la Ley Federal del Trabajo, en el artículo tercero párrafo primero, se establece el concepto de trabajo y a la letra dice: "el trabajo es un derecho y un deber social. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quién lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel de vida económico decoroso para el trabajador y su familia"²⁰

En la Carta de Organización de los Estados Americanos aprobada en Bogotá, Colombia y que México firmó en abril de 1943, se encuentra el antecedente de nuestro actual artículo 3 de la ley Federal del Trabajo, al señalar que: "el trabajo es un derecho y un deber social; no será considerado como artículo de comercio; reclama respeto para la libertad de asociación y la dignidad de quien lo presta y ha de efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso, tanto en los años de trabajo como en los de vejez o cuando cualquier circunstancia prive al hombre de la posibilidad de trabar.

En el artículo 29 inciso b de la carta de organización de los Estados Americanos de abril de 1943, se afirma la necesidad de procurarle al trabajador las condiciones que le aseguren un nivel de vida, de salud y económico decoroso, tanto en la vejez y en los años de trabajo, así como cuando el trabajador por cualquier circunstancia quedará privado de su trabajo.

El trabajo tiene un sentido personal y social.

Al afirmar que el trabajo tiene un sentido personal, nos referimos a que éste garantiza y asegura el sustento, para el trabajador y su familia;

²⁰ Ley Federal del Trabajo, Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, octagésima novena edición, Editorial Porrúa, México 2002

ya que en la actualidad, el trabajo y su consecuente salario, son la única fuente de adquisición de bienes para la clase trabajadora.

Pío XII, en 1941, afirmó que El trabajo es personal y necesario. Es personal porque se realiza con el ejercicio de las fuerzas particulares del hombre; es necesario, porque sin él no se puede procurar lo indispensable para la vida, lo cual es un deber natural, e individual. Al deber personal del trabajo impuesto por la naturaleza corresponde y sigue el derecho natural de cada individuo para convertir el trabajo en el medio de proveer a su propia vida y a la de sus hijos

Al decir que el trabajo también tiene un sentido social, nos referimos a que es el primer medio de producción del que depende el bienestar económico de un pueblo o nación.

Podemos afirmar que de el trabajo se desprende la mutua cooperación y la dependencia que tienen unos de otros.

De estos dos sentidos personal y social, podemos concluir que el progreso de una nación que se traduce en bienestar económico, se deriva del trabajo; y por otra parte éste asegura al trabajador y a su familia o a quien dependa de él económicamente el sustento.

En estos aspectos lo primordial es, tomando en cuenta, que para muchos hombres, sobre todo para la clase necesitada, el salario percibido por el desarrollo de su trabajo, es la principal o única fuente de ingresos para su sostenimiento económico.

A hora bien, cabe preguntarnos ¿Qué pasaría si el trabajador, principal sostén de la familia, y parte del sostenimiento del progreso económico de una nación queda sin empleo por causas involuntarias ajenas a él ?

Y si a esto, sumamos a otros que como él, han perdido su empleo de igual manera ¿Qué resultaría del bienestar económico-social de una comunidad?

Entonces, es aquí donde surge la necesidad de proteger a los trabajadores que han quedado desempleados, bajo una institución como lo es el Seguro de Desempleo.

“La función esencial de las prestaciones de desempleo es por demás evidente: sirven para proporcionar medios de vida durante el desempleo, por la sencilla razón de que una persona privada de los ingresos que le daba su empleo por causas ajenas a su voluntad tiene derecho a esperar un apoyo que le permita, al menos, atender a sus necesidades vitales mientras sigue disponible para trabajar”²¹

Se concluye que esta contingencia debe ser regulada y controlada por una institución que sea quien preste el seguro de desempleo, y que sea la encargada de vigilar su buen funcionamiento para evitar posibles fraudes y abusos. Así como establecer la estructura interna y la forma de trabajar de cada una de sus oficinas, especificar la duración del beneficio económico, y las condiciones que deban cumplir los trabajadores mientras estén desempleados.

²¹ Desempleo y Seguridad Social, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra Suiza, 1976, p. 14

CAPÍTULO IV EL SEGURO SOCIAL MEXICANO

4.1 LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO

A fines del siglo XIX, en nuestro país se empezaron a manifestar los primeros síntomas de descontento entre los trabajadores de la naciente industria mexicana, esto debido a que ciertos grupos intelectuales comenzaron a difundir las doctrinas socialistas y anarquistas que habían alcanzado gran popularidad en Europa.

Los funcionarios del régimen porfirista comprendieron la necesidad de reformar el sistema político y social para evitar una explosión violenta de los trabajadores de la industria, quienes podrían ser secundados por los peones de la haciendas mismos que se encontraban reducidos a una condición de esclavos.

Es así como en el país se empieza a dar una serie de reformas con miras a lograr una mejor condición de vida para los trabajadores.

José Vicente Villada, en el Estado de México y Bernardo Reyes en Nuevo León, trataron de iniciar una tímida reforma en beneficio de los trabajadores, procuraron evitar durante una rudimentaria legislación laboral los problemas de las familias de los obreros derivados de los riesgos profesionales.

Rodolfo Reyes, presentó al ministerio de Fomento, en 1907 un proyecto de Ley Minera, en el capítulo IX de este ordenamiento aparecían medidas proteccionistas para los trabajadores y sus familias, quienes eran indemnizadas en caso de ocurrir algún siniestro.

Los miembros del Partido Liberal consideraron necesario reformar la constitución para garantizar al obrero un salario mínimo, una jornada máxima, el descanso dominical, igualdad de salarios entre nacionales y extranjeros, la seguridad e higiene en las fabricas y talleres, así como protección especial para el trabajo de las mujeres y de los menores y la prohibición para emplear a menores de doce años.

Los obreros aprovecharon el régimen de libertad instaurado por Francisco I Madero para fundar diversas organizaciones laborales, los

sacerdotes en 1912, agruparon a veinte mil obreros en la Confederación de Obreros Católicos.

Durante el gobierno de madero se iniciaron diversas investigaciones en materia laboral que se dieron a conocer como proyectos de ley, durante el régimen de Victoriano Huerta, pero estos no tuvieron buena acogida por la Cámara de Diputados.

En 1913 se presentan dos proyectos de reforma laboral ante la Cámara de Diputados, en donde se propone la adopción de medidas de protección al obrero mediante leyes de carácter federal; el primero de estos, la diputación por Aguas Calientes sostuvo la necesidad de reglamentar los riesgos profesionales en toda la República; el segundo el grupo de renovadores, siguiendo los pasos de Rodolfo Reyes propuso una serie de reformas al Código de Comercio de 1894 las cuales implicaban la actividad del legislador federal en materia de trabajo.

En ambos proyectos se encuentran antecedentes de la Ley del Seguro Social. Los diputados de Aguas Calientes propusieron una caja a cargo de los patrones, la cual contrataría con las compañías de seguros una serie de pólizas que garantizarán el pago de las indemnizaciones a los obreros en caso de riesgo profesional, ésta sería manejada por autoridades administrativas, es decir, se considera la intervención directa del Estado en calidad de administrador y no solo de legislador, como una necesidad para el cumplimiento de las leyes laborales.

El bloque renovador pretendía ampliar el campo de protección a los trabajadores que se hallaban restringidos a las normas referentes a riesgos profesionales, proponían una serie de medidas que podían considerarse antecedente de las prestaciones sociales. Se obligo a los patrones a proporcionar a sus trabajadores habitaciones sanas y cómodas y artículos de primera necesidad, en caso de fallecimiento de algún familiar del trabajador tenía éste derecho a recibir un anticipo hasta del cincuenta por ciento del sueldo de un mes sin pagar rédito alguno.

En 1913, en Chihuahua Salvador Mercado, promulgó una Ley sobre Accidentes de Trabajo.

En Veracruz, Cándido Aguilar estableció la obligación patronal de otorgar servicio médico a los trabajadores enfermos, además de recibir alimentos y una indemnización por parte de la empresa consistente en la totalidad del jornal que cobraría en tanto durara su impedimento.

Rafael Zurbara, en su proyecto de contrato de trabajo toca puntos que son considerados como antecedente de la Seguridad Social Mexicana, consigna dentro de los talleres reglamentos y medidas de higiene y seguridad para preservar la salud de los trabajadores, establece la obligación patronal de contar con los instrumentos y personal necesario para impartir primeros auxilios, así como la obligación del patrón de proporcionar habitación cómoda e higiénica al obrero si para prestar sus servicios debe residir fuera de la población.

La Ley sobre Accidentes de Trabajo, promulgada el 25 de diciembre de 1916, por Nicolás Flores en sus artículos sexto y séptimo respectivamente aparece un antecedente claro de la Ley del Seguro Social.

Artículo 6.- Indica a los empresarios que podrían sustraerse de la responsabilidad en que incurran por accidentes de trabajo asegurando contra accidentes a los individuos de su dependencia, en algunas de las compañías que se dedican a esta clase de negocios que sea de reconocida honradez y solvencia a juicio del departamento del trabajo y previa aprobación del ejecutivo del Estado.

Artículo 7.- En todo caso los responsables de accidentes deberán asegurar a sus trabajadores contra siniestro, razón de trescientos pesos cada uno sin perjuicio de erogar los gastos del sepelio.

En septiembre y octubre de 1914 en el estado de Jalisco., aparecen dos decretos; el primero de Manuel M. Dieguez y el segundo de Manuel Aguirre Berlanga, en los cuales se legislaba sobre descanso obligatorio y salarios.

El 28 de diciembre de 1915, Aguirre Berlanga Crea una sociedad mutualista reglamentada por una serie de organismos descentralizados que llevaban el nombre juntas municipales, integradas por representantes de los trabajadores, de los patrones y del Estado.

En 1916, Gustavo Espinosa Mireles promulgó la Ley del Trabajo del Estado de Coahuila, donde se estableció por vez primera en México el reparto de utilidades, contenía también la protección que se debe dar a la mujer durante el período posterior al parto así como la concesión de dos períodos de media hora durante el período de lactancia.

En 1915, es promulgada la Ley del Trabajo por Salvador Alvarado, gobernador de Yucatán, debido a que fue en este estado donde se dio más fuerte la explotación del campesino y del trabajador, razón esta, por la que se encuentra en la Ley de Alvarado una exposición dogmática más extensa y mejor sistematizada que en los documentos anteriores. Es por eso que en 1917, en Querétaro correspondió a los yucatecos haber propuesto inicialmente la inclusión de los nuevos derechos laborales como parte de los artículos de la nueva constitución.

En la ley de Alvarado se encuentran proféticamente los sistemas de seguridad social, como que el trabajo de las mujeres no impidan la procreación de los niños, admite el trabajo de los menores pero señala una serie de restricciones con el objetivo de permitir el crecimiento normal de los obreros adolescentes.

Fundo una sociedad Mutualista del Estado que otorgara pensiones en caso de vejez y muerte del asegurado; en materia de riesgos profesionales propone la creación de una Junta Técnica encargada de estudiar los inventos o mecanismos que eviten los siniestros, se dan medidas para la higiene y la seguridad en los talleres, se autoriza a los patrones a contratar con compañías de seguros.

Durante el gobierno de Carranza las reformas solicitadas por los obreros y campesinos requerían la reunión de un Congreso Constituyente en donde se expusieran las aspiraciones del pueblo mexicano, así el congreso empezó a sesionar en 1916, abordando los problemas laborales, el 6 de diciembre de ese año en los artículos 5 y 73 de la Constitución de 1857 adicionados, concedían al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia de trabajo, posteriormente el 26 de diciembre Roberto Jara propuso la inclusión dentro de los textos constitucionales de artículos protectores de los derechos del proletariado. Héctor Victoria hizo ver la necesidad de fijar en la Constitución las bases fundamentales de la legislación del trabajo.

El día 28 de diciembre de 1916, José Natividad Macías, presentó un proyecto del ejecutivo que se turnó a una comisión compuesta por Francisco J. Múgica, Enrique Colunga, Alberto Román, Luis G. Manzón y Enrique Recio. El día 13 de enero se dio lectura a un proyecto presentado por Pastor Rovaix, Victorio Góngora, Esteban Baca Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Silvestre Dorador y Jesús de la Torre.

Estos dos proyectos parecidos entre sí fueron la base del documento que presentó la comisión, el cual fue aprobado el 23 de enero de 1917 para convertirse en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta manera surgen en México, las instituciones de seguridad social, confundidas como en todo el mundo, con las normas laborales, dentro de un esquema económico de tipo capitalista, con el exclusivo objeto de proteger a los trabajadores y de manera indirecta a sus familias, de los abusos e injusticias cometidas en su contra por los patrones y de ciertos riesgos que podían provocar pérdidas de carácter económico a las familias proletarias cuyos reducidos ingresos desaparecían en caso de acontecerles determinadas eventualidades a los obreros asalariados.

4.2 EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

En 1944 durante una gira de trabajo del entonces presidente de la República Mexicana, el Lic. Manuel Ávila Camacho, por el estado de Veracruz, declaró que la aplicación del Seguro Social no se detendría por ninguna circunstancia, que primeramente se estaba aplicando con buen éxito en el Distrito Federal y que lentamente, pero de manera firme se iría extendiendo a todo el país. Estas palabras se debían a que existieron varias campañas de desprestigio por parte de industriales, empresarios, bancarios y de seguros, cooperativistas y otras organizaciones obreras en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Dichas campañas comenzaron a darse desde el 4 de septiembre de 1942, incluso la Cámara de Comercio de algunos estados propusieron una colecta de fondos para impedir que la Ley del Seguro social, cuyo

anteproyecto todavía no era concluido llegará a tener vigencia en la República Mexicana.

Los periódicos Universal, Excelsior, Novedades y Últimas Noticias, fungieron como órganos de difusión de la campaña, argumentando que esta ley violaba a la constitución, más tarde las agresiones pasaron de lo verbal a lo físico, así el 26 de marzo de 1943 la clínica ocho del Seguro Social ubicada en San Ángel fue apedreada por los miembros de un sindicato afiliado al Frente Nacional Proletario, mítines, panfletos y desplegados sucedían haciendo parecer al seguro social como un acto arbitrario y ajeno a los intereses nacionales.

El seguro social como institución de carácter humanitario constituiría un sistema racional y técnico de protección que, al solventar la vejez, la invalidez, la cesantía y la muerte actuaría para el trabajador como un complemento del salario, capaz de elevar sus posibilidades de adquisición también se añadía la confianza del obrero al saber que en lo futuro; cuando hubiera gastado sus fuerzas en la producción, disfrutaría de una pensión que le hiciera desaparecer la inquietud que sufre todo aquel que teme no contar con el pan del día siguiente.

Ante la fundación del Instituto Mexicano del seguro Social, las fuerzas del país respondieron de muy diversas formas. Para algunos representantes del sector patronal constituía un peligroso monopolio del Estado y un problema económico laboral, y para quienes lucharon por lograr su establecimiento vino a significar una conquista revolucionaria.

Se puede hablar de tres etapas en la actitud que adoptaron los sectores patronales y obreros frente a la implantación del Seguro Social

La primera etapa, fue de indiferencia a la creación de la Comisión Técnica, que se dio en junio de 1941, pues nadie creyó que se cristalizara aquel anhelo por lo no hubo oposición.

La segunda etapa se inició cuando la comisión encargada entregó al presidente el anteproyecto de ley, no hubo oposición se mantenían como observantes.

La tercer etapa comenzó con la implantación del Seguro Social en el Distrito Federal, fue en ese momento cuando se inició una fuerte

oposición al seguro tanto de las agrupaciones empresariales como de algunas organizaciones obreras.

Por acuerdo del 2 de junio de 1941, se creó la Comisión Técnica del seguro Social que tenía por objeto la elaboración de un proyecto de Ley del Seguro social, teniendo como base el anteproyecto, esta se integro de la siguiente manera:

Delegados del Estado:

Ingeniero Miguel García Cruz, por la secretaría del trabajo y previsión Social; Lic. Felipe Tena Ramírez por la Secretaría de Economía Nacional; profesor Federico Bach por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Lic. Práxedes Reyna Hermosillo por la Secretaría de Asistencia Pública y Dr. Arturo Baledón Cal, del Departamento de Salud Pública.

Representantes obreros:

Francisco J. Macin, por la CTM; Lic. Enrique Calderón, por el sindicato Mexicano de Electricidad; Lic. Eleazar Canales, por el Sindicato de Trabajadores Mineros; Eugenio Salas, por el Sindicato de Trabajadores Petroleros; Salvador Rodríguez, por el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros; Elías F. Hurtado, por el sindicato de la Industria Textil y Similares; Jesús Robles, por la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado.

Representantes patronales:

Lic. Agustín García López, por la Cámara Nacional de Electricistas; Ing. Antonio Chávez Orozco, por la Confederación de la Cámara Nacional de Comercio e industria, Enrique Martínez del Sobral, por la Cámara Minera de México; Lic. Mariano Alcocer, por la Confederación Patronal de la República Mexicana; Jesús de la Torre, por la Asociación Nacional de Empresarios de la Industria Textil.

Fungió como presidente el ingeniero Miguel García cruz y como asesor actuarial el Dr. Emilio Schoenbaum.

Esta Comisión se organizó nombrando una Subcomisión General de Dictamen y seis subcomisiones, que son las siguientes:

Subcomisión de estudio de la organización y funcionamiento del Instituto.

Subcomisión de administración de fondos y su inversión.

Subcomisión de estudio de las condiciones económicas y sociales del país en función del Seguro Social, aportaciones de las cuotas del seguro.

Subcomisión de problemas de contabilidad del seguro.

Subcomisión de problemas jurídicos del Seguro Social tales como las relaciones entre el régimen del seguro social, los contratos colectivos y la Ley Federal del Trabajo.

Subcomisión del campo de aplicación, riesgos y personas asegurables y régimen de prestaciones.

El 3 de julio de 1942, se presentó la iniciativa de Ley del Seguro social al presidente de la República, para su elaboración la secretaría del Trabajo, tomo en cuenta las experiencias de otros países. Se allego de los profesores actuariales de gran prestigio como Paul A. Tixier, vicepresidente de la Organización Internacional del Trabajo y Emilio Schoenbaum, quien participó en la elaboración de leyes de seguro Social en Europa y Latinoamérica.

El proyecto conceptuó al seguro como un sistema contra la pérdida del salario, y trato de cubrir en forma total todos los riesgos que pudieran afectar la estabilidad en su percepción, coordinándolo dentro de una ley completa.

De esta manera se constituyó una Ley del seguro Social que abrigó riesgos de las enfermedades y accidentes de trabajo, de las enfermedades generales, de la maternidad, de la invalidez, de la vejez, de la muerte y la cesantía en edad avanzada.

Se estableció que la forma de obtención de los fondos para el funcionamiento del Seguro Social, se obtendría en forma tripartita, ascendiendo a un 12.5 de los salarios pagados, así el gobierno

contribuiría con un 3% del salario del trabajador; el trabajador con una cantidad igual y el patrón con un 6% sobre el mismo salario.

Del fondo patronal se destinaría el 3% a la atención de las enfermedades y la maternidad, y el otro 3.5 a los seguros de invalidez, vejez y muerte.

Del fondo de los trabajadores el 1.5 sería destinado para enfermedades y maternidad, y el otro 1.5 restante para los seguros de invalidez, de vejez y de muerte.

Para determinar las cuotas que debían pagar los trabajadores y patrones se estableció una tabla de grupos de salarios.

La clase y la magnitud de las prestaciones se determinaron de conformidad con la política del seguro social declarada por la Organización Internacional del trabajo en la conferencia Interamericana en Santiago de Chile.

Además de los seguros obligatorios, el proyecto estipulaba los seguros facultativos y los seguros adicionales.

Para la organización y administración del sistema del Seguro Social, se ordenó la creación de una institución de servicio público descentralizado, con personalidad jurídica propia y con libre disposición de su patrimonio, la cual se denominaría Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el cual se encargaría de:

1. Administrar las diversas ramas del seguro social.
2. Recaudar las cuotas y demás recursos del Instituto.
3. Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos requeridos por él.
4. Organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas.
5. Satisfacer las prestaciones establecidas en la Ley.

El proyecto fue sometido a la Organización Internacional del Trabajo para efectos de que esta otorgara su punto de vista.

En el mes de septiembre de 1942, tuvo lugar en la ciudad de Santiago de Chile, la primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, a la que asistieron representantes de veintiún países de América. La delegación Mexicana llevo como ponencia oficial el anteproyecto de la Ley Mexicana del Seguro Social.

La Asamblea integrada sancionó la ponencia Mexicana con el siguiente acuerdo:

“La iniciativa Mexicana de Ley del Seguro Social obligatorio merece la aprobación y aliento de esta conferencia porque constituye un código de seguridad científicamente elaborado con todas las perspectivas de viabilidad en su realización, a la par que representa una firme garantía técnica para establecer en México el seguro Social en beneficio de las clases productoras y de la prosperidad de las naciones mexicanas”²²

El 11 de octubre de 1942, se llevo a cabo un ciclo de conferencias en el Palacio de Bellas Artes, con el objeto de difundir el proyecto de la Ley del Seguro Social.

El 10 de diciembre de 1942, el Presidente de la República Mexicana, Manuel Ávila Camacho, firmo la iniciativa de Ley del Seguro Social, y se dispuso que el Licenciado Vicente Santos Guajardo, Subsecretario del Trabajo, pasara a ocupar la dirección de la nueva Institución.

4.3 ESTRUCTURACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Los órganos superiores del Instituto Mexicano del Seguro Social son:

La asamblea General;

El Consejo Técnico;

²² México en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México 1942, p. 17

La Comisión de Vigilancia;

La Dirección General.

La Asamblea General

Es la autoridad suprema del Instituto, está integrada por treinta miembros, que duran seis años en su cargo pudiendo ser reelectos, y serán designados de la siguiente forma:

Diez por el Ejecutivo Federal;

Diez por las organizaciones patronales; y

Diez por las organizaciones de los trabajadores.

Es el Ejecutivo Federal quien establecerá las bases para determinar las organizaciones de trabajadores y de patronos que deban intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General.

La Asamblea General es presidida por el Director General, se reúne en forma ordinaria una o dos veces al año y extraordinariamente las ocasiones que sea necesario.

La Asamblea General discutirá anualmente, para su aprobación o modificación, en su caso, el estado de ingresos y gastos, el balance contable, el informe financiero y actuarial, el informe de actividades presentado por el Director General, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente, así como el informe de la Comisión de Vigilancia.

El Consejo Técnico

Es el órgano de gobierno, representante legal y administrador del Instituto, esta integrado por doce miembros designados de la siguiente forma:

Cuatro por los representantes patronales en la Asamblea General;

Cuatro por los representantes de los trabajadores; y

Cuatro por los representantes del Estado, estos pueden ser reducidos a la mitad, cuando así lo estime el Ejecutivo Federal.

El Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Salud, el Secretario del Trabajo y Protección Social y el Director General, serán Consejeros del Estado, corresponde al Director General presidir el Consejo Técnico.

El Consejo Técnico, es el órgano de administración permanente del Instituto, sus miembros son electos a través de la Asamblea General, durando seis años en su cargo, pudiendo ser reelectos. El Consejo sesiona una vez por semana.

El Consejo Técnico tiene las siguientes atribuciones:

1. Decidir sobre las inversiones de las reservas y demás recursos del Instituto, excepto los provenientes del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

2. Vigilar y promover el equilibrio financiero de todos los ramos de aseguramiento;

3. Resolver sobre las operaciones del Instituto, exceptuando aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la asamblea General;

4. Aprobar la estructura orgánica básica del Instituto;

5. Convocar a Asamblea General ordinaria o extraordinaria;

6. Discutir y aprobar el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Instituto que someta a su consideración el director General;

7. Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas, así como emitir las disposiciones de carácter general sobre revisión de cuotas para los seguros;

8. Conceder, rechazar y modificar las pensiones que corresponde otorgar al Instituto;

9. Nombrar y remover a los trabajadores de confianza;
10. Aprobar las bases para la celebración de convenios de incorporación voluntaria al régimen obligatorio;
11. Discutir y aprobar el programa de actividades que someta a su consideración el director General;
12. Aprobar las bases para el establecimiento, organización y funcionamiento de un sistema de profesionalización y desarrollo de los trabajadores clasificados como de confianza;
13. Conceder a derechohabientes del régimen, en casos excepcionales y previo el estudio socioeconómico respectivo, el disfrute de prestaciones médicas y económicas, previstas por la ley, cuando no esté plenamente cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo o equitativo;
14. Conocer y resolver de oficio o a petición del Director General, los asuntos que así lo ameriten;
15. Establecer las condiciones de aseguramiento y cotización de los grupos de trabajadores, que por alguna razón, no se adecuen a los requisitos del régimen obligatorio;
16. Expedir bases para extender, hasta los veinticinco años de edad, los derechos a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad a los hijos de trabajadores mexicanos que laboren en el extranjero.

La Comisión de Vigilancia

Está compuesta por seis miembros que son designados por la asamblea General, cada uno de los sectores representativos que componen la Asamblea propondrán dos miembros propietarios y dos suplentes quienes durarán en su cargo seis años pudiendo ser reelectos, la representación estatal puede ser disminuida a la mitad a estimación del Ejecutivo Federal.

La Comisión de Vigilancia tendrá las atribuciones siguientes:

1. Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con la ley;
2. Practicar la auditoria de los balances contables y al informe financiero y actuarial, y comprobar los avalúos de los bienes materia de operación del Instituto;
3. Sugerir a la Asamblea General, al Consejo Técnico y a la Comisión Nacional del Sistema de ahorro para el Retiro, las medidas que estime convenientes para mejorar el funcionamiento de los seguros que ampara la Ley;
4. Presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico;
5. En casos graves y bajo su responsabilidad, citar a Asamblea General extraordinaria.

La Dirección General

El Director General será nombrado por el Presidente de la República debiendo ser mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

El Director General tendrá las siguientes atribuciones:

1. Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico;
2. Ejecutar los acuerdos del propio Consejo;
3. Representar legalmente al Instituto en actos de pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, así como ante todas las autoridades;
4. Presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, así como el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período;

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

6. Presentar anualmente al Consejo Técnico el informe financiero y actuarial;

7. Proponer al Consejo la designación o destitución de los trabajadores de confianza;

8. Realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con los fines del Instituto;

9. Ejercer las funciones en materia de presupuesto conforme lo dispone la Ley;

10. Presentar anualmente al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión los informes que señale la Ley.

4.4 REGIMEN OBLIGATORIO DEL SEGURO SOCIAL

El Seguro Social Mexicano, regula dos clases de regímenes de seguro; el régimen obligatorio (que es el que analizaremos a continuación), y el régimen voluntario.

El régimen obligatorio del Seguro Social comprende los seguros de:

I. Riesgos de Trabajo;

II. Enfermedades y maternidad;

III. Invalidez y vida;

IV. Retiro, Cesantía en edad avanzada y vejez; y

V. Guarderías y prestaciones sociales.

Son sujetos del aseguramiento del régimen obligatorio:

Las personas, que de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral un servicio remunerado, personal y subordinado;

Los socios de sociedades cooperativas.

Las personas que voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio son :

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

II. Los trabajadores domésticos;

III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;

IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio; y

V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación.

Para efectos de la Ley del Seguro Social, el salario base de cotización se integra por los pagos hechos en efectivo, por cuota diaria y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad que se entregue al trabajador por sus servicios.

Se excluyen como integrantes del salario base de cotización los siguientes conceptos:

I. Los instrumentos de trabajo;

II. El ahorro, cuando se integre por depósito semanal, quincenal o mensual del trabajador y de la empresa;

III. Las aportaciones adicionales que el patrón otorga por concepto de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

IV. Las aportaciones al Infonavit y las participaciones de las utilidades de las empresas;

V. La alimentación y la habitación cuando no se den en forma gratuita al trabajador;

VI. Las despensas en especie o dinero;

VII. Los premios por asistencia y puntualidad;

VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales;

IX. El tiempo extraordinario.

4.4.1 SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO

Los riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

Por accidente de trabajo se entiende toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior; o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste.

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

La enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. En todo caso, serán enfermedades de trabajo las consignadas en la Ley federal del Trabajo.

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

I. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador en estado de embriaguez;

II Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador bajo la acción de un psicotrópico, narcótico o droga enervante, salvo prescripción médica;

III. Si el trabajador se ocasiona intencionalmente la lesión por sí o de acuerdo con otra persona;

IV. Si la incapacidad o siniestro es resultado de alguna riña o intento de suicidio; y

V. Si el siniestro es resultado de un delito intencional por parte del trabajador.

El trabajador asegurado tendrá derecho a las prestaciones consignadas en el seguro de enfermedades y maternidad o bien a la pensión de invalidez. Si el riesgo trae como consecuencia la muerte del asegurado, los beneficiarios legales de éste tendrán derecho a las prestaciones en dinero.

El patrón deberá dar aviso al Instituto del accidente o enfermedad de trabajo. El aviso también podrá hacerse del conocimiento de la autoridad de trabajo correspondiente, la que, a su vez, dará traslado del mismo al Instituto.

Si se comprueba por parte del Instituto que el riesgo de trabajo fue producido intencionalmente por el patrón, el Instituto otorgará al asegurado las prestaciones en especie y en dinero que establece la Ley y el patrón está obligado a restituir íntegramente al Instituto las erogaciones que éste haya hecho.

El asegurado que sufra un accidente o enfermedad de trabajo, deberá someterse a los exámenes médicos y a los tratamientos que determine el Instituto.

Los riesgos de trabajo pueden producir:

I. Incapacidad temporal;

II. Incapacidad permanente parcial;

III. Incapacidad permanente total; y

IV. Muerte.

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

I. Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;

II. Servicio de hospitalización;

III. Aparatos de prótesis y ortopedia, y

IV. Rehabilitación.

En cuanto a las prestaciones en dinero tiene derecho a:

I. Si lo incapacitan para trabajar recibirá mientras dure la inhabilitación, el cien por ciento del salario que percibía al momento de ocurrir el riesgo.

II. Si la incapacidad es permanente total, recibirá una pensión mensual definitiva equivalente al setenta por ciento del salario que estuviera cotizando al momento de sufrir el riesgo.

III. Si la incapacidad es permanente parcial superior al cincuenta por ciento, el asegurado recibirá una pensión que será otorgada por la institución de seguros de renta vitalicia que elija.

La pensión que se otorgue en caso de incapacidad permanente total, será superior a la que le correspondería al asegurado por invalidez, y comprenderá las asignaciones familiares y la ayuda asistencial.

Al declararse la incapacidad permanente, sea total o parcial, se concederá al trabajador asegurado la pensión que corresponda, con carácter provisional, por un período de adaptación de dos años.

Durante ese período de dos años el trabajador tendrá derecho a solicitar la revisión de la incapacidad en cualquier momento, para

modificar la cuantía de la pensión. Transcurrido el período de adaptación, se otorgará la pensión definitiva.

Cuando el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto otorgará a los beneficiarios las siguientes prestaciones:

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

II. A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél tratándose de incapacidad permanente total, la misma pensión corresponde al viudo o concubinario que hubiera dependido económicamente de la asegurada.

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

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

V. Esta pensión se extenderá a los huérfanos mayores de dieciséis años, hasta una edad máxima de veinticinco años, cuando se encuentren estudiando en planteles del sistema educativo nacional, siempre que no sea sujeto del régimen obligatorio.

VI. Si posteriormente falleciera el otro progenitor, la pensión de orfandad se aumentará del veinte al treinta por ciento, a partir de la fecha de fallecimiento del otro progenitor.

También se les otorgará a los huérfanos pensionados un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban.

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

A falta de esposa será la concubina quien tenga derecho a percibir la pensión de viudez.

A falta de viuda, huérfanos o concubina con derecho a pensión, a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del trabajador, se les pensionará con una cantidad igual al veinte por ciento de la que hubiera correspondido al asegurado, en el caso de incapacidad total permanente.

La esposa viuda o la concubina tendrán derecho a la pensión hasta en cuanto no contraigan nuevo matrimonio, en este caso recibirán una suma equivalente a tres anualidades de la pensión otorgada.

La cuantía de las pensiones por incapacidad permanente será actualizada anualmente en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al año calendario anterior.

4.4.2 SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD

Quedan amparados por este seguro:

- I. El asegurado;
- II. El pensionado por incapacidad permanente parcial o total, invalidez, cesantía en edad avanzada, vejez, viudez, orfandad y ascendencia;
- III. La esposa del asegurado o la concubina;
- IV. La esposa o esposo de la pensionada;
- V. Los hijos menores de dieciséis años del asegurado o pensionado;

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

VII. Los hijos mayores de dieciséis años de los pensionados por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares,

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

IX. El padre y la madre del pensionado.

Para los efectos de este seguro se tendrá como fecha de iniciación de la enfermedad, aquella en que el Instituto certifique el padecimiento.

En caso de enfermedades no profesionales el Instituto otorgará al asegurado la asistencia médico quirúrgica farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo de cincuenta y dos semanas para el mismo padecimiento.

No se tomará en cuenta para el computo señalado el lapso de tiempo en que el trabajador se encuentre en tratamiento curativo y pueda seguir trabajando.

Si al concluir el período de las cincuenta y dos semanas, el asegurado continua enfermo, el Instituto prorrogará su tratamiento hasta por cincuenta y dos semanas más, previo dictamen médico.

En caso de enfermedad no profesional, el asegurado tendrá derecho a un subsidio en dinero que se otorgará cuando la enfermedad lo incapacite para el trabajo.

El subsidio se pagará a partir del cuarto día del inicio de la incapacidad mientras dure esta y hasta por el término de cincuenta y dos semanas.

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

Para que el asegurado pueda percibir el subsidio es necesario que haya cubierto por lo menos cuatro cotizaciones semanales inmediatamente anteriores a la enfermedad.

En el caso de los trabajadores eventuales se necesitan cubrir seis cotizaciones semanales en los últimos cuatro meses anteriores a la enfermedad.

El subsidio en dinero que se otorgue a los asegurados será igual al sesenta por ciento del último salario diario de cotización.

En caso de incumplimiento por parte del enfermo a la indicación del Instituto de someterse a hospitalización o cuando interrumpa el tratamiento sin la autorización debida se suspenderá el pago del subsidio.

El disfrute de las prestaciones de MATERNIDAD se iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto, que servirá de base para el computo de los cuarenta y dos días anteriores a aquél, para los efectos del disfrute del subsidio que se otorga.

El caso de maternidad, el Instituto otorgará a la asegurada durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio las prestaciones siguientes:

- I. Asistencia obstétrica;
- II. Ayuda en especie por seis meses para lactancia; Y
- III. Una canastilla al nacerle hijo.

La esposa del asegurado y del pensionado tendrán derecho a las prestaciones señaladas en las fracciones I y II.

La asegurada embarazada tiene derecho a recibir durante el embarazo y el puerperio un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario que percibía, mismo que recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo.

En el caso en que se prolongue el período anterior al parto, los días se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enfermedad.

Para que la asegurada tenga derecho al subsidio se requiere:

I. Que haya cubierto por lo menos treinta cotizaciones semanales en el período de doce meses anteriores a la fecha en que debiera comenzar el pago del subsidio;

II. Que se haya certificado por el Instituto el embarazo y la fecha probable del parto; y

III. Que no realice trabajo remunerado durante los periodos anteriores y posteriores al parto.

4.4.3 SEGURO DE INVALIDEZ Y VIDA

Los riesgos protegidos en este capítulo son la invalidez y la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez.

Para el otorgamiento de las prestaciones se requiere del cumplimiento del períodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto.

Se consideran semanas de cotización las que se encuentren amparadas por certificado de incapacidad médica para el trabajo.

Para efectos de la Ley existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesionales.

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

El estado de invalidez da derecho al asegurado, al otorgamiento de las prestaciones siguientes:

- I . Pensión temporal;
- II. Pensión definitiva;
- III. Asistencia médica;
- IV. Asignaciones familiares; y
- V. Ayuda asistencial.

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

La pensión definitiva es la que corresponde al estado de invalidez que se estima de naturaleza permanente.

Para que el trabajador pueda gozar de las prestaciones del seguro de invalidez se requiere que al declararse ésta el asegurado tenga acreditado el pago de doscientas cincuenta semanas de cotización. En caso de que el dictamen respectivo determine el setenta y cinco por ciento o más de invalidez sólo se requerirá que tenga acreditadas ciento cincuenta semanas de cotización.

No se tendrá derecho a disfrutar de pensión de invalidez, cuando el asegurado:

- I. Por sí de acuerdo con otra persona se haya provocado intencionalmente la invalidez;
- II. Resulte responsable del delito que origino la invalidez, y

Padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen obligatorio.

El derecho a la pensión de invalidez comenzará desde el día en que se produzca el siniestro o desde la fecha en que se presente la solicitud para obtenerla.

Cuando un pensionado por invalidez se niegue a someterse a los exámenes previos y a los tratamientos médicos prescritos o abandone éstos, el instituto ordenará la suspensión del pago de la pensión.

DEL SEGURO DE VIDA

Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, el instituto otorgará a sus beneficiarios las siguientes prestaciones:

- I. Pensión de viudez;
- II. Pensión de orfandad;
- III. Pensión a ascendientes;
- IV. Ayuda asistencial a la pensionada por viudez; y
- V. Asistencia médica.

Para que los beneficiarios puedan disfrutar de las prestaciones son necesarios los siguientes requisitos.

I. Que el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido por el Instituto un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales o bien que se encontrara disfrutando de una pensión de invalidez; y

II. Que la muerte del asegurado o pensionado por invalidez no se deba a un riesgo de trabajo.

III. Tendrá derecho a la pensión por viudez la esposa del asegurado o pensionado por invalidez. A falta de esposa la concubina.

La pensión de viudez será igual al noventa por ciento de la que hubiera correspondido al asegurado en el caso de invalidez o de la que venía disfrutando el pensionado por este supuesto.

No se tendrá derecho a la pensión de viudez en los siguientes casos:

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

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

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

Estas limitaciones quedarán sin efecto cuando al morir el asegurado o pensionado la viuda compruebe haber tenido hijos con él.

El derecho al goce de la pensión de viudez comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado por invalidez, y cesará con la muerte del beneficiario o cuando la viuda o concubina contraieran matrimonio o entraran en concubinato.

Cuando la viuda o concubina pensionada contraiga matrimonio, recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la cuantía de la pensión que disfrutaba.

Tendrán derecho a recibir pensión de orfandad cada uno de los hijos menores de dieciséis años cuando muera el padre o la madre y alguno de estos hubiera tenido el carácter de asegurado y acrediten tener ante el Instituto un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales o haber tenido la calidad de pensionados por invalidez.

El Instituto prorrogara la pensión de orfandad después de alcanzar el huérfano la edad de dieciséis años y hasta la edad de veinticinco años cuando se encuentren estudiando en planteles del sistema Educativo Nacional.

El huérfano mayor de dieciséis años que desempeñe un trabajo remunerado no tiene derecho a percibir esta pensión.

La pensión del huérfano de padre o madre será igual al veinte por ciento de la pensión de invalidez que el asegurado estuviese gozando al fallecer. Si el huérfano lo fuera de padre y madre se le otorgará una pensión del treinta por ciento.

El derecho de goce de la pensión de orfandad comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado y cesará con la muerte del beneficiario o cuando este haya alcanzado los dieciséis años de edad. Con la última mensualidad se otorgará al huérfano un pago finiquito equivalente a tres mensualidades de su pensión.

Si no existieran viuda, viudo, huérfanos ni concubina con derecho a pensión, esta se otorgará a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del asegurado o pensionado por invalidez fallecido, por una cantidad igual al veinte por ciento de la pensión que el asegurado estuviese gozando al fallecer.

ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL

Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios del pensionado por invalidez de acuerdo con las siguientes reglas:

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

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

III. Si el pensionado no tuviera esposa, concubina ni hijos menores de dieciséis años, se concederá una asignación del diez por ciento para

cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él;

IV. A falta de esposa, concubina, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda; y

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

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

Las asignaciones familiares cesarán con la muerte del familiar que las origino y, en el caso de los hijos, terminarán con la muerte de éstos o cuando cumplan los dieciséis años o los veinticinco.

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

Las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales, no serán tomadas en cuenta para calcular el aguinaldo anual o las pensiones de viudez y de orfandad.

Los pensionados por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez recibirán, incluidas en la pensión que adquieran las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales.

El Instituto concederá ayuda asistencial al pensionado por invalidez, así como a los viudos o viudas pensionados cuando su estado físico requiera que lo asista otra persona de forma permanente, la ayuda

consistirá en el aumento hasta del veinte por ciento de la pensión de invalidez o viudez que este disfrutando el pensionado.

4.4.4 SEGURO DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ

Para Los efectos de esta Ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados a partir de los sesenta años de edad.

El seguro de cesantía en edad avanzada comprende las siguientes prestaciones:

- I. Pensión;
- II. Asistencia médica;
- III. Asignaciones familiares; y ayuda asistencial.

Para gozar de las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada se requiere que el asegurado tenga reconocidas ante el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales.

El trabajador cesante que tenga sesenta años o más y no reúna las semanas de cotización, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión

El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos; que solicite el otorgamiento de dicha pensión y acredite haber quedado privado de trabajo.

El pensionado que se encuentre disfrutando de una pensión de cesantía en edad avanzada, no tendrá derecho a una posterior de vejez o de invalidez.

SEGURO DE VEJEZ

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

I. Pensión,

II. Asistencia médica;

III. Asignaciones familiares; y ayuda asistencial.

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

En caso de que el asegurado tenga sesenta y cinco años o más y no reúna las semanas de cotización requeridas, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión.

El otorgamiento de la pensión de vejez solo se podrá efectuar previa solicitud del asegurado y se le cubrirá a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar y cumpla con los requisitos antes mencionados.

DE LA AYUDA PARA GASTOS DE MATRIMONIO

El asegurado tiene derecho a retirar como ayuda para gastos de matrimonio y proveniente de la cuota social aportada por el Gobierno Federal en su cuenta individual, una cantidad equivalente a treinta días de salario mínimo general que rija en el Distrito Federal, conforme a los siguientes requisitos:

I. Que tenga acreditado un mínimo de ciento cincuenta semanas de cotización en el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en la fecha de celebración del matrimonio;

II. Que compruebe con documentos fehacientes la muerte de la persona que registró como esposa en el Instituto o que, en su caso, exhiba el acta de divorcio; y

III. Que la cónyuge no haya sido registrada con anterioridad en el Instituto como esposa.

Esta ayuda se otorgará por una sola vez y el asegurado no tendrá derecho a recibirla por matrimonios posteriores.

El asegurado que deje de pertenecer al régimen obligatorio conservará sus derechos a la ayuda para gastos de matrimonio, si lo contrae dentro de noventa días hábiles contados a partir de la fecha de su baja.

4.4.5 DEL SEGURO DE GUARDERIAS Y DE LAS PRESTACIONES SOCIALES

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

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

Estas prestaciones deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social.

Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores.

Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y de las localidades en donde opere el régimen obligatorio.

Los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.

Los asegurados tendrán derecho a esta prestación, a partir de que el trabajador sea dado de alta ante el Instituto y cuando sea dado de baja en el régimen obligatorio conservarán este derecho durante cuatro semanas posteriores a la baja.

DE LAS PRESTACIONES SOCIALES

Las prestaciones sociales comprenden:

- I. Prestaciones sociales institucionales; y
- II. Prestaciones de solidaridad social.

Las prestaciones sociales institucionales tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población.

El Instituto proporcionará atención a sus derechohabientes mediante servicios y programas de prestaciones sociales que fortalezcan la medicina preventiva y el autocuidado de la salud y mejoren su economía e integridad familiar. Para lograr esto fortalecerá la coordinación y concertación con instituciones de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal o con entidades privadas y sociales, que hagan posible su acceso a preferencias, prerrogativas y servicios que contribuyan a su bienestar.

El Instituto establecerá y desarrollará los programas y servicios para los derechohabientes, en términos de la disponibilidad financiera de los recursos destinados a prestaciones sociales.

Las prestaciones sociales institucionales serán proporcionadas mediante programas de:

- I. Promoción de la salud, difundiendo los conocimientos necesarios a través de cursos directos, conferencias y campañas de bienestar, cultura y deporte, y del uso de medios masivos de comunicación;

- II. Educación higiénica, materno infantil, sanitaria y de primeros auxilios; prevención de enfermedades y accidentes,

- III. Mejoramiento de la calidad de vida a través de estrategias que aseguren costumbres y estilos de vida saludable, que propicien la equidad de género, desarrollen la creatividad y las potencialidades individuales, y fortalezcan la cohesión familiar y social;

IV. Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas, recreativas y de cultura física y en general, de todas aquellas tendientes a lograr una mejor ocupación del tiempo libre;

V. Promoción de la regulación del estado civil;

VI. Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo, a fin de propiciar la participación de la población en el mercado laboral, de lograr la superación del nivel de ingresos a los capacitados y contribuir a la satisfacción de las necesidades de la planta productiva;

VII. Centros vacacionales;

VIII. Superación de la vida en el hogar, a través de un adecuado aprovechamiento de los recursos económicos, de mejores prácticas de convivencia; y

IX. Establecimiento y administración de velatorios.

PRESTACIONES DE SOLIDARIDAD SOCIAL

Las prestaciones o servicios de solidaridad social comprenden acciones de salud comunitaria, asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria.

El Instituto organizará establecerá y operará unidades médicas destinadas a los servicios de solidaridad social los que serán exclusivamente a favor de los núcleos de población que constituyan polos de marginación rural, suburbana, urbana y que el Poder Ejecutivo Federal determine como sujetos de solidaridad social.

El Instituto está facultado para dictar las bases a que se sujetarán estos servicios en coordinación con la secretaría de salud y demás instituciones de salud y seguridad social.

El Instituto deberá atender a la población no derechohabiente en los casos siguientes:

I. En situaciones de emergencia nacional, regional o local o en caso de siniestros o desastres naturales;

II. Tratándose de campañas de vacunación, atención o promoción a la salud; y

III. En apoyo a programas de combate a la marginación y la pobreza, cuando así lo requiera el Ejecutivo Federal.

Las prestaciones de solidaridad social serán financiadas por la Federación y por los propios beneficiados

Los beneficiarios por estos servicios contribuirán con aportaciones en efectivo o con la realización de trabajos personales de beneficio para las comunidades en que habiten y que propicien que alcancen el nivel de desarrollo económico necesario para llegar a ser sujetos de aseguramiento.

DE LA CONTINUACIÓN VOLUNTARIA EN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO

El asegurado que tenga un mínimo de cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas en el régimen obligatorio, en los últimos cinco años, al ser dado de baja, tiene el derecho a continuar voluntariamente en el mismo, pudiendo continuar en los seguros conjuntos de invalidez y vida así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, debiendo quedar inscrito con el último salario superior al que tenía en el momento de la baja.

El asegurado cubrirá las cuotas que le correspondan por mensualidad adelantada y cotizara de la siguiente manera:

A) Respecto del seguro de retiro, el asegurado cubrirá la totalidad de la cuota; y por cesantía en edad avanzadas y vejez, cubrirá el importe de las cuotas obrero patronales, debiendo el Estado aportar la parte que le corresponde, incluyendo la cuota social; y

B) En el seguro de invalidez y vida el asegurado cubrirá las cuotas obrero patronales y el Estado la parte que le corresponda de acuerdo a los porcentajes señalados por la Ley.

Este derecho debe ejercerse mediante solicitud por escrito y dentro de un plazo de cinco años a partir de la fecha de baja.

La continuación voluntaria del régimen obligatorio termina por:

- I. Declaración expresa firmada por el asegurado;
- II. Dejar de pagar las cuotas durante dos meses; y
- III. Ser dado de alta nuevamente en el régimen obligatorio.

El asegurado podrá solicitar por escrito su reingreso al régimen obligatorio del Seguro Social a través de la continuación voluntaria, cuando hubiese causado baja por la falta de pago de las cuotas de dos meses consecutivos. La solicitud deberá formularse dentro de los doce meses siguientes a la fecha de su baja en la continuación voluntaria.

INCORPORACION VOLUNTARIA AL RÉGIMEN OBLIGATORIO

La incorporación voluntaria se realizara por convenio y estará sujeta a las siguientes modalidades:

En forma individual o de grupo y deberá solicitarse por escrito por los interesados. En caso de incorporación colectiva cada uno de los asegurados será responsable de sus obligaciones frente al Instituto.

Pueden incorporarse voluntariamente al régimen obligatorio del Seguro Social:

- I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;
- II. Los trabajadores domésticos;
- III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios,
- IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio; y

Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación que estén excluidos como sujetos de seguridad social.

Aceptada la incorporación, serán aplicables las disposiciones del régimen obligatorio, con las salvedades y modalidades que establezca la Ley.

Los sujetos de aseguramiento cotizarán por anualidades adelantadas, el Instituto podrá autorizar una periodicidad para el pago de las cuotas; en este caso cuando se deje de cubrir una de las parcialidades acordadas, el Instituto suspenderá el otorgamiento de las prestaciones.

Las cuotas obrero patronales correspondientes se cubrirán con base en :

Un salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de la incorporación, o de la renovación anual, y conforme al salario real integrado.

La incorporación voluntaria al régimen obligatorio termina por:

- I. Declaración expresa firmada por el sujeto o grupo de asegurados;
- II. Por no pagar la cuota; y
- III. En el caso de los trabajadores domésticos cuando se termine la relación laboral que le dio origen.

Las mujeres y los hombres del campo que tengan el carácter de trabajadores independientes, los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, así como los ejidos y otras formas superiores de organización, podrán acceder a la seguridad social a través de convenio de incorporación voluntaria al régimen obligatorio.

RÉGIMEN VOLUNTARIO DEL SEGURO SOCIAL

Este Régimen comprende el Seguro de Salud para la Familia, los Seguros Adicionales y otros seguros.

SEGURO DE SALUD PARA LA FAMILIA

Todas las familias en México tienen derecho a un seguro de salud para sus miembros y para ese efecto podrán celebrar con el Instituto Mexicano del Seguro social convenio para el otorgamiento de las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad.

Todos los sujetos que voluntariamente se incorporen al seguro de salud para la familia pagarán anualmente una cuota equivalente al veintidós punto cuatro por ciento de un salario mínimo general diario para el Distrito Federal.

Por cada familiar adicional, se pagará una cuota equivalente al sesenta y cinco por ciento de la que corresponde a este seguro.

El instituto podrá celebrar este tipo de convenios, en forma individual o colectiva con trabajadores mexicanos que se encuentren laborando en el extranjero, a fin de que se proteja a sus familiares residentes en el territorio nacional y a ellos mismos cuando se ubiquen en éste.

Los seguros de salud para la familia se organizarán en sección especial, con contabilidad y administración separadas a los seguros obligatorios.

SEGUROS ADICIONALES

El Instituto podrá contratar seguros adicionales para satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos ley o en los contratos colectivos de trabajo que fueran superiores a las de la misma naturaleza que establece el régimen obligatorio del Seguro Social.

Las condiciones superiores de las prestaciones pactadas sobre las cuales pueden versar los convenios, son. Aumentos de las cuantías, disminución de la edad mínima para su disfrute, modificación del salario

promedio base del cálculo y en general todas aquellas que se traduzcan en coberturas y prestaciones superiores a las legales o en mejores condiciones de disfrute de las mismas.

Las prestaciones económicas corresponderán a los ramos de los seguros de riesgos de trabajo y de invalidez y vida así como retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

La prima, cuota, períodos de pago y demás modalidades en la contratación de los seguros adicionales , serán convenidos por el Instituto con base en las características de los riesgos y de las prestaciones protegidas, así como en las valuaciones actuariales de los contratos correspondientes.

Las bases de la contratación de los seguros adicionales se revisarán cada vez que las prestaciones sean modificadas por los contratos de trabajo a fin de que el Instituto, fije el monto de las nuevas primas y demás modalidades pertinentes.

Los seguros adicionales se organizarán en sección especial, con contabilidad y administración de fondos separada de la correspondiente a los seguros obligatorios.

OTROS SEGUROS

El instituto previo acuerdo con el Consejo Técnico, podrá otorgar coberturas de seguros de vida y otras, exclusivamente, a favor de las personas, grupos de población de menores ingresos , que determine el Gobierno Federal, como sujetos de solidaridad social con las sumas aseguradas, y condiciones que este último establezca.

Asimismo, el instituto podrá utilizar su infraestructura y servicios, a requerimiento del Gobierno Federal, en apoyo de programas de combate a la marginación y la pobreza considerados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Gobierno Federal deberá otorgar al instituto los subsidios y transferencias que correspondan al importe de las primas relativas a tales seguros y otras coberturas.

La seguridad social, en nuestro país fue el resultado de la lucha y esfuerzo por parte de obreros y trabajadores por obtener mejores condiciones de vida y trabajo, ya que se encontraban en una situación de inseguridad económica y con jornadas de trabajo inhumanas y salarios no adecuados al tipo de trabajo que realizaban.

Al analizar el contenido de la ley del Seguro Social, nos damos cuenta que existen seguros que amparan a los trabajadores en caso de que sufran eventualidades como accidentes de trabajo, enfermedades; seguro de retiro, de cesantía en edad avanzada, de vejez, de invalidez de vida; pero para poder gozar y tener derecho a las prestaciones que derivan de estos seguros es necesario que el trabajador sea sujeto de una relación laboral personal, subordinada y remunerada. Además de tener cierta cantidad de cotizaciones semanales reconocidas por el Instituto.

Sin embargo nuestro sistema de seguridad social carece de un seguro que proteja al trabajador, en caso de pérdida del empleo cuando esto se da por causas ajenas a su voluntad, quedando el trabajador sumido en una inseguridad económica y desprovisto de una seguridad social que lo proteja a él y a su familia.

CAPITULO V TRASCENDENCIA JURÌDICO SOCIAL DEL SEGURO DE DESEMPLEO.

5.1. BOSQUEJO GENERAL

La falta de empleo es un problema de tipo social, económico y político; y sobre todo actual en nuestro país.

Podemos decir que una persona o alguien se encuentra empleado, cuando ocupa parte de su tiempo a una actividad o produce algo de valor para otra persona física o moral, y recibe por ello una remuneración económica.

El empleo adecuado es aquél que provee al trabajador el ingreso mínimo para solventar las necesidades más básicas de él y de su familia y poder vivir.

El desempleo pone en riesgos la estabilidad económica de una persona y de su familia, al carecer de un ingreso que le permita contar con el sustento de cada día. El desempleo también afecta el desarrollo económico del país en general.

Las causas del desempleo se pueden dividir en dos grupos:

En el primer grupo destaca la magnitud y estructura de la demanda total de la economía, es decir, la cantidad y tipo de bienes que se demandan.

El segundo grupo enfatiza las características de los mercados utilizados en la producción y la tecnología resultante.

El enfoque Keynesiano estudia la demanda total para explicar el desempleo:

De acuerdo con esta corriente, el desempleo nace cuando la demanda total de bienes y servicios en la economía es insuficiente. Para remediar esta deficiencia se recomiendan políticas de aumento del gasto público, encaminadas a la construcción de caminos, escuelas, presas, puentes y habitaciones que sirvan a la comunidad. Así como

de política monetaria que aumente la cantidad de dinero en circulación y reduzca la tasa de interés, para estimular la inversión privada. En esta forma se estimula la actividad económica y se logra la ocupación plena de las fuerzas de trabajo.

Esta teoría resulta en países totalmente desarrollados, sin embargo en los países en vías de desarrollo (como México), esta fórmula fracasaría, debido a que no existe la capacidad productiva para responder a los aumentos en la demanda, pues cuando se aplican estas medidas de inmediato se registran fuertes aumentos en los precios sin que se llegue al pleno empleo de la mano de obra.

Para entender el desempleo hay que estudiar las relaciones que se establecen entre la distribución del ingreso, precios de los artículos, factores usados en su producción y la tecnología que es utilizada.

1.- Distribución del ingreso y empleo. No debemos considerar como un objetivo de la política es sí mismo el crear más fuentes de empleo, sino como un medio para aumentar la producción y redistribuir el ingreso, pues un mayor empleo solo es deseable si con él se genera más producción.

La estructura del consumo familiar, tipo de alimentos, ropa, habitación, escuela y otros bienes que se consumen, dependen del nivel de ingresos que se tenga. Los bienes y servicios entre los pobres y los ricos, son generalmente producidos con diferentes proporciones de mano de obra y maquinarias así como de distintas combinaciones de materias primas (algunas importadas). Pues no es lo mismo comprar un pantalón que se vende en los mercados populares, que uno que esté hecho por un diseñador de renombre.

El gasto que hacen las personas en artículos cuya producción se lleva a cabo con abundante mano de obra da lugar a un mayor número de empleos, que el gasto en artículos que se producen con técnicas donde se utiliza más la maquinaria, y no se requiere de mano de obra humana.

La distribución inequitativa del ingreso estimula el desarrollo y el empleo, ya que con dicha distribución habrá grupos de altos ingresos que tienen propensión a ahorrar e invertir. Por lo que las medidas

encaminadas para hacer más equitativa la distribución del ingreso, reducen el ahorro y la formación de capital, retrasan el desarrollo económico y disminuyen el nivel de empleo al transferir ingresos de los ricos que ahorran, a los pobres que lo gastan todo.

Por otro lado cuando se aumenta el precio de la maquinaria y equipo con relación a la mano de obra, su empleo en la producción disminuye y el de la mano de obra aumenta. De esta manera se incrementa el ingreso del factor mano de obra, y disminuye el del capital, mejorándose así la distribución del ingreso entre los factores de la producción.

En cuanto al sistema educativo, las investigaciones que se han venido realizando en nuestro país México, muestran que la falta de educación, es el factor que contribuye más a la desigualdad ya sea por el sector donde se trabaje, la región donde se viva, el tipo de empleo que se tenga y la edad.

2.- El precio de los factores de la producción y el empleo. La teoría económica convencional dice que cuando una empresa agrícola o industrial pueda producir un bien mediante una o varias técnicas disponibles, seleccionará aquella que minimice sus costos o maximice sus ganancias.

La combinación específica de mano de obra y maquinaria (técnica), que elige, estará determinada por las opciones tecnológicas disponibles y por el precio del trabajo y el de la maquinaria.

En una economía como la nuestra, país donde la maquinaria y el equipo son escasos y la mano de obra abundante, los primeros deberán tener un precio, con respecto a la mano de obra, más alto que el que tienen actualmente, es decir, el precio del capital debería ser, por su escasez elevado, y el de la mano de obra, por su abundancia bajo.

En México, el empleo industrial no aumenta al mismo ritmo que la producción, las tasas de inversión son elevadas y las de absorción de mano de obra bajas.

3.- La tecnología. La tecnología adecuada a las necesidades de los países en vías de desarrollo aún no ha sido inventada. Cambio

tecnológico significa, usar eficazmente los recursos escasos de la economía, esto es, producir más con la misma cantidad de recursos, o bien, obtener el volumen actual de producción con menos recursos.

Puesto que el capital (maquinaria y equipo), es uno de los factores más escasos en México, el cambio tecnológico debe orientarse a economizar el uso que se hace de este factor, o sea, a obtener la mayor cantidad de productos por peso invertido en maquinaria y equipo. Si en una actividad económica se elige una técnica que utiliza relativamente poco capital, el ahorro que se hace puede utilizarse en la creación de nuevos empleos.

En los países que como el nuestro, se encuentran en vías de desarrollo, se observan tres características comunes que agravan la situación socioeconómica que nos aqueja: "El desempleo", y estas características son:

1.- La explosión demográfica; las tasas de crecimiento demográfico son muy altas, en vista de los progresos de la medicina, que redujo el índice de mortalidad, mucho antes de que apareciera la planificación familiar, y empezará a influir sobre la natalidad.

2.- Falta de ahorro, Los porcentajes de acumulación de capital son muy bajos, debido a que en las sociedades pobres, no es fácil ahorrar parte de los ingresos, pues a duras penas logran sobrevivir, y su economía la manejan al día.

En el sistema actual de producción el trabajador solo tiene su trabajo, y cuenta con su energía física, como única fuente de ingresos misma que se encuentra mal pagada. El salario es bajo como para poder cubrir las necesidades del trabajador y de su familia, por lo que no puede reservar parte de su salario para cuando se encuentre sin empleo.

3.- La migración del campo a la ciudad; existe una constante migración del campo a la ciudad, constituida principalmente por jóvenes que van desde los quince y los treinta años de edad.

Este ha sido un factor primordial en el crecimiento de la población en la ciudad lo que ha empeorado el problema de desempleo, así como el de la vivienda, la educación y los servicios de salud. Este sector de la

población, es poco instruido, sin formación profesional y en consecuencia, con pocas posibilidades de ganar lo suficiente para su propia subsistencia. A demás de que cuando corren con suerte y logran obtener algún empleo, son objeto de explotación laboral.

Como medida para solucionar en parte el problema de la migración del campo a la urbe, se deben tomar en cuenta medidas que logren que esta migración merme, como sería la creación de industrias en las zonas rurales, que proporcionen la satisfacción de las necesidades vitales del trabajador y de su familia, pero para poder llevar a cabo el funcionamiento de las industrias en el campo, se hace necesaria la ayuda por parte del Estado, consistente ésta en el otorgamiento de garantías para los inversionistas, así como la protección para el buen desarrollo de la industria que se planea edificar, de esta forma se abrirían fuentes de trabajo, y se reduciría el número de desempleados en las ciudades.

En los países en desarrollo, los sistemas de seguridad social han hecho pocos progresos para combatir el desempleo.

En México, contamos con leyes laborales que ordenan el pago de indemnizaciones a favor del trabajador en caso de despido. También la seguridad social, a través de la Ley del Seguro Social contempla una serie de pensiones derivadas de seguros obligatorios para todas aquellas personas que presten a otra un trabajo personal y subordinado y que reciban por esto una remuneración económica, estas prestaciones son por enfermedad, por retiro, por invalidez, por muerte etc. Pero no se tiene un sistema de seguro para la protección contra el desempleo.

A continuación exponemos un proyecto de Seguro de Desempleo para nuestro país, así como los lineamientos a seguir para su regulación en la legislación Mexicana.

5.2 REQUISITOS NECESARIOS PARA TENER DERECHO A PRESTACIONES

Como ya se menciono en capítulos anteriores el Seguro de Desempleo es aquel que tiene por finalidad resolver la situación del trabajador, que ha quedado involuntariamente sin empleo y que por consiguiente carece de ingresos para poder solventar sus necesidades,

y va a ayudar al trabajador a través del otorgamiento de subsidios o prestaciones económicas siempre y cuando el trabajador muestre disponibilidad y se encuentre en condiciones para trabajar

Para que un trabajador tenga derecho a solicitar prestaciones de desempleo deberá reunir determinadas condiciones, antes de reconocérsele el derecho a las prestaciones, las cuales deberá continuar teniéndolas durante el período en que reciba el subsidio.

CAPACIDAD PARA TRABAJAR

El seguro de desempleo cubre a los trabajadores que por motivos ajenos a su voluntad queden sin empleo, siempre y cuando se encuentren en condiciones y aptos para trabajar.

Solo las personas que carecen de una ocupación remunerada son las que se encuentran en la posibilidad de pedir y recibir el subsidio, ya que la enfermedad, la maternidad, un accidente, la invalidez o la vejez que las incapacita para trabajar, no caben dentro de los beneficios que otorga el seguro de desempleo, ya que las personas que se encuentran en estos supuestos se benefician de otras ramas de la seguridad social, creadas expresamente para estos casos.

Los trabajadores que se encuentren desempleados y sean solicitantes deben estar aptos para el trabajo y ser capaces para desempeñarlo, requisito indispensable para tener el derecho a esta prestación, mismo que se encuentra enunciado en casi la totalidad de las leyes sobre seguro de desempleo, ya sea de carácter obligatorio o facultativo así como también en los sistemas de asistencia a los desempleados, además de ajustarse al Convenio número ciento dos sobre la Seguridad Social.

COMPROBACIÓN POR LAS OFICINAS DE COLOCACIÓN

Los trabajadores que soliciten prestaciones de desempleo deben inscribirse a en las Oficinas de Colocación, para que sea ésta la encargada de comprobar la capacidad del desempleado, para el desempeño del trabajo.

Los funcionarios de las oficinas de colocación determinarán si físicamente y mentalmente les es posible trabajar, esto a través de reconocimientos médicos. Podrá facultarse a un organismo competente para ordenar dicho reconocimiento en los casos dudosos

DISPONIBILIDAD PARA EL TRABAJO

El desempleado, es el trabajador que no ha encontrado un nuevo empleo a causa de la situación económica y no por causa personal.

Se presume que el desempleado está plenamente dispuesto a trabajar, y que solamente se lo impide la falta de una vacante.

El solicitante debe estar dispuesto a aceptar un empleo, pues de otra manera, no puede reconocérsele derecho a la prestación, se considera que esta disponible el solicitante cuando su situación personal le permite aceptar inmediatamente la oferta de un empleo apropiado.

La disponibilidad y la aptitud para el trabajo se encuentran entrelazadas, ya que una persona que no esta capacitada para el trabajo por causas de enfermedad, no se encuentra disponible para el trabajo.

Para determinar la disponibilidad, debe tomarse en cuenta la región, la profesión u ocupación del solicitante.

Por otra parte la disponibilidad no quiere decir que el solicitante deba aceptar cualquier oferta de trabajo que no se relacione con su ocupación anterior o que no este dentro de su región, salvo en los casos en que se le proporcione la ayuda necesaria para que este pueda trasladarse al nuevo lugar de trabajo.

Algunos países entre ellos Inglaterra, Canadá, Irlanda, Italia, Sudáfrica y Estados Unidos de Norteamérica, incluyen en sus leyes respectivas, el principio de la capacidad y disponibilidad para trabajar, a fin de causar derecho a las prestaciones que brinda el seguro de desempleo.

Pero si los desempleados adoptan una actitud pasiva en la búsqueda de trabajo y no hacen lo posible por encontrarlo, contribuyen a prolongar su ociosidad, por lo que es necesario estipularse una condición suplementaria, que imponga la obligación de "buscar trabajo", por su propia iniciativa además de su inscripción en la Oficina de Colocación, misma que se encargará de buscar trabajo por otra parte, y de esta manera tener derecho a las prestaciones.

PERÍODO DE CALIFICACIÓN

Para tener derecho a las prestaciones de desempleo es necesario el cumplimiento de un período de calificación, que tiene por objeto comprobar que el empleado ha estado desempeñando un trabajo bajo la protección de un seguro de desempleo, durante el tiempo requerido antes de quedar sin desempleado.

El principio fundamental del período de calificación, se encuentra en la exigencia de limitar, el pago de las prestaciones a los desempleados que efectivamente hubiesen formado parte de la población activa y que por lo mismo, estas son las personas que sufren la pérdida del salario y son los merecedoras de una compensación.

La existencia de este período, se debe también, a que permite un equilibrio en el régimen financiero de las prestaciones.

El período de calificación puede tomarse en días o semanas de empleo, sometidos al seguro y anterior al desempleo. Para este fin se hace necesario definir en una ley o un reglamento en que consiste un día o una semana de empleo.

Por otro lado puede tomarse también por el número de cotizaciones que se pagaron durante el período de empleo. Este método resulta efectivo cuando se tienen tasas fijas de cotización. Se podría establecer que la duración del período de cotización sea de seis meses.

5.3 OFICINAS DE COLOCACIÓN

Las Oficinas de Colocación como su nombre lo indica es la encargada de colocar al trabajador que se encuentra desempleado en un nuevo empleo. Previamente las oficinas se encargan de elaborar listas

en donde aparecen los diferentes empleos que existen y se requieren en una determinada localidad.

La importancia de las Oficinas de Colocación, radica en los obstáculos que tendría un país que creara un sistema de desempleo, sin contar previamente con un servicio de empleo bien organizado.

Las oficinas de colocación son las encargadas de recibir la solicitud inicial para las prestaciones de desempleo y corresponde a éstas la comprobación de los puestos que se encuentren vacantes y que puedan otorgarse al trabajador inactivo. A demás son las que determinan si el solicitante es capaz y esta disponible para la plaza que se le presenta.

Las Oficinas deben facilitar a los solicitantes cartillas de seguro de desempleo, misma que deberá quedarse depositada, en la oficina mientras se abonen las prestaciones.

El pago de las prestaciones debe darse en las oficinas de colocación, al firmar el trabajador que sigue sin trabajo. Para recibir las prestaciones es necesario que el desempleado se presente dentro del termino que las oficinas le fijen para este fin.

En todos los países que se cuenta con un sistema de seguro contra el desempleo, ya sea obligatorio, facultativo o de asistencia, se aplica la obligatoriedad de inscribirse a las oficinas de colocación, como condición para el otorgamiento de las prestaciones de desempleo.

Los beneficiarios del seguro de desempleo están obligados a presentarse en forma regular en las instalaciones de las oficinas de colocación, durante el tiempo en que perciban las prestaciones.

La dirección administrativa de las Oficinas de Colocación, será quien fije la regularidad de la presentación del solicitante en las Oficinas. En algunos países como Austria, Japón y Noruega, se establece la presencia del desempleado un mínimo de dos veces por semana en las oficinas del lugar de la residencia.

La presencia de los beneficiarios de las prestaciones en las instalaciones, se da también para evitar abusos por parte de los mismos, pues se puede dar el caso de que aún gozando de la prestación

de desempleo, se empleen en otra localidad y perciban por ello una remuneración que los convierta en empleados nuevamente y no den aviso a las Oficinas.

El convenio ciento dos sobre la seguridad social (norma mínima de 1952), determina la suspensión del pago de prestaciones cuando el solicitante deje de usar los servicios del empleo disponibles señalados por las oficinas.

Por lo que un país que pretenda instaurar un régimen de seguro contra el desempleo, debe contar previamente con las oficinas de Colocación.

5.4 PERSONAS AMPARADAS Y EXCLUIDAS

Es necesario establecer que es un trabajador para determinar quienes serían los beneficiarios y quienes no.

En nuestra Ley Federal del Trabajo, en el artículo octavo se señala que es un trabajador y nos dice que: " trabajador es la persona física que presta a otra física o moral un trabajo personal y subordinado"

Para los efectos de esta disposición entendemos por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica que sea requerido por cada profesión u oficio.

De tal manera que todo individuo que trabaja intelectual o manualmente bajo la dependencia de otro, y reciba por esto una remuneración, será considerado trabajador.

El concepto abarca a los obreros a domicilio y de fábricas, distintos de los talleres familiares, domésticos, trabajadores agrícolas temporales o eventuales.

El trabajador temporal es aquél que sustituye a otro por un lapso determinado.

El trabajador de temporada es aquél que presta sus servicios en labores cíclicas, como la cosecha de maíz, y tiene todos los derechos que un trabajador de planta.

El trabajador eventual es aquél que presta sus servicios a labores distintas a las que normalmente se dedica la empresa. Por ejemplo, en una fábrica textil, es trabajador eventual, el trabajador que engrasa las máquinas, aunque tenga muchos años de hacerlo.

De la definición que nos da la Ley del Trabajo, se deduce que el trabajador siempre tendrá que ser una persona física; las personas morales no se consideran trabajadores.

La subordinación constituye, el elemento primordial característico de la relación de trabajo, y consiste en la facultad de mandar y el derecho a ser obedecido. Esta facultad debe referirse al trabajo estipulado y ejercido durante la jornada de trabajo.

La Ley del Seguro Social establece en el artículo segundo que: " 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..."²³

De acuerdo con esta disposición deben protegerse los medios de subsistencia, que son principalmente el trabajo y es aquí donde surge la pregunta ¿Cómo vamos a proteger ese trabajo? Y la respuesta es sencilla mediante un seguro de desempleo que nos proteja el empleo, a través de las oficinas de colocación , que como ya se mencionó, tienen la misión de procurarle al desempleado un nuevo empleo, y de esta manera ayudar a proteger sus necesidades de subsistencia.

De acuerdo con la Ley del Seguro Social están obligados a asegurarse:

I. Las personas vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón;

II. Los socios de sociedades cooperativas;

²³ Ley del seguro Social

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

IV. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios.

“El seguro social va afectando cada día más a todas las clases modestas de la sociedad y no concretamente a la clase asalariada”.²⁴

Queda por determinar si los aprendices están considerados dentro del concepto de trabajador. El aprendiz al igual que el trabajador, presta un servicio subordinado a otra persona, por lo que basándose en la Ley Federal del Trabajo se considera trabajador.

PERSONAS EXCLUIDAS

En nuestro proyecto de seguro de desempleo, quedarán protegidas todas aquéllas personas que tengan la categoría de trabajador, expuesta anteriormente, con excepción de las siguientes:

1.- Empleados Públicos y grupos bien pagados. La razón de no incluirse en un seguro de desempleo a estas personas es porque dichos empleados cuentan en nuestro sistema con una seguridad en su trabajo.

Los grupos bien pagados, en el momento de quedar sin empleo, por su misma condición cuentan con medios para hacerle frente a la situación por lo que no necesitarían del pago de prestaciones por desempleo.

2.- Trabajadores de temporada y de temporal. Ya que el trabajador, al comenzar la labor determinada para cualquier ciclo, sabe de antemano que al terminar ésta se quedará sin empleo por lo tanto no se queda sin empleo en forma imprevista. Además de que sería difícil seguir el control que se lleva a cabo en caso de desempleo, para determinar si realmente se encuentra desempleado.

²⁴ BEVERIDGE, William Sir, *El Seguro Social y sus Servicios Conexos*, Editorial Jus, México 1946, p. 35

El trabajador temporal, sabe igualmente, que en determinado período de tiempo quedará desempleado, por lo que tampoco surte efecto el principio de “desempleo involuntario”

3.- Jóvenes que por primera vez trabajen. No se aplicara a jóvenes que por primera vez trabajen después de haber terminado sus estudios, ya que no cuentan con un período anterior de empleo que los califique para el seguro.

4.- Trabajadores domésticos, ya que el pago de las cotizaciones resultarían pesadas para ellos, además de que gozan de otras prestaciones que no tienen las demás categorías de trabajadores.

5.- Los menores de dieciséis años. Aunque la Ley Federal del Trabajo prohíbe el trabajo de los menores de catorce años consideramos necesario un margen entre catorce y dieciséis años para que en ese lapso de tiempo adquieran cursos de capacitación.

6.- Los mayores de sesenta años. Ya que la Ley del Seguro Social, establece el seguro de cesantía en edad avanzada, la cual protege al individuo que cuente con sesenta años de edad. Al igual que se cuenta con un seguro de vejez para aquellos trabajadores que cuentan con sesenta y cinco años de edad por lo que, este grupo queda amparado por otro tipo de seguros, no siendo indispensable para su subsistencia el pago de un seguro de desempleo.

5.5 PRESTACIONES

Prevalecen dos métodos para graduar las prestaciones el principal se conoce como “método de porcentaje”, y el segundo “método de categorías de salarios”.

Al aplicar el método de porcentaje, las prestaciones se expresan en forma de un porcentaje uniforme del salario medio, que cada protegido percibía con anterioridad a su desempleo.

Este método ayuda a mantener el antiguo nivel de vida del trabajador. Sin embargo se hace necesario fijar un límite máximo de las prestaciones, ya que los trabajadores que ganan más de cierta suma, no

necesitan percibir la totalidad del porcentaje del salario que se concede en el periodo de desempleo.

Entre los países que han adoptado este método figuran Luxemburgo, Los Países Bajos, Suiza, Yugoslavia y la mayor parte de los Estados Unidos de Norteamérica.

La aplicación del método de "categoría de salarios", requiere el establecimiento de cierto número de grupos de remuneración con límites superior e inferior que abarquen toda la escala de salarios comprendidos en el seguro. Cada trabajador queda incluido en la categoría correspondiente a la tasa media o normal del salario que percibía en un periodo determinado anterior a la pérdida del empleo.

Para caracterizar cada categoría se puede adoptar un salario teórico con objeto de fijar un solo tipo de prestación para cada una de las categorías.

Por lo general los países que han adoptado este método, han establecido más de siete categorías de salarios.

La categoría de los salarios, sirven además para las cotizaciones. Los países que siguen este sistema son: Alemania, Canadá, Austria, Grecia, Japón, Noruega, Unión Sudafricana y algunos estados de los Estados Unidos de Norteamérica.

Ahora bien una posible causa de que las prestaciones varíen entre sí, es la localidad en que resida cada trabajador.

Es conveniente que el importe de la prestación, sea más elevado en algunas regiones que en otras, ya que algunos artículos de primera necesidad son más caros en las grandes ciudades que en las pequeñas.

También debe considerarse, la reducción en las prestaciones a los jóvenes trabajadores que no son el principal sostén de su familia; pues las dificultades para mantener un nivel de vida determinado durante el desempleo son mayores para el trabajador que sostiene una familia que para aquél que no tiene personas a cargo, aún cuando las cotizaciones abonadas por ambos sean iguales.

La persona a cargo que tenga el trabajador, ya sea adulto o menor, puede causarle más o menos los mismos gastos por lo que, el cálculo de las prestaciones debe estar concebido de tal manera, que permita el abono de un suplemento por la primera persona a cargo, y otro de menor cuantía, por las demás personas a cargo.

En consecuencia se hace conveniente fijar un límite máximo, a fin de que el total de la prestación base y suplementaria no exceda de la remuneración anterior que tenía el solicitante.

Por otra parte no es necesario ni oportuno, que las prestaciones compensen la totalidad de las pérdidas de ingresos, en vista de que los trabajadores podrán suprimir gastos innecesarios mientras se encuentren sin empleo.

La razón de este fundamento es que si se dispone de todo su ingreso anterior, además de encontrarse inactivo, puede volverse un atractivo indudable, la ociosidad.

Si los desempleados, no tuvieran ningún interés material en volver al trabajo, la administración del seguro, tropezaría con grandes dificultades para inducirlos, aún en contra de su voluntad.

Por lo mismo, cabe insistir en que las prestaciones deben fijarse a un nivel inferior al de los salarios, para que los desempleados, tengan interés constante y verdadero en hallar un nuevo empleo.

El porcentaje que podría fijarse a los trabajadores peor retribuidos, es del setenta y cinco por ciento, al de ochenta por ciento del salario, como prestación máxima.

El límite inferior podría reducirse hasta en un treinta y cinco por ciento para los trabajadores mejor retribuidos; y para aquellos que alcanzan un salario medio el cincuenta por ciento del salario que percibían antes del desempleo.

Según el Convenio 102 sobre la seguridad social, la prestación del desempleo debe ser como mínimo el cuarenta y cinco por ciento del salario, para un asegurado con esposa y dos hijos.

Ahora bien entre los problemas del seguro de desempleo se encuentra el del período en el que el desempleado tiene derecho a las prestaciones.

Podríamos decir que es justo que el desempleado perciba la prestación durante todo el tiempo que dure el desempleo involuntario. Sin embargo existen elementos que se oponen a tal consideración y que nos llevan a la necesidad de imponer un límite a la duración de las prestaciones.

DURACIÓN DEL PERIODO DE LAS PRESTACIONES

Existen dos métodos para limitar la duración de las prestaciones.

El primero consiste en fijar de manera uniforme las prestaciones para todos los asegurados durante el mismo número de días que dure el desempleo.

El segundo sistema se conoce como "método de la duración proporcional o método de la escala móvil", éste consiste en variar para cada beneficiario, la duración máxima del período de prestaciones, en función del número y cuantía de las cotizaciones abonadas, de la duración del empleo y del importe de su salario.

Por nuestra parte consideramos conveniente indicar que el período de prestaciones rara vez debe ser inferior a tres meses y no exceder de seis o siete meses.

La experiencia que se ha tenido en otros países muestra, que si la duración del período es superior a cinco meses, el régimen puede quedar expuesto a un desempleo en masa ya que en la lista de beneficiarios, se encuentre un excesivo número de personas a las que sea difícil de colocar.

Según el convenio número 102 sobre la seguridad social, el pago de prestaciones podrá limitarse a trece semanas en el curso de un año, dependiendo del período de cotizaciones.

En nuestro país, creemos prudente la fijación de tres meses como máximo, ya que como no se ha tenido experiencia en datos estadísticos

de desempleo, de empleo y de las oficinas de colocación. Dicho período podrá prolongarse, cuando la experiencia adquirida en el seguro, permita hacerse una idea sobre el volumen real de las solicitudes, y aumentar la eficacia de servicios administrativos y de las oficinas de colocación.

Por otra parte, la interrupción del trabajo, lleva consigo la suspensión inmediata de toda remuneración, por lo que a simple vista, parece que el período de prestaciones comienza desde el momento en que el trabajador queda desamparado. Sin embargo, la experiencia ha demostrado, que existen razones fundadas para aplazar el pago de las prestaciones durante un breve tiempo, a partir del momento en que quede sin empleo.

A este período intermedio de desempleo no compensado se conoce como "período de espera"

PERÍODO DE ESPERA

Al hacer que un trabajador sufrague por sí mismo los gastos de los primeros días de un período de desempleo, se ayuda a la administración a suprimir los posibles abusos a que pudiera dar lugar la simulación de desempleo, por parte de los trabajadores, deseosos de gozar de algunos días de vacaciones a costa de una caja de seguro de desempleo.

En estos casos, y, cuando los servicios del empleo se hallen en la imposibilidad de comprobar en corto tiempo la autenticidad del desempleo, es necesario la implantación de un "período de espera" para desalentar a los seudo desempleados.

Desde el punto de vista administrativo el período de espera tiene otras ventajas ya que se reduce el número de solicitudes presentadas en las oficinas en vista de que las formalidades son muy complejas pues van desde la recepción de la solicitud, la recopilación de pruebas, decisión sobre el curso que deban darse a las solicitudes y el pago de la prestación.

La implantación de un período de espera razonable no perjudica a los trabajadores, no es contrario a los principios del desempleo y, presenta grandes ventajas desde el punto de vista administrativo y

financiero. Además de que se encuentra autorizado por el Convenio número ciento dos sobre la seguridad social (norma mínima).

En cuanto a la duración del período de espera el multicitado convenio número ciento dos sobre seguridad social(norma mínima), autoriza como duración máxima de espera, una semana, a menos que existan circunstancias que lo justifiquen.

Por lo que nosotros creemos, y debido a que en México no hemos experimentado un régimen de seguro de desempleo con anterioridad, el plazo deberá ser mayor, es decir un período entre quince y veinte días, pudiendo éste reducirse en forma gradual a medida que se vaya adquiriendo más experiencia en materia de colocación, administración y funcionamiento del seguro de desempleo.

5.6 FINANCIAMIENTO

Para que un régimen de seguro de desempleo, funcione normalmente, se requiere que cuente con fondos suficientes para sufragar sus gastos más necesarios.

Las medidas tomadas deben asegurar al régimen una serie de ingresos estables, para poder distribuir equitativamente en la población, el costo de las prestaciones de desempleo.

Para allegarse de ingresos se puede recurrir a cotizaciones de los trabajadores que se benefician con el seguro, a sus empleadores y a los poderes públicos.

APORTACIONES DEL TRABAJADOR

Es necesario que el trabajador sea contribuyente para que no haga mal uso de este seguro y despertar en él, un sentido de responsabilidad mayor, que lo induzca a no reivindicar prestaciones demasiado liberales.

Las cotizaciones se destinarán a un fondo especial de desempleo, ya que este sistema brinda mayor estabilidad económica al seguro de desempleo, así como a las tasas de prestaciones.

Se ha pensado en establecer un límite a la proporción de los ingresos que se obtengan por parte del trabajador no mayor al cincuenta por ciento; por lo mismo creemos necesario estimar que cuanto más alta sea la cotización del trabajador a los demás programas de seguridad social, más baja deberá ser la que aporte al seguro de desempleo.

APORTACIONES DEL PATRÓN

Antes de constituir como obligatoria la contribución del empleador, deben tomarse en cuenta las consecuencias materiales y psicológicas que de esto se deriven.

Un inconveniente que se desprende de la cotización patronal, es que esta presenta un impuesto sobre el empleo, que hace caso omiso de los beneficios o pérdidas de la empresas. Asimismo, la cotización empresarial puede disminuir las posibilidades de empleo.

En un país en el que nunca se ha establecido este sistema, es necesario estudiarse las consecuencias que se deriven de la cotización por parte de los patrones, ya que no se cuenta con un pleno empleo; y si a esto agregamos el gravar un impuesto para el desempleo, es muy posible que en lugar de beneficiarnos contribuiríamos a aumentar el problema del desempleo.

CONTRIBUCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

El seguro de desempleo puede hallar una tercera fuente de ingresos en el Estado y en otros poderes públicos como las autoridades municipales.

Generalmente, los fondos provienen de los ingresos del sistema fiscal, de tal forma que son contribuyentes quienes constituyen la verdadera fuente de esta contribución al seguro.

Por la responsabilidad universal reconocida que tiene el Estado en cuanto a velar por el bienestar de sus miembros que no pueden subvenir sus necesidades, entre los que se encuentran los desempleados y las familias de estos, se justifica el financiamiento de una parte del costo del seguro de desempleo por el estado a través de los poderes públicos.

FINANCIAMIENTO MIXTO

De las opciones antes planteadas para el financiamiento del seguro de desempleo, creemos que es necesario para nuestro régimen, contar por lo menos con dos de los tres tipos de fuentes señaladas.

Ya que con un sistema bipartito de financiamiento, se puede llegar a formar tres combinaciones:

- 1.- cotización del trabajador y del patrón;
- 2.- cotización de trabajador y del Estado; y
- 3.- cotización del patrón y del Estado.

Cualquier sistema que se adopte, ya sea bipartito o tripartito, se debe determinar la proporción en la que cada uno de los grupos deba contribuir al régimen.

Si se establece un sistema bipartito es necesario fijar una proporción de cargas iguales.

Si se adopta el sistema tripartito, la proporción conveniente es la de un tercio para cada uno de los grupos.

Se ha observado que la mayoría de los países que cuentan con un seguro de desempleo, han instaurado un sistema tripartito, por el que los trabajadores asegurados, los patrones y el Estado u otra autoridad pública aportan conjuntamente los fondos necesarios para su financiamiento, cabe mencionar a Bélgica, Canadá, Japón, Noruega, Los Países Bajos y La Unión Sudafricana ente otros.

5.7 ADMINISTRACIÓN DEL SEGURO DE DESEMPLEO

“La eficacia de un régimen de seguro de desempleo depende no solo de que las disposiciones de su ley orgánica sean racionales, sino, además de que estas se apliquen debidamente”²⁵

²⁵ Sistemas de Seguros de Desempleo, estudios y Documentos, O. I. T. , Ginebra Suiza, 1955.

Algunos países que cuentan con el sistema de seguro de desempleo, confían la administración de éste, a organismos públicos por las siguientes razones:

1.- Porque tienen el convencimiento de que el Estado es el encargado de la protección del ciudadano;

2.- Porque el éxito del régimen depende del Estado;

3.- Porque supone una correcta administración, ya que el Estado se encuentra en una mejor situación para aplicarlo.

4.- Cuando el Estado administra otras ramas de la seguridad social.

Para México, creemos conveniente que la administración del seguro de desempleo se confié al Estado, ya que en nuestro país es el Estado el que administra otras ramas de la seguridad social parecidas a éstas.

La administración por parte del Estado comprende desde la inscripción, recaudación de cotizaciones, contabilidad etc. Además de que la labor administrativa adicional que supone la implantación del mismo puede aliviarse si se entrega a un organismo que ya administra otra rama de la seguridad social pues cuenta con experiencia en este ramo, lo que ayudaría a iniciar el proyecto con cierta seguridad administrativa.

INSCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS PATRONES

Para la recaudación de las contribuciones es necesario que tanto patrones como trabajadores se inscriban en el padrón correspondiente para este fin.

La inscripción de los patrones primeramente se debe hacer por iniciativa propia, es decir en forma voluntaria. Una vez que se estableciera la inscripción obligatoria después de cierto plazo el patrón que no se inscriba será multado.

Los trabajadores, de igual manera, deberán de inscribirse en el momento en que se ocupen por primera vez en un empleo que se encuentre afiliado a un seguro contra el desempleo, para este efecto tendrán que acudir ante el órgano encargado de la administración de dicho seguro o en algunas de las dependencias que para tal efecto se establezcan con motivo de aligerar la carga al órgano central.

Tanto para el trabajador como para los patrones se requerirán ciertos datos que quedarán en forma permanente en el expediente del seguro de desempleo.

Datos para los trabajadores:

1. nombre
2. dirección
3. sexo
4. edad
5. profesión
6. estado civil
7. número de personas que tienen a su cargo en caso de haberlas

Datos para los patrones:

1. nombre de la empresa o razón social
2. rama de actividades
3. número de trabajadores

PAGO DE LAS COTIZACIONES

El patrón deberá retener mensualmente al trabajador parte de la cotización, mima que será fijada por el órgano encargado de la administración del seguro correspondiente, por lo que se hace necesario, el envío de todas las recaudaciones a las oficinas específicas para tal efecto, en forma mensual o trimestral.

Es necesario que se establezcan servicios de inspección para encargarse del cumplimiento de estas cotizaciones.

En caso de que la administración del seguro de desempleo se establezca junto con otras ramas de la seguridad social, el expediente

del trabajador deberá contener el registro de las cotizaciones abonadas para poder determinar el período de espera y la duración de las prestaciones que se le vayan a otorgar.

5.8 CAUSAS QUE DAN ORIGEN A LA PERDIDA DE LAS PRESTACIONES

Existen diversas causas por las que un trabajador puede perder el derecho al pago de las prestaciones, aún habiendo cumplido con las cotizaciones requeridas. A continuación señalaremos las siguientes:

ABANDONO VOLUNTARIO DEL TRABAJO

De acuerdo con el convenio número ciento dos sobre la seguridad social de 1952, los trabajadores que han abandonado voluntariamente su empleo sin motivos legítimos, pueden perder su derecho a prestaciones durante un período determinado. En los países que cuentan con este seguro, el período no excede de seis semanas.

OBSERVAR MALA CONDUCTA

Si el trabajador observa mala conducta pierde el derecho a prestación, ya que puede imputarse como un acto deliberado por él y no por circunstancias ajenas a su voluntad.

En la Ley Federal del Trabajo en el artículo 47 se establecen las causas de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el patrón :

I. Engañarlo el trabajador o en su caso, el sindicato que lo hubiese propuesto o recomendado con certificados falsos o referencias en los que se atribuyan al trabajador capacidad, aptitudes o facultades de las que carezca;

II. Incurrir el trabajador, durante sus labores, en falta de probidad u honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratos en contra del patrón, sus familiares o del personal directivo o administrativo de las empresas o establecimiento, salvo en defensa propia;

III. Cometer el trabajador contra alguno de sus compañeros cualquiera de los actos enumerados en la fracción anterior, si como consecuencia de ellas se altera la disciplina del lugar en que se desempeñe el trabajo;

IV. Ocasionar el trabajador, intencionalmente perjuicios materiales durante el desempeño de las labores o con motivo de ellas en los edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

V. Ocasionar el trabajador los perjuicios de que habla la fracción anterior, siempre que sean graves, sin dolo, pero con negligencia tal, que ella sea la causa única del perjuicio;

VI. Comprometer el trabajador, por su imprudencia por su descuido inexcusable la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentren en él;

VII. Cometer el trabajador actos inmorales en el establecimiento o lugar de trabajo;

VIII. Revelar el trabajador los secretos de fabricación o dar a conocer asuntos de carácter reservado con perjuicio de la empresa;

Si se rescinde el contrato de trabajo por:

IX. Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un período de treinta días, sin permiso del patrón o sin causa justificada;

X. Desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes sin causa justificada, siempre que se trate del trabajo contratado;

XI. Negarse el trabajador a adoptar medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades;

XII. Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez o bajo influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica, antes de iniciar su servicio, el trabajador deberá poner el hecho en conocimiento del patrón y presentar la prescripción suscrita por el médico;

XIII. La sentencia ejecutoriada que imponga al trabajador una pena de prisión que le impida el cumplimiento de la relación de trabajo;

Si se rescinde el contrato de trabajo por la incurrancia del trabajador en alguna de las causas anteriores, no tiene derecho a la prestación de desempleo, pues el motivo de su despido, no es por causa involuntaria de éste, y como ya se señaló para que se de el seguro de desempleo es necesario que se de por causa que sea ajena a la voluntad del trabajador.

RECHAZO DE OFERTA DE TRABAJO

Se puede decir que un desempleado rechaza una oferta de trabajo, cuando no acude a ocupar una vacante, o no acepta un trabajo que le es ofrecido por la oficina de colocación o no sigue las instrucciones de ésta para lograr un nuevo empleo, sin causa justificada.

NEGATIVA A SEGUIR CURSOS DE READAPTACIÓN PROFESIONAL

En algunos de los países que cuentan con un sistema de seguro de desempleo como Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Francia, Grecia, Italia, Japón, Noruega; Países Bajos, Reino Unido, Suiza y la Unión Sudafricana, existe la obligatoriedad por parte del desempleado de asistir a cursos de capacitación, para un nuevo oficio, o para un mejor conocimiento del mismo oficio, es decir, para que se esté actualizando en cuanto a conocimientos.

En nuestro país sería conveniente y necesaria la implantación de la obligatoriedad de dichos cursos, pues con esto el trabajador desempleado tendría una tarea que hacer para superarse en su oficio y estaría apto para cuando encontrase un nuevo empleo, o para cuando la Oficina de colocación le consiguiera uno.

LA EDAD

Resulta importante tomar en cuenta la edad del trabajador que ha quedado desempleado, ya que éste puede gozar de otro tipo de prestación, como lo es la cesantía en edad avanzada o la vejez, no correspondiendo en estos casos el seguro de desempleo.

De acuerdo con nuestra Ley del Seguro Social que establece en el artículo 154 que: "Existe cesantía en edad avanzada, cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad"

De lo anterior podemos decir que la edad de sesenta años es la máxima para tener derecho a las prestaciones por seguro de desempleo.

RESIDENCIA EN EL EXTRANJERO

Es necesario para tener derecho a gozar de las prestaciones de desempleo, que el desempleado se presente periódicamente a la oficinas de colocación, además de estar disponible como ya puntualizamos anteriormente.

Por este motivo el trabajador que abandone el país después de haber perdido su empleo, no podrá cumplir con este requisito, y como consecuencia perderá el derecho a percibir las prestaciones que otorga el seguro de desempleo.

En el desarrollo de este capítulo tratamos de aportar algunas ideas para el funcionamiento de un sistema de seguro de desempleo, en caso de que este se pudiera contemplar en nuestra legislación de Seguridad Social.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- LA Seguridad Social se crea para mejorar el nivel de vida de la clase desvalida, representada en su mayoría por la clase trabajadora, pues es ésta la que se encuentra con mayor frecuencia en una inseguridad económica.

Así todo trabajador sujeto de una relación de trabajo tiene derecho a que cuando sobrevenga una circunstancia que le impida cumplir con su trabajo. El Estado le proporcione los recursos económicos necesarios para que pueda sobrevivir, así como también a que se le brinde ayuda y atención para su rehabilitación.

SEGUNDA.- El Seguro Social se creó para la satisfacción de algunas de las necesidades de la clase obrera, para que operará como lo conocemos hoy en día no fue fácil, ya que en los principios de su origen éste fue rechazado pasando después a la tolerancia y finalmente a la aceptación.

Podemos decir que los riesgos que cubre el Seguro Social son principalmente:

1. Sufrir alguna lesión física o psíquica derivada de la prestación del servicio.
2. Riesgos comunes a la mayoría de las personas como son la maternidad, la vejez, el retiro y la muerte.

TERCERA.- El Seguro de Desempleo tiene como fin resolver la situación de el trabajador que ha quedado involuntariamente sin empleo y como consecuencia de esto carece de ingresos para hacer frente a sus necesidades, esto a través del otorgamiento de prestaciones económicas durante el tiempo en que se encuentre desempleado, sin que el otorgamiento de éstas prestaciones excedan de seis meses.

CUARTA.- La primera Institución de Seguro de Desempleo se creó en el año de 1893, en Berna Suiza.

Después siguieron Saint Gall, Suiza en 1895, con un régimen de seguro obligatorio, en 1896 en Alemania se toma el sistema en cajas comunales de seguro facultativo, en Colonia y Leipzig.

En 1901 en Gante Bélgica, se creó la mejor de estas instituciones conocida como: "SISTEMA DE GANTE ", al cual se le considera como el origen del Seguro de Desempleo, pues inspiró a otros países para la creación de un sistema de seguro de desempleo.

QUINTA.- Existen tres tipos de Seguro de Desempleo:

1. Seguro Obligatorio.- El Estado exige que ciertas categorías de personas se aseguren en forma obligatoria abonando las cotizaciones por su cuenta.

2. Seguro Facultativo.- En este tipo de seguros la recaudación de cotizaciones y el pago de las prestaciones compete a las cajas o asociaciones privadas, los miembros crean en forma libre sus cajas sin tener una orden por parte del Estado.

4. Sistema de Asistencia Social En estos casos se crean programas de subsidios de desempleo a cargo del Estado y su pago se encuentra sujeto a la comprobación de la insuficiencia de medios de vida.

SEXTA.- El seguro de Desempleo implica una obligación por parte del Estado para con sus miembros, pues éste tiene el deber de protegerlos, brindándoles el medio principal de subsistencia, el trabajo, porque cuando el trabajador por causas involuntarias se quede sin empleo el Estado tiene la responsabilidad de proporcionarle ayuda, misma que se traduce en la entrega de una cantidad mínima de dinero, mientras se procura un nuevo empleo incluso puede ayudarlo procurándole un nuevo trabajo que vaya acorde con sus conocimientos.

SÉPTIMA.- En México aunque contamos con un Seguro Social, no tenemos régimen de seguro de desempleo que nos proteja en caso de desempleo involuntario, pues nuestro régimen de Seguro Social otorga prestaciones consistentes en pensiones en los casos de enfermedad, accidentes de trabajo, maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, pero para poder ser beneficiario de estas prestaciones es

necesario ser sujeto de una relación de trabajo, es decir, ser empleado para estar inscrito al seguro Social; o bien inscribirse al régimen voluntario, pero, si no se cuenta con un empleo que genere un salario, entonces de donde se va a obtener el dinero para pagar las cotizaciones.

Luego entonces si carecemos de un trabajo remunerado, como consecuencia directa también carecemos de una seguridad social.

OCTAVA.- En la época en que vivimos la falta de empleo y sus consecuencias tanto a nivel individual como social es uno de los principales problemas a los que se enfrentan los países del mundo, ya que, el progreso de un pueblo o nación depende del trabajo.

De tal modo que la falta de empleo deja a muchas personas desprovistas de un progreso y de una seguridad social por lo que cada vez se hace más necesario la creación de una institución de Seguro de Desempleo.

NOVENA.- Con la creación de un seguro de Desempleo se podría resolver la insuficiencia de los medios de vida del trabajador y por ende de su familia, procurándole un nuevo empleo o bien, mientras que este se le consigue, otorgarle una prestación económica, que aunque mínima, le alcance para el sustento primordial.

A demás mediante el Seguro de Desempleo se evita la vagancia y ociosidad por parte del trabajador desempleado, ya que al estar éste en constante colaboración con las oficinas de colocación, o buscando inclusive el mismo un empleo, o tomando cursos de capacitación para su oficio o para aprender otro que le ayude a encontrar empleo nuevo aunque sea diferente del que venía realizando, la cuestión es mantener al trabajador desempleado activo.

DÉCIMA.- En caso, de que en México se implantará el régimen del seguro de desempleo sería conveniente que fuera el Estado quién estuviera a cargo de la administración de éste, pues la seguridad social en nuestro país esta manejada por él.

BIBLIOGRAFÍA

ARCE CANO, Gustavo. **De los Seguros Sociales a la Seguridad Social**, Editorial Porrúa, México 1972.

BAIROCH, Paul. **Desempleo Urbano**, OIT, Ginebra Suiza, 1973.

BEVERIDGE WILLIAM, Sir. **El Seguro Social y sus Servicios Conexos**, Editorial Jus, México 1946.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, **Las Garantías Individuales**, Editorial Porrúa, México 1986.

BLAUG, Mark, **La Educación y el Problema del Empleo en los Países en Desarrollo**, Editorial Lausana, Suiza 1974.

BRICEÑO RUIZ, Alberto. **Derecho Mexicano de los Seguros Sociales**, Editorial Harla, México 1987.

CAVAZOS FLORES, Baltasar. **El Derecho del Trabajo en la Teoría y en la Práctica**. Editorial Jus, México 1972.

CARRILLO PRIETO, Ignacio. **Seguridad Social un Nuevo Derecho**. UNAM, México 1985.

DE BUEN, Néstor. **Derecho del Trabajo I**. Editorial Porrúa, México 1974.

DE LA CUEVA, Mario, **Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo**, tomo I, segunda edición, Editorial Porrúa, México 1974.

DE LA CUEVA, Mario, **Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo**, tomo II, cuarta edición, Actualizada por Urbano Farias, Editorial Porrúa, México 1986.

DEVEALLI, Mariol, **Tratado del Derecho del Trabajo**, tomo IV, segunda edición, Editorial La Ley, Buenos Aires 1972.

FERRARI, Francisco de, **Los Principios de la Seguridad Social**, Editorial De Palma Buenos Aires 1972.

GARCIA CRUZ, Miguel. **La Seguridad Social en México**, 1906- 1958, tomo I Editorial Costa Amic, México 1972.

GARCIA CRUZ, Miguel. **La Seguridad Social, Bases, Evolución, Importancia Económica, Social y Política**. Editorial Costa Amic, México 1972.

GARCIA CRUZ, Miguel. **La Seguridad Social en México, Bases, Evolución, Importancia Económica, Social , Política y Cultural**, 1958-1964, tomo II, Editorial Costa Amic México 1972.

GARCÍA, Fernando Augusto, **Fundamento Ético de la Seguridad Social**, UNAM, México 1968.

GERAR BERTRAND, A. Y Otros, **Manual del Seguro Social**, Editorial Limusa, México 1991.

HERRERA GUTIERREZ, Alfonso **Problemas Técnicos y jurídicos del Seguro Social**, Editorial América, México 1955.

HERRERA GUTIERREZ, Alfonso **Interpretaciones Jurídicas del Seguro Social**, Editorial América, México 1966.

IMSS. **México y la Seguridad Social, Construcciones y Sistemas de Protección Social**, tomo III, México 1953.

IMSS, **El Seguro Social en México, Antecedentes y Legislación, Convenios, Resoluciones y Comentarios en Materia Internacional**, tomo I, México 1971.

León XIII, **Doctrina Social de la Iglesia**.

SÁNCHEZ LEON, Gregorio, **Derecho Mexicano de la Seguridad Social**, Editorial Cárdenas, México 1987.

TEODOMIRO GONZALES, Porfirio, **Previsión y Seguridad Social del Trabajo**, Editorial Limusa, México 1989.

LEGISLACIÓN

LEY Federal Del Trabajo, Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, septuagésima quinta edición, Editorial Porrúa, México 2002

Ley del Seguro Social, Ediciones Fiscales ISEF, México 2003

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado trigésima cuarta edición , Editorial Porrúa 1999.

OTRAS FUENTES

Diccionario Enciclopédico Espasa, tomo V, octava edición, Editorial Espasa Calpe, Madrid 1980.

Diccionario Enciclopédico Espasa , tomo XX, octava edición, Editorial Espasa Calpe, Madrid 1980.

CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**, tomo II, revisado y actualizado por Luis Alcalá Zamora y Castillo, décima cuarta edición, Editorial Heliasta, Argentina 1979.

CABANELLAS, Guillermo **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**, tomo V, revisado y actualizado por Luis Alcalá Zamora y Castillo, décima cuarta edición, Editorial Heliasta, Argentina 1979.

CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**, tomo VI, revisado y actualizado por Luis Alcalá Zamora y Castillo, décima cuarta edición, Editorial Heliasta, Argentina 1979.

Desempleo y Seguridad Social, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra Suiza 1976.

Los Sistemas de Seguro de Desempleo, Estudios y Documentos Nueva Serie número 42, Ginebra Suiza 1955.

Las Normas Internacionales del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, septiembre de 1974.

La O.I.T y el Mundo del Trabajo, OIT, Suiza, julio de 1974

Desempleo y Pobreza en un Mundo de Crisis OIT, Ginebra 1985.

México en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, STPS, México 1942.

Derecho del Trabajo II, **Revista Critica Mensual de Jurisprudencia, Doctrina y Legislación**, Director Juan José Etala, ediciones la Ley, año LI, noviembre de 1991.

Derecho del Trabajo III, **Revista Critica Mensual de Jurisprudencia, doctrina y Legislación**, Director Juan José Etala, ediciones la Ley, año LII, marzo de 1992.