

267

24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGON

EL ARTICULO 51 DE LA LEY DEL ISSSTE Y SU INSUFICIENCIA EN LA SEGURIDAD SOCIAL

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

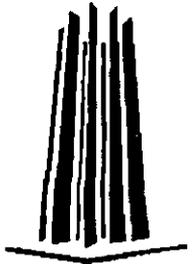
CARLOS MARCOS CUBA

ASESOR DE TESIS : LIC. MAURICIO SANCHEZ ROJAS

258591

MEXICO

1998



TESIS CON FALTA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## A G R A D E C I M I E N T O S

A DIOS: Por ser tan generoso al haberme  
dado la oportunidad de compartir  
estos momentos de satisfacción y  
alegría en compañía de mi familia.

A MIS PADRES: Porque gracias a su esfuerzo  
y sabios consejos, me he  
podido realizar en la vida.

A MIS HERMANOS: Porque a pesar de no ser tan  
expresivos, me siento apoyado  
cuando celebran cada uno de mis  
logros o cuando entristecen por  
mis derrotas.

A MI ESPOSA: Por el apoyo y comprensión para poder ver realizado uno de mis más grandes anhelos en la vida, titularme.

A MIS HIJOS: Carlos, Laura y Rodrigo, que quiero mucho, y han sido mi fuente de inspiración para concluir mis estudios, y de quien espero en el futuro me den la misma satisfacción que hoy les ofrezco.

A MIS TIOS: Nazario y Rufina, quienes me han dado siempre un trato de hijo, al recibir siempre su apoyo y cariño.

A MIS PRIMOS HERMANOS:

Con quienes he crecido paralelamente y como tal hemos compartido nuestras alegrías y tristezas.

A MIS AMIGOS Y COMPADRES: Silvia y Joaquín, por la amistad sincera que me han brindado durante mucho tiempo.

AL DOCTOR RICARDO RIVERA SOLER:

Por su incansable apoyo a mis  
padres y a mí, impulsándome día  
a día para lograr lo que hoy es  
una realidad.

GRACIAS

AL SR. LIC. DIPUTADO HECTOR VALDEZ ROMO  
SECRETARIO GENERAL DE LA F.S.T.S.E.:

Por su constante lucha para lograr  
cada día más beneficios para los  
trabajadores al Servicio del Estado,  
y de quien aprendí en su máxima  
expresión lo que es la verdadera  
"Democracia Sindical".

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, COMO INSTITUCION Y  
A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON: Porque  
en sus aulas recibí la preparación suficiente y necesaria por -  
parte de los maestros y que hoy en día me ha servido para reali-  
zarme como padre de familia, trabajador y profesionista.

AL LIC. MAURICIO SANCHEZ ROJAS: Por su invaluable apoyo y  
asesoramiento para concluir  
este trabajo de investigación.

AL HONORABLE JURADO: Que me examinará y a quienes solamente  
les pido paciencia y comprensión a cada  
una de mis respuestas, y puedan darme  
así su aprobación.

## DEDICATORIA

Quiero dedicar en forma muy especial este trabajo de tesis, así como mi titulación A MI MAMA la señora ESPERANZA CUBA ROSALES, quien me dio la vida y de quien aprendí lo que es la lealtad, la sinceridad, y la honestidad, y que sin comentármelo ella, aprendí que a base de esfuerzo, dedicación y lucha constante se pueden alcanzar las metas fijadas.

Madre, donde quiera que te encuentres, espero que te sientas orgullosa de mí como yo me siento de tí.

IN MEMORIAN

# I N D I C E

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

## C A P I T U L O I

### ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

1.1 MEXICO INDEPENDIENTE .....	2
1.2 LA REVOLUCION MEXICANA DE 1910 .....	5
1.3 LEYES SOBRE SEGURIDAD SOCIAL DE 1910 A 1959 .....	11
1.4 LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917 .....	20
1.5 LEY DEL ISSSTE DE 1959 .....	28

## C A P I T U L O II

### CONCEPTOS GENERALES

2.1 CONCEPTO DE TRABAJO .....	34
2.2 CONCEPTO DE TRABAJADOR .....	42

	PAG.
2.3 TRABAJADORES DE BASE Y CONFIANZA .....	46
2.4 SEGURIDAD SOCIAL EN EL TRABAJO .....	54
2.5 LA PREVISION SOCIAL .....	67
2.6 LOS TRABAJADORES DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL .....	74
2.7 ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DE SEGU- RIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO .....	84
2.8 SUJETOS DE ASEGURAMIENTO EN EL REGIMEN OBLIGATO-- RIO Y VOLUNTARIO DEL ISSSTE .....	103
2.9 TRABAJADOR JUBILADO .....	118

### C A P I T U L O    I I I

#### PROPUESTA DE MODIFICACION DEL ARTICULO 51 DE LA LEY DEL ISSSTE, PARA BENEFICIAR ASI A LOS TRABAJADORES

3.1 TEXTO VIGENTE DEL ARTICULO 51 DE LA LEY DEL ISSSTE .....	127
3.2 EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA PROPUESTA DE MODIFICACION .....	130
3.3 PROPUESTA DE MODIFICACION AL ARTICULO 51 DE LA LEY DEL ISSSTE .....	141
 C O N C L U S I O N E S .....	 146
B I B L I O G R A F I A .....	153
A N E X O S .....	159

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

A nivel mundial, la historia ha dejado testimonio de los sufrimientos, humillaciones y denigraciones por las que ha pasado la clase trabajadora, grandes movimientos proletarios se suscitaron, miles de vidas se perdieron, y mucha sangre se derramó; la causa-únicamente era que los trabajadores exigían mejores condiciones laborales y de vida, así como para sus familias.

En México no fué la excepción, todos los beneficios de los que ahora gozan los trabajadores, son producto de los movimientos -- obreros dados en nuestro país, sobresaliendo los de Cananea y Río Blanco.

Es indudable que actualmente los trabajadores han tenido muchos logros, los cuales varios de ellos han tenido reconocimiento a nivel constitucional, quedando plasmados en el artículo 123 de nuestra Carta Magna, más sin embargo, también es una realidad que en estos tiempos modernos, cada día se exige más esfuerzo por parte del trabajador, originando que al paso de los años la fuerza física de éste se agote, o por las exigencias sufran algún accidente, y queden incapacitados de por vida, ocasionando desestabilización en sus respectivos hogares puesto que la única fuente de ingresos que son ellos, ya no rinden al cien por ciento.

Por eso los trabajadores, conscientes de que tarde o temprano terminarán en los supuestos antes mencionados, día a día tratan --

## II

de asegurar su futuro de muchas formas, pero la más usual es la - de exigir a las empresas y al gobierno el otorgamiento de presta- ciones de carácter social, para él y sus familiares, cuando su -- fuerza física ya no responda.

En nuestro país y como consecuencia de los movimientos labora- les a través de sus respectivas organizaciones sindicales, ha di- vidido en dos categorías a los trabajadores quedando en el aparta- do "A" los que prestan sus servicios al sector privado, y en el - "B" a los que trabajan al servicio del Estado.

La anterior clasificación ha permitido regir en forma a cada - una de estas categorías, ya que por lógica, algunas de sus necesi- dades son diferentes debido a la diversidad de actividades que -- realizan.

Asimismo, la clasificación antes mencionada ha permitido la -- creación de tres instituciones principales que dan beneficios de- carácter social a sus trabajadores y sus familias que son:

- Instituto Mexicano del Seguro Social.- Que beneficia a los tra- bajadores del apartado "A".
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajado-- res del Estado.- Que beneficia a los trabajadores del apartado "B".
- Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexica- nas.

Por otro lado, es importante comentar que es obligación de los trabajadores el de estar al pendiente de sus beneficios de tipo social que se brindan y que no bajen de calidad y cantidad, sino al contrario buscar que cada día se mejoren.

Por eso, el trabajo de investigación que presento, está encaminado hacia los trabajadores del apartado "B" del artículo 123 -- Constitucional, cuyo objetivo final es proponer a nuestros legisladores una forma más de beneficiar a estos trabajadores, sobre todo a los jubilados, previa demostración de la insuficiencia e ineficacia del artículo 51 de la ley del ISSSTE, en lo referente a la seguridad social.

## C A P I T U L O    I

### ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

- 1.1    MEXICO INDEPENDIENTE
- 1.2    LA REVOLUCION MEXICANA DE 1910
- 1.3    LEYES SOBRE SEGURIDAD SOCIAL DE 1910 A 1959
- 1.4    LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917
- 1.5    LEY DEL ISSSTE DE 1959

## 1.1 MEXICO INDEPENDIENTE

Es un hecho que la causa principal que dio origen al movimiento de independencia iniciada por Don Miguel Hidalgo y Costilla, - el 15 de septiembre de 1810, fué el maltrato del cual eran objeto los indígenas de todos los grupos étnicos que conformaban en ese entonces al pueblo mexicano, llegando al status social más degradable que puede alcanzar el ser humano, y que es la esclavitud.

Esta situación desde luego afectaba en todos los ámbitos de acción que pudieran tener los esclavos, esto es, la pérdida total de sus derechos, aún los que por naturaleza tenemos los seres humanos, de tal forma que en materia política, social y económica, - solamente en sueños y pensamientos de los esclavos tenían acceso.

Otro factor fundamental que contribuyó al movimiento independiente, proveniente precisamente de la esclavitud fue la lucha de

clases que se desencadenó entre los pobres (indios) y ricos (españoles colonizadores).

Durante esta etapa de independencia, hubo muchos protagonistas, que desde luego no escatimaban esfuerzos e ideas tendientes a cumplir con los objetivos reales del movimiento más sin embargo, gran parte de esta labor solo quedó en buenas intenciones, y en hechos testimoniales para la historia, ya que la verdad después de la independencia, seguía imperando la legislación española y por ende los perjuicios para la clase trabajadora no cesaron.

"La condición de los trabajadores en los primeros años de independencia (1821-1856) no parece que la condición del personaje mexicano, haya mejorado con la independencia. Demasiado ocupados en la política, los gobiernos que sucesivamente detentaban el poder, viviendo seguramente en un estado de anarquía y de inseguridad social, dejaron al azhar los aspectos comerciales e industriales.

Las primeras organizaciones artesanales sustitutivas de los antiguos gremios fueron creados hacia 1843, bajo el gobierno de Antonio López de Santa Anna e inclusive, son de aquella misma época las llamadas juntas de fomentos de artesanos y las juntas menores que trataron de fomentar la protección a la industria nacional y defenderla de la competencia de los productores extranjeros, se trataba además de crear fondos de la Beneficiencia Pública mediante la aportación de cuotas semanarias para el socorro de los-

beneficiarios, con el objeto de establecer en última instancia cajas y bancos de ahorro.

En realidad la situación económica y demográfica nacional, de jaba mucho que desear "En 1856 señala Gastón García Cantú nuestro país tenía poco más de 7 millones de habitantes, el valor de la - producción agrícola ascendía a unos 210 millones de pesos anuales ... había 8 fábricas de papel, 46 de hilados y tejidos movidos -- por maquinaria que producía más de 870 mil piezas de manta al año. En otras fábricas más pequeñas se elaboraba principalmente aguardiente de caña, jabón, aceites, vasijas, alfarería y loza". (1)

El maestro Trueba Urbina comenta al respecto "un capítulo de - trescientos años dice Don Justo Sierra, quedó cerrado el 27 de - septiembre de 1821.

Por fin México realiza su independencia e inicia la primera - era de su vida nacional, por supuesto sin despojarse de la tradi- ción económica colonial equivocada de la que todavía no le ha si- do posible librarse radicalmente.

México, desde entonces es un país libre, más la consolidación de su libertad política tenía que fundamentarla sobre bases de --

---

(1) De Buen L., Nestor: Derecho del Trabajo, 9a. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, 1994, p. 298 a 300.

independencia económica, la libertad política que logró la Revolución de independencia consiguió en parte redimir la clase económicamente débil que se formó en la colonia pero esta libertad política engendró a su vez la libertad de trabajo, pues era natural que la tradición de servidumbre industrial subsistiera, los salarios de hambre se mantuvieron con la libertad de industria que -- originó la producción capitalista en nuestro país". (2)

Es obvio que ante las precarias condiciones económicas en que se encontraba el país, después de los estragos que dejó el movimiento armado, imperaba en México una gran desestabilización política, económica y social, originando grandes perjuicios a la población, ya que en lo que los gobernantes trataban de estabilizar la situación, las clases económicamente débiles, eran las que en carne propia sentían los resultados del movimiento de independencia.

¿A quienes nos referimos como económicamente débiles?, desde luego a los obreros y campesinos, quienes carecían de los mínimos servicios de salubridad, protección social y garantías jurídicas para el desempeño de sus actividades, por lo tanto en esta etapa, no existía ninguna institución gubernamental que ofreciera a los trabajadores garantías de seguridad social.

## 1.2 LA REVOLUCION MEXICANA DE 1910

(2) Trueba Urbina, Alberto, Derecho Social Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1978, p. 43 a 45.

"Hasta fines del siglo XIX, imperaba la libertad individual - en todo su esplendor, pero sujeta a los dictados de los gobernantes, a pesar de ser la Constitución de 1857 el código más liberal de la tierra, como la llamara Don Guillermo Prieto, se entronizó un régimen político de tonalidades dictatoriales que ejerció poder omnimodo por más de 30 años. Este régimen es conocido con el nombre de "Porfiriato", según la denominación que al mismo le dio - Daniel Cosío Villegas.

Al abarcar el siglo XX, la dictadura de Porfirio Díaz estaba en pleno apogeo, amén de sus relaciones constantes como presidente de la República, provocando malestar entre el pueblo mexicano - y por ello surgieron a dualidades de la calidad de Ricardo Flores Magón, que nos permiten recordar el programa y manifiesto a la Nación Mexicana de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, que suscribieron en San Luis Missouri el 10. de julio de 1906, los hermanos Flores Magón, Ricardo y Enrique, Antonio I, Villarreal, Juan Sarabia, Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bustamante; constituye el primer mensaje del Derecho Social del Trabajo a los obreros mexicanos y por su importancia reproducimos -- aquí lo más sobresaliente en materia de seguridad social:

21. Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente: De un peso diario para la generalidad del país, en el que el promedio de los salarios es inferior al citado y demás de un peso para aquellas regiones en que la vida es más cara y en los que este salario no bastaría para - salvar de la miseria al trabajador ...

24. Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años.

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

26. Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza de éstos exija que reciban albergue de dichos patrones o propietarios.

27. Obligar a los patrones a pagar indemnizaciones por accidentes de trabajo ...

30. Obligar a los arrendadores de campos y casas, que indemnican a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras que-  
dejan ellos.

31. Prohibir a los patrones bajo severas penas, que paguen-  
al trabajador de cualquier modo que no sea dinero efectivo, prohi  
bir y castigar el que se impongan multas a los trabajadores, o --  
que se les hagan descuentos de su jornada, o se retarde el pago -  
de raya por más de una semana o se niegue al que se separe del --  
trabajo, el pago inmediato de lo que se tiene ganado; suprimir -  
las tiendas de raya.

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

33. Hacer obligatorio el descanso dominical. Estos puntos del programa, complementados con el capítulo sobre tierras, son reveladoras de la situación económica y social en que se encontraba el proletariado mexicano a mediados de la primera década del siglo XX, cuando la dictadura había llegado a la cúspide de su apogeo.

Al declinar la plenitud de la dictadura, los movimientos huelguísticos de trascendencia como los de Cananea y Río Blanco se reprimieron con crueldad, porque la organización sindical obrera minaba la solidez del régimen porfirista, y el predominio de sus paniaguados.

Los sistemas de la dictadura desde 1906 manifiestan su estado patológico, deviene el caos y la destrucción. La Unión Sindical de los trabajadores los colocaba en vía de alcanzar sus primeras conquistas en la lucha social; y para contener las ansias de liberación de las masas, el porfiriato recurrió a la violencia, asesinatos, derramamiento de sangre proletaria y "regeneración" se convierte en el periódico revolucionario.

Al triunfo de la causa revolucionaria, en elecciones verdaderamente democráticas, fué electo Presidente de la República el señor Madero, iniciándose así una nueva era política, económica y social, como primer paso social se expidió a iniciativa suya el decreto del Congreso de la Unión del 13 de diciembre de 1911, que crea la oficina del trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, para intervenir en la solución de los conflictos entre el capital y el trabajo: manifestación elocuente del intervencionismo del Estado y origen rudimentario de la Jurisdicción Laboral.

Entre otras cosas auspició la formulación del contrato y tarifas de la industria textil en 1912 y resolvió más de 60 huelgas en favor de los obreros. Por otra parte, ya tenía en cartera el presidente Madero, los primeros proyectos de Leyes Agrarias y del Trabajo, precursores de las garantías sociales.

Estos proyectos tenían su antecedente en el programa que presentó el señor Madero en el "Tívoli del Eliseo", de la ciudad de México en abril de 1910 al ser proclamado candidato antireeleccionista.

"Haré que se presenten las iniciativas de ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas y en la agricultura, o bien pensionando a sus parientes cuando aquellos pierdan la vida en el servicio de alguna empresa. Además de estas leyes haré lo posible para dictar las disposicio--

nes que sean convenientes, y favoreceré la promulgación de leyes que tengan por objeto mejorar la situación del obrero, y elevarlo de nivel intelectual y moral".

Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero; pero estas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicatoria y social.

En el puerto de Veracruz se expidieron los primeros proclamos y leyes sociales de la revolución principalmente el Decreto de reformas y adiciones al Plan de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914, la Ley de Divorcio de ese mismo año y la Ley Agraria de 1915." (3)

En síntesis el maestro Francisco Díaz Lombardo manifiesta -- "Que una de las conquistas y realizaciones más auténticas de la -- Revolución Mexicana, uno de los postulados fundamentales de su -- pensamiento y legislación social, se encuentra plasmada en su artículo 123 de la Constitución Política Social, que establece un -- amplio y eficaz sistema protector de los trabajadores, que le ha -- caracterizado muy particularmente, señalando las aspiraciones de -- bienestar y justicia social por las que siempre ha luchado nues-- tro pueblo ".

En el seno del Constituyente hubo quienes se oponían a que es

(3) Ibíd. p. 109 a 119.

te artículo se incluyera dentro de nuestra Carta Magna, por considerar particularmente que ya en los artículos 4o. y 5o. se había consagrado la libertad de trabajo. Sin embargo, diputados de -- avanzada ideología ganaron la batalla que fué la de los propios - trabajadores, estableciéndose un régimen de trabajo dentro de la Constitución, de tal modo que fuera norma de normas difícilmente-cambiable sino a través del procedimiento que la misma señale, correspondiendo de esta manera a las aspiraciones de los trabajado-res y del pueblo de México. Este hecho enorgullece a los mexica-nos pues precisamente fué en nuestro país donde por primera vez - en el mundo con el rango constitucional, se estableció el régimen del Derecho del Trabajo y Previsión Social, cuyo ejemplo habrían-de seguir más tarde los alemanes en Weimar y los Rusos en 1919, - de ahí en adelante a muchos otros países." (4)

### 1.3. LEYES SOBRE SEGURIDAD SOCIAL DE 1910 A 1959

En el período de 1910 a 1959, la clase trabajadora se ha favo-recido con la promulgación de leyes en materia de Seguridad Social muchas de las cuales, se dieron o crearon en los diferentes esta-dos de la República, y aunque varias de ellas nunca tuvieron apli-cación, por su contenido e importancia aquí las mencionamos:

"En 1913, Don Venustiano Carranza declara en el Ayuntamiento-de Hermosillo que:

(4) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad So-cial Integral, Editorial Textos Universitarios, Universidad Autónoma de México, 1973 p. 453 a 454.

"Terminada la lucha armada, del plan de Guadalupe, debía principiar la magistral lucha social, la lucha de clases, para realizar los nuevos ideales sociales, que no solo es repartir tierras, y sufragio efectivo, evitar y reparar riesgos; es más grande y sagrado - establecer la justicia, buscar la igualdad, - la desaparición de los pobres para establecer la conciencia nacional".

El 7 de octubre de 1914, Manuel Aguirre Berlanga promulga en el estado de Jalisco una Ley de Seguridad Social que fué un antecedente importante y decisivo de la institucionalización del seguro social, ya que esta ley comprende en su artículo 17 la obligación de depositar el empleado por lo menos un 5% de mutualidad - que se reglamentaría en cada municipio.

En 1915, Salvador Alvarado expide, en el estado de Yucatán un decreto de la ley del trabajo en el que se establece un sistema - seguros sociales como instituciones estatales. En el mismo año - se promulgó también en dicho estado una ley para crear la seguridad mutualista en la cual los trabajadores pudieran depositar una pequeña cantidad de sus salarios para asegurarse contra riesgos, vejez y muerte.

En este orden de cosas, Gustavo Arce Cano, menciona que la - primera disposición de seguridad social propiamente dicha, esta-

blecida en nuestro país, aparece en la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán de 1915, que en su artículo 135, textualmente decía:

"El gobierno fomentará una Asociación Mutualista; en la cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte".

La política mutualista de los trabajadores, subsistió hasta - el estallido de la Revolución Mexicana, y es así que en el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917, consigna expresamente en su versión original un seguro potestativo en su fracción XXIX que indica:

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

Por otra parte, en 1921 el presidente Obregón elaboró el primer proyecto de la Ley del Seguro Social, aunque no llegó a promulgarse, pero sirvió para canalizar una corriente de opinión en favor del seguro social. Tan es así, que el general Obregón, interesado en el proyecto en 1927-1928, durante su campaña política

para ocupar nuevamente la presidencia de la República, adquirió - el compromiso de una ley del Seguro Social, cristalizando en una iniciativa de ley elaborada en 1928, en la cual se obliga a trabajadores y patrones que depositaran en un banco de 2 a 5% del salario mensual para entregarlo posteriormente a los obreros a cuyo - beneficio se creaba.

Asimismo, el proyecto presentado el 5 de noviembre de 1928, - pretendía el establecimiento del seguro social con carácter obligatorio en los Estados Unidos Mexicanos, denominándose Instituto-Nacional del Seguro Social. Esta ley comprendía la organización de su autonomía así como la cobertura de riesgos profesionales y no profesionales.

Cabe mencionar que el día 12 de agosto de 1925, se promulgó - la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro, antecedente y motivación importante de la ley del Seguro Social por medio de la - cual los funcionarios y empleados del Departamento del Distrito - Federal, tenían derecho a una pensión cuando tuvieran la edad de - 55 años, 35 años de servicio o cuando se inhabilitaran para el -- trabajo.

También tenían derecho a la citada pensión, los deudos de los funcionarios y empleados. El fondo de pensiones se formó principalmente con el descuento forzoso de los sueldos, durante todo el tiempo de servicios y con las subvenciones de la federación, distrito y territorios federales.

Esta ley comprendió dentro de sus disposiciones generales:

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

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

La ley excluyó a militares e incluyó a:

Funcionarios con 60 años de edad y 15 de servicios.

Funcionarios que fallezcan en el cumplimiento de sus deberes.

Funcionarios que se inhabiliten física o intelectualmente por causa de su servicio.

Funcionarios con 10 años de servicio que se inhabiliten física o intelectualmente en forma permanente, por causas ajenas al trabajo si no hubo mala conducta.

Servidores públicos docentes, si su trabajo tiene carácter permanente.

Asimismo, la Ley de Pensiones de Retiro fué sin lugar a dudas el antecedente directo de la actual Ley del ISSSTE.

En la campaña presidencial y al tomar posesión como presidente de la República el general Manuel Avila Camacho, prometió a los trabajadores expedir la Ley del Seguro Social, y con esa finalidad el Lic. Ignacio García Téllez, nombrado Secretario de Trabajo y Previsión Social, crea en el año de 1941 el Departamento de Seguros Sociales, el cual inmediatamente comienza a trabajar so--

bre el estudio de las leyes sobre Seguros Sociales.

En los Diarios Oficiales del día 2 al 18 de junio de 1941, - aparecen publicados los acuerdos presidenciales que ordenan la - formación de una comisión técnica, encargada de redactar un pro- yecto de ley.

Dicha Comisión analiza el anteproyecto elaborado por la Secre- taría del Trabajo, quien a su vez crea el proyecto de la Ley del Seguro Social, ese proyecto es enviado al Congreso de la Unión y - después de los trámites legales se convierte en Ley, por decreto- de fecha 31 de diciembre de 1942.

Después de todos los esfuerzos realizados, el 15 de enero de - 1943, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del - Seguro Social, creándose como consecuencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el 14 de mayo de ese mismo año, se publica - su reglamento en lo referente a la Inscripción de Trabajadores y Patrones, y la organización y funcionamiento de dicho Instituto, - base de la seguridad social en México.

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

Conjuntamente con dicha reforma, se expidió la Ley del Insti-

tuto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual fué publicada en el Diario Oficial del treinta del mismo mes y año.

Se incorporaron a dicho Instituto los trabajadores del servicio civil de la Federación del Departamento del Distrito Federal, así como los trabajadores de organismos públicos que por ley, o por acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados." (5)

Es importante comentar, que el maestro Arce Cano, profundiza más este estudio sobre el tema y nos menciona algunas leyes no contempladas por el autor inmediato anterior a este, de la siguiente manera:

"En 1916 se instala el Congreso Constituyente de Querétaro, que expidió nuestra Carta Magna vigente. Su artículo 123 fracción XXIX, consideró de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria, de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal, como el de cada Estado, deberían fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular. Se advierte claramente que dicho precepto pretendía que se implantara el seguro social potestativo.

(5) Tena Suck, Rafael, et. al.: Derecho de la Seguridad Social, Editorial Pac. México, 1986. p. 6 a 12.

El Código de Trabajo del Estado de Yucatán del 16 de diciembre de 1918, dio un paso hacia atrás con respecto a su ley laboral de 1915, pues abandonó el sistema del seguro social obligatorio para adaptarse a la Constitución Política de 1917. En el referido Código se dieron facultades a la Bolsa de Trabajo para fomentar el establecimiento de cajas de ahorros y de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros, con fines análogos.

En el año de 1919 se formuló un Proyecto de Ley de Trabajo para el Distrito y Territorios Federales, que proponía la constitución de Cajas de Ahorros, cuyos fondos tendrían por objeto, entre otros, impartir ayuda económica a los obreros cesados.

El Estado de Puebla promulgó su Código de Trabajo el día 14 de noviembre de 1921, y su artículo 221 estableció que los patrones podían substituir el pago de las indemnizaciones de los accidentes y enfermedades profesionales, por el seguro contratado a sociedades legalmente constituidas y aceptadas por la Sección del Trabajo y Previsión Social.

La Ley de Aguascalientes de 1928, en su artículo 450 estableció que el gobierno local patrocinaría la fundación y sostenimiento de una Sociedad Mutualista en beneficio de todos los trabajadores, en virtud de la cual todo obrero, depositando una pequeña parte de sus salarios, podría ponerse a cubierto para la vejez y dejar a sus deudos, en caso de muerte, libres de la miseria. -

Esta sociedad, de acuerdo con la ley, sería una institución de seguro voluntario altamente benéfica, garantizada por el gobierno que expediría sus bases constitutivas.

En el año de 1929 el Gobierno Federal hizo un proyecto de ley en que se imponía a los patrones depositaran en una Institución Bancaria del 2 al 5% del Salario mensual de los obreros a su servicio, para formar un capital en beneficio de éstos.

En los años de 1932 a 1940 se proyectaron diversas leyes del Seguro Social en los Departamentos de Trabajo y de Salubridad Pública, en las Secretarías de Gobernación y de Hacienda y en la comisión de estudios de la presidencia, quizás las más importantes fueron las siguientes:

I.- En el proyecto de Ley del Trabajo y Previsión Social elaborado en 1934, como consecuencia del Primer Congreso de Derecho Industrial efectuado en dicho año, se sentaron las bases sobre las que debería descansar la Ley del Seguro Social.

II.- El presidente de la República General Lázaro Cárdenas el 27 de diciembre de 1938 envió a la Cámara de Diputados un proyecto de Ley de Seguros Sociales, que debería de cubrir los riesgos de enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria.

La futura ley prevenía la creación de un organismo descentra-

lizado que se denominaría "Instituto Nacional de Seguros Sociales", en el cual estarían representados los obreros y patrones. - Estos y el Poder Ejecutivo Federal, aportarían cuotas para el sostenimiento del Instituto.

Las prestaciones que éste otorgaría podrían ser individuales o colectivas, directas o indirectas, consistentes en indemnizaciones, subsidios o pensiones en dinero; asistencia médica y farmacéutica, hospitalización, aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos, servicio de colocaciones, orientación profesional y fomento de obras y servicios de interés colectivo" (6)

#### 1.4 LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917

En 1917 el derecho social se convirtió en una norma jurídica fundamental en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulada en el Congreso Constituyente de 1916-1917, instalado en la legendaria ciudad de Querétaro.

Esta Constitución fué producto de la Revolución Social Mexicana, en donde se incluyeron por primera vez a nivel mundial derechos sociales para campesinos y trabajadores, insertados en los artículos 27 y 123, naciendo así el Derecho Social Positivo el cual fue incorporado a su vez en el tratado de paz de Versalles de 1919, y en otras Constituciones del mundo, siendo por ende es-

(6) Arce Cano, Gustavo: Los Seguros Sociales en México, Ediciones Botas, México, 1944 p. 24 a 30.

ta Constitución la pionera en Derecho Social.

Nuestra Constitución reconoce un derecho social autónomo y exclusivo para trabajadores y campesinos que se extiende a todos - aquellos que prestan servicio a otro. Su finalidad reivindica - los Derechos de los trabajadores para recuperar la plusvalía y -- transformar en el futuro el régimen capitalista por la socializa- ción no solamente por los bienes de la producción sino también de la vida misma.

Actualmente en los artículos 3, 27, 28, y 123 de nuestra Constitu- ción Política los que conforman prácticamente el Derecho Social, estos derechos se revelan en la más alta jerarquía en favor de -- los trabajadores y campesinos.

Nuestra Constitución fué divulgada el 5 de febrero de 1917 -- por los corresponsales de prensa, como la primera declaración de- Derechos Sociales del Mundo y algunos la denominaron Constitución Socialista, motivando este hecho criterios confusos respecto a esta Constitución tildándola inclusive de comunista por los grandes beneficios que otorgaba en bién de las clases más desprotegidas - dándoles sentido negativo a lo dispuesto en los artículos 27 y -- 123.

En síntesis se puede decir que la Constitución de 1917, fué - el logro más importante y trascendente de la Revolución Mexicana- ya que en ella se establecieron los principios de seguridad social

en nuestro país, lo cual representa la identidad del México moderno y democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Asimismo, es importante reconocer la trascendencia que hasta la fecha tiene el artículo 123 ya que en él se encuentran establecidos las condiciones de Seguridad Social, bajo las cuales se desempeñan los trabajadores.

Por la importancia que reviste este artículo respecto al trabajo que se está desarrollando sobre seguridad social, expondré a continuación el texto original aprobado por el Constituyente de 1917, resaltando únicamente las fracciones que nos atañen:

"Artículo 123. El Congreso de la Unión y las Legislatura de los Estados, deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a -- las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de manera general, todo contrato de trabajo.

"...V. Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos -

físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos;

... XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas;

XII. Además, en estos mismos centros de tra-

bajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar;

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten, por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por intermediario;

... XVI. Tanto los obreros como los empresa

rios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando - sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

... XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados - en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquier otro en los casos de concursos o quiebra;

...XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato.

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerado, a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c) Las que estipulan un plazo mayor de - una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, - fonda, cape, taberna, cantina o tienda para para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de con--

sumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes de trabajo y en fermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedirse de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

...XXIX. Se considera de utilidad social:

El establecimiento de cajas populares de seguros, de invalidez, de vida, de cesación in voluntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la prevención popular;

XXX. Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiéni-

cas destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados."

De igual forma, es importante comentar que las reformas y adiciones a través del tiempo al artículo 123, a partir de su contenido original, son de mucha importancia y por esta situación resaltaremos las que tratan de seguridad social.

"... QUINTA REFORMA

Se trata de una adición, la más importante - que se ha hecho al artículo 123, ya que incorporó a dicho precepto, a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y de los gobiernos del Distrito Federal y territorios. Como consecuencia de ello el texto original se convirtió en inciso "A", por lo que se refiere a los obreros, jornaleros, - empleados domésticos, artesanos y, de manera general, a todo contrato de trabajo.

El inciso "B", con catorce fracciones, se refiere a los empleados del gobierno.

La propuesta fué representada por el Presidente Adolfo López-Mateos y la reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de 1960.

... NOVENA REFORMA

Establece , mediante reformas y adiciones a las fracciones XI, inciso f), XII y XIII del apartado "B" el derecho habitacional de los trabajadores al servicio del Estado.

Fué propuesta por el presidente Echeverría y se publicó en el Diario Oficial de 10 de noviembre de 1972". (7)

1.5. LEY DEL ISSSTE DE 1959

El texto original del artículo 123, al establecer las bases de regulación de todo contrato de trabajo, no distiguía a los trabajadores del Gobierno Federal, llamados en ese entonces "Servidores Públicos", las cajas de seguros populares, cuyo impulso se dejaba tanto al Gobierno Federal como al de cada Estado, debían contemplar la invalidez, la vida, la cesación involuntaria del trabajo, las necesidades y "otros con fines análogos".

Con el propósito de orientar la inquietud de los Servidores Públicos, el presidente Plutarco Elías Calles promovió la expedición de la Ley de Pensiones Civiles de Retiro, en vigor el 1º de octubre de 1925.

---

(7) De Buen L., Nestor, ob. cit. pag. 341 a 357.

La Fracción XI del apartado "B" hace un adecuado planteamiento de las bases mínimas conforme a los cuales se organizará la seguridad social.

La reforma de 1929 al artículo 123 que dio dimensión federal a la Ley del Trabajo y consecuentemente al del Seguro Social, no involucra a los trabajadores del gobierno. Cuando el presidente López Mateos envió su iniciativa del 7 de diciembre de 1959, a fin de regular en forma distinta las relaciones del Gobierno Federal con sus trabajadores no olvidó el artículo 123 Constitucional en dos apartados, sino que estableció un régimen de excepción que sustrajo de la influencia de los principios generales, a partir de esta reforma, se alinea al Derecho Laboral al precisar en su texto inicial que "El Congreso de la Unión expedirá, de acuerdo con las siguientes bases, Ley sobre el trabajo, las cuales regirán: A. El de los obreros jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de manera general, todo contrato de trabajo... B. El de los trabajadores al Servicio de los poderes de la Unión y de los gobiernos del Distrito Federal y territorios ...

Lo anterior hace necesario repasar los motivos de la reforma, expuestos en su iniciativa por el presidente de la República -- "Los trabajadores al Servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores. La adición que se propone al texto constitucional comprende la enumeración de --

los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguran en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como la de sus familiares: Jornada máxima- tanto diurna como nocturna, descansos semanales, vacaciones, sala- rios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, de- recho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en ca- so de accidentes y enfermedades profesionales o no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, cen- tros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en -- arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispen- sables para las mujeres durante el período de la gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia.

La Fracción XI del apartado "B", hace un adecuado planteamien- to de las bases mínimas conforme a las cuales se organizará la - seguridad social.

El 12 de agosto de 1925 se promulgó la primera Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, para constituir mediante cuotas apor- tadas por los trabajadores y el Gobierno Federal, el fondo neces- ario para atender las pensiones de retiro por edad y tiempo de ser- vicios, así como las pensiones por muerte, a favor de los familia- res del trabajador. El Organismo que se creó con el nombre de Di- rección de Pensiones Civiles, dependía de la Secretaría de Hacien- da, en abril de 1946 entró un segundo ordenamiento que abrogó la- ley de 1925, y el 30 de diciembre de 1947 fué promulgada la últi- ma ley referida a la Dirección de Pensiones.

El 20 de diciembre de 1959, para dar cumplimiento a la Reforma Constitucional se promulgó la primera Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores al servicio del Estado, en vigor hasta el 1º de enero de 1984 que entró en vigor la actual ley, que fué modificada ese mismo año mediante las reformas publicadas en el Diario Oficial el 7 de enero de 1985. (8)

Como dato complementario sobre este tema, es importante comentar que en sus orígenes la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, operó como Institución de Seguros, Ahorro y Crédito. Las pensiones que en esta época se otorgaban eran por vejez, inhabilitación, muerte o retiro a los 65 años de edad, después de 15-años de servicio.

La Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, ocupó durante 20 años, el edificio ubicado en Avenida Hidalgo y La Fragua, frente a la plaza de la República en esta ciudad capital, - posteriormente, el edificio fué acondicionado para satisfacer las necesidades de la Dirección. De tal forma, en el inmueble se instalaron un jardín de niños, una guardería infantil, las oficinas del Sindicato de Pensiones y una Escuela Primaria.

En 1959 se transformó y adicionó el apartado "B" del artículo 123 Constitucional, y se incorporaron las garantías que el estatu

---

(8) Briseño Rufz, Alberto: Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Editorial Harla, México, 1987. p. 281 a 285.

to jurídico de la F.S.T.S.E. (Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado), había planteado para los servidores públicos.

En este mismo año, durante el XXI Aniversario de la expedición del Estatuto Jurídico de la F.S.T.S.E., se efectuó una ceremonia en el Palacio de Bellas artes, en donde el presidente Adolfo López Mateos presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de ley que daría origen al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, y es entonces cuando por primera vez se concreta en la Ley del ISSSTE, una visión integral de la seguridad social, que cubre tanto prestaciones relativas a la salud, como prestaciones sociales, culturales y económicas, - haciéndose extensivo el beneficio a los familiares de los trabajadores.

Este Organismo, que desde su origen ha pasado por significativos cambios en su estructura general, siempre con la finalidad de proporcionar un mejor servicio a sus derechohabientes, se ha venido adaptando a los avances científicos, económicos y sociales que ocurren tanto en nuestro país como en el mundo.

## C A P I T U L O    I I

### CONCEPTOS GENERALES

- 2.1    CONCEPTOS DE TRABAJO
- 2.2    CONCEPTO DE TRABAJADOR
- 2.3    TRABAJADORES DE BASE Y CONFIANZA
- 2.4    SEGURIDAD SOCIAL EN EL TRABAJO
- 2.5    LA PREVISION SOCIAL
- 2.6    LOS TRABAJADORES DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123  
          CONSTITUCIONAL
- 2.7    ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD  
          Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.
- 2.8    SUJETOS DE ASEGURAMIENTO EN EL REGIMEN OBLIGATORIO Y  
          VOLUNTARIO DEL ISSSTE.
- 2.9    TRABAJADOR JUBILADO

## 2.1 CONCEPTOS DE TRABAJO

Una vez consultados varios autores que han escrito sobre esta materia, es indudable de que a pesar de la diversidad de criterios de cada uno de ellos, todos coinciden en tratar de ofrecer un solo concepto de lo que es el trabajo aunque utilicen diferentes términos por ejemplo: Cabanellas y Alcalá-Zamora y Castillo, en su tratado de política laboral establecen que puede entenderse por trabajo "el esfuerzo humano, sea físico, intelectual o mixto, aplicado a la producción u obtención de la riqueza. También puede decirse que trabajo es toda actividad susceptible de valoración económica por la tarea, el tiempo o el rendimiento.

Estos mismos autores, establecen al trabajo, las siguientes características.

a) Ser humano, porque sólo el hombre (y no el animal y la máquina) es capaz de trabajar, porque la actividad ha de ser inteli

gente y moral.

b) Digno, sin equipararlo con una mercancía, ni con una máquina, ni con una energía o fuerza natural o artificial, como cumplimiento de una necesidad y de un deber individual y social:

c) Libre, de modo tal que el hombre no se convierta en instrumento o medio de otro, y con posibilidad de elegir la actividad.

d) Asociado, ya que resulta difícil concebir al hombre aislado, especialmente en la producción en la que cabe descubrir en todo caso una colaboración o una cadena en las tareas.

e) Dividido, porque el individuo sólo es capaz de realizar una parte de la producción dentro de su proceso general, y por las ventajas de rendimiento económico y de descanso personal que la división del trabajo procura.

f) Unido al capital, aunque éste no se encuentre en manos de los poderosos y aún simbolizado en la comunidad o en el Estado.

g) Dirigido a un fin, por cuanto el individuo trabaja para subsistir y para progresar, y porque la sociedad no puede concebirse sin la dinámica laboral.

h) Protegido por la ley, ésto último en una etapa más o menos reciente, para adquirir un desarrollo más eficaz y para evitar o atenuar las posibles molestias o riesgos.

Los mismos autores hacen una clasificación del trabajo en los siguientes términos:

1. Por la naturaleza de la energía prestada: manual intelectual, mixto, simple y calificado.
2. Por la índole de la labor u objeto de la prestación agrícola, comercial o mercantil, industrial, doméstico, marítimo, de -- transporte y especiales (otras actividades con características - propias).
3. Por el carácter de la retribución: a) por tiempo: a jornal o sueldo: b) a destajo: a comisión o por pieza; c) mixto: a sueldo en especie, a sueldo y a comisión, en especie y a comisión, y a sueldo con participación en las utilidades.
4. Por el lugar de la prestación: en local de la empresa, en taller familiar o a domicilio, doméstico, ambulante o traunseunte (viajantes, corredores y comisionistas).
5. Por el territorio: en el propio país, en el extranjero o - en comisión nacional en el extranjero.
6. Por la duración del contrato: por tiempo indeterminado por lapso determinado o según existencia de la tarea.
7. Por la persona que trabaja o la prestación realizada, --- aprendices, funcionarios o empleados públicos, profesionales li-- bres, empleados particulares, empleados de confianza, dependien-- tes de comercio, trabajadores del Estado, las provincias o los mu

nicipios.

8. Por la estabilidad: a prueba, con plazo, eventual o fijo.

9. Por la aplicación del esfuerzo: continuo o ininterrumpido e interminante.

10. Por el horario: diurno, nocturno o mixto.

11. Por condiciones personales: a) por el sexo masculino o femenino; b) por la edad: de adultos o de menores; c) por la nacionalidad: del nacional y nacionalizado o del extranjero.

12. Por la forma: verbal o escrita.

13. Por la cohesión de los sujetos: individual o colectivo, - sea este por equipo o sindical.

14. Por el consentimiento: expreso o tácito.

15. Por la salubridad: salubre o insalubre.

16. Por la seguridad: servicios normales y tareas peligrosas." (9)

Algunos tratadistas también contemplan dentro del concepto de trabajo, la diferenciación entre trabajo manual e intelectual, argumentando que el primero es el que se desempeña con ayuda del es

(9) Cabanellas de Torres, Guillermo. et. al.: Tratado de Política Laboral y Social, T. II, 3a. ed., Editorial Heliastra, Buenos Aires, 1982. p. 45 a 50.

fuerzo físico muscular, y el segundo es el que se realiza con la aplicación de la mente, más sin embargo coinciden en que para uno y otro tipo de trabajo, se requiere la utilización de las manos y en algunos casos los pies, ejemplificando lo antes expuesto con la actividad que realiza un trabajador cuando tiene que realizar un juez para dictar sentencia, el pintor, el escultor, el escritor, cada uno tiene que utilizar las manos, pero que al fin de cuentas todos desempeñan un trabajo, una labor.

Es importante comentar que en materia de trabajo, debe contemplarse también la diferencia de circunstancias en que se desarrolla, ya que unos trabajan al aire libre, otros en lugares cerrados (fábricas), otros en oficinas, otros inclusive lo hacen en lugares insalubres como los mineros, los que destapan caños, etc., repercutiendo desde luego esto en los sueldos o salarios.

Cabe hacer mención que en la actualidad predomina más el trabajo físico muscular y manual, que el de dirección, ya que los tiempos modernos exigen a los países economías de producción de bienes y servicios, así como de intercambio comercial más que de cerebros.

El jurista español Manuel Alonso García, comenta que trabajos "toda actividad del hombre aplicada al mundo exterior con independencia de sus resultados, predominantemente especulativos o prácticos."

Asimismo, establece lo que él comenta como criterios delimitativos del trabajo que son:

a) Trabajo productivo y trabajo no productivo, entendiendo que el primero es susceptible de satisfacer una necesidad de otro en tanto que el segundo es el que se dirige a la simple distracción, al entretenimiento propio: en otras palabras, el primero crea utilidad, no así el segundo.

b) Trabajo manual y trabajo intelectual, distinción referida únicamente al predominio de las potencias que intervienen en la realización de la actividad, y cuya significación diferencial, si tuvo interés en momentos históricos determinados, lo ha ido perdiendo posteriormente, hasta el punto de que en la actualidad carece de todo valor a efectos de poder servir como criterio jurídico de separación.

c) Trabajo libre y trabajo perezoso, diferenciación que encierra un valor importante, y cuyo criterio distintivo podemos radicar en que la atribución de los frutos a otra persona deriva de un acto voluntario para el primero, en tanto que esa atribución proviene de actos o relaciones ajenas a la voluntad, para el último;

d) Trabajo subordinado o dependiente, y trabajo independiente o no subordinado, cuyos conceptos, en su respectivo significado -

responden a una distinción importantísima por razón de la trascendencia que la realidad sobre que descansan uno y otro encierra en orden a la configuración del objeto propio de nuestra disciplina, si bien resulta conveniente adelantar ya que el concepto de dependencia es muy discutible como determinante decisivo en orden a fijar, que relaciones deben quedar dentro del Derecho Laboral y - cuales no". (10)

El maestro Nestor de Buen en su intervención respecto al "concepto de trabajo, dice que es sinónimo de actividad provechosa, - de esfuerzo dirigido a la consecución de un fin valioso, y que el Diccionario de la Real Academia Española en su edición de 1970, - define al trabajo como el "esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza". (11)

Asimismo, este autor hace una recopilación del valor que se le ha dado al trabajo en diversas etapas a través del tiempo y -- que a mi consideración vale la pena mencionar aquí:

"En el Antiguo Testamento (Génesis III, 17 y 19) Dios condena a Adán a sacar de la tierra el alimento "con grandes fatigas" y a comer el pan "mediante el sudor de tu rostro", el trabajo se entiende, entonces, en la Biblia como castigo.

---

(10) Alonso García Manuel: Curso de Derecho del trabajo, 5a. ed., Editorial -- Ariel, Barcelona, 1975: p.46 a 48.

(11) De Buen L., Nestor, ob. cit., pag. 19.

Para Aristóteles (política, L.I. cap. II), el trabajo es una actividad propia de los esclavos. Los señores habrán de ocuparse de la filosofía y la política. El señor sólo debe saber cómo tiene que mandar lo que el esclavo debe saber cómo tiene que obedecer.

Turgot, autor del famoso edicto que lleva su nombre, de 12 de marzo de 1776, con el que se pone fin al sistema corporativo en Francia, predica, por el contrario, la libertad del trabajo como un Derecho natural del hombre aún cuando pocos años después en pleno auge de la burguesía triunfante en la revolución industrial inglesa y en la revolución política de Francia, esa libertad sea el instrumento odioso de la explotación de los trabajadores.

A su vez, Carlos Marx compara el trabajo con una mercancía al señalar que "la fuerza de trabajo es, pues, una mercancía, ni más ni menos que al azúcar aquella se mide con el reloj, esta con la balanza (trabajo asalariado y capital. Carlos Marx y Federico -- Engels. "obras escogidas" T.C. 68, Moscú 1951)" (12)

Por último solo nos queda hacer mención del concepto de trabajo que nos da el artículo 3º de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice:

"El trabajo es un derecho y un deber sociales.  
No es un artículo de comercio, exige respeto-

(12) Ibidem. p.21

para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

Asimismo, es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores."

## 2.2 CONCEPTO DE TRABAJADOR

En la actual legislación laboral ha quedado definido este concepto al mencionar en su artículo 8º de la Ley Federal del Trabajo que:

"Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición se entiende por trabajo toda actividad humana inte

lectual o material, independientemente del -  
grado de preparación técnica requerido por ca  
da profesión u oficio."

Al realizar las investigaciones necesarias para desarrollar -  
este punto, se puede notar claramente que trabajo y trabajador --  
son dos conceptos mucho muy relacionados, al grado tal de que los  
aspectos y características de uno, pueden ser aplicados al otro,-  
sin embargo el maestro Mario de la Cueva, hace una diferenciación  
concreta a su criterio de lo que significa para él, trabajador y-  
así, "para poder explicar el concepto de trabajador hace referen-  
cia a lo siguiente: "El hombre por su sola cualidad de hombre es  
el titular originario y natural de los derechos y obligaciones -  
que brotan de las normas jurídicas, o de acuerdo con la terminolo  
gía jurídica: el hombre por su sola cualidad de hombre es perso--  
na."

Por otra parte el cristianismo ha proclamado la igualdad de -  
todos los seres humanos por ser hijos de un mismo dios, y a su -  
vez los jurisconsultos romanos expresaron en la instituta que -  
"La esclavitud es una institución del derecho de gentes que en -  
contradicción con la naturaleza coloca a un hombre bajo el domi-  
nio de otro."

En los tiempos actuales, se ha utilizado diferentes términos-  
para diferenciar a los sujetos de derecho, por una parte se en--  
cuentran el hombre como tal también llamado persona física, y por

la otra las instituciones reguladas por el derecho, conocidas como personas jurídicas o morales, de ahí entonces se puede concluir que la persona física o jurídica es el titular de derechos y obligaciones.

El derecho del trabajo surgió para velar por los intereses -- del hombre, por lo que todas sus normas e instituciones presuponen la presencia de la persona humana, la limitación de la jornada de trabajo, los días de descanso, vacaciones, etc., tienen como finalidad más que constituir prerrogativas al trabajador se propone asegurar al hombre una existencia decorosa por el esfuerzo realizado en el trabajo, y que sin duda alguna son beneficios aplicados a las personas físicas por eso se dice que el hombre - trabajador es el eje en torno del cual gira el estatuto laboral.

La ley laboral de 1931 no diferenció concretamente a que tipo de personas se le podría denominar trabajador, ya que en su --- artículo tercero, establecía que "trabajador es toda persona que preste a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo", de esta redacción se confundía a los sindicatos u otro tipo de asociaciones como trabajadores cuando celebraban el llamado contrato equipo, y no aclaraba en forma concreta si sólo la persona física o también jurídica podían ser sujetos de las relaciones de trabajo, en cambio la nueva legislación en su artículo octavo dice: "trabajador es la persona física que presta a otra, física o jurídica, un trabajo per

sonal subordinado, concepto que determina que únicamente la persona física o sea el hombre, puede ser sujeto de una relación de trabajo.

De todo lo establecido anteriormente, debe aclararse que no todas las personas físicas son trabajadores, por lo que el derecho del trabajo ha establecido los requisitos que deben satisfacerse para que se adquiriera dicha categoría." (13)

"Alcalá, zamora y Guillermo Cabanellas, comentan que la Academia Española establece "trabajador es el que trabaja", cabe designar como tal a todo el que realiza una labor socialmente útil y de contenido económico. Lo que es así, quien efectúa un trabajo por deber cívico o pena, quien trabaja en su domicilio por cuenta ajena y sin relación de dependencia, el que forma parte de las -- procesiones liberales y el autónomo en sus prestaciones; el mismo patrono por sus iniciativas o directivas que implanta por supuesto todo el que presta servicios subordinadamente y por una retribución.

Trabajadores son sólo las personas físicas, ya que las personas jurídicas o abstractas no pueden ejecutar por sí una prestación de servicios sino que necesitan valerse de aquellas. No quiere decir lo expresado que una persona abstracta en el caso de una

---

(13) De la Cueva, Mario.: El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, 14a. ed. T.I. Editorial Porrúa, México, 1996. p. 151 a 153.

asociación profesional de trabajadores no pueda contratar la ejecución de una obra, sino que esa obra no podrá ejecutarla por sí y tendrá necesidad de recurrir a la actividad de otras personas, - físicas en este caso, que son las que efectivamente realizarán la prestación.

Entre la masa inmensa de trabajadores considerados en su dimensión máxima se precisa trazar una clasificación fundamental -- por la modalidad del ejercicio y por el régimen jurídico y político laboral que determina: la misma es la que distingue entre trabajadores independientes y trabajadores dependientes o subordinados." (14)

Es importante mencionar aquí, la definición que de la legislación burocrática sobre el término trabajador, la cual en su artículo 3º dice:

"Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

### 2.3 TRABAJADORES DE BASE Y DE CONFIANZA

La Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reconoce en su artículo 4º que:

(14) Caballenas de Torres, Guillermo. et. al. ob. cit. p.25 a 26

"Los trabajadores se dividen en dos grupos de confianza y de base."

De igual forma, el ordenamiento jurídico antes citado en su artículo 5º, determina quienes son trabajadores de confianza al decir:

"Son trabajadores de confianza:

I.-Los que integran la planta de la Presidencia de la República, y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requieren la aprobación expresa del Presidente de la República..."

Sobre este mismo tema el artículo 9º de la Ley Federal del Trabajo dice:

"La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto."

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general y las que se relacionan con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento."

De todo lo antes expuesto, es preciso mencionar que la doctrina existente sobre este tema, es muy compleja, inclusive el maestro Mario de la Cueva, tomó como base la ley laboral de 1931 y en forma muy generalizada trata de dar una explicación de como a través del tiempo, y hasta la legislación laboral actual, se ha venido interpretando lo que es un trabajador de confianza, comentando sus derechos y obligaciones, dentro de los cuales están los siguientes:

a) Las condiciones de trabajo o de los trabajadores de confianza serán proporcionadas a la naturaleza e importancia de los servicios que presten y no podrán ser inferiores a las que rijan para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento.

b) Quedan excluidos los directivos, administradores y garantías generales de la participación de utilidades, y los demás trabajadores de confianza participarán en forma limitada.

c) La disolución de las relaciones de trabajo, inicialmente pueden tomarse como base las causales contenidas en el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo o la pérdida de la confianza.

d) No pueden formar parte de los sindicatos.

Cada uno de los incisos antes citados, tiene su fundamentación jurídica en los artículos 182 al 186 de la Ley Federal del -

Trabajo, misma que es supletoria de la Ley Burocrática.

En relación al personal de base el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dice:

"Artículo 6º son trabajadores de base:

Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente."

Del análisis del artículo anterior, puede notarse claramente uno de entre muchos beneficios de los cuales goza el trabajador de base y por ende de los que carece el trabajador de confianza, y que es precisamente la inamovilidad o garantía de no ser despedido cuando el patrón quiera.

A diferencia del trabajador de confianza, la relación laboral se termina en cualquier momento que el trabajador falte a la confianza que el patrón le brinde.

Asimismo, es importante comentar que si bien es cierto, la ley laboral es aplicada tanto a trabajadores de base y de confianza, también es cierto que existen más garantías para los trabajadores de base, ya que podría afirmarse que tienen una cobertura más amplia.

Lo anterior puede comprobarse con la investigación y desarrollo que hice sobre los trabajadores de confianza.

Otra de las garantías que goza el trabajador de base, es la de la estabilidad en el trabajo, y que al respecto el maestro Mario de la Cueva dice que:

"La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrono del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación." (15)

Aunado a lo antes expuesto, para los trabajadores de base, se encuentran debidamente relacionadas única y exclusivamente las -- causales por las que se puede dar por terminada la relación laboral en los artículos 47 de la Ley Federal del Trabajo y 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que por su importancia e interés respecto al tema que se está desarrollando, aquí se reproduce:

"Artículo 46. Ningún trabajador podrá ser cesau

(15) De la Cueva, Mario. ob. cit. p. 219.

do sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

I. Por renuncia, por el abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinarias o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los reglamentos de trabajo, aplicables a la dependencia respectiva,

II. Por conclusión del término o de la obra-determinantes de la designación.

III. Por muerte del trabajador.

IV. Por incapacidad permanente del trabajador física o mental, que le impida el desempeño de sus labores.

V. Por resolución del Tribunal Federal de -  
Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes  
tes:

a) Cuando el trabajador incurra en faltas -  
de probidad u honradez o en actos de violencia,  
amagos, injurias o malos tratamientos -  
contra sus jefes o compañeros o contra los fami  
liares de unos u otros, ya sea dentro o fuera  
de las horas de servicio.

b) Cuando faltare por más de tres días consecu  
tivos a sus labores sin causa justificada.

c) Por destruir intencionalmente edificios, -  
obras, maquinaria, instrumentos, materias primi  
mas y demás objetos relacionados con el trabajo  
jo.

d) Por cometer actos inmorales durante el traba  
bajo.

e) Por revelar los asuntos secretos o reservados  
dos de que tuviere conocimiento con motivo de  
su trabajo.

f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde presten sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

g) Por desobedecer reiteradamente, y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.

h) Por concurrir habitualmente al trabajo, en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico, o droga enervante.

i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la Dependencia respectiva.

j) Por prisión que sea resultado de una sentencia ejecutoria.

Finalmente el artículo 9º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dice:

Artículo 9º. Los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y solo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando -

no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. La sustitución será decidida por el titular de la Dependencia, oyendo al sindicato.

#### 2.4. SEGURIDAD SOCIAL EN EL TRABAJO

Para desarrollar este punto, se hace necesario considerar como desde tiempos muy remotos el hombre por su propia naturaleza siempre ha buscado la manera de ir superando las etapas por las que ha pasado desde que se dio cuenta que existía como tal.

La historia, ha demostrado que el hombre como ser racional siempre ha buscado la relación con sus demás congéneres para vivir en sociedad, y así al dividirse las tareas necesarias para su subsistencia facilitaban su forma de vida, recordamos al hombre cuando tenía que cazar animales salvajes de mayor tamaño y fuerza y que solo era posible dominarlos uniéndolo la fuerza de muchas personas.

Pero esta convivencia en sociedad, trajo como consecuencia el establecimiento de derechos y obligaciones para cada uno de sus miembros, y limitarse sus espacios y campos de acción, dándose lo que hoy conocemos como propiedad privada, y que al crearse esta figura, de igual forma provocó al paso del tiempo la explotación del hombre por el hombre y por ende el trabajo subordinado, en

donde unos ofrecen su fuerza física a cambio de una remuneración por parte de los que ostentan el poder y riqueza.

Desde entonces el hombre se dividió en dos clases, (patrones y trabajadores), comenzando así una lucha interminable, hasta -- nuestros días, dándose lo que conocemos como lucha de clases.

Es así como la clase trabajadora ha buscado constantemente su bienestar físico y social, ya que únicamente cuenta con su fuerza física que con el correr de los años, ésta se irá deteriorando, es en este momento en donde empieza a preocuparse por su futuro luchando afanosamente por lograr mejoras respecto de sus condiciones laborales, que le permitan asegurar su bienestar cuando - esa fuerza física se agote.

La historia laboral en México, nos ha dado a conocer las grandes luchas así como el derramamiento de sangre sufrido por la clase trabajadora, buscando siempre los mejores salarios, así como - mejores condiciones de vida, y los resultados no se han hecho esperar, ya que como quedó establecido en las páginas anteriores de este trabajo, en nuestra Constitución de 1917, por primera vez se eleva a rango constitucional el Derecho Social, conteniéndolo en su artículo 123, garantías sociales para los trabajadores, y en el - 27 para los campesinos, posteriormente con la creación del Seguro Social y el ISSSTE. Todos los trabajadores en nuestro país, tienen una cobertura médica para él y sus familiares, así como otras

prestaciones sociales, haciendo la vida del trabajador menos pesada, y dándole más tranquilidad para cuando sea económicamente improductivo.

Pero en sí ¿qué es la seguridad social?. El artículo 2º de la Ley del Seguro Social dice:

"La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo."

Esta definición omite señalar lo relativo al financiamiento para que la seguridad social pueda otorgarse, aunque más adelante lo comentaremos.

Actualmente existen varias instituciones que brindan seguridad social a la gran gama de trabajadores existentes en nuestro país, por ejemplo, el Instituto Mexicano del Seguro Social, para los trabajadores del apartado "A" del artículo 123 de nuestra Constitución.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para los trabajadores del apartado "B" del artículo antes citado.

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, y otras instituciones más existentes que de una u otra manera ofrecen seguridad social.

Es importante comentar que el brindar seguridad social, depende en gran parte de la economía de un país, ya que esta seguridad se dá gracias a la aportación tripartita (trabajador, patrón y gobierno).

A consideración del jurista Gregorio Sánchez León, dice que en la Ley del Seguro Social, no existe en forma concreta una descripción de seguridad social, más sin embargo, de los artículos 2, 7 y 8 de la misma ley, para estos efectos se debe considerar, la solidaridad y justicia social, garantizando el derecho humano a la salud, asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo en favor del trabajador y sus beneficiarios.

El maestro antes citado, hace una división y análisis también para explicar a los elementos que intervienen en la obligación de seguridad social, y lo hace de la siguiente manera:

"Son sujetos activos de la relación jurídica de seguridad social, las personas físicas, susceptibles de asesoramiento al régimen del seguro

social, tanto por incorporación obligatoria como voluntaria, y sus beneficiarios, con el derecho de exigir el cumplimiento de las prestaciones de seguridad social, bien sean en especie o en dinero que conceda la ley, a cargo de entidades públicas u organismos descentralizados.

Solo las personas físicas pueden ser sujetos activos de la relación de seguridad social, pero nunca una persona moral, porque el derecho de seguridad social, es protector del hombre trabajador como persona física y sus familiares o beneficiarios.

Así el artículo 12 de la ley del Seguro Social establece:

"Son sujetos de aseguramiento al regimen obligatorio:

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

Por otra parte, respecto a los trabajadores al servicio del estado, se considera relación laboral subordinada la prevista en el artículo primero, fracción I, de la ley del ISSSTE que dice:

"La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la república y se aplicará."

I.- A los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la administración pública federal que por la ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros."

Otro de los elementos de la seguridad social es el sujeto pasivo, al respecto el artículo tercero de la Ley del Seguro Social dice:

"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."

En ese precepto se comprende a todos los organismos que dan seguridad social y que se mencionaron anteriormente.

El objeto de la obligación de seguridad social es muy similar al objeto de la obligación, civil, pero limitada a dar y ha--

cer, quedando excluido el no hacer.

Por lo anterior, el objeto de la obligación puede ser en dinero o en especie, cuando se cubren las prestaciones de seguridad social, como por ejemplo, cuando se paga una cantidad de dinero por un riesgo de trabajo, o bien en especie, cuando se entregan medicinas al trabajador.

Por último, otro de los elementos de la obligación de seguridad social es la existencia de una relación jurídica, es decir -- que la obligación queda protegida por el derecho objetivo y sancionada por el poder público, tutelando así en favor del sujeto activo o acreedor, la prestación de seguridad social. Primero -- por cumplimiento voluntario por parte de la entidad que debe -- otorgarla, segundo en el supuesto de que falte ese cumplimiento, se tiene la acción procesal que se puede ejercitar ante el organo jurisdiccional para obtener la prestación social objeto de la --- obligación." (16)

El maestro Arce Cano, sobre la seguridad social comenta:

"Es un hermoso ideal del progreso humano, tener seguridad en la vida, en pleno siglo XX, todos los seres humanos sentimos el paso de la inseguridad económica, que entristece nues

(16) Sánchez León, Gregorio: Derecho Mexicano de la Seguridad Social, Editorial Cárdenas, México, 1987 p. 14 a 20.

tras vidas.

En esta época del asalariado, la seguridad depende de la estabilidad en nuestros empleos, y cuando falta o se reduce éste, la miseria entra en la Casa del Obrero, del empleado, del asalariado. Si el trabajador cae enfermo o está invalido, si está anciano o - sin empleo, carece de la contraprestación de su trabajo o que no puede desarrollar y, cause consecuentemente, no tiene medios para satisfacer sus necesidades.

El objetivo de la civilización siempre ha sido la seguridad - del obrero y de su familia, el medio para lograr, aunque parcialmente, la seguridad colectiva, como decimos antes, es el seguro - social.

El seguro social puede ser definido como el instrumento jurídico del derecho obrero, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, - los trabajadores y el Estado, o solo algunos de estos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realice alguno - de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social.

Los elementos característicos del seguro social son:

a) Los asegurados deben pertenecer a la clase económicamente débil, aunque no viven de un salario o sueldo.

b) Los asegurados y personas ajenas a ellos cubren las primas que forman el fondo del cual se han de pagar las pensiones o subsidios. Las personas ajenas son los patronos y el Estado.

c) El seguro social no persigue fines lucrativos.

d) Es una institución de Derecho Administrativo del trabajo.

Comenta también que las pensiones son derechos y no tienen el carácter de indemnizaciones, las pensiones que otorga son complemento del salario o substitutos de éste. Con ellos, entonces, se eleva el nivel del tipo de vida de nuestro pueblo con lo cual se vigoriza la economía del país. No son dones del Estado. No son producto de la caridad pública. Son derechos que los asegurados tienen la facultad de exigir las pensiones.

Para tener una idea concreta de lo que es el seguro social, hay que diferenciarlo de los seguros privados.

I.- El seguro social pertenece al Derecho Administrativo, los seguros privados al mercantil.

II.- El seguro social no es lucrativo y los privados sí.

III.- Los asegurados en el régimen del seguro social deben ser de economías débiles principalmente trabajadores, y en los se

gueros mercantiles, quedan asegurados, quienes paguen las primas.

IV.- En los seguros sociales las cuotas son satisfechas por los asegurados y terceras personas, mientras que en los seguros comerciales casi siempre las pagan directamente los asegurados .. . ." (17)

Sobre el tema que estamos desarrollando, Alberto Briseño Ruiz hace una diferenciación de los siguientes conceptos, seguridad social y seguro social diciendo:

"Son dos conceptos diferentes en estrecha vinculación, la existencia de la primera, supone la del segundo, la seguridad social es el género, el seguro es su instrumento.

El seguro social constituye una verdadera disciplina jurídica, que surge de la conveniencia de otorgar ciertas ventajas a los sujetos económicamente activos; su éxito consiste en que, al verse afectados en la permanencia -- del ingreso, ven la posibilidad de mantener -- sus recursos."

La seguridad social se refiere a todos los seres humanos, en-

---

(17) Arce Cano Gustavo. ob. cit. p. 53 a 60.

beneficio de la humanidad y todas las sociedades, cualesquiera - que sea el lugar y el tiempo de su existencia. El seguro social - asume la función particular, no general, sino precisando y parti- cularizado como imperativo, funcional, de estructura, de un orga- nismo especializado.

Asimismo, el maestro Briseño, nos da tres conceptos de seguri- dad social considerando:

a) Las que se refieren a la seguridad social y no consideran- el seguro social.

b) Las que mezclan los dos conceptos, con pocos rasgos de -- identidad.

c) Las que intentan considerar el seguro social con indepen-- dencia respecto de otras disciplinas.

1.- "La seguridad social es el conjunto de - instituciones, principios, normas y disposi-- ciones que protege a todos los elementos de - la sociedad contra cualquier contingencia que pudiera sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural."

Briseño Ruiz nos da el segundo concepto de seguridad social -

de la siguiente manera:

"Boris Acharan Balu. La seguridad social es - el mecanismo destinado a corregir por medio - del seguro social la desigual distribución de la riqueza para asegurar la cobertura de los- riesgos a que todos los componentes del grupo social se encuentran expuestos. La expresión riesgo, utilizada en esta definición debemos- de atenderla en su aceptación de pérdida de - los recursos destinados a satisfacer necesi-- dades vitales para el individuo."

Finalmente el último concepto nos lo da de la siguiente forma; haciendo referencia al maestro Mario de la Cueva;

"El seguro social parte de la previsión social obligatoria, que bajo la administración o vi- gilancia del estado, tiende a prevenir o com- pensar a los trabajadores por la partida o -- disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos ma teriales y sociales a que están expuestos."

(18)

(18) Briseño Ruíz, Alberto. ob. cit. p. 11 a 18.

Para concluir este punto, transcribiré el concepto de seguridad social mismo que considero muy completo extraído de un diccionario de Derecho del Trabajo y que a la letra dice:

"Seguridad social, es el conjunto de provisiones y regímenes asistenciales, destinados al amparo de las personas que requieren prestaciones especiales cuando por razones de edad, enfermedad, familia, falta de ocupación y --- otros factores análogos, son acreedores de -- las mencionadas coberturas:

Entre los principales servicios de seguridad social se destacan los siguientes:

- 1.- Solidaridad
- 2.- Responsabilidad social
- 3.- Subsidiariedad
- 4.- Compensación relativa
- 5.- Universalidad o generalización
- 6.- Inmediatez

La seguridad social puede dividirse en:

- a) Seguridad social integral
- b) Seguridad social participada
- c) Seguridad social internacional.

Entre los programas obligatorios de seguridad social se destacan:

- 1.- Régimen jubilatorio
- 2.- Régimen de asignaciones a familiares
- 3.- Obras sociales
- 4.- Fondo Nacional de la Vivienda
- 5.- Turismo social " (19)

## 2.5. LA PREVISION SOCIAL

La previsión social, de acuerdo a nuestra legislación en forma tácita se dirige a la clase trabajadora por las prestaciones - que se pueden otorgar con tal carácter y la ubicación que se les da como ingresos por la prestación de servicios personales subordinados en la legislación fiscal.

"Alfonso Becerril nos da un concepto de previsión social diciendo.

"Por previsión social debe entenderse las prestaciones proporcionadas por el patrón a sus - trabajadores, que tienen como finalidad la -- elevación del nivel físico, cultural e integral del individuo, que en esencia no constituye, una remuneración a los servicios ya que

(19) J. Rubinstein Santiago: Diccionario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Editorial Palma, Buenos Aires. 1983 p. 182 a 188.

no se otorgan en función de éstos, sino para-completar y acrecentar el ámbito de desarro--llo psicofísico y social del trabajador."

Este mismo autor nos expone los conceptos de previsión social que a su vez han dado otros autores y que por su importancia ---transcribimos los más sobresalientes:

Mario de la Cueva dice: "La previsión social se desentiende -de la prestación actual de la energía de trabajo y educa al hom--bre para que devengue un buen trabajo, cuida de la integridad de-su salud a lo largo de su vida profesional y lo recoge en la ad--versidad cuando los años o un infortunio lo incapacitan para el -trabajo."

"La previsión social es la política y las ins--tituciones que se proponen contribuir a la --preparación y ocupación del trabajador, a fa-cilitarle una vida cómoda e higiénica al tra-bajador y le asegura contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales, suscepti-bles de privarle de su capacidad de trabajo y de ganancia ..."

Don Francisco de Andra Ramos comenta: "La expresión, previsión social designa todos los beneficios de carácter social otorgados-

a los trabajadores sin distinción, que corresponden al seguro social propiamente dicho, o sea cobertura de los riesgos en caso de desempleo por motivo de invalidez o muerte, en relación a los beneficiarios del trabajador y de lo que se refiere a la asistencia social, comprendiendo:

a) Asistencia médica social, tanto en las formas preventivas como curativas, incluyendo servicios médicos, quirúrgicos, obstétricos, hospitalarios, farmacéuticos, odontológicos, así como --- reeducación y readaptación profesional.

b) Asistencia alimenticia mediante el fortalecimiento o bajo costo de artículos de primera necesidad a modo de proporcionar - alimentación racional a los asegurados y a sus beneficiarios, - así como mediante la educación por los medios apropiados.

c) Asistencia complementaria a la familia, elevando el nivel de vida."

El licenciado Francisco González Díaz Lombardo establece: - "Por previsión social entendemos el conjunto de normas, princi--- pios e instituciones destinadas a proteger íntegramente a los trabajadores y a los que de los mismos dependen con objeto de asegurarles su mayor bienestar económico, social y cultural."

En la legislación laboral existen varias prestaciones considede

deradas en el ámbito de previsión social como: Las normas protectoras del salario, los descansos, el aguinaldo, la participación de utilidades, las becas educacionales, el derecho a la vivienda, el pago de tiempo extraordinario, la capacitación y adiestramiento, las primas de antigüedad, etc., pero este tipo de prestaciones que comprenden la previsión social tienen características especiales como: se otorgan independientemente al salario, se otorgan con la finalidad de satisfacer necesidades comunes de los trabajadores, por lo que deben ser generales.

Buscan el desarrollo integral del individuo.

Fomentan el espíritu de grupo.

Son reguladores de la relación capital-trabajo.

La Ley del I.S.R., en su artículo 24, fracción XII, considera como de previsión social a las siguientes prestaciones:

Jubilaciones

Fallecimientos

Inválidez

Servicios médicos y hospitalarios

Subsidios por incapacidad

Becas educacionales para los trabajadores y sus hijos

Fondos de ahorro

Guarderías infantiles

Actividades culturales

Actividades deportivas

Otras de naturaleza análoga a las anteriores." (20)

Por su parte Francisco Díaz Lombardo, dice: "Que prevenir, -- significa evitar un riesgo, y en materia laboral, se entiende a -- los que está sometido el trabajador.

Continúa diciendo que el artículo 15 de la Ley de Secretarías de Estado, se encuentran establecidas las facultades que en materia de previsión social tiene la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y son:

V. Establecer bolsas federales de trabajo y vigilar su funcionamiento.

VIII. Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales para la protección de los trabajadores y vigilar su cumplimiento.

X. Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social.

XI. Intervenir en los asuntos relacionados con el seguro social.

(20) Becerril Aréchiga, Alfonso: Análisis de las prestaciones de Previsión Social, Ediciones Fiscales ISEPF, S.A. México, 1995. p. 21 a 25

XIV.- Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación del país.

El artículo 54 del Reglamento Interior de Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, señala como funciones de la Dirección de Previsión Social:

a) Proyectar y gestionar por los conductos debidos, la expedición de leyes y reglamentos o la reforma de los que se encuentren vigentes, sobre la materia de previsión social;

b) Estudiar e implantar las medidas administrativas que se estimen convenientes, sobre seguridad social, fomentos de oportunidades de trabajo para los obreros desocupados y protección a las mujeres y menores trabajadores;

c) Vigilar que se cumplan las disposiciones legales y reglamentos sobre previsión social, tomando las providencias adecuadas para hacer efectivo tal cumplimiento.

d) Establecer normas protectoras en favor de los hijos de los trabajadores, para que sean más tarde elementos útiles a la sociedad;

e) Vigilar que los centros de trabajo de jurisdicción federal, llenen las condiciones indispensables de higiene;

f) proponer medidas para prevenir el desempleo y la escasez de mano de obra;

g) Impulsar la formación de centros de capacitación técnica y de especialización para trabajadores;

h) Fomentar toda actividad educativa entre los obreros y sus familiares, difundiendo por medio de volantes, carteles, folletos conferencias, etc., conocimientos y prácticas sobre seguridad, -- educación técnica, sindical y social, cultura física y economía -- doméstica.

Para finalizar su intervención sobre este tema, nos dá un concepto de previsión social y dice que es una rama del derecho del trabajo que tiene por objeto el estudio y aplicación práctica de todas aquellas medidas para prevenir los riesgos (bien sea accidentes de trabajo o enfermedades profesionales) a que se expone -- el trabajador, y las disposiciones que tienen por objeto cuidar -- el bienestar y salud del trabajador y sus dependientes económi---cos." (21)

Previsión acorde al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa: "acción de disponer lo conveniente para -- atender contingencias o necesidades previsibles".

---

(21) González Díaz Lombardo, Francisco, ob. cit. p. 129 a 133.

1.- Previsión es la acción de los hombres de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones que dispone lo conveniente para promover a la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, por lo tanto futuras en el momento en que se presenten, esto es, la previsión es trasplante del presente al futuro: la proyección de las necesidades presentes en el futuro a fin de prevenir su satisfacción, el aseguramiento para el futuro de las condiciones en que se desarrolla en el presente la existencia o en una fórmula breve; la seguridad de la existencia futura todo lo cual producirá la supresión del temor del mañana.

Haciendo un análisis de los conceptos seguridad social y previsión social, se puede decir que una es resultado de la otra, esto es, el brindar a los trabajadores prestaciones de carácter social, a la vez se está previniendo respecto a la salud, estancia o permanencia durante más tiempo en el trabajo, pero también afortunadamente hoy en día, aparte del trabajador también se vela por su familia.

## 2.6 LOS TRABAJADORES DEL APARTADO "B", DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

Sobre este tema, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al

trabajo digno y socialmente útil, al efecto - se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a - las bases siguientes, deberá expedir leyes so bre el trabajo, las cuales regirán:

A ... B. Entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores."

Por otra parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servi-- cio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 - Constitucional, en su artículo primero dice:

"La presente Ley es de observancia general pa-- ra los titulares y trabajadores de las Depen-- dencias de los Poderes de la Unión, del Go -- bierno del Distrito Federal, de las institu-- ciones que a continuación se ennumeran: Insti-- tuto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de mejoras materiales, Instituto Nacional de la-- Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacio--

nal de Protección a la Infancia, Instituto Na  
cional Indigenista, Comisión Nacional Banca--  
ria y de Seguros, Comisión Nacional de Valo--  
res, Comisión de Tarifas de Electricidad y --  
Gas, Centro Materno Infantil "Maximino Avila-  
Camacho" y Hospital Infantil, así como de los  
otros organismos descentralizados, similares-  
a los anteriores que tengan a su cargo fun---  
ción de servicios públicos."

El artículo Segundo de esta misma ley dice:

"Para los efectos de esta ley, la relación ju  
rídica de trabajo se entiende establecida en-  
tre los titulares de las dependencias e insti-  
tuciones citadas y los trabajadores de base a  
su servicio. En el poder legislativo, las di  
rectivas de la gran comisión de cada Cámara -  
asumirán dicha relación.

La transcripción de los anteriores artículos es prácticamente  
la base jurídica que rige a los trabajadores al Servicio del Esta-  
do actualmente, pero su ubicación dentro de los cuerpos normati--  
vos, no fué cosa fácil, recordemos que en el texto original del -  
artículo 123, de la Constitución de 1917, no distinguía a los tra-  
bajadores del Gobierno Federal, llamados servidores públicos.

En 1938, se promulgó el estatuto de los trabajadores al Servicio de la Unión, el cual fué abrogado por un nuevo estatuto en 1941 y éste último, tuvo importantes reformas en 1947.

Como resultado de múltiples presiones y considerando que el trabajo burocrático era un tanto especial, se reformó el artículo 123 Constitucional, creando el apartado "B" con 14 fracciones, y en 1963 se expidió la ley reglamentaria del apartado "B".

Es importante hacer notar la diferencia que existe entre los trabajadores del apartado "A" y los del "B", ya que los primeros laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que los segundos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública.

El maestro Briseño Rufiz, hace notar que en la fracción XI del apartado "B" de la Constitución, se encuentran los conceptos de seguridad social, para este tipo de trabajadores y los comenta de la siguiente manera:

"a) En este inciso se proponen las contingencias o ramas que debe cubrir:

1. Accidentes y enfermedades profesionales.
2. Enfermedades no profesionales y maternidad.

3. Jubilación, invalidez, vejez y muerte.

b) El segundo inciso se refiere a la conservación del derecho del trabajo, por parte del trabajador, en caso de accidente o enfermedad, por el tiempo que determine la ley.

c) La tercera fracción protege a la mujer durante el embarazo.

1.- Prohibiendo realizar trabajos que exijan esfuerzo considerable y pongan en peligro su salud, en relación con la gestación.

2.- Tendrá forzosamente dos períodos de descanso, un mes antes de la fecha aproximada del parto y dos después, con pago de salario íntegro, la conservación de su empleo y los derechos que hubiere adquirido por su relación de trabajo.

3.- Durante el período de lactancia tendrá dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos.

4.- Disfrutará de asistencia médica y obstétrica, medicinas, ayuda para lactancia y servicio de guarderías infantiles.

d) Este inciso establece el derecho a asistencia médica y medicinas para los familiares de los trabajadores en los casos y proporción que determine la ley.

e) Faculta para establecer centros de vacaciones y recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se permite a los trabajadores obtener habitaciones baratas, en arrendamiento, venta conforme a programas previamente aprobados. El Estado establecerá un fondo nacional de la vivienda para constituir depósitos a favor de los trabajadores, así como un financiamiento que permita otorgar créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas; e higiénicas, o bien para construirlas o repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones para este fondo serán enteradas al organismo encargadas de la seguridad social, regulándose en su ley y en las que corresponda la forma y procedimiento de su administración, así como el otorgar y adjudicar los créditos respectivos." (22)

Es importante mencionar que en los artículos 115, VIII y 116-V, se regulan las relaciones de los trabajadores al Servicio de los Gobiernos Municipales y Estatales, respectivamente, los cuales se regirán por leyes que expidan las legislaturas locales con base en los beneficios mínimos establecidos en el artículo 123, y por tratarse de un servicio público, debemos entender que el punto de referencia es el apartado "B".

Existen muchos organismos descentralizados cuyas relaciones -

(22) Briseño Ruíz, Alberto, ob. cit. p. 281 a 284.

laborales son objeto de la ley reglamentaria del apartado "B" de los cuales varios son mencionados en el artículo 1º de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado.

Cabe hacer mención que hay una serie de trabajadores que desempeñando un servicio público, por disposición expresa de la -- fracción XII del apartado "B" del artículo 123 Constitucional y 8 de la ley relativa, se les excluye de la aplicación de estos ordenamientos y se les remite a sus leyes propias: Los militares, - los marinos miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como al personal del servicio exterior.

Entre los grupos de trabajadores excluidos del apartado "B", se encuentran los que están sujetos al pago de honorarios; los -- miembros del Ejército y Armada Nacional, excepción hecha del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, el personal militarizado o que se militarice legalmente: los miembros de los cuerpos de seguridad pública (policías, bomberos, etc., el personal del servicio exterior mexicano; y el personal - de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras.

Es oportuno comentar lo relativo a las leyes que en materia - de seguridad social han regido precisamente a los trabajadores al servicio del Estado.

El 12 de agosto de 1925, se promulgó la primera Ley General -

de Pensiones Civiles y de Retiro, para constituir, mediante cuotas aportadas por los trabajadores y el Gobierno Federal, el fondo necesario para atender las pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios, así como las pensiones por muerte, a favor de los familiares del trabajador. El organismo que se creó con el nombre de Dirección de Pensiones Civiles, dependía de la Secretaría de Hacienda. En abril de 1946, entró en vigor un segundo ordenamiento que abrogó a la ley de 1925, y el 30 de diciembre de 1947 fué promulgada la última ley referida a la Dirección de Pensiones.

"El 20 de diciembre de 1959, para dar cumplimiento a la reforma constitucional se promulgó la primera Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en vigor hasta el 1º de enero de 1984, en que entró en vigor la actual ley, que fué modificada ese mismo año mediante las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 1985.

Es importante resaltar los tres momentos que caracterizan este seguro social para los trabajadores del Gobierno Federal:

1.- La creación de la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, con tres leyes vigentes del 12 de agosto de 1925 al 20 de diciembre de 1959, sin fundamento Constitucional, y ajenas a la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional.

2.- Las leyes del ISSSTE de 1954 a 1984, con fundamento en la

fracción XI del apartado "B" del artículo 123 constitucional.

3.- La nueva época, a partir del 1º de enero de 1984 en que se llevan a cabo los intentos más serios para encuadrar los principios de un seguro social, en la nueva ley." (23)

Continuando con este punto que se está desarrollando denominado, los trabajadores del apartado "B" del artículo 123 constitucional, es necesario comentar que a este tipo de trabajadores, -- también se les denomina BUROCRATAS, término meramente sociológico más que jurídico, así como en el ámbito administrativo se utilizan los vocablos "Recursos Humanos", "personal", etc., a todos los empleados que prestan sus servicios en alguna institución pública.

La palabra burocracia tiene su origen en Francia en el siglo XVII, y la etimología de la voz se integra del francés bureau, -- que quiere decir oficina, y del alenismo cratos, (gobierno).

En términos generales, la palabra burocracia se refiere a la clase social que integran los funcionarios y empleados públicos, -- y como ya lo mencioné anteriormente, el vocablo burócrata por sí solo no tiene son las personas a quienes se les aplica o identifica con este término, y que en general son los trabajadores al servicio del estado, y como tales, tienen normas reguladoras que los rigen, es por ello que estos trabajadores cuentan con un derecho

---

(23) Ibidem. p. 285

especial, el cual se puede conceptualizar como:

"Conjunto de normas de derecho público que tienen por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocas entre el Estado y sus seguidores, que con base en la justicia equilibre el disfrute de las garantías sociales por parte de los trabajadores con el ejercicio de las funciones, de servicio público que tiene a su cargo el Estado."

La burocracia al igual que otro tipo de trabajadores, también cuenta con una central que los coordina, protege y representa, esta organización se llama "Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado", y cuyo fundamento jurídico se encuentra en el artículo 78 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dice:

"Artículo 78. Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado.

Actualmente suman aproximadamente 90 sindicatos adheridos a la F.S.T.S.E. (Federación de Sindicatos al Servicio del Estado),- provenientes de las diferentes instituciones gubernamentales cen-

trales, descentralizadas, paraestatales y otras, teniendo una mem  
bresía en total de más de un millón y medio de trabajadores de ba  
se.

## 2.7 ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

Este organismo, desde su origen ha pasado por significativos cambios en su estructura general, siempre con la finalidad de pro  
porcionar un mejor servicio a sus derechohabientes, se ha venido-  
adaptando a los avances científicos, económicos y sociales que --  
ocurren en nuestro país como en el mundo.

El ISSSTE es un organismo público descentralizado, creado por decreto presidencial el primero de octubre de 1960 y que tuvo su antecedente más inmediato en la Dirección General de Pensiones.

Como organismo descentralizado, tiene patrimonio propio, admi  
nistración propia y personalidad jurídica propia.

El patrimonio del ISSSTE, lo conforman las aportaciones que -  
los trabajadores hacen quincenalmente por dos conceptos fundamen-  
tales:

- a) Fondo de pensiones
- b) Servicio médico y maternidad

Y por otro lado, las aportaciones que hace el gobierno federal en los mismos conceptos por cada uno de sus empleados.

La personalidad jurídica del ISSSTE en primera instancia está dotada por el acuerdo presidencial que le dio origen, luego se encuentra jurídicamente reglamentado por la ley del ISSSTE.

La ley de pensiones y de retiro de 1925, no alcanzaba a cubrir aspectos importantes para los trabajadores tales como atención de la salud, a la protección del salario, entre otros; y en 1959 con la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se incorporaron más prestaciones de carácter de seguridad social, en relación con las que ya habían obtenido los trabajadores del apartado "A".

Pero es obvio que al transcurrir los años, también las necesidades van cambiando, partiendo de la base de que cada día la población aumenta en forma considerable, y que en materia de seguridad social, las coberturas deben ser más amplias y variadas, por eso, y después de 24 años de inamobilidad de la última ley del ISSSTE, en 1983 tuvo una trascendente reforma, en donde en la exposición de motivos de dichas reformas y haciendo una síntesis de ésta entre otras cosas dice:

"El ISSSTE requiere hoy de un nuevo marco jurídico que fortalezca la base legal de sus actos y lo prepare para enfrentar los-

retos del presente, pero sobre todo, que le permita allegarse los elementos humanos físicos, financieros y organizativos pertinentes, para estar en condiciones de tutelar los requerimientos de una población derechohabiente en constante crecimiento. En la base de iniciativa de la nueva ley se encuentra el concepto de solidaridad social ya que se busca que los servidores públicos gocen por igual de ciertas prestaciones en especie, sin distinguos de nivel salarial o de antigüedad.

Se pretende entre otros aspectos fundamentales, establecer un régimen de seguridad social para los servidores públicos, un mejor esquema de prestaciones y una organización administrativa más moderna para el instituto, que permita un manejo más ordenado de sus inversiones y reservas. El esquema mencionado parte de una adecuada detección de las necesidades de los asegurados ..."

De la iniciativa de ley anterior, se desprenden a su vez, modificaciones en diferentes conceptos de seguridad social, que maneja el ISSSTE, las cuales aquí plantearemos.

"De las cuotas y personas. Se establece un tope máximo para el salario base de cotización, que será no mayor de 10 veces el salario mínimo general en el Distrito Federal, siendo dicho límite aplicable al otorgamiento de prestaciones, protegiendo así a quienes obtienen menores ingresos. ... Se aumenta la cobertura de beneficiarios, dando servicio a los hijos de asegurados hasta-

los 25 años si acreditan ser estudiantes y no tener trabajo remunerado, a las madres solteras menores de 18 años, así como a los hijos de cualquiera de los miembros de la pareja que dependan económicamente de ellos.

Riesgos de trabajo. Siendo la protección de los riesgos de trabajo una de las principales reivindicaciones de los servidores públicos, se consolida su tutela jurídica desde la previsión hasta la rehabilitación. El instituto absorbe la responsabilidad, que garantiza al servidor público en caso de accidente de trabajo o de una enfermedad derivada de la prestación de sus servicios, la continuación de una subsistencia digna y decorosa.

Pensión por edad y tiempo de servicios. Se constituye un rubro especial que crea las compatibilidades posibles, entre las pensiones, eliminando el nugatorio derecho que a este respecto existía. En igualdad de circunstancias y conforme a lo anterior, se precisan las incompatibilidades por las cuales, en protección al patrimonio del instituto, se evita su incorrecta aplicación. Se prevé que la gratificación anual sea en igual número de días a la concedida a los trabajadores en activo para estar acorde con el concepto anterior y que los beneficios de los servidores en activo, se reflejen en los pensionados. La concepción del término de la pensión "de retiro y tiempo de servicios," sustituye al considerado como "pensión por vejez", y es aplicable a quienes han prestado sus servicios cotizando al instituto durante más de

15 años y que tienen una edad no menor de 55 años. Se establece como nueva prestación la pensión por cesantía en edad avanzada para los servidores públicos que hayan cotizado durante 10 años o más y que tengan 60 años o más de edad. La pensión por invalidez comprende inhabilitación no solamente física, sino mental. La indemnización global se aumenta en 45 o 90 días para los servidores públicos con 5 a 9 años de servicio, y de 10 a 14, respectivamente.

Préstamos. A los préstamos a corto plazo, se adicionan los de mediano plazo, los cuales debidamente garantizados, procurarán que el servidor público obtenga bienes de uso duradero que le permitan proteger el valor adquisitivo del salario y alcanzar así un mejor nivel de vida para él y su familia, actualmente, se han agregado a estos préstamos, los de adquisición de automóviles y préstamos complementarios. Al tomarse en cuenta la antigüedad del trabajador y el monto de su sueldo básico en el otorgamiento de préstamos personales, se vuelve más equitativa esta prestación.

Vivienda. La innovación en este rubro consiste en concebir al fondo de la vivienda para los trabajadores al servicio del estado, de una manera integral. Por lo tanto, a sus atribuciones de ley se le añaden las acciones que para la vivienda venía desarrollando el ISSSTE, a través de los créditos hipotecarios. Al determinar que los préstamos hipotecarios se concedan por única vez, y preferentemente a quién carezca de habitación en propiedad.

Se logra que este beneficio abarque a mayor número de derechohabientes, actualmente para esta prestación hay más innovaciones - como, préstamos a la palabra, para mejoramiento de vivienda, y pago de escrituración.

Régimen voluntario. Establece la posibilidad de solicitar la continuación voluntaria en el régimen obligatorio de los seguros de enfermedad, maternidad y medicina preventiva a las personas - que dejen de ser servidores públicos, mediante el pago de las cuotas correspondientes, cuando haya cotizado al instituto cuando menos 5 años.

Funciones y organizaciones. La propuesta de una nueva integración de la junta directiva se basa en la necesidad de garantizar la participación de las Secretarías Coordinadoras del sector de las ramas que cubre el instituto: salud, vivienda, seguridad social, así como de las dependencias de orientación y apoyo global de la administración pública federal. Se precisan las atribuciones correspondientes al máximo órgano de gobierno del ISSSTE, agregándose en acatamiento a lo dispuesto por la ley de planeación, la facultad que autoriza a la junta para celebrar convenios de incorporación con los gobiernos de los estados y municipios, se establece por ley el número de sesiones a celebrarse para garantizar la sanción oportuna de los trámites que requieren aprobación - de la Junta Directiva, se establece con las funciones del Secretario de la misma y se crean comités técnicos con la participación-

de la F.S.T.S.E., se actualizan las disposiciones relativas al patrimonio del instituto, se depura la terminología al distinguir entre cuotas y aportaciones, siendo las primeras aplicables a los trabajadores y las segundas a las dependencias y entidades. Se propone la creación de una comisión de vigilancia a efecto de asegurar eficiencia y honestidad en el desempeño de las funciones -- del instituto cuyas atribuciones se orientan fundamentalmente a -- racionalizar los recursos, garantizar el cumplimiento de su marco jurídico y a corregir las desviaciones que se pudieran detectar.

Personas. La ley, con vigencia en toda la República (art. 1) se aplicará a los sujetos que se integran en dos grupos:

1.- Beneficiarios, cuyo nombre técnico debe ser el de derecho habiente, por tener a su favor la posibilidad de hacer uso de un derecho, con oportunidad de ejercitar alguna acción ante los tribunales, en caso de ser desconocido o lesionado.

a) Los trabajadores al servicio civil de las dependencias y -- de las entidades de la Administración Pública Federal, que por -- ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régi-- men, así como las de los estados y municipios.

b) Los pensionistas y los familiares derechohabientes, tanto de los trabajadores como de los pensionistas.

c) Los diputados y senadores durante su mandato constitucional, que se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta ley.

2.- Los sujetos obligados, que deben incorporar a sus trabajadores, retener las cuotas y efectuar pagos al instituto:

a) Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los poderes de la Unión a que se refiere esta ley.

b) Las dependencias y entidades de la Administración Pública en los estados y municipios en los términos de los convenios que el instituto celebre y de las disposiciones locales.

c) Las agrupaciones o entidades que en virtud del acuerdo de la junta directiva, se incorporen al régimen de esta ley.

Conforme a la ley del ISSSTE, están incluidos tanto los trabajadores de confianza, como aquellos que perciben honorarios, por lo que su protección es más amplia.

Pensionista, es toda persona que la ley reconoce ese carácter.

Se incluye en este rubro a la esposa, también a la concubina a quien menciona como "la mujer con quien el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anterior-

res o con la que tuviese hijos, si están libres de matrimonio.

También a los hijos menores de 18 años, siempre que dependan económicamente.

Los hijos mayores de 18 y hasta 25, si estudian en nivel medio o superior, en planteles oficiales o reconocidos, sin trabajo remunerado.

Los hijos mayores de 18 años incapacitados física o psíquicamente.

El esposo o concubino de la trabajadora o pensionista, mayor de 55 años o incapacitado, y en ambos casos, dependiente económico.

Los ascendientes que dependan económicamente del trabajador o pensionista.

Cuotas y aportaciones. Para efectos de esta ley, el sueldo básico se integrará con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación. Sueldo presupuestal, es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento: sobresueldo es la remuneración adicional concedida en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida; compensación es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo, que se otorga discrecionalmente, en atención a las responsabilidades, trabajos extraordinarios o servicios especiales que desempeñe. Las cotiza

ciones se efectuarán sobre el sueldo básico con un tope que no re base 10 veces el salario mínimo general.

Las cuotas son cubiertas por los trabajadores en un monto --- equivalente al ocho por ciento del sueldo base de cotización. Es ta cuota se aplica de la forma siguiente:

a) El dos por ciento, para cubrir los seguros, prestaciones y servicios, destinados a medicina preventiva, seguro de enfermedades y maternidad y servicios de rehabilitación física y mental.

b) El seis por ciento restante, para cubrir todos los conceptos, excepto de los riesgos de trabajo.

Las dependencias y entidades cubrirán como aportaciones los - siguientes porcentajes sobre los equivalentes al sueldo básico de los trabajadores:

a) El seis por ciento para cubrir el seguro de enfermedades, - maternidad y servicios de medicina preventiva y rehabilitación fí sica y mental.

b) El cero punto setenta y cinco por ciento, para cubrir ínte gramente el seguro de riesgos del trabajo.

c) El seis por ciento para cubrir los seguros, prestaciones y

servicios señalados en las fracciones de la V a la XX del artículo 3º.

d) El cinco por ciento para constituir el fondo de la vivienda.

Las dependencias y entidades están obligadas a efectuar los descuentos de las cuotas, a enviar al instituto las nóminas y recibos en que figuren los descuentos y expedir los certificados e informes que les soliciten el instituto y los interesados.

Las licencias sin goce de sueldo, las que se conceden por enfermedad o por suspensión de los efectos del nombramiento, se computarán como tiempo de servicios, en los siguientes casos:

a) Cuando no excedan de seis meses, en un período.

b) Cuando se concedan para el desempeño de cargos de elección popular o comisiones sindicales.

c) En caso de prisión preventiva, seguida de sentencia absoluta.

d) Cuando se trate de suspensiones, por investigación, cuando tengan a su cuidado el manejo de fondos, valores o bienes.

SEGUROS, PRESTACIONES Y SERVICIOS.

I. SEGUROS

1. Seguro de enfermedades y maternidad.
2. Seguro de riesgos de trabajo
3. Seguro de jubilación
4. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios.
5. Seguro de invalidez
6. Seguro por causa de muerte
7. Seguro de cesantía por edad avanzada

II. SERVICIOS

1. Servicio de rehabilitación física o mental
2. Servicio de atención para el bienestar y desarrollo infantil.
3. Servicio de integración a jubilados y pensionados.
4. Servicios que contribuyen a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.
5. Servicios turísticos
6. Servicios funerarios

### III. PRESTACIONES

1. Medicina preventiva
2. Indemnización global
3. Arrendamiento o venta de habitaciones
4. Préstamos hipotecarios
5. Préstamos a corto plazo
6. Préstamos a mediano plazo
7. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación." (24)

### ORGANOS DE GOBIERNO

#### LA JUNTA DIRECTIVA

"La junta directiva se integra con once miembros en una estructura bipartita: cinco titulares de Secretarías de Estado, cinco designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Director General, nombrado por el presidente de la República.

Las dependencias son:

Programación y presupuesto, hacienda y crédito público, salud, desarrollo urbano y ecología, trabajo y previsión social.

(24) Idem. p. 289 a 299.



6. Proponer nombramiento y remoción de los servidores públicos de primer nivel, nombrar a los trabajadores de base y de confianza de los otros niveles. Formular calendario oficial de actividades, conceder licencias al personal, vigilar las labores e imponer correcciones disciplinarias conforme a las condiciones generales de trabajo.

7. Presidir las sesiones de la Comisión Interna de Administración y Programación, firmar escrituras públicas y título de crédito. Representar al instituto en toda gestión judicial, extrajudicial y administrativa.

8. Las demás que fijan las leyes o reglamentos y las que expresamente le asigne la junta directiva.

#### COMISION EJECUTIVA DEL FONDO DE LA VIVIENDA

Esta Comisión se compone de 9 elementos con el carácter de vocales, 4 designados por las dependencias señaladas, el mismo número por la F.S.T.S.E. y uno por la junta directiva a propuesta del Director General. el cual será el vocal ejecutivo. Las Dependencias del Ejecutivo Federal son: Secretaría de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Trabajo y Previsión Social, Desarrollo Urbano y Ecología, por cada vocal se designará un suplente.

Las facultades de esta comisión son:

1.- Decidir, a propuesta del vocal, las inversiones de recursos y los financiamientos del fondo.

2.- Resolver sobre las operaciones del fondo, excepto las que ameriten acuerdo de la junta directiva, la que decidirá en un lapso de 15 días.

3.- Examinar para presentar, en su caso, a la junta directiva, los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y financiamientos, los estados financieros y los informes de labores.

4.- Presentar a la junta directiva el presupuesto de gastos de administración, de operación y vigilancia del fondo, los que no excederán del 1.5% de los recursos totales.

5. Proponer a la junta directiva las reglas para otorgar créditos y operar depósitos.

6. Los demás que le señale la junta directiva.

#### COMISION DE VIGILANCIA

Esta Comisión debe vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, cuidar que las inversiones y recur-

sos se destinen a los fines previstos en los presupuestos y programas.

La comisión se reunirá cuantas veces sea convocada por su presidente, o a petición de dos de sus miembros. Presentará informe anual a la junta directiva: sus integrantes pueden solicitar asistir a las reuniones de la junta para tratar asuntos urgentes.

Esta comisión, se compone de siete miembros, tres designados por la F.S.T.S.E., tres por las dependencias y uno por el Director General, las dependencias son la Secretaría de la Contraloría, la de Programación y Presupuesto, y la de Hacienda.

#### RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Pueden cometer actos contra el instituto, los servidores públicos de las dependencias y entidades; los trabajadores del propio instituto y los asegurados, pensionados o sus familiares.

Cuando los que trabajan en las dependencias o entidades dejen de cumplir algunas de las obligaciones señaladas en la ley, podrán ser sancionados con multa por el equivalente de una a 10 veces el salario que perciben, según la gravedad del caso.

Para los servidores públicos ajenos al instituto, intervendrá la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, hoy --

Secodame en ejercicio de sus facultades con vista a la documentación que le envíe el Director General.

Los servidores del instituto, estarán sujetos a las responsabilidades civiles, administrativas y penales en que pudieran incurrir.

#### PATRIMONIO

Este se integra con las propiedades, posesiones, derechos y obligaciones, de manera específica con:

1. Los centros de los trabajadores y pensionistas.
2. Las aportaciones de las dependencias y entidades.
3. Los créditos e intereses a cargo de los trabajadores o de las dependencias y entidades.
4. Los intereses, rentas, plusvalías y utilidades que se obtengan de las inversiones.
5. Las indemnizaciones, pensiones caídas e intereses que prescriban a favor del instituto.
6. Las sanciones pecunarias derivadas de la aplicación de la ley.
7. Las donaciones, herencias y legados.
8. Los bienes muebles e inmuebles que las dependencias o entidades destinen y entreguen para los servicios y prestaciones.
9. Cualquier otra percepción.

## PRESCRIPCION

Se consigna el principio general de imprescriptibilidad del derecho a la jubilación y a la pensión, las prestaciones sin embargo, prescriben en cinco años: El instituto se obliga a notificar personalmente al afectado cuando menos con seis meses de anticipación.

Los créditos a favor del instituto, prescribirán en 10 años, a partir de la fecha en que el instituto pueda ejercitar sus derechos. Las obligaciones a cargo de las dependencias o entidades prescribirán en diez años, a partir de la fecha en que sean exigibles. La prescripción se interrumpirá por cualquier gestión de cobro." (25)

Actualmente el ISSSTE, ha celebrado convenios con gobiernos estatales u organismos públicos descentralizados, para ofrecer seguridad social a sus trabajadores. Así, actualmente el ISSSTE, atiende a dos millones de trabajadores y a cuatro derechohabientes por trabajador, en promedio, actualmente atiende a diez millones de mexicanos.

Por estar incerto en el sector salud, porque su principal función es la seguridad, guarda el derecho contitucional a la protección de la salud de los servidores públicos. El ISSSTE está obli

(25) Ibidem. p. 337 a 344.

gado a dar cumplimiento a la ley general de salud y a todo marco-normativo inherente a su función primordial de proveer seguridad-social.

## 2.8 SUJETOS DE ASEGURAMIENTO EN EL REGIMEN OBLIGATORIO Y VOLUNTARIO DEL ISSSTE

Es importante resaltar primeramente para el desarrollo de este subcapítulo, los seguros, prestaciones y servicios comprendidos dentro del régimen obligatorio del ISSSTE, y son:

- I. Medicina preventiva
- II. Seguro de enfermedades y maternidad.
- III. Servicio de rehabilitación física y mental.
- IV. Seguro de riesgos del trabajo
- V. Seguro de riesgo de jubilación
- VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios.
- VII. Seguro de inválidez.
- VIII. Seguro por causa de muerte.
- IX. Seguro de censantía en edad avanzada.
- X. Indemnización global.
- XI. Servicios para el bienestar y desarrollo infantil.
- XII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al instituto.

- XIII. Servicios a jubilados y pensionistas.
  
- XIV. Préstamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos y/o casas, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos -- conceptos.
  
- XV. Préstamos a mediano plazo.
  
- XVI. Préstamos a corto plazo.
  
- XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.
  
- XVIII. Servicios turísticos.
  
- XIX. Promociones culturales de preparación - técnica, fomento deportivo y recreación.
  
- XX. Servicios funerarios.

#### SUJETOS DE LA LEY

I. Dependencias. Unidades Administrativas de los Poderes de la Unión, Gobierno del Distrito Federal, Estados y Municipios que se incorporen.

II. Entidades. Organos y empresas e instituciones públicas - paraestatales que se incorporen.

III. Trabajadores. Persona que preste servicios por nombramiento o eventuales incluidos en listas de raya, salvo los que perciban por honorarios.

IV. Pensionistas. La ley otorga este carácter.

V. Derechohabientes.

- La esposa o concubina.
- Hijos menores de 18 años, dependientes económicos.
- Hijos mayores de 18 años que se encuentren estudiando en planteles oficiales hasta 25 años.
- Hijos mayores de 18 años incapacitados previo examen médico del instituto.
- El esposo o concubinario mayor de 55 años, o incapacitado que depende económicamente.
- Los ascendentes que dependan económicamente del trabajador pensionado.
- Siempre que el derechohabiente tenga derecho a las prestaciones y que no tengan derechos propios los beneficiarios, también gozarán de las mismas.

"Seguro de maternidad.

a) Sujetos. Asegurada, pensionada, esposa o concubina del trabajador o hija soltera menor de 18 años que dependa económicamente.

b) Prestaciones. Asistencia obstétrica a partir de la fecha -

de la certificación del estado de embarazo y fecha probable del parto.

Ayuda para lactancia si es necesario por 6 meses posteriores al nacimiento.

Canastilla de maternidad.

c) Requisitos. Vigencia de derechos de la trabajadora, pensionada, trabajador o pensionado por 6 meses anteriores al parto.

d) Subsidio. Según antigüedad, licencia con goce íntegro o medio sueldo.

#### MEDICINA PREVENTIVA

El ISSSTE procurará este servicio tendiente a preservar y mantener la salud de los sujetos obligados y sus beneficios, tales como: vacunación, control de enfermedades transmisibles o crónicas degenerativas, educación para la salud, planificación familiar, salud mental y bucal, nutrición, atención materno infantil, higiene y seguridad en el trabajo y previsión de riesgos.

#### SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO

El instituto se subroga las obligaciones de las dependencias o entidades, derivadas de la ley de los trabajadores del Estado, --

debiendo cubrir la aportación íntegra correspondiente.

Los conceptos de accidente, enfermedad de trabajo o riesgo en trayecto, así como las excepciones por las cuales no se condenan como tales, tienen el mismo tratamiento que la ley del seguro social.

#### PENSION POR JUBILACION

a) Sujetos. Los trabajadores.

b) Requisitos. 30 años o más de servicios e igual tiempo de cotización, sin importar su edad.

c) Monto. 100% del sueldo básico promedio de los 3 últimos años anteriores a la baja, actualmente se toma como base el sueldo percibido en el último año.

d) Inicio. A partir del día siguiente en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

Pensión por retiro, por edad y por tiempo de servicios.

a) Sujetos. Los trabajadores.

b) Requisitos: 55 años de edad y 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotizaciones.

c) Cómputo. Uno solo de los empleos o simultáneamente varios, por una sola vez, durante el tiempo que tenga el carácter de trabajador.

d) Monto. Sueldo básico promedio disfrutado en los tres últimos años inmediatos anteriores a la fecha de la baja, de acuerdo con los porcentajes siguientes:

Años de servicio	%
15	50%
16	52.5%
17	55 %
18	57.5%
19	60%
20	62.5%
21	65%
22	67.5%
23	70%
24	72.5%
25	75%
26	80%
27	85%
28	90%
29	95%

e) Inicio. A partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiere percibido el último sueldo antes de causar baja.

f) Prerrogativas. El trabajador que se separe del servicio -- después de haber cotizado 15 años, podrá diferir el otorgamiento de la pensión hasta que cumpla los 55 años de edad. Si falleciere antes de esta edad, sus beneficiarios gozarán de la pensión co rrespondiente.

#### PENSION POR INVALIDEZ

a) Sujetos. Los trabajadores.

b) Requisitos: Inhabilidad física o mental no profesional.

Haber cotizado 15 años por lo menos.

Solicitud del interesado.

Dictámen médico de las partes o en inconformidad.

Por terceros en discordia.

Que la invalidez no haya sido intencional u originada por - algún delito.

Cuando dicho estado sea posterior al nombramiento.

Someterse a los tratamientos y reconocimientos médicos pres critos.

c) Inicio. A partir del día siguiente de la fecha en que el - trabajador causó baja por la inhabilitación.

d) Monto. Para el cálculo de esta pensión se aplicarán las -- mismas reglas contenidas en el seguro de retiro por edad y tiem--

pos de servicio que antecede.

e) Suspensión. Cuando el pensionado o solicitante desempeñe - algún cargo o trabajo remunerado que implique la incorporación al ISSSTE.

El pago de la pensión o la tramitación de la solicitud se reanudará a partir de que se someta al tratamiento médico, sin pago de pensiones atrasadas en el primer curso.

f) Revocación. Cuando el trabajador recupere su capacidad para el servicio, la pensión se revocará y no acepte reingresar al puesto que venía desempeñando, o a otro compatible con sus aptitudes.

#### PENSION POR CAUSA DE MUERTE

a) Procedencia. Por muerte del trabajador, ajenas al servicio del pensionado.

b) Requisitos. Más de 15 años de cotización, o bien, acaecida cuando haya cumplido 60 años de edad o bien con 10 años como mínimo de cotización.

c) Pensiones que origina. Pensiones por viudez, de concubinato, orfandad o ascendientes en su orden y según el caso.

d) Inicio. Al día siguiente de la muerte del trabajador o pensionado.

e) Orden de preferencia.

I. La esposa supérstite sin hijos o en concurrencia con menores de 18 años o hijos mayores hasta 25 años, previa comprobación de estudios en planteles oficiales o incapacitados parcial o total para trabajar.

II. A falta de esposa, la concubina sin hijos o en concurrencia con estos en los términos anteriores, siempre que hubiera tenido hijos con el trabajador o pensionado o vivido en su compañía por 5 años precedentes a su muerte, libres de matrimonio. En caso de varias concubinas, ninguna tendrá derecho.

III. El esposo supérstite o el concubinario sólo o en concurrencia con hijos con derecho, si es mayor de 55 años o esté incapacitado para trabajar y hubiese dependido únicamente de la trabajadora o pensionada, siempre que reúna los requisitos antes indicados.

IV. A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario, la pensión se entregará a la madre o padre conjunta o separadamente, con dependencia económica durante los 15 años anteriores a la muerte.

V. Los hijos adoptivos tendrán derecho a la pensión de orfan-

dad, cuando la adopción se haya efectuado antes de que el trabajador o pensionado hubiese cumplido 55 años de edad.

f) Concurrencia. Cuando fuesen varios los beneficiarios de una pensión, la cantidad total se dividirá por partes iguales, si alguno de ellos perdiere el derecho, su parte correspondiente será repartida entre los restantes.

g) Pérdida de la pensión. Los derechos a recibir la pensión se pierden en los siguientes casos:

I. Por mayoría de edad que no estén incapacitados.

II. Pensionado contraiga nuevas nupcias, recibiendo como última prestación el importe de 6 meses de la pensión como finiquito.

III. La divorciada no tendrá derecho, a menos de que a la muerte del causante, estuviere pagando pensión alimenticia por condena judicial y siempre que no existan viuda, hijos, concubina y ascendientes con derecho a la misma. La divorciada, en todo caso, perderá este derecho si contrae nuevas nupcias o concubinato.

IV. Por fallecimiento.

Gastos de funeral.

Cuando fallezca un pensionista, el instituto entregará a los - deudos, previa presentación del certificado de defunción y la --- constancia de gastos de sepelio, el importe de 120 días de pen--- sión por concepto de gastos de funeral.

Pensión por censantía en edad avanzada.

a) Requisitos. El trabajador se separe voluntariamente o que- de privado de trabajo remunerado.

Un mínimo de 10 años de cotizaciones.

Tener 60 o más años de edad.

b) Monto. La pensión se calculará aplicando el sueldo básico- promedio de los tres últimos años a la fecha de la baja a la si-- guiente tabla.

Años de edad	%
60	40%
61	42%
62	44%
63	46%
64	48%
65	50%

c) Inicio. A partir del día siguiente en que se separe volun-

tariamente del servicio o quede privado de trabajo remunerado, el servidor público.

d) Incompatibilidad. El otorgante de esta pensión, excluye la posibilidad de conceder posteriormente pensiones de jubilación, - de retiro por edad, y tiempo de servicios o por invalidez, a menos que el trabajador reingrese al régimen obligatorio.

#### INDEMNIZACION GLOBAL

a) Requisitos: Trabajador sin derecho a ninguna pensión se separe definitivamente del servicio, se le otorgará una indemniza--ción global si el trabajador no tuviese ningún adeudo con el ins--tituto. Si no tiene ninguna responsabilidad o delito con la de--pendencia, con motivo del desempeño de su cargo, la cual se retendrá hasta que los tribunales dicten fallo aprobatorio, en caso --contrario, se le entregará el sobrante si lo hubiere ...

#### PRESTAMOS A CORTO PLAZO

a) Requisitos: De acuerdo con los recursos disponibles aprobados por la junta directiva en el programa anual.

Quienes hayan cotizado 6 meses o más ...

#### PRESTAMOS A MEDIANO PLAZO

a) Objeto. Obtener créditos para adquirir bienes de uso dura-

dero que vendan las tiendas del instituto y bienes muebles que --  
garanticen plenamente su crédito, de acuerdo a los principios an-  
teriores.

b) Monto. Se considera el monto del sueldo y la amortización  
creciente no se concederá otro préstamo mientras exista otro pen  
diente, la cantidad será hasta 20 veces el sueldo básico mínimo -  
mensual ...

#### FONDO DE LA VIVIENDA

a) Fundamento. Fracción XI inciso (f) del apartado "B" del ar  
tículo 123 constitucional, e inciso (h) de la fracción VI del ar-  
tículo 43 de la ley burocrática.

b) Objeto. Sistema de financiamiento para que los trabajadores  
y jubilados que ampara la ley, obtengan créditos baratos y sufi-  
cientes, mediante préstamos con garantía hipotecaria sobre bienes  
inmuebles, por una sola vez, que coordine la construcción de habi  
taciones destinadas a ser adquirida en propiedad a los trabajado-  
res que carezcan de ellas, regulado por la junta directiva ...

#### PRESTAMOS HIPOTECARIOS

a) Objeto. Los trabajadores que hayan contribuido por más de-  
6 meses al instituto, podrán obtener por una sola vez préstamos -

con garantía hipotecaria en primer lugar sobre inmuebles urbanos, para adquisición de terrenos para casas habitación, construcción, mejoras o reparación, cuando carezcan de propiedad o no tengan alguna otra o para reducción de gravámenes.

A la muerte del deudor, el instituto concederá a favor de sus familiares, con cargo a un fondo especial, el saldo insoluto, -- siempre y cuando exista pago puntual.

Los préstamos hipotecarios, se cubrirán mediante amortizaciones quincenales de capital e interés, y concluyen anticipadamente si el deudor enajena la vivienda, o no los dedican para su habitación o incurren en alguna causa de rescisión.

Ante la imposibilidad de pago durante los primeros 5 años, el inmueble será adjudicado al instituto, cobrándole al trabajador -- las rentas causadas en ese período, ajustando diferencias con los abonos a cuenta, en un plazo mayor, se procederá a subasta pública, entregándole el remanente.

#### PRESTACIONES SOCIALES Y CULTURALES

a) Prestaciones Sociales. El instituto procurará atender las necesidades básicas del trabajador y sus familiares a través de la prestación de servicios de apoyo asistencial, prestación de consumo, y protección del poder adquisitivo, mediante venta de produc-

tos básicos, alimentación económica en el trabajo, centros turísticos y servicios funerarios entre otros, a efecto de mejorar su nivel de vida.

b) Prestaciones culturales. Asimismo, el instituto proporcionará servicios culturales mediante programas educativos y de preparación técnica, de capacitación, atención a jubilados e inválidos, fomento deportivo, y estancias de bienestar y desarrollo infantil, tendientes a cuidar y fortalecer su salud e integración familiar." (26)

Cuando un trabajador deje de prestar sus servicios al Estado, puede solicitar la continuación voluntaria en el régimen obligatorio del seguro de enfermedades y maternidad y medicina preventiva, en los mismos términos como si fuera trabajador activo.

Para tal efecto, se requiere haber cotizado por lo menos 5 --- años y no tener la calidad de pensionado, asimismo se tendrán que cubrir las cuotas como lo marca la ley de acuerdo al salario del último puesto y empleo, y las aportaciones se harán por trimestre o anualidades adelantadas.

Este derecho deberá ejercerse dentro de los 60 días siguientes al de la baja de empleo, terminando la continuación voluntaria - por los siguientes casos:

---

(26) Tena Suck, Rafael. et. al. ob. cit. p. 130 a 148.

I. Declaración expresa del interesado.

II. Dejar de pagar oportunamente las cuotas.

III. Ingresar nuevamente al régimen obligatorio.

El instituto en todo momento, se reserva el derecho de contratar los seguros voluntarios, así como de dar anticipadamente por-terminado, la vigencia de los mismos, en cuanto existan causas o-motivos que pongan en peligro la adecuada y eficiente prestación-de los servicios, el equilibrio financiero o las prestaciones del régimen obligatorio preferente en derechos y fines del instituto.

## 2.9 TRABAJADOR JUBILADO

Concepto doctrinal de la jubilación

"La jubilación es un derecho de los trabajadores de recibir una pensión vitalicia después de la disolución de su relación de tra-bajo por una razón de la edad avanzada, largo tiempo de prestar - los servicios o incapacidad para seguirlos prestando." (27)

La jubilación obedece al principio de vitalidad en su manifes-tación político jurídico laboral con la fórmula siguiente: "dis-poner los procedimientos necesarios para subvenir la subsistencia del trabajador cuando sea incapaz de sostenerse asimismo y a su - familia.

(27) Muñoz, Ramón, Roberto.: Derecho del trabajo, t.2 Editorial Porrúa, México, 1987 p. 435.

Se puede clasificar a la jubilación en dos formas: legal y convencional, aunque en la ley federal del trabajo no se encuentra -- instituida la jubilación, por lo que no existe la forma legal, pero en los contratos colectivos de empresas poderosas económicamente, como Ferrocarriles Nacionales de México, Petróleos Mexicanos- y Teléfonos de México, se ha establecido convencionalmente.

Las condiciones o requisitos para tener derecho a la jubila---ción son:

- a) Edad, años de servicio e incapacidad.
- b) Disolución de la relación de trabajo.

En relación al primero de los incisos, con ferrocarriles se -- necesitan para varones 30 años de servicios efectivos y las mujeres 25.

En petróleos se requiere tener 55 años de edad y 25 de servi--cios, en ferrocarriles se necesita haber cumplido 60 años de edad y por lo menos quince años de servicios.

Respecto a la incapacidad para trabajar en ferrocarriles, se -- señala como requisitos cuando menos quince años de servicios efec--tivos e incapacidad para continuar los servicios.

En relación al segundo requisito para el nacimiento de la jubi--lación, y que es la disolución de la relación de trabajo, el tee--

ner un mínimo de edad o prestar los servicios durante un mínimo de años, o cubrir las dos condiciones, generadas del derecho a la jubilación, no es motivo automático de la disolución de la relación de trabajo, el trabajador que reúne esas condiciones, puede optar por seguir trabajando o por recibir la pensión por jubilación.

No se le puede obligar a que acepte la jubilación y disuelva su relación de trabajo puesto que no se estipula en la Ley Federal del Trabajo como una causa de terminación del vínculo laboral, tener una determinada edad o un número de años de servicios.

Reunidas las condiciones, edad, años de servicio o incapacidad y disolución de la relación de trabajo, el derecho a la jubilación es imprescriptible por ser de tracto sucesivo.

Es importante distinguir entre la pensión por jubilación y la jubilación, esta última se entiende como el derecho contractual de los trabajadores de recibir después de disuelta su relación de trabajo y, por lo tanto, sin prestar sus servicios, una pensión.

Y la pensión es la cantidad que recibe periódicamente de manera vitalicia el trabajador con motivo de su jubilación.

Los sistemas de cálculo del monto de la pensión son variados, pero fundamentalmente se toman en cuenta, independientemente o --

combinados, los dos factores siguientes: los años de edad y los años de servicios.

La extinción del derecho a recibir pensión se dá normalmente con la muerte del trabajador jubilado, aunque en algunos casos se concede el derecho a seguir recibiendo sus beneficiarios.

En numerosas ejecutorias la cuarta sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la pensión por jubilación se equipara a la renta vitalicia.

Jurisprudencia 130. Sexta época, volumen 4a. sala, quinta parte, apéndice 1917-1975.

"Como ya lo ha sostenido en numerosas ejecutorias la cuarta sala, esta pensión se equipara a la renta vitalicia; de allí que cuando los patrones cuantifican la pensión en cantidad inferior a la que se estableció contractualmente, y los obreros la aceptan de esa forma, no quiere decir esto que los trabajadores carezcan de acción para exigir en cualquier tiempo la modificación, ya que tales pensiones son de tracto sucesivo, debido a su vencimiento periódico; en tal virtud no serán procedentes las acciones para exigir diferencias que no se hicieron valer dentro del plazo de-

año, pero sí lo son aquellas comprendidas dentro de este período y además las subsiguientes que aún no se hubiesen vencido, pueden ser motivo de acción por parte del trabajador.

Por su parte Nestor de Buen, define a la jubilación como: "El derecho al retiro remunerado que tienen los trabajadores, cuando habiendo cumplido un período de servicios alcanzan una determinada edad." (28)

Es importante comentar que la Corte ha establecido jurisprudencia en el sentido de considerar a la jubilación como una causa de terminación de la relación laboral, por ello, no es casualidad que en las diversas bibliografías donde se habla sobre la jubilación, siempre la vamos a encontrar en los capítulos relacionados con las causas de terminación de las relaciones laborales.

José Dávalos respecto de la jubilación comenta:

"Esta figura laboral es una conquista de los trabajadores lograda a través de la contratación colectiva, no está contemplada en la ley, y por lo mismo las bases para fijarla deben buscarse en las cláusulas de los contratos colectivos de trabajo." (29).

(28) De Buen L., Nestor: Derecho del Trabajo, t. 2, 10a. ed. Editorial Porrúa, México, 1994. p. 142.

(29) Dávalos, José: Derecho del Trabajo I, Editorial Porrúa, México, 1992, p. 174.

Al respecto existe tesis jurisprudencial que a la letra dice:

"Jubilación. Integración de la pensión. La jubilación es una prestación que no encuentra su origen en la ley federal del trabajo, sino en alguno de los contratos colectivos de trabajo; consecuentemente las bases para fijar la pensión no deben buscarse en la ley, sino en las determinaciones o cláusulas relativas de esos contratos. Sexta época, quinta parte: volumen LXXII, p. 14 amparo directo 4911/62.- Alfonso Medina Ojeda. 5 votos. Séptima época, quinta parte: volumen II, p. 39 amparo directo 6554/68 Antonio Alemán González, 5 votos - volumen VII p. 15 amparo directo 4154/68. Feliciano Pérez Montaña 5 votos. volumen VII, p. 15 amparo directo 388/69 Teodoro Jiménez-Rangel. 5 votos.

Para los trabajadores al servicio del estado, el derecho a la jubilación está contemplada, primeramente en el artículo 123, --- apartado "B", fracción XI. inciso a) de nuestra constitución, mis ma que a la letra dice:

"La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte."

Un trabajador que está bajo el régimen de seguridad social y goza de una pensión por vejez o cesantía en edad avanzada, generalmente complementa sus ingresos con los pagos que recibe por concepto de la jubilación.

Asimismo, el derecho a la jubilación, está contemplada en el artículo 43 fracción VI inciso c) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado el cual menciona:

"Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1º de esta ley:

Fracc. VI. Cubrir las aportaciones que fijan las leyes especiales para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

c) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte."

Por último el artículo 60 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dice:

"Tienen derecho a la pensión por jubilación -- los trabajadores con 30 años o más de servicios y los trabajadores con 28 o más de servicios e igual tiempo de cotización al instituto, en los términos de esta ley, cualquiera - que sea su edad ..."

## C A P I T U L O    I I I

PROPUESTA DE MODIFICACION DEL ARTICULO 51 DE LA LEY DEL ISSSTE,  
PARA BENEFICIAR ASI A LOS TRABAJADORES JUBILADOS

- 3.1 TEXTO VIGENTE DEL ARTICULO 51 DE LA LEY DEL ISSSTE
- 3.2 EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA PROPUESTA DE MODIFICACION
- 3.3 PROPUESTA DE MODIFICACION AL ARTICULO 51 DE LA LEY DEL  
ISSSTE.

### 3.1 TEXTO VIGENTE DEL ARTICULO 51 DE LA LEY DEL ISSSTE

Este artículo se encuentra dentro del capítulo V de la ley del ISSSTE, el cual se refiere al Seguro de Jubilación, de Retiro por Edad y Tiempo de Servicios, Invalidez, Muerte y Cesantía en edad avanzada e indemnización global, estando actualmente el artículo que nos ocupa, en los términos siguientes:

"Artículo 51. Las pensiones a que se refiere este capítulo son compatibles con el disfrute de otras pensiones, o con el desempeño de trabajos remunerados, de acuerdo a lo siguiente:

- I. La percepción de una pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o por cesantía en edad avanzada, con:
  - a) El disfrute de una pensión de viudez o con cubinato derivada de los derechos del trabajador o pensionista; y

b) El disfrute de una pensión por riesgo del trabajo;

II. La percepción de una pensión de viudez o concubinato con:

a) El disfrute de una pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, por cesantía en edad avanzada o por invalidez, derivada por derechos propios como trabajador;

b) El disfrute de una pensión por riesgos del trabajo ya sea por derechos propios o derivados de los derechos como cónyuge o concubinario del trabajador o pensionista; y

c) El desempeño de un trabajo remunerado que no implique la incorporación al régimen de esta ley; y

III. La percepción de una pensión por orfandad, con el disfrute de otra pensión igual proveniente de los derechos derivados del otro progenitor.

En el caso de las fracciones anteriores, la suma de las cuotas no podrá exceder de la cantidad fijada como cuota máxima, en los términos del artículo 57.

Cuando algún pensionista desempeñe un cargo, empleo o comisión remunerados en cualquier dependencia o entidad que implique la --

incorporación al régimen de la ley, salvo los casos de excepción-ya contemplados en este artículo, deberá dar aviso, inmediatamente al Instituto, igual obligación tendrá cuando se le otorgue -- otra pensión. El incumplimiento de lo anterior dará causa fundada al Instituto para suspender la pensión.

Fuera de los supuestos legales enunciados no se puede ser beneficiario de más de una pensión.

Si el Instituto advierte la incompatibilidad de la pensión o pensiones que esté recibiendo un trabajador o pensionista, éstas se serán suspendidas de inmediato, pero se puede gozar nuevamente de las mismas cuando desaparezca la incompatibilidad y se reintegren las sumas recibidas, lo que deberá hacerse en el plazo y con los intereses que le fije el Instituto, que no será mayor del 9% - anual y en un término que nunca será inferior al tiempo durante - el cual las estuvo recibiendo. Si no se hiciese el reintegro en la forma señalada, se perderá todo el derecho a la pensión."

"Es importante comentar que desde la promulgación de la primera Ley del ISSSTE en 1959, en forma paulatina año con año se ha ido reformando, buscando siempre adecuarse a las necesidades de los - trabajadores, por ejemplo el 28 de diciembre de 1972, fué creado - el Fondo de Vivienda para los Trabajadores del Estado, con el propósito de que los servidores públicos y sus familias disfrutaran de una vivienda digna y confortable, y para este fin el Estado se hizo responsable de aportar el 5% quedando de esta forma instituido dicho fondo.

El 24 de diciembre de 1974, fueron reformados los artículos 2º y 28 de la ley reglamentaria del ISSSTE, incluyendo así a los trabajadores de lista de raya que se encontraban marginados para que gozarán de las prestaciones que la Institución otorga.

Todas estas son conquistas sindicales, que llevadas al texto de la ley, han hecho que ésta tenga un proceso dinámico, para que dentro de su constante actualización, sea un instrumento vivo que fortifique y solidarice las luchas revolucionarias que van en pro del mejoramiento de los trabajadores.

De esta manera, conjuntamente pueblo y gobierno, consolidan -- nuestra democracia social y hacen de la solidaridad el principal-objetivo de las instituciones del país." (30)

Por otra parte, es importante comentar que ya en la ley del -- ISSSTE de 1977, y tal vez desde antes, ya se ha venido contemplando lo relativo a la compatibilidad o incompatibilidad de las pensiones, situación que me hace pensar que en este rubro, y desde -- hace más de veinte años, no ha habido reforma alguna tendiente a beneficiar a los trabajadores a pesar de que en otras materias, -- sí las han hecho como ya lo mencioné anteriormente.

### 3.2 EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA PROPUESTA DE MODIFICACION

Tomando como base lo comentado en la última parte del punto de desarrollado anterior a éste, en el sentido de que desde hace varios

---

(30) Ley del ISSSTE, México 1977, p. 9 y 10 p. 69

años, no ha habido reforma alguna en la Ley del ISSSTE, en lo referente a la compatibilidad o incompatibilidad de las pensiones y más directamente a las condicionantes que vienen a opacar el buen sentido de la pensión por jubilación, establecida en el artículo 51 de la Ley del ISSSTE actual, es precisamente lo que me ha motivado a desarrollar un trabajo de investigación como este, para alcanzar dos objetivos fundamentales que son, primeramente, el de poder titularme en la licenciatura en Derecho, y segunda, poder ofrecer un beneficio económico directo a todos los trabajadores al servicio del estado sindicalizados y operativos cuando se jubilen y puedan recibir su correspondiente pensión sin ninguna restricción o condición, pero también existe un motivo muy personal y que es el de que actualmente tengo 16 años como trabajador al servicio del estado, y que en un tiempo no muy lejano, espero recibir la prestación que nos ocupa sin ningún gravamen, por eso he titulado mi trabajo como "El artículo 51 de la Ley del ISSSTE y su insuficiencia en la Seguridad Social", es necesario comentar, a qué me refiero con la palabra insuficiente, independientemente de su significado en los diccionarios, se entiende como algo que no alcanza, y en este caso, para cubrir una necesidad y en el tema que estoy tocando, me refiero específicamente a la Seguridad Social que el ISSSTE está obligado a otorgar a los trabajadores que se jubilen, y que hayan servido al Estado por más de 30 años.

Desde luego es mi intención hacer notar el por qué de mi afirmación, con el único fin de que los legisladores tomen en cuenta mi proposición y que en un futuro no muy lejano, ya se estén notando los beneficios que se persiguen.

Por otra parte para algunas personas, tal vez sea muy aventurado mi proyecto, más sin embargo, no olvidemos que de la lectura - del artículo de la ley antes citado, podemos ver que hay pensio--nes que pueden ser compatibles con otras mismas, originando que - un trabajador pueda tener ingresos suficientes que le permitan un ritmo de vida decoroso, pero deja en estado de indefensión a aquellos trabajadores que además reciben la pensión por jubilación, y es precisamente en éstos, en quienes hay que dirigir la mirada -- porque la misma ley los restringe de obtener más ingresos.

A continuación, me permitiré exponer con claridad el perjuicio que ocasiona dicha restricción:

Generalmente y conforme a nuestra Constitución, la mayoría de edad se alcanza a los 18 años, y es cuando somos sujetos de derechos y obligaciones, por otra parte las leyes laborales en México, precisamente toman como base a esta edad para poder contratar a alguna persona como trabajador, aunque también hay algunas excepciones, pero en general la mayoría de las instituciones y empresas - se abocan a la ley.

Considerando lo antes expuesto y atento a lo dispuesto por el artículo 60 de la actual ley del ISSSTE que a la letra dice:

"Tienen derecho a la pensión por jubilación- los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al -

Instituto ..."

De la transcripción anterior, se puede establecer que normalmente un trabajador al servicio del Estado, se viene jubilando a los 48 años aproximadamente, y considerando al trabajador que nos referimos, sindicalizado u operativo, que normalmente tiene ingresos bajos, ya que actualmente el sueldo que percibe fluctúa entre \$1,600.00 y \$1,700.00 mensuales, ¿a qué realidad se enfrentan dichos trabajadores, cuando se supone que se jubilan para dedicarse a descansar o a realizar actividades de recreo y distracción, después de haber laborado 30 años?.

Para empezar se encuentra con que la cantidad que recibe como pensión por jubilación, es muy raquítica e insuficiente para mantener una familia de por lo menos seis miembros, y al paso de uno o dos años, el tan ansiado descanso producto de la jubilación, empieza a convertirse en martirio y desesperación por la falta de recursos económicos, como producto de esto el trabajador comienza a idear la forma de como allegarse de esos recursos para salir adelante con su familia, sin importarle dejar a un lado el referido descanso para volver a trabajar.

Pero al tener esta decisión aumentan los problemas, ya que a la edad de 48 o 50 años, en ninguna empresa privada o Institución Gubernamental lo contratarán, y el pensar en dedicarse al comercio, es también complicarse más la existencia, por qué ¿con qué capital iniciaría?, si precisamente no le alcanzan sus ingresos -

para cubrir sus necesidades prioritarias, y suponiendo que lo tuviera, ¿qué comerciaría? ¿en cuánto tiempo le dejaría ganancias libres dicho negocio?.

Por otra parte, tenemos que aceptar que desgraciadamente todos los que trabajamos para el gobierno, tenemos mala reputación, es sinónimo de flojera e ineptitud, y por lo tanto, el único lugar o campo de trabajo posible de contratar a una persona jubilada, es indiscutiblemente el mismo ambiente de donde salió, esto es, las instituciones gubernamentales, paraestatales, etc., y aún con esto, la situación no es tan fácil como se piensa, ya que por ley, una persona no puede ser recontratada, en la misma institución en donde se jubiló, y solamente podría ingresar al servicio activo en cualquier otra Dependencia teniendo desde luego buenas relaciones con personal de mayor jerarquía en dichos lugares.

Ahora bien, un trabajador que pasa por toda la problemática -- planteada que a su vez, es una realidad, y de alguna manera vuelve al servicio activo, seguramente será con el puesto y salario más bajo de dicho centro de trabajo, por razones obvias, es injusto que todavía se le aplique lo establecido en el artículo 51 de la Ley del ISSSTE en lo referente a:

"Artículo 51.- Las pensiones a que se refiere este capítulo son compatibles con el disfrute de otras pensiones, o con el desempeño de trabajos remunerados ... Cuando algún pensionis

ta desempeñe un cargo, empleo o comisión remunerados en cualquier Dependencia o Entidad - que implique la incorporación al régimen de - la ley, salvo los casos de excepción ya contemplados en este artículo, deberá dar aviso de inmediato al Instituto, igual obligación - tendrá cuando se le otorgue otra pensión, el incumplimiento de lo anterior, dará causa fundada al Instituto para suspender la pensión, - fuera de los supuestos legales enunciados, no se puede ser beneficiario de más de una pensión.

Si el Instituto advierte la incompatibilidad de la pensión o pensiones que esté recibiendo un trabajador, o pensionista, éstas serán suspendidas de inmediato, pero se puede gozar - nuevamente de las mismas cuando desaparezca - la incompatibilidad y se reintegren las sumas recibidas, lo que deberá hacerse en el plazo y con los intereses que le fije el Instituto, que no será mayor del 9% anual y en un término que nunca será inferior al tiempo durante el cual los estuvo percibiendo. Si no hiciese el reintegro en la forma señalada, se perderá todo el derecho a la pensión".

De la transcripción antes citada, pero principalmente lo resal-  
tado con línea negra, se puede notar claramente el perjuicio que-  
ocasiona al trabajador jubilado que ingresa al servicio activo --  
por las siguientes circunstancias:

Ha quedado claro el porqué un trabajador jubilado después de -  
un corto tiempo busca nuevamente emplearse, y su deseo de incremen-  
tar sus ingresos teniendo como base la pensión que recibe por su  
jubilación, más lo que acumule con el salario que obtenga por el  
nuevo empleo, sin embargo con la incompatibilidad establecida en-  
el artículo ya citado, el trabajador tiene que optar por renun---  
ciar a su pensión y continuar con el nuevo empleo y depender ex--  
clusivamente de su salario, o renunciar al empleo y vivir solament  
te de su pensión, situación que desde luego no es la que persigue  
el trabajador jubilado y justamente es aquí en donde se nota el -  
agravio del artículo que nos ocupa, pudiendo ser inclusive una -  
violación a nuestros derechos laborales, ya que si en el artículo  
60 de la misma ley del ISSSTE está debidamente establecido los re  
quisitos para ser derechohabiente a una pensión por jubilación, -  
ya que a la letra dice lisa y llanamente que:

"Artículo 60.- Tienen derecho a la pensión por  
jubilación los trabajadores con 30 años o más  
de servicios y las trabajadoras con 28 años-  
o más de servicios e igual tiempo de cotiza--  
ción al Instituto en los términos de esta ley  
... "

No es justo que por otro lado, tengan que condicionar una prestación a la que se tiene derecho por haber laborado para el Estado 30 años o más.

Por otra parte, con este tipo de limitaciones de igual forma se puede notar la ineficacia e insuficiencia de los objetivos para los que fué creado el ISSSTE y que es ante todo el de brindar seguridad social hacia aquellos trabajadores que por el transcurso del tiempo envejecen y para sobrevivir tienen que depender de la asistencia del gobierno.

Es interesante comentar aquí las posiciones y resultados de -- las encuestas llevadas a cabo de dos protagonistas que intervi-- nen en esta problemática, por una parte, al entrevistar a varios trabajadores sindicalizados y pedirles su punto de vista en relación al tema de nuestro trabajo de investigación, la mayoría coincidió en comentar que, es toda una realidad a la que se enfrenta el trabajador jubilado, cuando "inocentemente" tramita su jubilación, y por ende lo más práctico era no jubilarse, aunque ya se -- tengan los requisitos necesarios para hacerlo, porque con esta decisión se está renunciando tácitamente y temporalmente a un derecho ya ganado, conforme a lo establecido por el artículo 60 de la ley del ISSSTE.

Por la otra, me presenté directamente ante la Subdirección de Pensiones del ISSSTE en las oficinas centrales de Plaza de la República No. 140, Col. Tabacalera, en la Delegación Cuauhtémoc en-

esta ciudad capital, ahí me entrevisté con un funcionario de alto rango, el cual por razones obvias me pidió omitir su nombre en este trabajo, más sin embargo, me permití hacerle un planteamiento generalizado de mi investigación, incluyendo el comentario de los trabajadores sindicalizados a lo cual me respondió:

"No estoy de acuerdo, ya que efectivamente lejos de beneficiar a los trabajadores se les estaría perjudicando al no otorgar el ISSSTE una prestación de bienestar social ordenado por nuestra Constitución, por otra parte, aquellos empleados que retrasando su jubilación, le están quitando oportunidad a la gente de nuevo ingreso con deseos de asegurar un empleo para la manutención de sus familias y que desde luego sería gente joven con deseos de trabajar efectivamente, y por la otra los empleados que rehusan jubilarse, únicamente están colaborando a la ineficacia de los servicios o fines que debe brindar la dependencia para la cual labore dicho empleado, ya que es una realidad que los empleados a determinada edad paulatinamente van siendo económica y laboralmente improductivos."

Asimismo, y ya estando en estas oficinas del ISSSTE, me percaté de que en otros ámbitos de la seguridad social, se realizan esfuerzos para aminorar las carencias y necesidades y preocupaciones de los trabajadores pensionados y jubilados, y que desde luego son bien recibidos porque de alguna manera representan beneficios, más sin embargo no son del tipo que vengán a dar un giro trascendente en el bienestar económico del trabajador.

Para ilustración a los lectores de este trabajo, me permito incluir varios testimonios documentales, en el respectivo apartado de este trabajo, denominado anexos, los cuales reflejan las actividades y esfuerzos por parte del ISSSTE en beneficio de los trabajadores jubilados y pensionados.

Es importante comentar que en dichos anexos, se incluyen documentos provenientes de la máxima central que agrupa a todos los trabajadores sindicalizados de nuestro país, cuyas siglas son -- F.S.T.S.E. que significan Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, dicha central es la única legalmente reconocida por el Estado, teniendo su fundamento en el artículo 78 de la ley burocrática.

Asimismo y como complemento a la información recabada directamente en las oficinas centrales del ISSSTE, hago del conocimiento los siguientes datos:

Datos estadísticos a marzo de 1997.

Trabajadores jubilados	148,825
Pensionados de retiro por edad y tiempo de servicios	65,438
Pensionados por viudez y orfandad	65,350
Pensionados por cesantía en edad avanzada	14,411

Pensionados por riesgo de trabajo

11,499

Actualmente las pensiones que reciben los trabajadores son de \$939.50 la mínima y la máxima de \$2,935.00, según el nivel y sueldo que el trabajador tenía antes de jubilarse.

Asimismo, la cantidad de trabajadores sindicalizados derechos bientes del ISSSTE, asciende a la cantidad de \$1,500.000.00.

Para finalizar el presente capítulo, debo admitir que en estos momentos el objetivo principal de este trabajo de tesis, pudiera considerarse como una utopía, ésto es, como algo imposible de llevarse a cabo, sin embargo, como estudiante de la licenciatura de Derecho, me he dado cuenta que cualquier modificación a las leyes jurídicas que nos rigen, siempre tienen un inicio y que es precisamente cuando por el transcurso del tiempo estas leyes pierden el verdadero objetivo para lo que fueron creadas, y empiezan a ser ineficaces.

Por eso, al escuchar las quejas e inconformidades de muchas personas que se han jubilado, como trabajadores al Servicio del Estado, en relación al perjuicio que les causa en estos tiempos el contenido del artículo 51 de la Ley del ISSSTE, es la base y mi sustento para proponer a los legisladores una modificación al artículo antes citado, para que se puedan beneficiar económicamente esta clase de trabajadores.

Es una realidad que la Ley del ISSSTE a pesar de los esfuerzos

realizados y las buenas intenciones de su contenido, aún no llega a su punto óptimo para lograr sus objetivos, que consisten en - otorgar a través del Instituto, beneficios de carácter social, y - en especial, hacia aquéllos trabajadores que por circunstancias - del paso del tiempo, se enferman o disminuye su capacidad de responder a las exigencias laboralmente hablando de una sociedad que cada día reclama el máximo esfuerzo y atención de los servidores-públicos.

### 3.3. PROPUESTA DE MODIFICACION AL ARTICULO 51 DE LA LEY DEL

#### I S S S T E

"Artículo 51.- Las pensiones a que se refiere este capítulo - son compatibles con el disfrute de otras pensiones, o con el desempeño de trabajos remunerados aún los que impliquen la incorporación al régimen de esta ley, de acuerdo a lo siguiente:

I. La percepción de una pensión por jubilación de retiro por edad y tiempo de servicios o por cesantía en edad avanzada, con:

a) El disfrute de una pensión de viudez o concubinato derivada de los derechos del trabajador o pensionista y

b) El disfrute de una pensión por riesgo del trabajo;

II. La percepción de una pensión de viudez o de concubinato - con:

a) El disfrute de una pensión por jubilación, de retiro y de edad y tiempo de servicios, por cesantía en edad avanzada o por invalidez, derivada por derechos propios como trabajador;

b) El disfrute de una pensión por riesgo de trabajo, ya sea por derechos propios o derivados de los derechos como cónyuge o concubinario del trabajador o pensionista, y

c) El desempeño de un trabajo remunerado, aunque implique la incorporación del régimen de esta ley.

III. La percepción de una pensión por orfandad, con el disfrute de otra pensión igual proveniente de los derechos derivados del otro progenitor.

En el caso de las fracciones anteriores, la suma de las cuotas no podrá exceder de la cantidad fijada como cuota máxima en los términos del artículo 57.

Cuando algún pensionista desempeñe un cargo, empleo o comisión remuneradas en cualquier dependencia o entidad que implique la incorporación al régimen de la ley, salvo los casos de excepción ya contemplados en este artículo, deberá dar aviso inmediato al Instituto, igual obligación tendrá cuando se le otorgue otra pensión. El incumplimiento de lo anterior, dará causa a una amonestación sin menoscabo de sus derechos.

Fuera de los supuestos legales anunciados, no se puede ser beneficiario de más de una pensión."

En estos términos, es como a mi consideración se beneficiaría no solamente al trabajador jubilado, sino también a los demás pensionistas que reconozca el ISSSTE.

Es importante resaltar, que en esta propuesta de modificación, omito prácticamente el último párrafo del contenido original del artículo 51 de la ley del ISSSTE, el cual a la letra dice:

" ... si el Instituto advierte la incompatibilidad de la pensión o pensiones que esté recibiendo un trabajador o pensionista, éstas serán suspendidas de inmediato, pero se puede gozar nuevamente de las mismas, cuando desaparezca la incompatibilidad y se reintegren las sumas recibidas, lo que deberá hacerse en el plazo y con los intereses que le fije el Instituto, - que no será mayor del 9% anual y en un término que nunca será inferior al tiempo durante el cual las estuvo recibiendo. Si no se hiciese el reintegro en la forma señalada, se perderá todo derecho a la pensión."

De la transcripción anterior, se refleja claramente el perjuicio que ocasiona a los trabajadores jubilados y pensionados del ISSSTE dicho párrafo por los siguientes cuestionamientos:

1.- ¿Por qué tiene que dejar el ISSSTE la obligación al traba-

dor de dar aviso al Instituto cuando se es beneficiario a una o más pensiones?, si el mismo Instituto tiene una amplia estructura y cuenta con los suficientes recursos humanos y alta tecnología - como computadoras y procesadores electrónicos (al menos es lo que se observa en muchas de sus oficinas a donde uno realiza diferentes trámites administrativos).

2.- ¿Por qué tiene el trabajador la obligación de informar al Instituto cuando realice actividades remuneradas que impliquen la incorporación al régimen de la ley del ISSSTE?, cuando el Instituto por sus propios medios puede detectarlo.

3.- ¿Por qué el Instituto establece amenazas de suspensión de un derecho ya ganado?, cuando está plenamente establecido en la ley, los requisitos a cumplir para ser beneficiario de una pensión.

4.- ¿Por qué se condena a un trabajador jubilado a devolver -- las cantidades recibidas como pensión, por no avisar su incorporación al servicio activo y al régimen de la ley del ISSSTE?, cuando ha quedado plenamente establecido en este trabajo de investigación las necesidades de los jubilados.

5.- ¿Por qué obligar a un trabajador jubilado a decidir entre renunciar a la pensión por jubilación o aceptar un nuevo empleo - que implique su incorporación a la ley del ISSSTE?.

6.- Las restricciones que establece el artículo 51 de la ley - ISSSTE en su último párrafo ¿no serían violatorias de garantías - individuales?.

Es un hecho que desde el nombramiento como nuevo Director del- ISSSTE el licenciado José Antonio González Fernández, ha promovi- do varias reformas a la ley que rige a este Instituto, más sin - embargo, ha reconocido que pese a los esfuerzos realizados en ma- teria de seguridad social, falta mucho para alcanzar el ciento - por ciento de los objetivos para los que fue creado el ISSSTE y - que en términos generales es otorgar beneficios a los trabajado- res que tienen pocos ingresos, por consecuencia de gestionar algu na pensión.

## C O N C L U S I O N E S

### PRIMERA

Después del movimiento de independencia, y hasta 1910, la clase obrera y campesina realmente no superó sus carencias y necesidades, ya que ellos fueron los que más resintieron los efectos negativos que resultaron de un país que se somete a una lucha armada, dichos efectos son: desestabilización política, económica y social.

Por lo tanto, los trabajadores carecían de los derechos laborales, así como de asistencia social.

### SEGUNDA

En el período comprendido de 1910 a 1959, producto de la Revolución Mexicana, originada principalmente por obreros y campesinos en busca de mejores condiciones de vida, lograron grandes beneficios, ya que se reglamentaron los salarios, horarios de trabajo, se establecieron instituciones por parte del gobierno para brindar asistencia y previsión social, elevándose estas prestaciones a rango constitucional, y plasmados en sus artículos 27 y 123.

### TERCERA

La Constitución de 1917, a nivel mundial, ha sido considerada como la pionera en materia de Derecho Social, por su alto conten

do en beneficio de obreros y campesinos, sobresaliendo los artículos 3, 27, 28 y 123, asimismo en este último artículo ha quedado debidamente establecida las dos clases de trabajadores que existen en nuestro país, por un lado en el apartado "A", la clase obrera propiamente dicha, y por el otro el "B" que abarca a todos los trabajadores al servicio del Estado.

#### CUARTA

Existe una amplia relación entre los conceptos de trabajo y trabajador, a pesar de la gran diversidad de criterios de los juristas, dicha relación se centra básicamente en que el trabajo legalmente reconocido, lo tiene que realizar necesariamente un ser humano denominado trabajador y que sólo éste es el que tiene las cualidades físicas para poder realizar un trabajo y gozar de sus beneficios.

#### QUINTA

Actualmente las leyes laborales reconocen esencialmente dos tipos de trabajadores que son de base y confianza, entendiéndose por los primeros a todos aquellos que realizan actividades de producción u operativas, generalmente son sindicalizados y protegidos ampliamente por las leyes de trabajo y solamente pueden ser despedidos por las causales debidamente establecidas en ellas.

#### SEXTA

El artículo 123 de nuestra Constitución está dividido en dos -

grandes incisos el "A" que agrupa a todos los trabajadores del -- sector privado y el "B" que rige a los trabajaodres al servicio - del Estado, comunmente denominados burócratas, en cada uno estos- incisos se encuentran garantizados los derechos fundamentales de- cada tipo de trabajadores, y que es muy válida esta división ya - que si bien es cierto que como trabajadores en general se tienen- las mismas carencias y necesidades, dada la diferencia de activi- dades, también los beneficios deben hacerse llegar por diferentes conductos, y en razón del trabajo de investigación que estoy desa- rollando, me abocaré exclusivamente a los trabajaodres del apar- tado "B".

#### SEPTIMA

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabaja- dores del Estado, fué creado por el gobierno federal el 1º de oc- tubre de 1960, con la finalidad de proporcionar exclusivamente a los trabajadores del Estado regidos por el apartado "B" del ar--- tículo 123 constitucional, prestaciones de carácter social inclu- yendo a sus familiares.

Es importante comentar que el Instituto tiene patrimonio y per- sonalidad jurídica propia, y funciona con las aportaciones que ha- ce cada trabajador quincenalmente de sus sueldos, así como el pre- supuesto que el gobierno le otorga anualmente.

## OCTAVA

El ISSSTE ofrece sus beneficios inicialmente, a todos aquellos trabajadores que estén en activo, pero también da oportunidad a quienes dejen de prestar sus servicios al Estado, ya que pueden solicitar la continuación voluntaria en el régimen obligatorio, siempre y cuando hayan cotizado por lo menos 5 años y no tengan la calidad de pensionados.

## NOVENA

Sin duda alguna, una de las prestaciones que benefician más a los trabajadores, son las pensiones que otorga el ISSSTE a todos aquellos empleados que por alguna razón terminan su relación con el Estado, o cuando sea incapaz de sostenerse asimismo y a su familia.

## DECIMA

Después de haber investigado las reformas que se han hecho a la actual ley del ISSSTE, dado que fué expedida por primera ocasión, se nota claramente que el artículo 51 tiene por lo menos 20 años de no cambiar su contenido, cuando en otros si se ha hecho, tratando de estar acorde con las necesidades de los trabajadores en los tiempos modernos, por lo que se hace necesario, modificar el artículo que nos ocupa para que se pueda notar con claridad los beneficios y las buenas intenciones de los legisladores.

## DECIMO PRIMERA

La propuesta de modificación que me atrevo a proponer, surge de las necesidades y reclamos de los trabajadores sindicalizados al inconformarse por las raquílicas cantidades que reciben como pensión, así como las condicionantes que el artículo 51 de la ley del ISSSTE maneja para ser beneficiario de una pensión, cuando en el caso de la pensión por jubilación, es un derecho que se obtiene por haber laborado 30 años al servicio del estado, y el artículo antes mencionado, restringe el libre otorgamiento de este beneficio, notándose aquí la insuficiencia del artículo que nos atañe, contraponiéndose al verdadero objetivo para lo cual fué creado el ISSSTE, y que es la de brindar prestaciones de carácter social a quienes menos tienen.

Cabe hacer mención que en la parte final de este trabajo de investigación, dejo debidamente establecido en qué términos propongo la modificación al artículo que nos ocupa.

## B I B L I O G R A F I A

- ARCE CANO, GUSTAVO Los Seguros Sociales en México, -  
Ediciones Botas, México, 1944.
- ALCALA ZAMORA Y CASTILLO,  
LUIS Tratado de Política Laboral y So-  
cial, t. II Editorial Heliasta -  
S.R.L., Buenos Aires, 1972.
- ALONSO GARCIA, MANUEL Curso de Derecho del Trabajo, 5a.  
Ed. Editorial Ariel, Barcelona, -  
1975.
- BRISEÑO RUIZ, ALBERTO Derecho Mexicano de los Seguros -  
Sociales, Editorial Harla, México,  
1987.
- BECERRIL ARECHIGA, ALFONSO Análisis de las prestaciones de -  
Previsión Social, Ediciones Fisca-  
les ISEF, S.A., México, 1995.
- BIDART CAMPOS, GERMAN J. Estudio de la Previsión Social y -  
Derecho Civil, Editorial la Ley, -  
Buenos Aires, 1968.
- BAEZ MARTINEZ, ROBERTO Derecho de la Seguridad Social, -  
Editorial Trillas, México, 1991.
- CABANELLAS DE TORRES,  
GUILLERMO Tratado de Política Laboral y So-  
cial, t.II, 3a. Ed. Editorial He-  
liasta, Buenos Aires, 1982.
- DE LA CUEVA, MARIO El Nuevo Derecho Mexicano del Tra-  
bajo, 14a. Ed. t.I, Editorial --  
Poarsa, México, 1996.
- DAVALOS, JOSE Derecho del Trabajo I, Editorial -  
Porrúa, México, 1992.

- DE BUEN L., NESTOR Derecho del Trabajo, 9a. Ed. Editorial Porrúa, S.A. México, 1994.
- DE BUEN L., NESTOR Derecho del Trabajo, T. II, 10a. Ed. Editorial Porrúa, S.A. México, 1994.
- DELGADO MOYA, RUBEN El Derecho Social del Presente, -- Editorial Porrúa, S.A. México, -- 1991.
- DE LA VEGA ULIBARRI, MANUEL Obligaciones Prácticas de la Empresa en Materia Laboral, Editorial - PAC, S.A. de C.V., México 1984.
- DE FERRARI, FRANCISCO Los principios de la Seguridad Social, 2a. Ed. Editorial de Palma, - Buenos Aires, 1972.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO El Derecho Social y la Seguridad Social Integrada, Editorial Textos Universitarios, Universidad Autónoma de México, 1978.
- HERRAN SALVATTI, MARIANO Legislación Burocrática Federal, - Editorial Porrúa, S.A., México, - 1990.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Lecturas en Materia de Seguridad Social, S.E. México, 1980.
- J. RUBINSTEIN, SANTIAGO Diccionario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Editorial de Palma, Buenos Aires, 1983.
- MUÑOZ RAMON, ROBERTO Derecho Mexicano de la Seguridad Social, Editorial Cárdenas, México, 1987.
- RODRIGUEZ TOVAR, JOSE LUIS Derecho Mexicano de la Seguridad Social, Editorial Fondo para difusión del Derecho, México, 1989.

SANCHEZ LEON, GREGORIO

Derecho Mexicano de la Seguridad -  
Social, Editorial Cárdenas, México  
1987.

STAFFORINI, EDUARDO R.

Derecho Procesal Social, Editorial  
Tipográfica, Buenos Aires, 1955.

TRUEBA URBINA, ALBERTO

Derecho Social Mexicano, Editorial  
Porrúa, México, 1978.

TENA SUCK, RAFAEL

Derecho de la Seguridad Social, -  
Editorial PAC, México, 1986.

## LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1990.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, 15a. Ed.- Editorial de Palma, México, 1997.

Ley Federal del Trabajo, Editorial Alco, México, 1990.

Ley del ISSSTE, México, 1977.

Ley del ISSSTE, México, 1984.

Ley del ISSSTE, México, 1990.

Ley del ISSSTE, México, 1993.

Ley del ISSSTE, México, 1995.

Ley del ISSSTE, México, 1996.

Ley del Seguro Social, Editorial Alco, 1995.

## HEMEROGRAFIA CONSULTADA

Acontecer Sindical, publicación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, No. 31, México, 1977.

Acontecer Sindical, publicación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, No. 32, México, 1997.

Acontecer Sindical, publicación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, No. 33, México, 1997.

Proyección Política, Revista del tiempo presente, No. 471, - México, 1997.

## INVESTIGACION DE CAMPO

Visita a las oficinas centrales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

## ENTREVISTAS

Subdirector de Pensiones en las Oficinas del ISSSTE.

A N E X O S

A N E X O     A

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y

SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

(LA MAS ACTUAL).



A N E X O    B

TRIPTICO QUE CONTIENE TODA LA INFORMACION PARA LA TRAMITACION

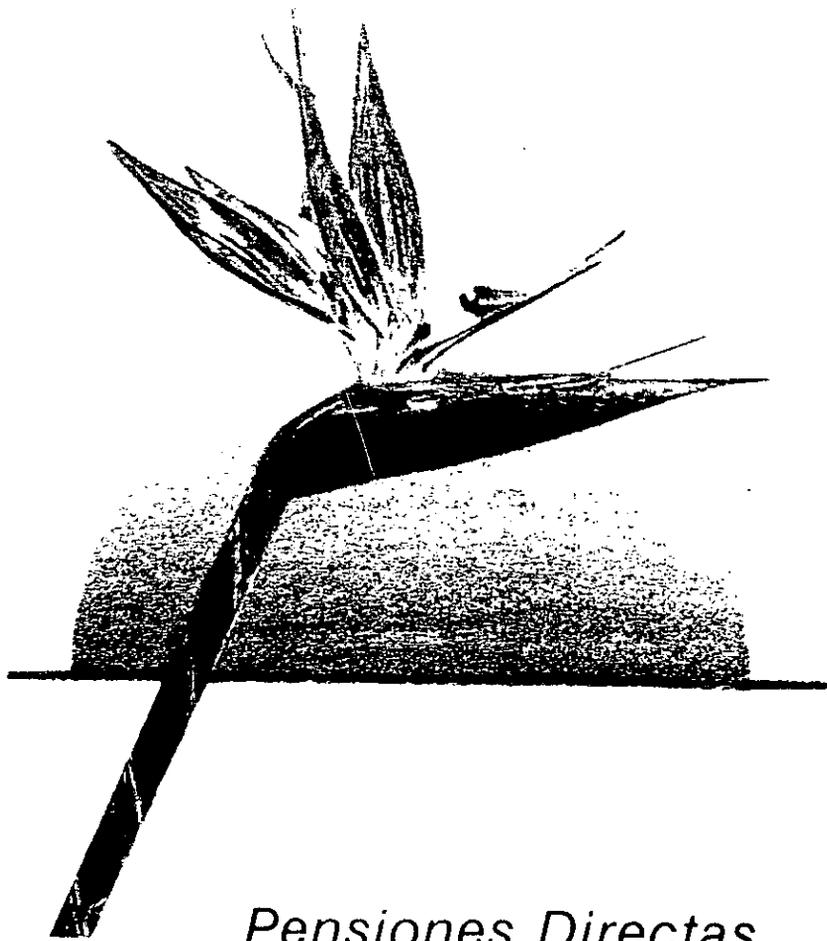
DE CUALQUIERA DE LAS PENSIONES QUE OTORGA EL ISSSTE.

Para per  
Avanzad

Años de

60  
61  
62  
63  
64  
65

- ¿Es cierto que el seguro de pensiones está sujeto al impuesto sobre el patrimonio y tiene que pagar?
- Sí, desde el 1 de enero de 1991.
- ¿Para el cálculo de la pensión se consideran los períodos de cotización en los que se ha cotizado por cuenta ajena?
- Sí, si se ha cotizado por cuenta ajena.
- ¿Existe alguna pensión de jubilación?
- La pensión de jubilación por cuenta propia.
- Pensión de jubilación por cuenta ajena.
- La pensión de jubilación por cuenta propia.
- ¿Es veraz la información sobre el impuesto sobre el patrimonio?
- Sí.



*Pensiones Directas*

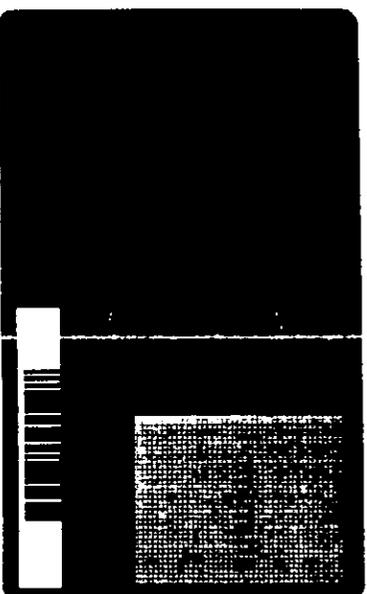
A N E X O      C

TRIPTICO QUE CONTIENE LOS BENEFICIOS Y PRESTACIONES QUE OTORGA  
EL ISSSTE A TODOS SUS JUBILADOS Y PENSIONADOS, A TRAVES DE LA  
SUBDIRECCION GENERAL DE PRESTACIONES ECONOMICAS.

- INCORPORACION AL INSEN
- DESCUENTOS EL TEATROS Y CINES

## ORIENTACION Y ASESORIA

- ORIENTACION PARA LA PREPARACION DE TESTAMENTOS Y ESCRITURACION DE BIENES
- ASESORIA JURIDICA EN MATERIA FISCAL
- APOYO PARA LA AGILIZACION DE TRAMITES DE ESCRITURACION, REGISTRO DE PROPIEDADES Y CANCELACION DE HIPOTECAS.
- TARJETA DE SERVICIOS MULTIPLES Y AFILIACION AL SISTEMA



- TARJETA UNICA DE IDENTIFICACION
- CONSULTA EN CLINICAS
- OPCIONES DE DESCUENTO Y TRATAMIENTO PREFERENCIAL.

- PREGUNTE Y EXPONGA SUS PROBLEMAS PARA PODER APOYARLE Y ASI LOGRAR ESTOS BENEFICIOS Y OTROS
- PARA MAYOR INFORMACION PUEDE ACUDIR O LLAMAR POR TELEFONO A:
- AV. DE LA REPUBLICA N°. 140, P.B., COL. TABACALERA, DELEG. CUAUHTEMOC, TEL. 705-2211 EXT. 2215

**SISTEMA DE  
ATENCIÓN INTEGRAL  
A JUBILADOS Y  
PENSIONADOS DEL  
ISSSTE**



ISSSTE  
SAJUUP

**SUBDIRECCION  
GENERAL DE  
PRESTACIONES  
ECONOMICAS**

**¿QUE ES**

**EL SISTEMA DE  
ATENCIÓN**

**INTEGRAL A  
JUBILADOS Y  
PENSIONADOS**

**ES EL SISTEMA QUE TIENE COMO FUNCION PRINCIPAL EL OFRECER ATENCION INTEGRAL A JUBILADOS Y PENSIONADOS DEL ISSSTE, MEJORANDO LOS SERVICIOS INSTITUCIONALES Y GESTIONANDO CONVENIOS CON ORGANISMOS PUBLICOS, PRIVADOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES QUE PERMITAN MEJORAR SUS CONDICIONES DE VIDA.**

**¿QUE BENEFICIOS OBTENDRA CON ESTE SISTEMA?**

## **ATENCION A LA SALUD**

- **ATENCION MEDICA PREFERENTE**

- **VISITAS DOMICILIARIAS, MEDICAS Y TRABAJO SOCIAL.**
- **ATENCION MEDICA Y DE ENFERMERIA EN GERIATRIA.**
- **ATENCION QUIRURGICA.**
- **OBTENCION DE MEDICAMENTOS PRIORITARIOS BASICOS.**
- **SERVICIO DE TRASLADO DOMICILIO - HOSPITAL - DOMICILIO.**
- **ACCESO FACIL Y PRIORITARIO A UNIDADES MEDICAS.**
- **DOTACION E IMPLEMENTOS MEDICOS AMBULATORIOS Y DE REHABILITACION.**
- **EDUCACION PARA LA SALUD Y APOYO PSICOLOGICO Y DE REHABILITACION**

## **APOYO A LA ECONOMIA**

- **OBTENCION DE LA TARJETA DE USOS MULTIPLES ISSSTE.**

- **DESCUENTOS EN BIENES Y SERVICIOS EN ORGANIZACIONES PUBLICAS Y PRIVADAS.**
- **DESCUENTOS EN LOS PRECIOS DE LOS BIENES Y PRODUCTOS DE TIENDAS, FARMACIAS Y MUEBLERIAS, ETC.**
- **APOYO A LAS MICROEMPRESAS DE JUBILADOS PARA INCORPORARLOS AL PADRON DE PROVEEDORES DEL INSTITUTO Y ESPACIOS PARA LA COMERCIALIZACION DE SUS PRODUCTOS.**
- **CAPACITACION PARA EL TRABAJO DE GRUPOS.**

## **ACCION SOCIAL Y CULTURAL**

- **ACCESO A EXCURSIONES DE INTERES TURISTICO, HISTORICO Y CULTURAL CON PRECIOS PREFERENCIALES.**
- **DESCUENTOS EN CENTROS RECREATIVOS.**

A N E X O     D

DECLARACIONES DEL LICENCIADO JOSE ANTONIO GONZALEZ FERNANDEZ

EN UN DESAYUNO DE TRABAJO CON EL COMITE EJECUTIVO NACIONAL

DE LA F.S.T.S.E., ENCABEZADO POR EL LICENCIADO HECTOR VALDEZ

ROMO, ASI COMO CON LOS SECRETARIOS GENERALES DE LOS SINDICATOS

FEDERADOS.

## Reformas a la ley del ISSSTE, sólo en beneficio de los trabajadores



Amplia y más resuelta la reunión FSTSE.

pública, señaló que tiene un enorme compromiso con los trabajadores al servicio del Estado, con quienes buscará considerar las reformas al ISSSTE, así como renovar otras, todas estas en beneficio de los trabajadores.

Antes, el secretario general de la FSTSE, Hector Vales Romo, le había presentado los proyectos de reforma de las leyes del ISSSTE que se recabó de los sindicatos en las ramas y dependencias especiales al fin de elevar su capacidad de consumo en razón de los montos, de por sí exigidos, de las pensiones que reciben.

Asimismo, el líder de los servidores públicos anunció la intención de renovar el ISSSTE con el propósito de que vuelva a su texto original y las pensiones se incrementen de acuerdo con los aumentos salariales.

Vales Romo también expresó su preocupación por el rezago en las remuneraciones de los y las trabajadoras al Estado y señaló que un aumento de 20 por ciento sería justo para estimular el gran labor que ellos realizan en el cumplimiento de su noble labor.

Paralelamente a los incrementos, el secretario general de la FSTSE pidió que médicos, paramédicos y enfermeras fueran considerados como trabajadores de la dependencia de Salud y Seguridad Social.

Indico que se han hecho gestiones ante la Secretaría de Hacienda y el presidente Ernesto Zedillo para que médicos, paramédicos que dirigen enfermería y paramédicos que dirigen estmulos profesionales y personales, en reconocimiento a la labor que desarrollan.

También demandó la reestructuración de los servicios médicos del ISSSTE, en la que se considere la readaptación y respiración en los campos de trabajo, que les corresponde y el personal médico, enfermería, etc.

El líder de la FSTSE, igualmente, pidió a González Fernández que es

urgente que los funcionarios que laboran en el instituto sean de tiempo completo, puesto que uno de los grandes problemas es que los funcionarios se desvirtúan sus funciones.

Solicitó, asimismo, una nueva línea de crédito en los préstamos de mediano plazo, para adquisición de computadoras y de automóviles, la extensión del servicio de garantías y de las relaciones.

### Apertura de créditos para compra de autos

El director general del ISSSTE, después de escuchar los planteamientos de Vales Romo, de miembros del Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE y de jubilados y pensionados, reiteró su compromiso de atender las necesidades de los trabajadores al servicio del Estado.

Añunció que se gestionarán los descuentos en el pago de las cuotas de las rentas y jubilados para que en un lapso corto puedan beneficiarse.

Las rentas y farmacias no pretenden ganancias. Tampoco se trata de dipodir lograr una ganancia a los servidores del Estado, en un año más de descuentos especiales se harán extensivos a todos los trabajadores del Estado.



La voz de los jubilados se escuchó fuerte.



Valdes Romo y González Fernández

González Fernández, en respuesta a otras demandas, ofreció que se reanudaré la línea de crédito para la compra de automóviles.

Por lo que respecta a los créditos para casas, indicó que la transformación financiera del FOVISSSTE de un organismo de fideicomiso a un organismo de préstamos en lugar de los 20 mil que se dejaron en el pasado, todo ello con el 5 por ciento de las aportaciones de los trabajadores.

Con el 5 por ciento de las aportaciones se tendrá un mayor hecho financiero y se tendrá mayor cobertura en los créditos de interés. José Antonio

Fernández González probó reuniones con las directivas de todos los sindicatos levantados para delegar y analizar problemas concretos de cada organización sindical.

Debe señalarse que tanto los descuentos a jubilados y pensionados, así como a médicos y paramédicos, son propuestas que deberán ser sometidas a la Junta de Gobierno del ISSSTE para su estudio y aprobación.

A N E X O     E

REUNION DE TRABAJO CON LA PARTICIPACION DEL LICENCIADO JOSE  
ANTONIO GONZALEZ FERNANDEZ, DIRECTOR GENERAL DEL ISSSTE, Y  
EL LICENCIADO HECTOR VALADEZ ROMO, SECRETARIO GENERAL DE LA  
F.S.T.S.E., EN EL MES DE MAYO DEL PRESENTE AÑO.

## Se convierte en órgano financiero de profundo contenido social

La FSTSE recibió con satisfacción la transformación del Fondo de la Vivienda (FOVISSSTE) en un órgano financiero y dejó atrás su misión de construir viviendas, con lo que los trabajadores al servicio del Estado tendrán acceso a más y mejores créditos hipotecarios. Como secretario general de la FSTSE, subrayo que el cambio en el FOVISSSTE preserva el funcionamiento del fondo y sigue siendo un organismo manejado por el Estado, de común acuerdo con las representaciones sindicales de los trabajadores y no hay peligro ni de su transformación ni de su extinción.



Se transforma, no desaparece FOVISSSTE.

En conferencia de prensa, el director general del ISSSTE aseguró que la transformación del FOVISSSTE está basada en lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en lo dispuesto por el Programa Sectorial de Vivienda y el Programa de Vivienda acordado por la Alianza para la Vivienda, promovida por el gobierno federal.

"El reto, día a día, ante los representantes de los medios de comunicación y numerosos dirigentes sindicales, es contar con instituciones serias que contribuyan, de verdad, a dotar al país de viviendas dignas, con calidad, sin burocratismos y con estricto apego a la legalidad".

Los principales objetivos de la transformación del FOVISSSTE los resume José Antonio González Fernández de la siguiente manera: Otorgar mayor número de viviendas beneficiadas por el Estado; Incrementar la productividad de los trabajadores del Estado.

Establecer financieramente al FOVISSSTE para que pueda seguir su labor en favor de los trabajadores del Estado.

Transparentar y clarificar los procedimientos para el otorgamiento de los créditos y recuperar la confianza de los trabajadores.

Incrementar la eficiencia y la capacidad de respuesta del Fondo. Multiplicar los efectos del fondo, sumando la participación de nuevas fuentes de financiamiento y fomentar el ahorro de los trabajadores del Estado, por medio de esquemas atractivos y rentables.

Para concluir estas metas, la junta directiva del ISSSTE, por unanimidad de votos, resolvió transformar al FOVISSSTE constituyendo un contrato de mandato con una institución bancaria que será seleccionada por medio de una licitación pública, que se dará a conocer en breve.

Esta institución bancaria será la encargada de invertir y reinvertir los recursos que labore el Banco de México

en su forma y los términos que le estuviere a Comisión Ejecutiva del FOVISSSTE.

Además, habrá de recibir las solicitudes y la documentación para el otorgamiento de créditos para vivienda, que presenten los trabajadores derecho habientes en sus sucursales y realizará los trámites necesarios para formalizar legal y administrativamente la entrega de las unidades por concepto de créditos otorgados para vivienda de los trabajadores.

También administrará la cartera crediticia, en términos del contrato de mandato, así como inscribir en el Registro Público de la Propiedad las garantías y atender lo relativo a las aportaciones voluntarias de los trabajadores que deseen ahorrar para el enganche de su vivienda.

Adicionalmente, se modificarán las reglas para el otorgamiento del crédito para vivienda, considerando esquemas más abiertos en los que tienen mayor participación los trabajadores y que regularán el colchoncamiento con otras modalidades, que pise mayor simplificación y claridad y que permita la planeación y programación del gasto, así como el ahorro voluntario.

González Fernández aseguró que el proceso de transformación estructural emprendido por el FOVISSSTE permitirá las dependencias y unidades de la administración pública destinadas a atender las necesidades habitacionales de diversos grupos de la población. Lo anterior contribuye a que el gobierno federal ahora promueva y fomente pero no constituya ni mantenga viviendas en propiedad, sino que lleve adelante esquemas congruientes de vivienda social para los trabajadores del Estado, mejorando el acceso a más y mejores créditos hipotecarios.

En las oportunidades, al director de la FSTSE, Héctor Valdez Romo, expresó la satisfacción de los servidores públicos, ya que ahora los trabajadores tendrán acceso a más y mejores créditos hipotecarios.

Fernando Gutiérrez Domínguez, vocal ejecutivo del FOVISSSTE, expresó que la primera meta que se pretende cumplir es la de duplicar los créditos otorgados hasta la fecha a un promedio al servicio del Estado. En un promedio



González Fernández y Valdez Romo.

ponderado, en los últimos años se han venido otorgando 20 mil créditos.

En este sentido, el nuevo director general de Fondo aseguró que en el primer año del nuevo sistema de la vivienda se pretende otorgar 40 mil créditos, es decir, para 1998 se pretende dar, a través del Fondo, más de 40 mil créditos.

Hizo ver que el Fondo se transformará en un sistema de otorgamiento de créditos más justo, proporcional y equitativo y que se simplificarán los trámites con los mínimos otorgamientos inmediatos.

"Asimismo, dijo, vamos a establecer, a través de este sistema, mejores rendimientos a las cuentas individuales de los trabajadores", manifestó al subrayar que se manejará el dinero con un estricto apego a la ley y mediante supervisos y fiscalizaciones por las autoridades competentes.

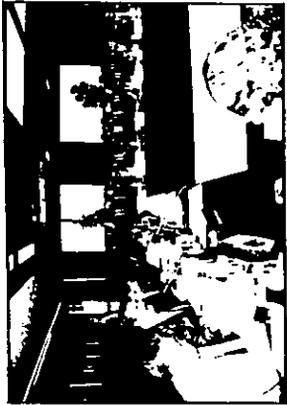
Es decir, se marcarán los recursos de los trabajadores con estricto apego a la legalidad y con una absoluta transparencia, convirtiéndolo al Fondo en un órgano financiero, pero de profundo contenido social.

A N E X O F

EL LICENCIADO JOSE ANTONIO GONZALEZ FERNANDEZ, INMEDIATAMENTE  
DESPUES DE SU NOMBRAMIENTO COMO DIRECTOR DEL ISSSTE, REALIZO  
VARIOS MOVIMIENTOS DE PERSONAL PARA BENEFICIO DEL INSTITUTO  
Y LOS DERECHOHABIENTES.

## Nombramientos

# Se reestructura el ISSSTE



Cambios y ratificaciones...

En la primera sesión ordinaria de la H. Junta Directiva del Instituto de Seguros y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por acuerdo del Pleno, se ratificaron los nombramientos de Emilio Teodoro Proce de León, el director general del ISSSTE, licenciado José Antonio González Fernández, propuesto a la H. Junta Directiva los siguientes nombramientos y ratificaciones, mismos que fueron aprobados en sus términos.

Los servidores públicos designados son los siguientes:

- 1.- Fue designado el licenciado Fernando Guzmán Domínguez como Vocal Ejecutivo del FOVISSSTE. Fernando Guzmán, quien hasta la fecha se desempeñaba como Subdirector General de Asesoría y Planeación, ocupó estos cargos en la administración pública, entre los que destacan el de Director General de Administración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el de Procurador Fiscal del Departamento del Distrito Federal.
- 2.- En la H. Junta Directiva se ratificó al licenciado Mario Guzmón Páramo como secretario de dicho organismo de gobierno.

Mario Guzmón, ha sido Subdirector de Organización Administrativa del ISSSTE, Delegado del ISSSTE en el Sur del Distrito Federal, Director General de Movilización Social de SEDESOL y Director General del Grupo Imobiliario de IMAFIN.

3.- Como Secretario Técnico de la Comisión de Vigilancia y Control del ISSSTE, licenciado Jaime Blaz Rodríguez, quien se desempeña hasta la fecha como secretario de la H. Junta Directiva del propio Instituto. Entre otros cargos, el licenciado Blaz Rodríguez ha sido diputado federal y senador de la República por el Estado de Tamaulipas.

4.- Fue ratificado como Subdirector General Médico del ISSSTE el doctor Javier Castellanos Coutinho, quien ha sido Director del Hospital "20 de Noviembre" y General Médico del ISSSTE desde 1993 hasta la fecha.

5.- Igualmente fue ratificado el licenciado Jesús Martínez Álvarez como Subdirector General de Prestaciones Económicas. El licenciado Martínez Álvarez ha sido Secretario General de Gobierno en el Distrito Federal, diputado federal y gobernador interino del Estado de Oaxaca.

6.- El ingeniero Federico Grana Ricalde fue designado Subdirector General de Servicios Sociales y Culturales. El ingeniero Grana Ricalde ha sido diputado federal y gobernador del Estado de Yucatán.

7.- El licenciado Selwyn Díaz y Alamo fue designado Subdirector General de Asesoría Jurídica de la Secretaría de Salud. Ha sido Coordinador General Jurídico del D.F., Contralor de la Procuraduría General de la República y hasta la fecha se desempeñaba como Contralor de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

8.- Fue ratificado en su cargo el licenciado Felipe Rivas Palaco Guerrero como

Subdirector General de Administración, en el que se viene desempeñando desde principios de 1993. Entre otros cargos, el licenciado Palaco Guerrero ha sido Director de Energía de la SEMIP y el de Oficial Mayor del Departamento del Distrito Federal.

9.- El ingeniero Eric Moreno Mejía fue designado Subdirector General de Obras y Mantenimiento del ISSSTE. El licenciado Moreno Mejía ha sido presidente de la Sociedad Mexicana de Ingenieros y hasta la fecha se desempeñaba como representante a la Asamblea del Distrito Federal.

10.- Fue ratificado el doctor Miguel Ángel Cuadra Palacios como Secretario General del ISSSTE. El doctor Cuadra Palacios ha ocupado, entre otros cargos, el de Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de San Luis Potosí y el de Subdirector General de Prestaciones Económicas del ISSSTE. Miguel Ángel Cuadra se viene desempeñando como Subdirector General de Finanzas desde mayo de 1994.

11.- Fue nombrado como Subdirector General de Abastecimientos, el licenciado Roberto Bermúdez Martínez Olvera, quien fue secretario particular del Procurador General de Justicia del Distrito Federal y quien hasta la fecha ha ocupado los cargos de Coordinador de Organización, Programación y Presupuestos en la misma institución.

12.- La licenciada Virginia Beltrán Méndez fue designada Coordinadora General de Comunicación Social. La licenciada Beltrán Méndez se desempeñaba como Directora de Comunicación Social del ISSSTE y antes para el Destacado Integral de la Familia.

13.- El licenciado Teodoro Martínez Ramírez fue designado Coordinador General de Delegaciones. El licenciado Martínez Ramírez ocupaba la Dirección del Sistema Integral de Tiendas y Farmacias. Entre otros cargos ha sido Delegado del ISSSTE en la Zona Poniente del Distrito Federal, Director de Asesoría y Magistrado Representante de los Trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

14.- Como Coordinador General de Atención a Derechohabientes, fue

designado el doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre. El doctor Guerrero Aguirre es asesor de la presidencia del CEN del PRI y hasta la fecha se desempeñaba como asesor del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

15.- Como Director del Sistema Integral de Tiendas y Farmacias fue designado el licenciado Roberto Neme de la Cruz. El licenciado Neme de la Cruz ha sido Director de Gobierno y Relaciones Públicas de Grupo ICA y asesor del Director de Petroquímica Secundaria de PEMEX.

16.- Como secretario particular del Director General del ISSSTE, fue designado el licenciado Roberto Ramírez Guerrero ha sido Secretario General de Gobierno del Estado de Guerrero, diputado local, diputado federal y Coordinador de Asesores del Subprocurador de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad en la Procuraduría capitalina.

17.- Como Coordinador de Asesores del Director General del ISSSTE fue designado el licenciado Sabino Bastidas Colinas. El licenciado Bastidas Colinas ha ocupado, entre otros cargos, el de asesor del presidente del CEN del PRI y asesor del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

18.- Fue ratificado el licenciado Luis José Dorantes Sepúlveda como Delegado en el Oriente del Distrito Federal.

19.- Adicionalmente fueron designados seis nuevos Delegados:

a) Licenciado Francisco Galeano Maza como Delegado en el Poniente del Distrito Federal.

b) Doctora Raquel Wrigasser Knapf como Delegada en el Norte del Distrito Federal.

c) Doctor Hugo Doméniz como Delegado en el Sur del Distrito Federal.

d) Doctor Gonzalo Aguilar Aguiayo como Delegado en Baja California.

e) Licenciado Juan Alfredo Aguirre Ascencio como Delegado en Campeche; y.

f) Licenciado Edgarro Robledo Ruiz como Delegado en San Luis Potosí.

A N E X O    G

ANUNCIO Y DECLARACIONES DEL LICENCIADO JOSE ANTONIO GONZALEZ  
FERNANDEZ DURANTE SU INTERVENCION EN EL VII CONSEJO NACIONAL  
DEL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL ISSSTE.

González Fernández anuncia:

# El ISSSTE no se privatiza; se moderniza para servir mejor

ACAPULCO, GRO., AGOSTO 12.- El ISSSTE cambiará, se modernizará, pero bajo ninguna circunstancia se privatizará. Seguirá, confirmó su director general, el licenciado José Antonio González Fernández, siendo el instituto de los trabajadores del Estado.

Al intervenir durante el VII Consejo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores del ISSSTE, González Fernández subrayó que en el proceso de modernización de la institución es necesario el fortalecimiento de la descentralización de funciones y la desconcentración de facultades, para acercar las decisiones al lugar donde se requiere y se demanda.

Aseguró que la puesta en marcha de la modernización será inmediata. Eficientando nuestras estructuras, lograremos el mejoramiento de los servicios y prestaciones que la ley señala, lo que propiciará que el instituto esté en condiciones de afrontar los retos sociales del próximo milenio.

El eje fundamental de la política de modernización tiene como base: El ISSSTE de las oportunidades; el ISSSTE del bienestar; el ISSSTE de la calidad y del trato humano; el ISSSTE de la transparencia y de la honestidad, y el ISSSTE del esfuerzo y de la eficiencia.

Ante Héctor Valdés Romo, secretario general de la FSTSE; los integrantes del comité ejecutivo del SNTISSSTE encabezados por Marcelino Miranda Añorve, y decenas de delegados sindicales, González Fernández convocó a "trabajar juntos". Nuestra función esencial es la búsqueda del bienestar de los trabajadores y de sus familias. "Ese es el espíritu que impulsa a la administración, esa es la instrucción que recibí del Presidente de la República", puntualizó.

Además, subrayó que en los grandes momentos y en las etapas más difíciles de la vida nacional, la participación de los trabajadores del Estado ha sido decisiva, ya que gracias a su actitud responsable, nacionalista y comprometida fue posible afrontar con éxito la crisis



económica y hoy podemos constatar en la estabilidad que avanzamos hacia la modernización de la sociedad mexicana.

Tras establecer que la hora de los cambios en México ha llegado, González Fernández dijo que el pueblo de México aspira a una sociedad donde la participación de los ciudadanos se inicie en el voto, pero que continúe en el actuar cotidiano de la sociedad.

Estableció abiertamente que el principal promotor de la vida democrática de nuestro país, sin lugar a dudas, es el Presidente de la República, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, quien "ha insistido en la necesidad de construir una plena normalidad democrática y que ha delineado una estrategia que requerirá del concurso y la participación de todos los protagonistas, como son los poderes de la Unión, los gobiernos estatales y municipales, los partidos políticos, las organizaciones sociales y sindicales y de todos y cada uno de los ciudadanos".

Al referirse a la estrategia económica implementada por la administración del Presidente Zedillo Ponce de León para entrentar la crisis

**Meta del ISSSTE, la búsqueda del bienestar de los trabajadores al servicio del Estado y sus familiares.**



**Amplia deliberación caracterizó al Consejo General del SNTISSSTE**

económica que padece el país, González Fernández dijo que no ha sido fácil en su toma de decisiones.

Precisó:

--Nuestros problemas eran enormes, las necesidades apremiantes y

los recursos, escasos. Por ello, dijo, se decidió por la disciplina financiera y por el saneamiento de nuestras finanzas públicas.

Más adelante, el director general del ISSSTE subrayó que el pueblo demanda instituciones que brinden más oportunidades a los mexicanos, al tiempo que destacó que la función que cumple el ISSSTE se fundamenta en el esfuerzo y la conciencia social de la base trabajadora. "Queremos construir un nuevo ISSSTE, que brinde más y mejores oportunidades a los trabajadores al servicio del Estado", expresó.

En este sentido, puntualizó:

--Queremos construir junto con ustedes el nuevo ISSSTE de las oportunidades. Un ISSSTE que sepa estar al lado de las familias de los servidores públicos del Estado, apoyándolas con más y mejores servicios de salud, con más y mejores viviendas, con más y mejores créditos, con más y mejores pensiones. En síntesis, con mejores prestaciones que les permitan construir una vida digna de bienestar, progreso y de oportunidades.

Finalmente, hizo ver que a 37 años de su fundación, el ISSSTE cuenta con 95 mil trabajadores, que aportan su empeño y esfuerzo cotidiano a la atención de todos los servidores públicos de México. Se dice fácil, pero estamos hablando de una tarea de gran responsabilidad y de enorme compromiso social.

## **Reduce el ISSSTE su tasa de interés del 20 al 5 por ciento**

A partir del día primero de junio del año en curso, el ISSSTE redujo su tasa de interés del 20 al 15 por ciento a los créditos complementarios, por acuerdo de la Junta Directiva del instituto.

La reducción del 5 por ciento de interés fue planteada por el director general del ISSSTE, licenciado José Antonio González Fernández a la Junta Directiva durante su reunión del 22 de mayo con el fin de beneficiar a los servidores públicos.

De este modo, el instituto da respuesta en parte a las gestiones realizadas por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, que encabeza Héctor Valdés Romo.

El líder nacional de la FSTSE dio a conocer el acuerdo sobre la reducción de tasa de interés a los integrantes del CEN de la central sindical, así como a los secretarios generales de los sindicatos federados para que éstos, a su vez, lo comuniquen a sus bases.

Por medio de la Subdirección General de Prestaciones Económicas del ISSSTE, a cargo del contador Jesús Martínez Álvarez, se informó también que asimismo se autorizó otorgar el crédito complementario a quien tenga un adeudo a corto plazo y que haya cubierto en tiempo y monto el 25 por ciento, deduciéndole el saldo pendiente del mismo y aplicándole la tasa del nuevo empréstito.

A N E X O     H

PETICIONES DEL LICENCIADO MARCELINO MIRANDA AÑORVE, DURANTE  
LA CELEBRACION DEL OCTAVO CONSEJO DEL SINDICATO NACIONAL  
DE TRABAJADORES DEL ISSSTE.



*Marcosino Miranda Añorve, diputado federal y secretario general del Sindicato, se llevó una ovación silenciosa en la que los trabajadores reconocieron el gran trabajo que ha hecho como*

junto con 200 delegados efectivos y con los 48 secretarios seccionales (el diputado federal y secretario general del Sindicato Nacional de los Trabajadores del Instituto Marcelino Miranda Añorve admitió que la única manera de elevar la calidad y la calidez de servicios que el Instituto presta a cerca de 50 millones de derechos habientes será mediante la descongelación de siete mil plazas vacantes, pues, dijo, "ante el constante crecimiento de los servicios que prestamos el rezago en la plantilla laboral ha repercutido en sobrecargas de trabajo y, incómoda en la calidad de servicio".

En el marco de los trabajos del Octavo Consejo Nacional celebrado en Acapulco, Guerrero, se entregará la propuesta ante el Secretario de Hacienda y Crédito Público y anticipo que el primero de octubre al conmemorarse el aniversario de la fundación de la organización sindical, oficializarán la demanda ante el doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de la República Mexicana. Luego de recoger las conclusiones de las cinco mesas de trabajo que se instalaron el líder y los miembros del Comité Ejecutivo Nacional acordaron la demanda para satisfacer la urgente necesidad de contar con un nuevo catálogo institucional de puestos que observe de manera integral la clasificación de todos los servicios y que una vez registrado ante los tribunales competentes termine con una serie de calificaciones injustas para los trabajadores, así como de deformaciones administrativas de la propia institución.

#### LA IMPORTANCIA DE LA CAPACITACIÓN

Fue excéntrico el discurso de clausura pronunciado por el diputado federal Marcelino Miranda Añorve, líder de los trabajadores (estaban en él que remato que "sobresale una vez más el espíritu constructivo que en la mayoría de las numerosas ponencias presentadas en la reunión, relativa a que, paralelamente, luchar por

## Demandan la descongelación de siete mil plazas. URGE ELEVAR LA EFICACIA, LA CALIDAD Y LA CALIDEZ DE LOS SERVICIOS

### Conclusiones del Octavo Consejo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores del ISSSTE

mejores condiciones de vida para los trabajadores "condemos nuestras fuentes de empleo".

El licenciado Angel Heladio Aguirre Rivera, gobernador del Estado, el licenciado Hector Valdes Romo, secretario general de la FSTSE y los senadores Carlos Juarez Macias y Porfirio Camarena Castro, así como el diputado Florencio Salazar Adame fueron testigos de las relaciones armonicas que existen entre el director del ISSSTE, licenciado Antonio González Fernández y el secretario general del Sindicato Marcelino Miranda Añorve.

Luego que Aguirre Rivera inauguró el VIII Consejo Nacional deseando "que lleguen a conclusiones que se inscriban en la trayectoria que ustedes mismos han definido de calidad, lealtad y de trabajo", el secretario general del Sindicato precisó que en sus mesas de trabajo el Consejo proceso "el define en dictámenes que serán el sustento y plan de trabajo que "en el lapso del camino que nos falta por recorrer, habremos de caminarlo juntos".

Preciso cuatro puntos el análisis y evaluación de los estatutos, de las nuevas condiciones generales de trabajo de los imprescindibles y urgente necesidad de actualizar los reglamentos de bolsa de trabajo, escalafón, seguridad e higiene, becas, uniformes y el de la Comisión Nacional Mixta de Planeación de Recursos Humanos misma que señala una nueva cultura de trabajo, refuerzos y compromisos para las Comisiones Nacionales



*El líder miranda Añorve estuvo presidiendo algunas mesas de trabajo junto con los delegados efectivos y los secretarios seccionales, para darle la dimensión exacta a los puntos a discusión y a estudio.*

Mixtas en las que descansará la modernización, eficiencia, calidad, humanismo y la existencia misma de la Institución.

También especificó a la capacitación política, sindical, como elemento de una nueva conciencia, ética y gremial, "que nos permita separar a una institución política-sindical a la altura de una nueva sociedad cada día más participativa, enterada, crítica y autocrítica. Esta capacitación y adiestramiento de los trabajadores para que la institución cumpla con su responsabilidad y los trabajadores ejerzan un derecho y una obligación para ser más eficientes en la encomienda de sus trabajos y que dicha capacitación tenga repercusiones y estímulos escalafonarios que les permitan a quien mejor se capacite superarse en forma integral.

Miranda Añorve señaló que resulta importante también remarcar los acuerdos para multiplicar esfuerzos y continuar con el programa de fortalecimiento operativo de los recursos humanos hasta concluirlo a nivel nacional y abarcar el total de las plazas de los trabajadores de base. Aquí mencionó el rezago de por lo menos 7 mil plazas faltantes y sus consecuencias, así como el señalamiento de la urgente necesidad de contar con el nuevo catálogo institucional de puestos, que integralmente observe la clasificación de todos los servicios, y que una vez registrado ante los Tribunales terminen con una serie de calificaciones injustas para los trabajadores y deformaciones administrativas de la propia institución.



*No en las momentos de la clausura decayó el entusiasmo y mermo el interés de las asistentes a la trascendente reunión de Acapulco que dejó mucho sedimento y propiciará la solución de los problemas.*



*El Director General del ISSSTE, José Antonio González Fernández reconoció en los servidores del Instituto a los puntales de apoyo del mismo.*

En la clausura del VIII Consejo Nacional, el secretario general del Sindicato reconoció que se han trabajado y agotado los temas de Convocatoria y se llegó a un buen término, dijo que "de lo mucho que aquí se ha vivenciado perdurará, sin duda, una mejor dinámica de las relaciones humanas, por el acercamiento y la convivencia de estos días, por la fraternidad que en las horas de trabajo nos acerca y por los compromisos que aquí hemos acordado. Nuestro reconocimiento a los delegados efectivos de este VIII Consejo Nacional que son los secretarios generales seccionales, al cuerpo de moderadores, miembros del CEN, al personal de apoyo, secretarías, capataces, personal administrativo, compañeros de oficiales mayor, educadores y todo este equipo que dignifica a nuestra organización sindical".

Especificó que las conclusiones de los trabajos se las harán llegar al director general del ISSSTE, licenciado José Antonio González Fernández, con la certeza que a su vida publica ilustra en comprender las aspiraciones justas de los trabajadores, las de carácter general, que implique modificaciones a la Ley del ISSSTE, "las haremos llegar con toda la fuerza de nuestra organización al próximo Congreso de nuestra Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado". Remarcó que la dirigencia del Sindicato, los trabajadores todos, salen del Octavo Consejo de Acapulco con el ánimo lleno de fe y esperanza creativa "conscientes de que transitamos por un nuevo camino sindical que habrá de beneficiar tanto a nuestros compañeros trabajadores a los que nos debemos, como a la propia institución a la que servimos y que a su vez ellos nos tendríamos razón social de ser".

Como colofón del Consejo el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato firmó con el Director del Instituto, José Antonio González Fernández y con el Gobernador de Guerrero Angel Heladio Aguirre Rivera un convenio de turismo social para que los trabajadores y sus familias tengan acceso a la prestación, principalmente en destinos como Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo y otras playas de la entidad. Los 82 mil trabajadores manifestaron su beneplácito por las conquistas.