

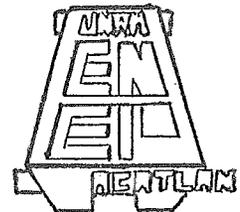


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"Convenios entre las Instituciones de Seguridad Social para Aumentar la Cobertura en el Otorgamiento de las Prestaciones a Largo Plazo"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
Ma. de Lourdes Aire Reyes

M-0035193





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.

Con todo cariño y respeto a mi padre:

Sr. Marcos Aire García.

Quien con sus experiencias y sabios
consejos alentó siempre mis sueños
de estudiante.

Para mi madre:

Quien en todo momento veló mis sueños
e ilusiones que hoy llegan a feliz
término con la conclusión de mis estu
dios profesionales.

Para tí con amor y agradecimiento por
la inmensa ayuda que me has brindado
en todo momento.

Sra. Estefanía Reyes de Aire.

A José Miguel:

Condiscípulo, Amigo y Esposo

Quien día tras día con diálogo
y amor has hecho nuestra vida
plena de felicidad.

Para tí, por tu apoyo y confianza
con inmensa alegría, estas páginas
con amor.

Con todo mi amor de madre
a ti Lucero.

Que eres en mí, fuente de
inspiración y estímulo,
alegría e ilusión de mi -
vida.

Para mis hermanos:

Esthela, Leopoldo, Nicolás,
Flor y Rocío.

Que en todo momento me brindaron
su apoyo moral para lograr que en
ningún momento desmayara en mi -
lucha por obtener la meta trazada
y el éxito por tanto tiempo anhe-
lado.

Al Lic. Joaquín Beltrán Quidrera

Mi eterna gratitud y admiración
por su ayuda y valiosa amistad.

Al Lic. Miguel Angel López Mastache
Con admiración, respeto y agradeci-
miento.

Por su interés y sus valiosos cono-
cimientos que hicieron posible la
realización de esta tesis.

A los miembros del Honorable Jurado
les agradezco su participación en
la etapa final de mi carrera.

A los trabajadores mexicanos.
Porque su lucha incansable nacida
con la Revolución de 1910, fructi-
fique hacia la obtención de una -
Seguridad Social Integral.

INDICE

	PAGS.
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.	
1.- Epoca Antigua	4
2.- Edad Media.....	7
3.- Epoca Moderna.....	12
4.- Epoca Contemporánea.....	17
5.- Antecedentes Históricos de la Seguridad Social en México.....	44
CAPITULO SEGUNDO	
INSTITUCIONES QUE INTEGRAN LA SEGURIDAD SOCIAL.	
1.- Ramas del Derecho Social.....	61
2.- Instituciones que Integran Basicamente la Segu ridad Social en México.....	71
a).-Instituto Mexicano del Seguro Social.....	72
b).-Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	79
c).-Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.....	85
CAPITULO TERCERO	
LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL DENTRO DE LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	
1.- Seguridad Social y Planificación Nacional.....	90
2.- Relación de la Seguridad Social con la Adminis tración Pública.....	93

a) Relación Estructural	95
b) Relación Pragmática y Presupuestal.....	113
c) Encuadramiento de las Instituciones de Seguridad Social en la Administración Pública Federal	113
d) Enlace con el Plan Nacional de Desarrollo.....	127

CAPITULO CUARTO

LOS REGIMENES DE JUBILACIONES Y PENSIONES DENTRO DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.

1.- La Jubilación	137
2.- La Pensión	174
3.- Prestaciones que regulan las Instituciones de Seguridad Social.....	179
a).-Instituto Mexicano del Seguro Social.....	179
b).-Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	193
c).-Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.....	203

CAPITULO QUINTO

LAS PRESTACIONES A LARGO PLAZO DENTRO DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU MAYOR ALCANCE A LA CLASE TRABAJADORA.

1.- Prestaciones a Largo Plazo.....	219
a).-Prestaciones por Vejez	225
b).-Prestaciones por Cesantía en Edad Avanzada....	226
c).-Prestaciones por Invalidez.....	231
d).-Prestaciones por Muerte.....	233

	PAGS.
2.- Extensión de las Prestaciones a Largo Plazo Dentro de las Instituciones de Seguridad So cial.....	233
CONCLUSIONES	250
BIBLIOGRAFIA.....	253

INTRODUCCION

Anhelo del hombre en todo tiempo ha sido el logro de una vida cada día mejor, plena de bienestar económico y social que le asegure su digno retiro de la actividad productiva, cuando a causa del desgaste físico sufrido por el desempeño de su trabajo, por enfermedad, vejez o cesación de la relación laboral en edad avanzada sea incapaz de percibir un salario que le permita satisfacer sus necesidades y las de su familia o dependientes económicos.

Correspondiendo al Estado como encargado de la Administración Pública, proteger a la sociedad en contra de los riesgos inherentes a la existencia humana. Función que desarrolla a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, - Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado y del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, organismos que integran, básicamente, la Seguridad Social en México.

Cada Institución otorga prestaciones exclusivamente a sus afiliados cuando lo solicitan y reúnen los requisitos que se establecen en su ley, no obteniendo beneficio de ninguna especie los trabajadores a los que les fue imposible - requisitarse debidamente en alguna Institución, a pesar de haber laborado en el trayecto de su vida bajo las órdenes - de dos o más patrones, en virtud de no existir ningún tipo de coordinación entre las Instituciones de Seguridad Social que permita elevar el monto de las prestaciones, o la adqui

sición de derechos al contabilizar la suma total del tiempo laborado por un trabajador al mando de diversos patrones que se encuentren regulados por los diferentes regímenes de Seguridad Social.

Redundando lo anterior en grave perjuicio para los trabajadores y sus beneficiarios ya que no contarán cuando sus fuerzas físicas los abandonen y la ancianidad se apodere de ellos, con un ingreso que les permita solventar sus necesidades vitales.

Propósito fundamental del estudio elaborado es exponer la situación incierta que vive la clase productiva, -- con la finalidad de que el Estado centre su atención a esta problemática y se den las medidas necesarias para que -- los trabajadores gocen en el presente y en el futuro de -- una Seguridad Social Integral.

CAPITULO I

EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Es fundamental para iniciar esta investigación, realizar un bosquejo histórico a nivel mundial de las instituciones creadas por el hombre para prevenirse de las contingencias que lo pueden colocar en situación de desventaja ante los demás integrantes de la sociedad, al carecer de los medios para satisfacer sus más urgentes necesidades como son la alimentación, la vivienda, el vestido y la salud. Para continuar nuestro estudio con las diferentes etapas de desarrollo por las que ha atravesado la previsión social en México, hasta llegar a la seguridad social de la que gozamos actualmente, con la finalidad de percatarnos de la luz que ha generado el hombre a través del tiempo con el anhelo de gozar de una vida digna y decorosa.

1. EPOCA ANTIGUA

Desde la época antigua hasta nuestros días el hombre se ha preocupado por evitar la carencia de pan, casa y vestido ante la presencia de un siniestro o hecho que lo impida para lograr los medios de subsistencia tanto de él como de su familia.

Las formas primitivas de remediar esos males consistentes en ayuda a los necesitados, en dinero o en especie, lo fueron primero la caridad privada; proveniente de la benevolencia de las clases media y alta y después la beneficencia pública, otorgada por el Estado.

El Estado con sus recursos, sin bases actuariales,

se encarga de proporcionar los auxilios indispensables a -- los individuos con el carácter de indigentes, al disponer -- de recursos insuficientes para garantizar la seguridad de -- las grandes masas de la población, impartiendo estos benefi-- cios discrecionalmente, por lo tanto, las personas no tie-- nen derecho a reclamarlos cuando los necesitan, ya que el -- Estado sólo responde dentro de su capacidad económica limi-- tada. Las diversas formas de ayuda a los sectores necesita-- dos de la población que son incapaces de dotarse de medios de subsistencia, como la beneficencia tanto pública como -- privada, la caridad organizada por órdenes religiosas, la -- filantropía, el socorro, la ayuda a los desfavorecidos por la fortuna, no inspira afecto en quienes las reciben por su naturaleza que causa aversión por no ser nada halagador, -- ya que hiere el honor, la dignidad, extingue el estímulo y convierte en permanente la indigencia.

Con este sentir el hombre, con el temor de que en -- el futuro pudiera encontrarse en una situación precaria, -- por la realización de un riesgo, que lo imposibilite para -- procurarse a él y a sus dependientes los medios necesarios de subsistencia, comenzó a formar asociaciones con aporta-- ciones, en metálico, de sus integrantes con la finalidad de que al realizarse el siniestro se le brinde la ayuda conve-- nida, librándose de quedar en el desamparo o al arbitrio de la ayuda del Estado o de los particulares.

GRECIA

"En la Grecia clásica existió la asociación llamada Eranoi (cotización), que tenía por fin el socorro de los ne

cesitados en forma de asistencia mutua, exigiéndose a los - socios pudientes el auxilio para los desvalidos". (1)

Otras instituciones de las que se tienen antecedentes en esta época fueron las mutualidades, fraternidades y cofradías, a través de las cuales la propia ciudad organiza da buscaba la satisfacción de las más diversas necesidades.

ROMA

Hallamos instituciones que ofrecen alguna semejanza con los seguros sociales: las asociaciones constituídas por artesanos (collegio tenuieron, collegio funetaticia) que me diante el pago que hacían sus socios de una cuota o prima - mensual, en caso de muerte, se le abonaba a sus familiares una cantidad determinada para gastos de sepelio.

Tanto el patriarcado como la plebe, bienen a esta-- blecer núcleos y agrupaciones en fraternidades. Se advierte que ese vínculo fraternal cuando es profesional, entraña -- esencialmente una liga de solidaridad y de ayuda circunstan cial, que llega a ser una auténtica mutualidad. Así se nos presentan en el mundo romano los colegios de oficio.

PUEBLOS HEBREO, EGIPCIO Y CHINO

"El pueblo Hebreo constituye mutualidades de soco rros y ayudas para indemnizar las pérdidas del ganado y pa ra atender los riesgos personales, tales como enfermedades y defensa, igualmente se fundan dichas Instituciones en --- Egipto y China". (2)

(1) Arce Cano, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguri dad Social, Ed. Porrúa, S.A. Méx. 1972, pág. 39.

(2) Idem, pág. 40.

2. EDAD MEDIA

En la Edad Media en Europa son múltiples las instituciones establecidas, fundamentalmente inspiradas en la caridad cristiana y fomentadas por la Iglesia Católica, dentro del más revolucionario espíritu de amor fraterno, de igualdad proyectada en un verdadero vínculo de solidaridad, buscando satisfacer los requerimientos humanos de auxilio - en caso de enfermedad, alimentación necesaria, habitación, educación y otras muchas necesidades.

Entre las instituciones de tratamiento de la inseguridad tenemos las siguientes:

GILDAS

El espíritu de previsión en esta época se manifiesta en las gildas del siglo IX en Inglaterra, que eran asociaciones que entre sus fines perseguían la mutua asistencia en los casos de enfermedad, incendio o por viaje.

En los países Escandinavos las gildas de mercaderes o artesanos fueron organizaciones de defensa, asistencia mutua y religiosa, cuyos miembros juraban auxiliarse recíprocamente en los riesgos de su vida, mediante la aportación de sus socios.

En Alemania las gildas tenían carácter municipal; - eran llamadas asociaciones de vecinos que consistían en defensa y asistencia mutua, unidos en una fraternidad de armas.

GREMIO

Es el oficio unido y reglamentado. Siendo preciso - que exista una ordenanza o reglamento propio y una autori--dad que vele por el cumplimiento del mismo. Teniendo como - características exclusividad, jerarquía, examen, privilegio, etc.

Es decir, que mientras la autoridad regula las actividades de unos individuos de profesión común y los somete a determinadas prescripciones de policía o técnicas, tene--mos formado el oficio; cuando esa misma autoridad, a impul--sos propios, o a petición de los oficios, organiza y regula por medio de una carta, ordenanza o estatuto, el oficio, y crea de paso una autoridad propia, gremial, tenemos ya constituido y organizado el gremio.

En esta época los gremios eran la base de la econo--mía, sus estatutos perfeccionan la asistencia mutua en los casos de desgracia, enfermedad, vejez y muerte.

En caso de muerte se otorgaba protección a la viuda y a los huérfanos, mediante el reconocimiento del ejercicio en la industria o negocio, fue una manifestación más del espíritu mutualista, fraterno y caritativo que animó al gre--mio.

Por lo general, este reconocimiento era de un año a la viuda sin hijos, y permanente hasta en tanto sus hijos - pudiesen examinarse, para aquellas que los tuviesen del ---

agremiado fallecido.

Algunas ordenanzas concedían a las viudas un plazo - mayor o lo dejaban sin limitación, pero eran, casos excepcio- nales.

Los gremios resurgen el seguro de enterramiento y es- tablecen el de enfermedad, los que otorgaban prestaciones en compensación a una contribución calculada aproximadamente.

COFRADIAS O HERMANDADES

La cofradía medieval fue siempre fruto del espíritu espontáneo de asociación. El las origina, él las organiza y él las mueve; pero, como es natural, este espíritu de asocia- ción basado en la sociabilidad humana, no se movía por iner- cia, sino a impulso de un móvil; siendo ese móvil el religio- so, unido al benéfico y también al profesional. De la conju- gación de uno, dos, o de los tres factores nacen la cofradía religiosa, la religiosa benéfica y la gremial.

"Pero siempre la cofradía fue fruto espontáneo del - espíritu humano de sociabilidad, y, como tal, surgió por --- acuerdo mutuo entre los hombres, sin intervención de poderes extraños, ni intromisiones de los mismos, y sí sólo con la - aprobación y beneplácito de la Iglesia.

Los individuos que acordaban formar una hermandad se reunían en día y lugar determinado para establecer las bases del acuerdo, que se puntualizaban brevemente. Sobre ellas, - algún clérigo o letrado, especialmente encargado de la mi--- sión, fijaba la regla, ordenanza o estatuto, que de estas --

tres maneras era llamada. Para ello existían verdaderos formularios, inspirados, como siempre, en una regla primitiva, que se iba transmitiendo de parroquia en parroquia, y de Monasterio en Monasterio. Basta comparar unas cofradías con otras, para apreciar como casi todas ellas son semejantes y muchas exactamente iguales. La ordenanza o regla era sometida a la aprobación del cabildo general de cofrades, y, obtenida ésta, comenzaba a regir, previa la ceremonia del juramento, que solía hacerse, en muchas hermandades estando de rodillas los cofrades delante de un crucifijo y con una mano puesta sobre las propias ordenanzas. De esta manera, tan sencilla como natural, surgía la cofradía, cofradería o cofradía medieval". (3)

La cofradía concedía auxilios, pero sin que se evitase el que lo fuesen más a título de gracia que de hecho pleno, y siempre supeditados a la pobreza del cofrade y no a la disminución de ingresos o aumentos de gastos que cualquiera de estos riesgos ocasionaba al socio, fuese indigente o no. -- Los auxilios se concedían en caso de enfermedad, pudiendo consistir la ayuda en subsidio indeterminado en dinero, --- auxilio con el trabajo de los cofrades, asistencia médico--farmacéutica, asistencia en hospital propio de la cofradía y subsidio económico con devolución al sanar.

También se concedían auxilios de accidentes, de invalidez y vejez, contra el paro, de muerte o gastos de entierro, de supervivencia, de dotal, el de prisión y el de cautividad.

 (3) Rumeu de Armas, Antonio. Historia de la Previsión Social en España, Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid 1942, Pág. 118.

SEGURO MARITIMO

Con la civilización urbana, la extensión del comercio, del negocio a larga distancia, del transporte, por mar especialmente, se elabora el derecho consuetudinario, la -- costumbre mercantil. Y surgiendo de entre las costumbres ma rítimas típicamente interesantes para recordar, se encontra ba el seguro marítimo, que derivado de las leyes ródias, la echazón y el préstamo a la gruesa, del foenus romano: es la primitiva forma del seguro de riesgos, que a la larga perfeccionado como técnica, habrá de ser el fundamento del seguro privado, técnica actuarial que se aplicará a los sistemas del seguro social en definitiva.

En el siglo XV, el seguro marítimo, que hasta entonces estaba unido al fletamento, se independizó de él adquiriendo propia sustantividad, siendo el primer texto en que aparece con tal personalidad el Edicto de los Magistrados Municipales de Barcelona, de 21 de noviembre de 1435, que contiene un reglamento integrado por 20 artículos sobre las condiciones en que se podían asegurar las naves, así como las personas y mercancías que cargasen.

En el seguro marítimo la desgracia no es desgracia, sino riesgo, riesgo previsible y cuantificable, que se puede cubrir para compensarlo: el sentimiento se desvanece, para dejar paso a una idea de tipo económico, el riesgo que tiene reparación, compensación. El concepto de desgracia es apreciación derivada del sentimiento; el riesgo es una estimación crítica, intelectual, entre el mismo hecho.

Hasta finales del medievo los gremios, cofradías y hermandades subsisten, aunque la monarquía, nacida en esta época, las va limitando; pero la realeza postula como una de las funciones específicas del Estado, la función de protección y tutela directa de los débiles, de defensa contra los abusos de los poderosos, de alivio de las desgracias, -- siendo típicas tanto la protección al indigente verdadero, como la persecución del vago y malviviente, que inspiran -- las leyes de pobres de esta época, de las que es ejemplo la inglesa, promulgada por Enrique VIII, inspirada por la autoridad del humanista español Juan Luis Vives.

3. EPOCA MODERNA

A partir del siglo XVI se desarrolla una copiosa -- producción económico-social que combate, lo que hoy llama--ríamos, los excesos del capital, exalta al pobre y al necesitado, y aboga por la intervención enérgica del Estado para orientar y moderar la economía, según normas de justicia y caridad, aspirando en convertir en fin y función del Estado la justicia, interpretada en un sentido de protección y de defensa de las clases populares, frente a los excesos de los poderosos.

Nacidos bajo esta ideología se encuentran los montepíos y las mutualidades:

MONTEPIOS

La creación del montepío fue un movimiento general

en todas las clases sociales, en la segunda mitad del siglo XVIII, con objeto de asegurar a las viudas y huérfanos contra el riesgo de muerte del marido o padre y se extendió la mayor parte de las veces a la invalidez y vejez.

En España se constituyen los montepíos de iniciativa oficial, con el apoyo económico más o menos directo del Estado, siendo de este origen el montepío militar, el cual se fundó en el año de 1761 aprobándose su reglamento orgánico por real Cédula de 20 de abril del mismo año, a base de establecer pensiones de viudez y de orfandad mediante descuentos a que eran sometidos los sueldos de los individuos pertenecientes al ejército y la armada, dicho reglamento -- fue reformado por decreto del 1º de enero de 1776 reinando Carlos IV, plasmando que tenían derecho a pensionarse las viudas de los militares y marinos de cualquier graduación y cuerpo que fuesen, en el caso de que cumplieran los requisitos exigidos.

La vida del montepío puede decirse que fue prospera en términos generales y con los vaivenes propios de estas instituciones de ensayo, ya que hubo constantes modificaciones y rectificaciones en los reglamentos expedidos sobre los mismos, pero en la generalidad de los casos, la ayuda indirecta del Estado, con sus consignaciones y rentas fijas, les permitió pasar por el período heroico de los años primeros y consolidarse posteriormente, sin contratiempos ni de-sazones.

MUTUALIDADES

La previsión individual se desarrolla en el siglo - XIX bajo diversas formas. A consecuencia de iniciativas individuales o intervenciones del poder público, nacen en forma anárquica instituciones y empresas, algunas desinteresadas, otras con fines lucrativos e incluso instituciones públicas.

Entre estas formas de ayuda al individuo ante la -- presencia de riesgos inherentes a la vida, tenemos a la mutualidad que es "una forma de asociación basada en reciprocidad de servicios para casos determinados mediante los que se protegen riesgos a que están expuestos un número de asociados, entre los que se reparte la responsabilidad. De esta manera se hacen indispensables sus efectos en la medida de lo posible, a través de la solidaridad y los grandes núcleos. La mutualidad significa organización, asociación y - acción resultante de la conjugación de esfuerzos para obtener un provecho recíproco".(4)

Esta forma de previsión la adoptaron los trabajadores para contrarrestar solidariamente los efectos deprimentes de la inseguridad y el desamparo. En la mutualidad obrera se distingue ya el elemento social que anima la lucha a la resistencia de los asalariados contra el infortunio, para alcanzar un nivel de vida decoroso.

En francia hasta mediados del siglo XVIII, en caso

(4) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios U.N.A.M. 1978, págs. 73 y 74.

de una desgracia, la familia era ayudada por las instituciones religiosas, la comuna, las asociaciones profesionales, el patrón o el propietario de las tierras.

En reacción contra el antiguo régimen, la Revolución Francesa suprimió las corporaciones y prohibió la formación de asociaciones profesionales (Ley Le Chapelier, del 17 de junio de 1791). Pero el desarrollo del maquinismo y la evolución económica que de él resultó, hacen necesaria la solidaridad entre los trabajadores.

Nacen así las asociaciones mutualistas que se desarrollan con tolerancia, e incluso, con la subvención del poder público, a causa de su neutralidad política. La Ley del 5 de junio de 1835, que autoriza los depósitos en cajas de ahorro, reconoce legalmente a las sociedades de ayuda mutua.

Rápidamente se suprime la libertad de asociación -- que había sido restablecida por la Revolución de 1848. Las sociedades de ayuda mutua reciben un estatuto (Ley del 15 de julio de 1850 y Decreto del 26 de marzo de 1852) que las somete a una vigilancia y a un control sumamente estrictos.

En el artículo I del Decreto del 26 de marzo de 1852, claramente se expresa esta preocupación:

En cada comuna donde se reconozca su utilidad, será creada una sociedad de ayuda mutua por parte del alcalde y

del cura.

Sólo después del decreto del 27 de octubre de 1870, que permite a los socios elegir por sí mismos a su representante, se desarrollan realmente las sociedades de ayuda mutua.

La Ley del 1° de abril de 1898 reestructura y mejora el estatuto de las sociedades de ayuda mutua.

En 1891 había en Francia 9914 sociedades de socorros mutualistas y una población amparada de 472,285 miembros.

Por otra parte en Bélgica, en 1910, había ya 6,700 mutualidades reconocidas y 800 libras, que otorgaban asistencia médica y medicinas.

En Italia, en 1900, se acordó en el Congreso de Milán la creación de la Federación Nacional de Mutualidades; en 1904 contaban con 6,535 mutualidades, de las cuales 1,548 eran reconocidas y amparaban una población de un millón de asociados aproximadamente, estas sociedades establecieron centros educativos e instituciones de protección para sus asociados.

En Inglaterra las sociedades mutualistas representan respecto de las clases populares lo que los seguros en las clases acomodadas.

Se estima que la octava parte de la población estaba inscrita en la Sociedad de Amigos, que amparaba también a los hijos. Las mutualidades se organizaron en federaciones y sus beneficios se extendieron a las colonias del extranjero. Se formaron las Trade Unions que tenían por objeto proteger el interés total de la clase obrera y proporcionar amparo en la enfermedad, en el paro, la vejez y en los funerales, además otorgaban socorro a las viudas y a sus hijos.

La mutualidad ha sido una institución que por su maleabilidad, ha permitido ser aprovechada para cubrir los más diversos riesgos y finalidades. Dentro de ellos podríamos citar: a) el de vejez; b) el de enfermedad general; c) el de muerte prematura, según el cual se da a los hijos y a las esposas o compañera una pensión cuando falta el sostén económico; d) el de paro forzoso; e) el de accidentes de trabajo; f) el de despido y g) gastos de funerales.

DIVERSAS INSTITUCIONES

Otras instituciones que se formaron para contrarrestar los problemas de hambre, miseria e indigencia, en esta época, fueron los Sindicatos Profesionales, Cajas de Ahorro, Ahorro Postal, Cooperativas, Cajas Populares de Crédito, Ahorro Escolar, Cajas de Capitalización y los Contratos Colectivos.

4. EPOCA CONTEMPORANEA

DERECHO PUBLICO, DERECHO PRIVADO Y DERECHO SOCIAL

Tradicionalmente el Derecho desde tiempos muy remo-

tos se ha dividido en Derecho Público y Privado con sus respectivas ramificaciones. Al correr de los años la sociedad ha ido evolucionando, buscando mejorar la situación y satisfacción de sus integrantes, por lo que ha nacido un nuevo Derecho, el Derecho Social. De esta manera, en la actualidad, el Derecho se divide en tres grandes rubros que son: - El Derecho Público, el Derecho Privado y como tercera rama el Derecho Social. Al respecto "analiza Gurvitch la interpretación del Derecho Social como un dominio en donde el Derecho Público y el Derecho Privado se entrecruzan y están en síntesis para formar un nuevo término intermedio entre las dos especies. Es, pues un derecho semi-público y semi-privado como una tercera especie de derecho como una estructura jurídica completamente original, o como una amalgama de Derecho Privado y de Derecho Público que utiliza las instituciones del Derecho Privado para sus finalidades, ya sea únicamente como una etapa histórica de transición sistemática por el crecimiento sucesivo del Derecho Público, que disuelve poco a poco el Derecho Privado, esta teoría es culpable de un doble cruce, entremezclar la oposición formal y la oposición material, independientemente una de otra, entre, el Derecho Público y el Privado". (5)

La legislación social es una materia viva en evolución continua, que se transforma con el desarrollo de la civilización y la situación económica, que no conoce individuos, personas particularmente consideradas, sino grupos: - patrones y trabajadores, obreros y empleados, campesinos, - jóvenes o adultos, necesitados, ancianos y enfermos. Es un

(5) Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Social, Ed. Porrúa, S.A. Méx. 1980, pág. 14.

derecho igualador de las naturales desigualdades y nivelador de las desproporciones que existen entre las personas, en donde la igualdad deja de ser un punto de partida del derecho para convertirse en meta de aspiración del orden jurídico, casi siempre detrás de cada relación jurídica, privada a soma en el derecho social un interesado: la colectividad.

Así el derecho social quiere hacer frente a las nuevas concepciones sociales, buscando ser norma de los grandes movimientos con la finalidad de satisfacer sus exigencias axiológicas. Aspira dar protección al débil, al necesitado y hasta hacer muchas veces inoperante la voluntad, --- cuando implica la renuncia, de un derecho frente a otro, -- que se le supone económica, social o políticamente superior.

"El Derecho Social, bien ha dicho Moisés Poblete y Troncoso, pretende obtener la justa armonía de los factores que crean la riqueza, para producir bienestar colectivo, material y espiritual. Esta concepción busca proteger al trabajador, no sólo dentro de sus labores, sino fuera de ellas y no sólo individualmente sino considerado como sujeto que tiene una familia o dependientes económicos a quienes debe atender". (6)

El origen de las normas fundamentales de Derecho Social se encuentra en la necesidad de confirmar los principios democráticos, garantizar los intereses de las masas y reconocer los derechos de los grupos débiles, en pocas pala

 (6) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios U.N.A.M. 1978, pág. 50.

bras protección para la sociedad mediante la integración de todos sus componentes en un régimen de justicia.

En este orden de ideas el maestro Lucio Mendieta y Nuñez encuentra el antecedente más lejano del Derecho Social en "el Proyecto de Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, expuesto ante la Sociedad de los Jacobinos - el 21 de abril de 1793 por Maximiliano Robespierre.

El artículo 11 del mencionado proyecto establece un principio básico del Derecho Social al disponer:

Art. 11.- La sociedad está obligada a subvenir a la subsistencia de todos sus miembros, ya procurándoles trabajo, asegurándoles medidas de existencia a quienes no estén en condiciones de trabajar". (7)

Más tarde en Alemania, el canciller Bismarck presentó, en 1860, ante el Reichstag, un proyecto en el que comprendió el principio de Derecho Social sobre la obligación del Estado de proporcionar trabajo a todos los necesitados de él: El Estado debe cuidar de la subsistencia y del sostenimiento de los ciudadanos que no puedan procurarse a sí mismos medios de existencia, ni obtenerlos de instituciones privadas, obligadas a ello por leyes especiales. A aquellos a quienes no faltan más que los medios y la ocasión de ganar por sí su propia subsistencia y la de su familia, debe proporcionárseles trabajo conforme a sus fuerzas y a su ca-

(7) Mendieta y Nuñez. Op. cit. pág. 79.

pacidad. Este proyecto fue aprobado en junio de 1869.

El Derecho Social es un Derecho de Integración, y sólo cuando se pensó o se hizo en el mundo, antes de ahora, para integrar dentro de un orden justo a las diversas capas sociales, forma parte de la historia del Derecho Social.

Los autores modernos consideran que el Derecho Social tiene su origen en el siglo XIX ya que se precisa en este siglo como una antitesis del liberal individualismo en donde se contemplan los derechos de grupo, de la colectividad, tomando como fundamento el derecho en general por ser una concepción solidaria integral de la vida de los hombres basado en un principio de justicia social.

Los postulados del Derecho Social se han hecho palpables sobre todo a partir de la terminación de la Primera Guerra Mundial y, más aún después de la Segunda Gran Conflagración, en sus conquistas y legislaciones sociales, al perfeccionar sus sistemas políticos, sociales y económicos, --llegando a un mayor acercamiento entre los hombres y entre los pueblos, con el fin de obtener una mayor ordenación de los ideales por tanto tiempo deseados.

Después de la guerra de 1914-1918 nació un nuevo Derecho Social con el Tratado de Paz de Versalles, primer paso hacia la estructura de la legislación internacional que se fue consolidando a través de conferencias o reuniones de los representantes de los Estados Soberanos.

Este célebre tratado se firmó el 28 de junio de 1919, en la Galería de los Espejos del Palacio de Versalles, se compone de 440 artículos, distribuidos en 15 partes. Resaltando la Parte Décima primera que corresponde al Derecho Internacional Social, abarcando los artículos 387 a 427, los cuales van precedidos de un preámbulo que constituye brillante exposición de motivos.

Dice el significativo preámbulo:

"Considerando que la Sociedad de Naciones tiene como finalidad establecer la paz universal, y que esta paz sólo está fundada sobre la base de la justicia social..."

"Considerando que es urgente mejorar esas condiciones, por ejemplo, la fijación de una duración máxima de la jornada y la semana de trabajo, el reclutamiento de la mano de obra, la lucha contra el paro forzoso, la garantía de un salario que asegure condiciones de existencia convenientes, la protección del trabajador contra las enfermedades generales o profesionales y los accidentes resultantes del trabajo, la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, la pensión de vejez e invalidez, la defensa de los intereses de los trabajadores desocupados en el extranjero, la afirmación de los principios de libertad de asociación, la organización de la enseñanza profesional y técnica y otras medidas análogas".

El tratado de Paz de Versalles tiene el mérito inmarcesible de haber proclamado derechos sociales para los -

efectos de su internacionalización, por haber sido recogido después por las Constituciones del Mundo.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial de 1939-1945, más encarnizada, más dolorosa, y empleando la nueva arma -- atómica, los representantes de todas las naciones que combatieron contra Alemania, Italia y Japón, se reunieron en San Francisco, no precisamente para festejar la victoria, sino para dictar la legislación internacional que universalizó los Derechos Sociales, entre otros objetivos fundamentales. En la conferencia respectiva se redactó la Constitución Político-Social del mundo nuevo, con la denominación de Carta de las Naciones Unidas.

Las recomendaciones y resoluciones adoptadas en conferencias sobre cuestiones económicas, de trabajo, asistenciales, de sanidad, etc., derivan de la carta fundamental universal, constituyen un conjunto de normas sociales que se extienden en todo el mundo, pasando a formar parte del derecho interno de cada país.

El Derecho Internacional Social adquirió mayor relieve y consistencia con esta carta firmada en San Francisco, hasta constituir la mejor esperanza de paz en todos los pueblos de la tierra, manifestándose así como la rama más fecundada del Derecho Internacional de nuestro tiempo.

A continuación expondremos algunos conceptos sobre Derecho Social: Para el maestro Francisco González Díaz "el

Derecho Social es el orden de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los -- pueblos, mediante la justicia social".(8)

Dice Lucio Mendieta y Nuñez que el "Derecho Social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas y sectores de las sociedades integradas por individuos económicamente débiles - para lograr su convivencia con las otras clases sociales -- dentro de un orden justo". (9)

Por otro lado el maestro Alberto Trueba Urbina manifiesta que el Derecho Social "es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles". (10)

Rubén Delgado Moya define al Derecho Social diciendo "Que es el conjunto de normas que protegen y reivindican a todos los económicamente débiles".(11)

José Campillo Sainz dice que "los derechos sociales constituyen un conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer contra la sociedad para que ésta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de

(8) González Díaz, Op. cit., pág. 14

(9) Mendieta y Nuñez, Op. cit., pág. 79

(10) Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, Ed. Porrúa, S.A. Méx. 1972, pág. 155.

(11) Delgado Moya, Rubén. El Derecho Social del Presente, Ed. Porrúa, S.A. Méx. 1977, pág. 116.

sus fines, y le asegure un mínimo de bienestar que le permita conducir una existencia decorosa y digna de su calidad de - hombre". (12)

En las definiciones mencionadas encontramos que el Derecho Social tiene como fundamentos rectores al hombre, - la integración social y la justicia social aplicadas tanto nacional como supranacionalmente.

En el orden Internacional el Derecho Social debe -- ser de mayor eficacia a fin de lograr el acercamiento integrador, creador y constructivo entre Estados, gobiernos y - pueblos, mediante el derecho, y la justicia en relaciones - más humanas, más racionales, más amistosas, más solidarias y más justas.

SEGURO SOCIAL

"La palabra seguro, etimológicamente proviene del - latín securus adjetivo: exento, libre de cuidados, seguro, tranquilo, lleno de seguridad y confianza, que no teme, sin temor y recelo". (13)

Enunciaremos las definiciones de seguro por ser el antecedente inmediato del seguro social.

Manes, que a su vez está muy influenciado por Gobbi define al seguro diciendo que "es la agrupación de las personas, afectadas de riesgos análogos y valorables, para --- atender con medios económicos y en forma mutua, posibles ne cesidades originadas por tales riesgos". (14)

(12) Idem.

(13) Blanques Fraile, Agustín. Diccionario Latino-Español, Ed. Roman Sopena, S.A., Barcelona, 1961, pág. 1531.

(14) Bonilla Marín, Gabriel. Teoría del Seguro Social, Méx. 1945, pág. 15.

Por su parte F. Netter dice que el seguro "es una - operación mediante la cual una parte (el asegurado) hace -- que se le prometa, estando de por medio una remuneración -- (la prima) en provecho suyo o de un tercero; en caso de la realización de un riesgo, una prestación por parte de otro (el asegurador) que al tomar a su cargo un conjunto de riesgos, los compensa de acuerdo con las leyes de la estadística". (15)

El Ing. Miguel García Cruz nos dice "que el seguro es la técnica aceptada universalmente como medio para disminuir las consecuencias económicas derivadas de la realización de siniestros y evitar en parte, la pobreza y el desempleo general de la población". (16)

Analizando las definiciones anotadas podemos señalar los elementos esenciales del seguro: a) Riesgo; b) Prima; c) Prestación del asegurador y d) Empresa.

El primer elemento es el riesgo que es un acontecimiento fortuito de realización incierta con la probabilidad de pérdida o daño, que hace surgir una necesidad. La noción de riesgo se aplica fácilmente a ciertas contingencias de la vida del hombre: la enfermedad, el accidente, la invalidez, etc.

El segundo elemento es la prima que es el precio -- del riesgo, o sea la contraprestación del asegurado por -- asunción del riesgo por el asegurador.

(15) Netter F., La Seguridad Social y sus Principios, I.M.S.S. Méx. 1982, pág. 165.

(16) García Cruz, Miguel. La Seguridad Social, Bases, Evolución, Importancia Económica, Política y Social, I.M.S.S. Méx. 1951, pág. 50.

Como tercer elemento, la prestación del asegurador, que es el pago de la suma asegurada para unos; para otros, es además la cobertura del riesgo, que es la garantía desde el momento en que se inicia el contrato hasta aquel en que se extingue.

Nuestro derecho positivo acepta la teoría de la garantía que presta la empresa aseguradora.

Finalmente el cuarto elemento primordial es la empresa que, sin lugar a dudas, es el elemento esencial del contrato de seguro, pues de no existir la empresa aseguradora el contrato de seguro se reduciría a una simple apuesta. Se define como: "La reunión de una masa de riesgos de la misma especie, en cantidad suficiente para que con las cuotas o primas cubiertas por los expuestos a estos riesgos, se forme un fondo común con el cual se puedan cubrir las pérdidas que sufridas por los pocos para quienes el siniestro se convierte en realidad; organización en suma fundada en la aplicación de leyes de la estadística". (17)

Podemos decir que el seguro es el procedimiento económico de la distribución de un riesgo, haciendo frente a la pérdida que ocasione el siniestro.

Por lo que se refiere al seguro social Ruth González comenta que los seguros sociales "son los organizados por los estados, generalmente con su apoyo económico, en favor de los trabajadores, con la finalidad de neutralizar --

(17) Picard Maurice y André Besson. *Traité General des Assurances Terrestres*, en *Detroit Francais*, París, 1938-1945, pág. 107.

las consecuencias económicas que a los mismos o a sus derechohabientes ha de producir la pérdida del salario por la imposibilidad de aplicar la actividad de aquellos trabajos remunerados, imposibilidad motivada ya por causas que se derivan directamente de la organización del ejercicio de la industria agrícola, manufacturera o comercial, paro forzoso, accidente de trabajo, enfermedades profesionales; ya por causas fisiológicas extra-profesionales; enfermedad, invalidez, vejez y muerte". (18)

Para Gabriel Bonilla M. el seguro social es "un seguro colectivo, establecido por el Estado para atender necesidades de ciertas clases sociales, nacidas por la pérdida, disminución o insuficiencia del salario". (19)

Humberto Borsi y Ferruccio Pergolesi dicen que con el nombre del seguro social "se acostumbra a designar a las providencias o previsiones, impuestas en la actualidad por la ley, con las cuales y siguiendo las formas del instituto de seguro privado, mediante el pago de una cuota o prima reducida por cada sujeto asegurado (que es siempre una persona para la cual el trabajo constituye fuente única y principal de subsistencia), queda éste garantizado contra los acontecimientos que disminuyen o suprimen la capacidad de trabajo, mediante la prestación de un adecuado socorro en el caso de que tales acontecimientos se verifiquen". (20)

Daniel Antokoletz prefiere definir al seguro social por su objeto; "el seguro social tiene por objeto proteger

 (18) García Cruz. Op. cit. pág. 50

(19) Bonilla Marín. Op. cit. pág. 24

(20) Arce Cano, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, Ed. Porrúa, S.A. Méx: 1972, pág. 12.

a los empleados u obreros y sus familias contra la interrupción temporal o cesación definitiva del trabajo, a consecuencia de accidentes, enfermedad, maternidad, paro forzoso, invalidez, vejez y muerte". (21)

Gustavo Arce Cano define al seguro social diciendo que "es el instrumento jurídico del derecho obrero, por medio del cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, 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". (22)

Mario de la Cueva sugiere la siguiente fórmula: el seguro social es la parte de la previsión social obligatoria que, bajo la administración o vigilancia del Estado, -- tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos".(23)

Francisco González Díaz expresa que el seguro social "es la institución o instrumento de la seguridad social mediante la cual se tiende a garantizar, solidariamente organizados los esfuerzos del Estado, y la población económicamente activa, para atender a los riesgos o contingencias a

(21) Idem.

(22) Idem. pág. 13

(23) Idem. pág. 15

que están expuestas y aquellas que de ellas dependen, a fin de lograr el mayor bienestar social, biológico, económico y cultural posible, que permita a todos una vida cada vez más auténticamente humana". (24)

A continuación y ya que hemos visto los diferentes sistemas de previsión que se han dado en el devenir histórico, en primer término, estableceremos las diferencias básicas existentes entre los seguros sociales y la Asistencia y Beneficencia Pública.

Las prestaciones que otorga el seguro social son un derecho de los beneficiarios, personas que pueden, consistentemente reclamar las prestaciones cuando hayan satisfecho los requisitos plasmados en la ley. Esta condición distingue al seguro social de la Asistencia y Beneficencia Pública, ya que en estas organizaciones falta la acción de -- los posibles beneficiarios, esto es, constituye una actividad y aún un deber del Estado pero faltan los titulares del derecho; se puede criticar, al Estado que no cumple ese deber, pero no se podrá exigir ante los tribunales el pago de las prestaciones correspondientes. Por otra parte, en la -- Asistencia y Beneficencia Pública, el Estado es el juez para determinar el monto de las prestaciones en tanto en el -- seguro social las prestaciones están determinadas por la -- Ley y deben cumplirse íntegra y puntualmente.

En segundo término, expuestas las definiciones de -- seguro privado y seguro social, distingamos las diferencias básicas que existen entre estos dos sistemas:

(24) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios U.N.A.M. 1978, pág. 14.

El seguro social pertenece al Derecho Social, relacionándose estrechamente con el Derecho Laboral. Por su parte el seguro privado se encuentra enmarcado dentro del Derecho Mercantil.

El seguro social, se creó para proteger a la clase económicamente débil, por lo que la institución que lo maneja no tiene por finalidad obtener ganancia (Organismo Público). Las sociedades que administran los seguros particulares persiguen fines lucrativos y son de carácter privado.

Los asegurados en el régimen del seguro social deben de ser personas de la clase económicamente débil principalmente trabajadores y en los seguros mercantiles son individuos de cualquier sector que paguen las primas sin que importe su categoría social.

En el seguro social las cuotas son satisfechas por los asegurados y terceras personas, como los patrones y el Estado. En los seguros comerciales casi siempre las primas las cubren directamente los asegurados, y sólo por excepción otros individuos, pero interesados en la indemnización que se concede.

El seguro social otorga un derecho a la persona (de acuerdo a la ley) ligado a la relación laboral. Al promulgarse las leyes de los seguros particulares, no engendran ningún derecho específico, en virtud de ser necesaria la celebración de contratos entre los asegurados y aseguradores,

para que nazca la facultad concreta.

Con lo manifestado con antelación, tenemos precisados los conceptos de las diferentes formas de previsión social que se han dado a través del tiempo, por lo que a continuación veremos el origen y evolución del seguro social.

Los trabajadores en todo tiempo, han tenido la necesidad del amparo contra los siniestros profesionales y las adversidades sociales. Por lo que a través del paso del --- tiempo fueron surgiendo diversas formas de previsión social que intentaron, aunque de manera imperfecta, satisfacer el anhelo tan humano de una vida digna y decorosa. Desarrollándose la inquietud en los legisladores de constituir un sistema más amplio y eficaz de protección al individuo.

En tal virtud se inicia la fundación del seguro social en el año de 1850 en Francia con la Ley del Seguro de Enfermedad.

Posteriormente en las postrimerías del siglo pasado se instituye en Alemania, durante el gobierno de Bismarck, el régimen de los seguros sociales. Primero con la Ley del Seguro Obligatorio de Enfermedades, del 15 de junio de 1883, después con la Ley del Seguro de Accidentes de Trabajo de los Obreros y Empleados de las Empresas Industriales, del 6 de julio de 1884; en esta ley se hace el reconocimiento de la necesidad existente de pagar a los trabajadores que sufrían accidentes de trabajo, una indemnización que puede -- ser tomada como la reparación del daño causado por el riesgo sufrido en el desempeño de la labor. Y finalmente con la Ley del Seguro Obligatorio de Invalidez y Vejez del 22 de -

junio de 1889.

La Constitución Alemana del 11 de agosto de 1919 en su artículo 161 decía: El Reich creará un amplio sistema de seguros para poder, con el concurso de los interesados atender a la conservación de la salud y de la capacidad para el trabajo, a la protección de la maternidad y a la previsión de las consecuencias económicas de la vejez, la enfermedad y las vicisitudes de la vida.

En estas leyes se confirman los seguros sociales, - creándose y originándose bajo la inspiración del seguro privado, pero adquiriendo carácter social en su aplicación --- obligatoria con base en los mandatos de ley.

Es así como el seguro social fue otorgado a la clase trabajadora como un pleno derecho y no como una mera gracia como se consideraba la ayuda emanada del Estado.

En Rusia cuando todavía estaba gobernada por los zares se dictó la primera ley sobre los seguros sociales - -- (1911), gracias a Lamansky, Director de la Banca Imperial. A raíz de la revolución de 1917, bajo la égida del Gobierno soviético, se hicieron algunas reformas al seguro social. - Pero hasta el año de 1924 se puso en vigor el nuevo régimen, de acuerdo con la Nueva Política Económica. El sistema primitivo sólo abarca a los marineros, ferrocarrileros y trabajadores marítimos.

Posteriormente los gobiernos de los países Europeos y del resto del mundo, se han preocupado por establecer el régimen del seguro social obligatorio por encontrar en éste, el único medio justo y humano de protección de la salud, -- del bienestar y de la fuente de recursos económicos para la satisfacción de las más elementales necesidades humanas.

SEGURIDAD SOCIAL

Miguel García Cruz al hablar del origen de la seguridad social dice: "Se afirma con razón justificada que la seguridad social tiene su origen esencialmente americano y se atribuye al gran libertador Simón Bolívar el primer uso de este concepto. Al realizarse en el siglo XIX las sangrientas luchas por conseguir la independencia de América, el -- prócer usó esta idea como anhelo supremo para garantizar la estabilidad política y económica de los nacientes gobiernos democráticos del hemisferio occidental. En febrero de 1819 en un discurso pronunciado en la Angostura hizo un pronóstico filosófico que 136 años después llegó a constituir una -- novedosa verdad reconocida por todas las naciones: El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política".

(25)

En la práctica esta idea de Bolívar empezó a tomar cuerpo con el fortalecimiento del movimiento obrero y la intensa lucha de clases sociales que se presentó a mediados -- del siglo pasado, para combatir la explotación de los traba

(25) García Cruz, Miguel. La Seguridad Social, Bases, Evolución, Importancia Económica, Política y Social, I.M.S.S. Méx. 1951, pag. 31.

jadores, emanando así los primeros intentos de seguridad social entre la clase trabajadora que originaron algunas leyes que consignan normas para proteger a los trabajadores - enfermos en caso de siniestro o riesgo de trabajo; surgiendo los seguros sociales que no obstante su éxito alcanzado en casi todos los países del mundo, resultaron a la postre insuficientes para contener la ola de miseria, indigencia e inseguridad secular de los pueblos.

Este parcial fracaso aconteció por la desunificación de los riesgos protegidos por los seguros sociales en el mundo, ya que en algunos países la cobertura que abarcaban era muy limitada.

El desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial - fue provocado por la inseguridad económica, la falta de libertad política, la falta de libertad individual y el imperio de la inseguridad en general.

Los Análisis profundos que se han hecho sobre las causas de esta contienda, impulsaron a los pueblos a hacer una revisión general de todas las medidas de protección que habían experimentado y a realizar una síntesis de sus resultados positivos, que cumplimentados en sus bases con los nuevos adelantos de la técnica, han conducido a la época de la seguridad social que propiamente se inicia el 14 de agosto de 1935 con la promulgación de la Ley Norteamericana de Seguridad Social, que protege a los ancianos, inválidos y sobrevivientes. Esta ley establece el seguro social, pero -

no crea derechos en favor de los desocupados. Se limitó a - ejercer presión para que las entidades de la Unión expidan sus respectivos ordenamientos sobre las bases que ella fija.

Más tarde, el 12 de agosto de 1941, se firmó por medio de altos representativos de Estados Unidos de Norteamerica y Gran Bretaña, el importante documento conocido con el nombre de Carta del Atlántico, que simboliza el abrazo - entre dos continentes-guías, al proclamar derechos sociales de carácter internacional: El derecho a posibilidades económicas iguales, el derecho al trabajo, el derecho a los seguros, el derecho a los beneficios resultantes del progreso - científico y la elevación constante del nivel de vida.

De aquí emerge el magestuoso Derecho Internacional Social contra la miseria o la pobreza.

Estas disposiciones tendientes a la creación de un nuevo régimen se caracterizan porque universalizan su aplicación, la acción protectora adquiere carácter nacional; amplían las contingencias cubiertas y enfocan su objetivo hacia la consecución de condiciones decorosas de vida, consolidando el principio de aplicación nacional, sin distinción de raza, sexo, edad, credo político o religioso.

La transformación que habría de operarse se basó en las aspiraciones de los hombres que en todas partes luchaban y murieron; murieron y luchaban permanentemente por un

mundo mejor sin temor ni incertidumbre con oportunidades de trabajo para todos, con progreso económico y con seguridad social.

Quedando ejemplificadas estas aspiraciones en el -- trascendental documento que presentó Sir William Beveridge al Gobernador Británico el 20 de noviembre de 1942, documento que llamó Informe Sobre el Seguro Social y sus Servicios Conexos. En él sentaba las bases para dar, de hecho, una -- nueva organización social en su país.

El informe de Beveridge impulsó en forma importante la transformación del sistema de seguros sociales al régimen de seguridad social. Concebía al seguro social como parte de una amplia política de progreso social, como el medio para procurar a los seres humanos seguridad en sus ingresos, como un ataque a la indigencia.

Definía a la seguridad social, para los fines del -- informe como: "el mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia". Y en sentido más amplio, afirmaba -- que la meta del plan de seguridad es hacer inecesaria la indigencia en cualquier circunstancia.

Al respecto decía que la liberación de la indigencia no puede ser impuesta ni obsequiada, debe ser ganada -- por ella. El ganarla requiere valor y fe y un sentido de -- unidad nacional: valor para enfrentarse con los hechos y di

ficultades, y vencerlos; fe en nuestro futuro y en los ideales de juego limpio y de libertad, por los cuales siglo tras siglo nuestros antepasados siempre estuvieron dispuestos a morir; sentido de unidad nacional que se sobrepone a los intereses de cualquier clase.

También durante la guerra y a iniciativa de la oficina Internacional del Trabajo, se llevó a cabo una reunión en Filadelfia, en cuya declaración fundamental, que fue --- aprobada el 10 de mayo de 1944, aparecen trascendentales -- principios sociales: III.- "La conferencia reconoce la so-lemne obligación de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan alcanzar: 2 f) la extensión de las medidas de seguridad para proveer un ingreso básico de los que necesiten tal protección, y asistencia médica completa.

Por otra parte con fecha 10 de diciembre de 1948 en el Palais en Charllot en París, fue aprobada la declaración Universal de Derechos del Hombre quedando tipificados los - Derechos Sociales en los siguientes preceptos:

Artículo 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida - cuenta de la organización de los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensa

bles a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 25.- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, - así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios: tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La Declaración Universal de Derechos del Hombre es flamante documento romántico, pues carece de sanción; quedando al arbitrio de los jefes de Estado, en cuyas manos está concentrado el poder, el cumplimiento de sus disposiciones.

El Dr. L.C. Marsch, miembro del Comité Consultivo de Reconstrucción del Canadá, formuló un plan de seguridad económica en el que se estudian los métodos por los que pueden extenderse los seguros sociales existentes en el Dominio, para que la seguridad social sea más provechosa y efectiva; comprendiendo compensación por accidentes industriales y enfermedades, seguro de enfermedad, seguro de cesantía, un programa de inversión nacional para el fomento del

empleo, establecimiento de agencias de colocación, políti--
cas de trabajo subsidiado y asignaciones infantiles.

Todas estas disposiciones tendientes a la obtención de condiciones decorosas de vida para los trabajadores y -- sus familias, son importantes eslabones para la obtención - de la seguridad social internacional, ya que buscan la protección de un mayor número de individuos tratando a la vez de mejorar tanto cuantitativa como cualitativamente las --- prestaciones.

En el sistema actual de producción el trabajador só lo tiene su empleo, siendo siempre el sueldo bajo e insuficiente para cubrir las apremiantes necesidades que la vida crea, por lo que no puede reservar parte de su sueldo para prevenirse de la muerte, la enfermedad, la vejez, el paro, etc. y poder mantener a su familia; es por esto que ha surgido como una necesidad la seguridad social concediendo - - tranquilidad al trabajador contra los riesgos de la vida. - Habiendo dejado de ser un anhelo para convertirse en factor decisivo para la conquista de un progreso internacional del Estado moderno, con la integración de un Derecho Social que incluye en su sistemática y en sus preceptos todas las medi das de bienestar general, para quienes protagonizan la vida social.

La seguridad social persigue como fines y objetivos los siguientes: Tiene por objeto prevenir y controlar los - riesgos comunes de la vida y superar las necesidades cuya - satisfacción es al mismo tiempo esencial a la estructura de

la colectividad.

Arthur J. Altmeyer dice que la seguridad social "re presenta el deseo universal de los seres humanos por una vida mejor, comprendida la liberación de la miseria, la salud, la educación, las condiciones de vida y, principalmente el trabajo adecuado y seguro. En un sentido aún más específico se traduce en el esfuerzo de los ciudadanos a través de sus gobiernos, para asegurar la liberación de la miseria física y el temor a la indigencia, mediante la seguridad de un ingreso continuo que proporcione alimentación, casa, ropa, -- servicios de salud y asistencia médica adecuada". (26)

La seguridad social debe estar en constante movimiento en un intento de mejorar las prestaciones en favor de los beneficiarios del sistema, de que estas prestaciones alcancen a un mayor número de individuos, cerrando sus ojos hacia las fronteras o hacia cualquier otro límite humano o político.

El objetivo de la seguridad social es el ascenso de los niveles vitales del individuo como son: el económico, social y cultural. Con el fortalecimiento contra los riesgos, la libertad y la dignidad en lucha contra la miseria, la ignorancia y la inseguridad.

A continuación daremos algunas definiciones de seguridad social: El término seguridad social se deriva del griego y del latín (segures de (se) contratación, de (sine -----

(26) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios U.N.A.M. 1978, pág. 503.

y cura) o sea sin cuidado, por lo tanto por seguridad social debe entenderse, en términos generales: sistema que garantiza una prestación a los integrantes de una sociedad al --- acontecerles un riesgo.

Concepto de seguridad social de Pierre Larroque Richarson Chilene y Dr. Jorge Prat Echaurren: La seguridad social "es una institución económico-social que impulsa tanto la riqueza del individuo como la de la sociedad, el desarrollo económico y el bienestar social (Fundamento jurídico social, ideal humano; riqueza equitativa, ideal económico). - Se ha partido de la hipótesis de que la evolución de la seguridad social se origina en la relación dialéctica existente entre el Estado y los movimientos laborales. En tal sentido, se ha concebido a la seguridad social desde una doble perspectiva; por un lado como uno de los principales instrumentos de las políticas de bienestar que desarrollan los Estados modernos, y desde otro ángulo, al ser un mecanismo -- que conserva y reproduce la fuerza de trabajo, brinda condiciones laborales y de vida con las que se satisfacen una serie de necesidades básicas de los trabajadores, demandadas por los movimientos sindicales. Entendiendo al bienestar como un estado superior de la existencia humana que se caracteriza por el mejoramiento integral de los niveles de vida, tanto individuales como colectivos, pues ya que se han satisfecho las necesidades básicas se propicia el desarrollo, formación y expresión del individuo. (Ana Cristina Rascon, Estudios Bienestar Social, Reseña Laboral I, México, 1975".

(27)

(27) Cohen Noemi y Gutiérrez Sara. Trabajadores y Seguridad Social en América Latina, I.M.S.S., Méx. 1981, pag. 7.

Alberto Trueba Urbina dice que la seguridad social es el esfuerzo económico y humano de todos en bien de todos, aportación de las masas para garantizar el bienestar de la colectividad. No es un ahorro recuperable, es una inversión que produce bienes de salud y bienestar para el pueblo por eso es una aportación que contribuye para garantizar el porvenir de la patria.

A continuación anotaremos las diferencias principales que existen entre el seguro social y la seguridad social:

Los seguros sociales son limitativos a determinados grupos de la colectividad y se basan en cálculos actuariales para establecer el equilibrio entre prestaciones y cuotas; la seguridad social responde a la garantía otorgada por toda la entidad humana de un país a sus miembros, de acuerdo con el concepto de solidaridad nacional.

El seguro social es una acción de garantía de ingresos y de protección contra determinados riesgos de la población económicamente activa; la seguridad social es una política de redistribución de riqueza de los sectores pudientes a los socialmente necesitados, produzcan o no.

Es oportuno mencionar que la seguridad social se ha valido o se vale del seguro social como su institución jurídica principal para alcanzar sus fines y sus metas pero cabe señalar, que la seguridad social es un concepto más am-

plio, ya que tiende a fines más elevados.

De las diferencias señaladas entre los seguros sociales y la seguridad social se desprende radicalmente la protección más amplia que brinda la seguridad social a la colectividad, ya que no determina grupos a amparar como lo hacen los seguros sociales, además de que estos son instrumentos de que se sirve la seguridad social.

5. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

EPOCA PRECORTESIANA

El sistema mexicano de seguridad social tiene rai--
gambre muy sólida que se nutre desde épocas remotas, dando principio en el período precortesiano con las Cajas de Comu--
nidades Indígenas, que por su estructura accesible y fácil de asimilar, fueron captadas por el conquistador e inclui--
das dentro de la estructura social de la Nueva España.

Las características de una política de protección a las clases desvalidas en este período, sin que constituyan un modelo acabado del sistema de seguridad social, demues--
tran la preocupación, el interés y la existencia de algunas instituciones incipientes encargadas de aplicarla. Así en--
contramos en Anáhuac que Motecuhzoma como gobernante extra--
ordinario en extremo providente consideró que es deber del Estado mirar por los ancianos e impedidos, construyó en Cul--
huacán un hospital y hospicio dando orden de que ahí sirvie--
sen y regalasen como a gente estimada y digna de todo servi

cio que no sería pequeño gasto, por igual motivo humanitario, y nunca por diversión como lo juzgaron los cronistas españoles.

Siendo un pueblo guerrero los aztecas tuvieron buen cuidado de llevar a cabo prácticas de medicina, de cirugía y hospitalarias, de acuerdo con sus recursos, con objeto de atender a la salud de los guerreros enfermos o heridos, sirviendo como hospitales militares las chozas primitivas.

Cabe agregar que entre los antiguos mexicanos se generaron y practicaron algunos principios de seguridad social, tales como la acción masiva en favor del calpulli y la incipiente solidaridad surgida por la afinidad en el quehacer de los pillis, macehuales, tamemes y pochtecas, ya que los unía la misma pena, el mismo dolor, o acaso una actitud ante la explotación o la supremacía de unos sobre otros.

EPOCA COLONIAL

Interesante resulta el estudio de la legislación, de los repartimientos de la encomienda, de los hospitales, de los grandes misioneros que recordamos con fervor patrio, defendiendo y protegiendo a los nuestros; de las ordenanzas que regularon y exigieron el cumplimiento de deberes sociales y de progreso material provocado por el mensaje de frayles y misioneros de protección y cuidado, no sólo espiritual, sino también material y económico.

Inspirada en los más nobles ideales de caridad cristiana, la autoridad real declaró en los virreinos de la Nueva España y del Perú la asistencia al necesitado.

Carlos I de España, en Fuensalida, el 7 de octubre de 1541, expidió una Real Orden que debía observarse tanto para vasallos, indios y españoles por igual que carecieran de recursos económicos, estableciendo la asistencia obligatoria y a su vez la práctica de la caridad cristiana.

El 7 de octubre de 1541 Felipe II, en la Ordenanza 122, de Poblaciones, expedida en el Bosque de Segovia el 13 de julio de 1573 decía: "Ley ij. Que los hospitales se funden conforme a esta ley. Cuando se fundare o poblare alguna Ciudad, Villa o Lugar, se pongan los Hospitales para pobres y enfermos de enfermedades que no sean contagiosas, junto a la Iglesia y por claustro de ellas, y para los enfermos de enfermedades contagiosas en lugares levantados, y partes -- que ningún viento dañoso, pasado por los Hospitales vaya a herir en las poblaciones".

La tercera ley principal fue expedida por Felipe II en Madrid el 19 de enero de 1587; incluida en la Instrucción de 1596, capítulo I; ratificada por Felipe III, en San Lorenzo el 11 de junio de 1612 e incluida en la Instrucción de Virreyes de don Felipe IV en Madrid, el 18 de junio de 1624, capítulo 16.

El documento dice:

"Ley ij. Que los Virreyes del Perú y Nueva España, que cuiden de visitar algunas veces los Hospitales de Lima y México, procuren que los oidores por su turno hagan lo -- mismo, cuando ellos no pudieren por sus personas, y vean la cura, servicio y hospitalidad que se hace a los enfermos, -- estado del edificio, dotación, limosna y forma de distribu-- ción, y que menos se hace, con qué animarán a los que admi-- nistran a que con el ejemplo de los Virreyes y Ministros -- sean de mayor consuelo y alivio a los enfermos, y a los que mejor asistieren a su servicio favorecerán, para que les -- sean parte del premio. Y Así mismo mandamos a los Presiden-- tes y Gobernadores, que en las Ciudades donde residieren -- tengan esta orden y cuidado".

Hernán Cortés fundó en 1524, el Hospital de la Limpia Concepción de Nuestra Señora, en un sitio llamado Huitzilán, en la calzada de Ixtapalapa, que más tarde se le conoció con el nombre del Marqués y actualmente como Hospital de Jesús.

Don Vasco de Quiroga comenzó en 1531 la construc-- ción de edificios y la creación de una comunidad indígena a su alrededor cuyo conjunto se llamó Hospital de la Santa Fe. Sus miembros labraban tierras y desempeñaban diversos ofi-- cios para pagar médicos y cirujanos.

El Hospital de Nuestra Señora de los Desamparados o

de la Epifanía, fundado por el doctor Pedro López para atender mulatos y mestizos y que tenía una casa de cuna para -- los niños expósitos. Posteriormente se le llamó Hospital de San Juan de Dios y después Hospital Morelos (1876), con amplias salas, ropería, boticas, cocinas, despensas y habitaciones para la servidumbre.

El sentido ético y humano de la España colonial se manifiesta en la Recopilación de 1680 de las Leyes de los - Reinos de las Indias que constituye un régimen de seguros - sociales y de asistencia social, con principios de dignidad de la persona humana, de libertad e igualdad, de justicia - social, de prevención de los vicios sociales, juego, alcoholismo, etc.; todo eso era parte integrante de aquel núcleo de Derecho Social, que constituye la más alta ejecutoria de la política de España en Indias. Ahí se describe el deseo - de dar un trato más justo a los pueblos conquistados, a fin de que fueran gobernados en paz y justicia.

La importación de sistemas políticos, culturales y - sociales que trajo consigo la dominación española, se reflejó en el ámbito de formas de protección y de asistencia a - las clases desposeídas.

Durante la época colonial fueron los montepíos los que realizaron una labor similar a la que más tarde se conociera con el nombre de pensiones civiles.

Por cédula Real de 2 de junio de 1774 y con el fin

de aliviar en algo las necesidades de los menesterosos se fundó el Monte de Piedad de México, similar al que existía en la Villa y Corte de Madrid.

Con estas disposiciones y ordenanzas que pretendieron la defensa de los indígenas cerramos esta etapa de nuestra historia dando paso al siglo XIX.

MEXICO INDEPENDIENTE

Se inició en nuestro país una época, la independencia, que condujo entre otras cosas, a la expresión de ideas de carácter liberal, que tanto ansiaba nuestra población, - es así como el 14 de septiembre de 1813 el General José María Morelos y Pavón, en el documento que la historia conoce con el nombre de "Sentimientos de la Nación", expresó el siguiente pensamiento que se aplicó en la parte relativa de la Constitución de Apatzingán: "Que como la buena ley es superior a todo hombre las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto". (28)

En esta época se dieron diversas disposiciones legislativas de carácter militar y civil que aunque transitorias y de aplicación reducida, sirvieron para amparar a un gran número de personas de los infortunios y desgracias. Como ejemplo daremos algunas de ellas

- (28) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios U.N.A.M. 1978, pág. 135.

Al firmarse la Independencia se ponen en vigor las Leyes de Cádiz de 1812 sustituyendo a la Constitución de -- Apatzingán, y en la Constitución de 1824 y sus modificaciones posteriores, se establecen pensiones de vejez a los servidores públicos y de invalidez a los cónsules que sirven en el Servicio Exterior.

Por Decreto del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos del 11 de noviembre de 1824, se dispuso que el fondo de los montepíos pasara a la Hacienda Pública, que debía de pagar las pensiones y recaudar los documentos".(29)

Por Decreto del 3 de noviembre de 1829, el gobierno en uso de facultades extraordinarias promulgó un reglamento para el montepío militar que vino a derogar las disposiciones y decretos anteriores. Los fondos del montepío no formaron un patrimonio autónomo, sino que estaban sujetos a la federación.

Estaban sujetos a su ley todos los oficiales incorporados al Supremo Tribunal, de Guerra y Contaduría Mayor, los de Astillería y Marina, los del Cuerpo de Sanidad Militar y los Cirujanos del Ejército; el máximo de la pensión llegaba a la tercera parte del sueldo íntegro, se concedía por 24 años de servicio, tenían derecho a la pensión las esposas de los causantes, los huérfanos hasta los 20 años cumplidos o antes de esta edad si obtenían empleo con sueldo y las mujeres hasta que formaran estado; la madre viuda ---

 (29) Dublan Manuel y José María Lozano. Legislación Mexicana, Colección Completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la República, Ed. Oficial, Méx. 1876 Tomo I, pág. 742.

mientras lo fuese, y el padre sexagenario sin bienes o sin empleo". (30)

En la ley del 14 de febrero de 1837 en casos de excepciones se elevaban las pensiones al 100% del salario, pero sólo por supuesta vejez o invalidez absoluta.

Por decreto del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Ignacio Comonfort, se derogaron las disposiciones que concedían beneficios a los familiares de los individuos muertos en rebelión contra el gobierno, en lo sucesivo se concedían sólo a las viudas e hijos de los que fallecían en guerra extranjera en la defensa del Supremo Gobierno de la Nación (3 de enero de 1855)". (31)

El 20 de noviembre de 1856, el mismo presidente por conducto de la Secretaría de Estado y de Despacho de Hacienda y Crédito Público, dictó que se concediera pensión a los individuos que trabajaran en el correo, quienes se incapaciten en el transporte de la correspondencia". (32)

Otro importante acontecimiento en esta época se dió con Ignacio Ramírez "el nigromante" el ilustre jurista mexicano al abrir el continente científico del Derecho Social el 7 y 10 de julio de 1856 como diputado constituyente, en la gran asamblea liberal, al acuñar el término Derecho Social para elevarlo a la categoría de norma constitucional - protectora de los menores, huérfanos, hijos, abandonados, -

(30) Idem, Tomo VII, pág. 318.

(31) Idem, Tomo VIII, pág. 304.

(32) Idem, Tomo VIII, pág. 304.

mujeres y jornaleros. Quedando definido desde entonces teóricamente, el Derecho Social, en el congreso constituyente de 1856-1857 en función protectora de los débiles.

Por otra parte con las Leyes de Reforma el gobierno de Juárez, adquirió control de las instituciones de previsión social, toda vez que en la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, de la fecha 12 de julio de 1859 - en el artículo 6°, se dispuso que los conventos o hermandades religiosas quedaban suprimidas y en el decreto del gobierno de fecha 2 de febrero de 1861 se ordenaba que los hospitales y establecimientos de beneficencia quedaban secularizados.

Así es como se encomienda a la policía de salubridad el cuidado de las cárceles, hospitales y casas de beneficencia que no fueran de iniciativa particular.

Otra disposición mencionaba que los deudos de los militares dependientes al Ministerio de Guerra y Marina que sucumbieran en la guerra de intervención Francesa, gozarían de la pensión que les correspondiera mediante el ascenso de un grado en el escalafón del ejército (18 de julio de 1862)".
(33)

Poco después se establecía en el citado Ministerio que la pensión para los familiares de los soldados muertos en la lucha contra los invasores y para los mutilados, son

rfa vitalicia y equivalente al haber íntegro del grado inmediato superior (7 de mayo de 1863)". (34)

Más tarde el Presidente de la República, Miguel Lerdo de Tejada, dictó otra disposición, en la que hizo saber al multicitado Ministerio, que los pensionistas militares - que sirvieron a la causa de la Independencia del año de 1810 al de 1820 y que no prestaron su servicio a la intervención o al Imperio percibirían íntegramente sus pensiones (9 de diciembre de 1874)". (35)

En los casos de los maestros tenemos la Ley Reglamentaria de la Instrucción Obligatoria en el Distrito Federal y en los Territorios de Tepic y Baja California, promulgada el 3 de junio de 1896, formulada por la Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia e Instrucción Pública. En ella se otorgaba jubilación, con goce de sueldo íntegro a los profesores que hubiesen prestado sus servicios durante treinta años". (36)

Después vino la Ley de Educación Primaria para el Distrito y Territorios Federales del 15 de agosto de 1908, derogando a la de 1896, sin que hubiese existido un adelanto en beneficio de los maestros, por lo que toca a las pensiones". (37)

Con toda esa diversidad de ordenamientos jurídicos, que se dieron en esta etapa, observamos que no podía determinarse con exactitud cuáles estaban en vigor y cuáles derogados, dándose sistemas de pensiones heterogéneos sujetos a

(34) Idem, Tomo IX, pág. 613

(35) Idem, Tomo XII, pág. 681

(36) Idem, Tomo XXVI, pág. 235

(37) Idem, Tomo XL 2a. parte, pág. 20

modalidades muy adversas, sumando a todo ello la práctica - de conceder pensiones por gracia del Presidente de la República, provocando en la materia de referencia, una clara injusticia o bien un nítido favoritismo.

PERIODO PRECONSTITUCIONAL

La ideología y la acción que impulsa la creación de un sistema de pensiones más justo, aparece en los comienzos de nuestro siglo, como parte de la inquietud revolucionaria en la que intervienen los líderes y las organizaciones políticas, con deseo de lograr una serie de reivindicaciones sociales en materia de legislación del trabajo, de reforma -- agraria, de educación popular y de previsión social, que tuvieran su garantía en el texto constitucional. De aquí que varios de los partidos políticos solicitaron insistentemente la reforma de la Constitución de 1857, limitada en su -- contenido social, puesto que, como sus similares de la época, se concretaba a acordar entre otras libertades políti-- cas humanas, la de trabajo; encontrándose ya en el Programa del Partido Liberal del 1° de julio de 1906 del que era uno de los líderes Ricardo Flores Magón, que tanta inquietud tuvo por resolver la cuestión social en México formulando demandas en el sentido de que se sitúen como principios constitucionales "la seguridad de los obreros, las pensiones a los que agotan sus energías, la indemnización por acciden-- tes profesionales y otros postulados laborales..." (38)

En 1909 se organizó el partido democrático que presidió el Sr. Lic. Benito Juárez García y en su manifiesto -

 (38) Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, Programa del Partido Liberal Mexicano, Saint Louis, Mo., Julio 1906.

político del 1º de abril del mismo año, se comprometió a la expedición de leyes sobre accidentes de trabajo y disposiciones que permitan hacer efectiva la responsabilidad de -- las empresas en los casos de accidente.

José Natividad Macías realizó dos proyectos, uno re-- lativo al seguro de accidentes contratados para los empresa-- rios y hacendarios con aseguradoras para cubrir los riesgos profesionales; y otro, para establecer los seguros que cu-- brieran la falta de percepción del salario durante los movi-- mientos de huelga y los que amparan la vejez y la inhabilita-- ción por enfermedad no profesional, la inspiración del li-- cenciado Macías situaba al segundo de sus proyectos en el - ámbito de los seguros sociales, ya madurados, por esa época, en los países industriales.

Al triunfo de la causa revolucionaria en elecciones verdaderamente democráticas fue designado presidente de la República el Sr. Madero iniciándose una nueva política, eco-- nómica y social, ya tenía en cartelera el presidente Madero, los primeros proyectos de leyes agrarias y del trabajo, pre-- cursoras de las garantías sociales. Estos proyectos tenían su antecedente en el programa que presentó al ser proclama-- do candidato antirreleccionista; planteó con énfasis su --- ideología política; hare que se presenten las iniciativas - de ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros - militados en la industria, minas o agricultura, o bien, pen-- sionar a sus familiares, cuando aquellos pierdan la vida en

servicio de alguna empresa. Además de estas leyes haré lo posible para dictar disposiciones, 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.

El partido constitucional progresista que apoyó la candidatura de Francisco I. Madero, se comprometió en su programa a expedir leyes sobre pensiones e indemnizaciones sobre el trabajo.

Por su parte el general Salvador Alvarado, gobernador comandante militar del Estado de Yucatán, el 11 de diciembre de 1915 expidió el decreto número 392 de la Ley del Trabajo. En los considerandos de esta ley se dice:

Que el Estado creará una sociedad mutualista de necesidad ineludible que, con la enorme fuerza que ha de obtener por unión de todos los obreros y la garantía del Estado, proporcione a estos por la acumulación de pequeñas sumas, - beneficios nunca soñados ni alcanzados en las sociedades mutualistas de índole particular semejante, y que puedan resolverse en pensiones para la vejez y en fondos contra la miseria que invade a la familia en caso de muerte.

En el artículo 135 de esta misma ley se ordenó: que el gobierno fomentaría una asociación mutualista en la cual se aseguren a los obreros contra los riesgos de la vejez y

muerte, ya que los patrones eran responsables de los accidentes y enfermedades profesionales. Se ha considerado a esta ley precursora ley del trabajo, como la primera que estableció un sistema de seguros sociales en México.

El deseo de unificar a nivel nacional todas estas disposiciones y de lograr elevarlas a categoría constitucional, en favor de los trabajadores, fructifica a partir de 1916 cuando se empiezan a realizar estudios tendientes a lograr la reforma constitucional.

CONSTITUCIONALIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El 1° de diciembre de 1916 Don Venustiano Carranza hizo entrega al congreso Constituyente de Querétaro del Proyecto de Reformas Constitucionales y al dirigirse a este majestuoso organismo expresó:

"Con la responsabilidad de los empresarios para los casos de accidente; con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez, con todas estas reformas se espera fundamentalmente del gobierno a mi cargo, que las instituciones políticas respondan satisfactoriamente a las necesidades sociales; que los agentes del poder público sean lo que deben ser; instrumentos de seguridad social".

Así es como Carranza usa por primera vez la terminología seguridad social, dándole un significado de libertad y justicia, lejos de toda opresión y explotación de los pueblos.

El 26 de diciembre de 1916 el constituyente Victoria al hablar de seguros y de previsión, de enfermedades y de accidentes, se refirió a la necesidad de asegurar a los trabajadores contra todas las vicisitudes de la vida; es decir con seguros de invalidez, de cesantía, de muerte, así como la de prevenir dichos riesgos.

Con profundos estudios y debates por parte de los constituyentes el 5 de febrero de 1917 sale a la luz la constitución que actualmente nos rige, siendo la primera en el mundo que consignó los derechos sociales, en los artículos 27, 28, 123, convirtiéndolos en principios y estatutos de la más alta jerarquía.

Así es como el Derecho Social emana de la revolución y se consolida con la promulgación de la Constitución Política de 1917, dando paso a su vez al Derecho de la Seguridad Social que se consigna por primera vez en el mundo en función tutelar y reivindicatoria de los trabajadores en la declaración de los derechos sociales contenida en el artículo 123 fracción XXIX:

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

trabajadores, campesinos, no asalariados
y otros sectores sociales y sus familia-
res". (39)

(39) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, S.A. Septuagésimocuarta Edición, Méx. 1983.

CAPITULO II

INSTITUCIONES QUE INTEGRAN LA SEGURIDAD SOCIAL

1.- RAMAS DEL DERECHO SOCIAL

Los derechos individuales consagrados en nuestra Carta Magna, de Libertad, Propiedad y Seguridad se han complementado con los denominados Derechos Sociales. Con ésta conjugación el Estado se encuentra en posibilidades de brindar al hombre una protección más justa, equitativa e íntegra acorde con su calidad de ser humano. El Derecho Social surgió en respuesta a la lucha generada en el devenir histórico, por los núcleos sociales con la finalidad de obtener protección para todas las personas en contra de las vicisitudes que se generan a lo largo de la existencia, quedando encuadrado como la tercera gran división del derecho, emanó en auxilio del individuo en contra de los males sociales, pugnando por el ajuste de los intereses individuales para armonizarlos en convivencia con los efectos producidos en sociedad con la mentalidad de alcanzar para todos la elevación de los niveles de vida, comprendiendo subsistencia, salud, educación, decoro, tranquilidad etc., es decir lograr el goce de una vida cada día mejor.

Siendo tan extenso y completo el Derecho Social toda vez, que persigue como objetivo el bienestar integral de todos los miembros de la colectividad, se ha visto en la necesidad imperiosa de especializarse para hacer mas óptima su función dividiéndose para tal efecto en ramas de acuerdo a las necesidades sociales.

Al respecto expresa el maestro Francisco González Díaz L. lo siguiente:

" Ante la nueva realidad social nuestra época ha exigido nuevos derechos y, en otros casos, nuevas sistematizaciones: aún más, las nuevas ramas del Derecho han tenido frecuentemente que llegar a una reestructuración no sólo de forma sino de fondo. Cada rama sufre nuevas ramificaciones por la especialización más necesaria cada día.

Dentro de las más modernas disciplinas, de extraordinaria vitalidad y dinamismo, está el Derecho Social que responde a los grandes movimientos sociales de nuestro tiempo.

Para nosotros las ramas del Derecho Social son: 1.- El Derecho del Trabajo y la Previsión Social. 2.- El Derecho Social Campesino; 3.- El Derecho Social Burocrático; 4.- El Derecho Social Militar; 5.- El Derecho Social Profesional; 6.- El Derecho de la Asistencia y el Bienestar Social Integral; 7.- El Derecho Social Cooperativo; 8.- El Derecho Social de las Mutualidades; 9.- El Derecho Social de la Previsión Social; 10.- El Derecho Social Corporativo; 11.- El Derecho Social Familiar; 12.- El Derecho Social de la Infancia; 13.- Derecho Social de la Juventud; 14.- Derecho Social de la Mujer; 15.- Derecho Social de la Vejez (jubilados y pensionados); 16.- Derecho Social Económico; 17.- Derecho Social de la Salud Integral; 18.- Derecho Social de la Educación Integral y la Cultura; 19.- Derecho Social de la Alimentación Integral y del Consumo Popular; 20.- Derecho Social de la Vivienda Integral; 21.- Derecho Social del Deporte; 22.- Derecho Social del Descanso y del Ocio Constructivo; 23.- Derecho Procesal Social; 24.- Derecho de Protección y -

Asistencia a Extranjeros y de Mexicanos en el Extranjero; -
 25.- Derecho Social Internacional; 26.- Derecho Social Compa-
 rado." (1)

Por su parte Lucio Mendieta y Nuñez dice: "las ramas del Derecho Social son las siguientes:

Derecho Laboral, Derecho Agrario, Derecho Económico, Derecho de la Seguridad Social, Derecho de la Asistencia Social, Derecho Cultural y Derecho Social Internacional". (2)

Analizando las diferentes ramas del Derecho Social, - propuestas por Francisco González Díaz y Lucio Mendieta y - Nuñez, hallamos denominador común entre ellas:

a) Se refieren a grupos sociales o sectores de la so-
 ciedad bien definidos: obreros, campesinos, desvalidos, -
 etc.;

b) Tienen un carácter protector de las personas, gru-
 pos y sectores que caen bajo sus disposiciones.

(1) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social Y -
 la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios -
 U.N.A.M. 1978, pág. 15.

(2) Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Social, Ed. Porrúa, -
 S.A. Méx. 1980, pág. 73.

c) Son de índole económica, ya que regulan fundamentalmente intereses materiales, como base del progreso social

d) Tratan de establecer un complejo sistema de instituciones y de controles para transformar el régimen de sumisión y de explotación sufrido, por el derecho adquirido a través del trabajo para obtener una convivencia social mas justa.

Por sus características y grupos sociales que protegen las clasificaciones del Derecho Social mencionadas revis~~ten~~ valioso interés de conocimiento, pero dada su amplitud y de acuerdo a la finalidad y desarrollo de nuestro tema en estudio, centraremos nuestra atención en el Derecho de la Asistencia Pública y Derecho de la Seguridad Social, figuras que se encuentran estrechamente relacionadas a nuestros propósitos por ser la primera complemento integral de la Seguridad Social, buscando conjuntamente la protección de toda la población de nuestro país.

DERECHO DE LA ASISTENCIA PUBLICA

La defensa de la salud pública y la protección al desvalido han sido siempre necesidades sociales de primer orden. La sociedad requiere medidas defensivas para proteger su salud y su integridad, ya que de lo contrario se tendrían que soportar grandes pérdidas de la riqueza humana con notorio quebranto de la economía y el bienestar.

Estas medidas estuvieron, durante mucho tiempo, al cuidado de instituciones religiosas esencialmente caritativas, como las Congregaciones de la Edad Media que se encargaron de dar ayuda a los menesterosos.

La Iglesia disponía de grandes recursos económicos, producto de diezmos, donaciones, legados y confiscaciones, que le permitían atender a los indigentes.

Al separarse la Iglesia y el Estado, las Congregaciones benéficas se organizaron como un servicio público, cambiando su naturaleza y experimentando un importante desarrollo hasta transformarse en la moderna Asistencia Pública.

La Asistencia estaba limitada a la simple ayuda a los pobres, algunas veces con un sentido representativo, otras con un criterio humanitario; pero siempre en forma incompleta e imprecisa y sin los perfiles que le conocemos en la actualidad en que ha racionalizado sus objetivos y modificado su técnica. Hoy tiene como finalidad la tutoría y la protección de los grupos socialmente débiles. Al ejercer tal finalidad la asistencia debe atender las exigencias que la pobreza de un país demande, haciéndolo en forma constante y en proporción a las posibilidades que le permita la Hacienda Pública.

Por este motivo puede afirmarse que en la actualidad, aunque la asistencia social constituye una superviven-

cia de sentimientos caritativos, por haber variado su contenido filosófico, ha llegado a constituir, no solo una gracia que se otorga, ni un favor que se concede, sino el cumplimiento de un deber ineludible del Estado frente a la población menesterosa.

El concepto actual de la Asistencia Pública basado en el principio de la seguridad colectiva constituye una obligación pública en virtud de que los seres económicamente débiles son acreedores al cuidado de aquellos que tienen a su cargo procurar el bienestar de las mayorías desvalidas. A la luz de estas ideas es una obligación cívica proteger en forma eficaz a la población menesterosa para garantizar la integridad de la nación y la paz social. Según esta concepción se admite que la asistencia pública, con carácter nacional, es una medida subsidiaria en el conjunto del plan de seguridad social, y la obra que en este sentido se realice a cargo de la responsabilidad estatal, dirigida a proteger a quienes no pueden vivir sin ayuda dentro de la comunidad de que forman parte, contribuye a vigorizar la convivencia y armonía de la sociedad.

Así en 1940, se creó la Secretaría de la Asistencia Pública, por acuerdo presidencial, absorbiendo la función medicosocial de las Beneficiencias Pública y Privada. Esta disposición del Ejecutivo tuvo como base el concepto de obligación reconocido por el Estado de suministrar ayuda a las clases menesterosas, a los débiles sociales y a los inválidos desheredados.

La obra desarrollada es meritísima, las actividades encomendadas a la Secretaría son múltiples y complejas; su función está orientada a la atención de la población indigente, que no tiene capacidad económica para suministrarse la protección en caso de desamparo.

La Asistencia Pública se sostiene principalmente con los recursos del Estado, las donaciones y ayudas generosas de los particulares, y por las utilidades de los juegos de azar reglamentados por el Estado. Sin embargo una institución organizada sobre estas bases económicas, destinada a proteger una población indigente cuya magnitud es enorme, no ofrece, por la misma estructura del régimen económico social, una garantía para suministrar en cantidad y calidad atención a todos los menesterosos, y menos aún podría extender el campo de sus actividades a sectores cuya grado de debilidad económica no es tan acentuado.

La situación anterior deriva de la misma naturaleza de la institución que con recursos limitados tiene paradójicamente un radio de acción ilímite, por la necesidad de atender a la población económicamente incapaz. Sin embargo, es a todas luces meritoria la obra asistencial que se realiza y todos debemos alentar el propósito de que la asistencia llegue a satisfacer todas las necesidades de la población menesterosa del país.

Las prestaciones asistenciales se otorgan en función de las necesidades de los interesados y sus recursos económi

cos solo se conceden cuando no se reciben prestaciones de otra legislación social o cuando los beneficios ya otorgados no alcanzan a cubrir las necesidades básicas.

Ante la imposibilidad de que el Estado pueda llenar en absoluto la obligación de impartir la asistencia, instituciones y personas han creado organismos y fundaciones, con espíritu filantrópico, para relevar en parte al Estado de la carga que le significa tal obligación, organismos consagrados a impartir los servicios asistenciales en beneficio de la comunidad; pero, para que tales organismos cumplan con su función, deben estar sujetos a la dirección técnica, inspección y vigilancia del Estado.

La asistencia privada constituye un valioso satisfactor de necesidades sociales, cuyo esfuerzo no debe rechazar el Estado sino que, por el contrario, coordinarlo al que desarrolla para el logro de sus fines. Las actividades asistenciales, oficiales y privadas tienden a un objetivo común: satisfacer las necesidades sociales contribuyendo cada una de ellas, dentro de su esfera de acción, al bienestar colectivo en forma coordinada.

Francisco González Díaz define a la Asistencia y Bienestar social como " la rama del Derecho Social cuyas normas integran la actividad del Estado y la de los particulares, - destinada a procurar una condición digna, decorosa y humana, para aquellas personas, sociedades y estados que, imposibilitados para satisfacer por sí mismos sus más urgentes nece-

sidades y procurar su propio bienestar social, requieren de la atención de los demás en función de un deber de justicia, o aun de un altruista deber de caridad." (3)

De esta forma el Derecho Social Asistencial integra - el cuadro del Derecho Social y lo hace con un criterio - auténticamente motivador y regulador: la justicia social. Para llegar ya no a una Constitución Política, sino a una Constitución Social que responda positivamente a las realidades que actualmente vivimos y ordene los nuevos postulados sociales, por los que luchamos.

DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La otra rama en estudio del Derecho Social es la Seguridad Social que actúa como disciplina autónoma del mismo.

La seguridad social se define como el conjunto de acciones que previenen y protegen a la población de hechos biológicos y sociales que pueden afectarla.

Los hechos biológicos comprenden la maternidad, el nacimiento, las enfermedades, la vejez y la muerte.

Los hechos de tipo social contemplan la nupcialidad, la viudez, la orfandad, el desempleo, los accidentes de trabajo

(3) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios U.N.A.M. 1978, pág. 14.

jo, la afectación de los medios de subsistencia y la desintegración familiar.

Orientándose su objetivo a garantizar:

El derecho humano a la salud.

La asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia; y Los servicios sociales necesarios para obtener el bienestar social y colectivo.

La protección de los medios de subsistencia consiste en proporcionar al trabajador los ingresos que deje de percibir por alguna eventualidad que afecte su capacidad de trabajo.

Lo anterior se traduce en prestaciones en dinero que comprenden:

a) Pago de subsidios; b) Pensiones; c) Aguinaldo; -
d) Indemnizaciones; e) Ayudas asistenciales para gastos de matrimonio y de funeral.

" Dice Alejandro Baez, abogado y asesor del I.M.S.S., la seguridad social tiene ahora como finalidad atender al mayor número de necesidades del ser humano frente a las múltiples contingencias de su vida individual y familiar, contribuir mediante servicios y prestaciones económicas a elevar sus niveles de vida social, económico y cultural; y proporcionar mediante la aplicación de sus técnicas, mayores recur

sos a la población trabajadora que permitan una mayor distribución del ingreso nacional del país.

La seguridad social es el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el derecho a un ingreso para poder vivir y a la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional por medio de prestaciones del seguro social, al que contribuyen los patrones, los obreros y el Estado, o alguno de éstos, como subsidios, pensiones y atención facultativa, y de servicios sociales, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las contingencias por la falta de suficiencia de ganancias para su sostenimiento y el de su familia." (4)

2.-INSTITUCIONES QUE INTEGRAN BASICAMENTE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

El funcionamiento de la Seguridad Social está integrado por un conjunto de servicios e instituciones especializadas, distintas, yuxtapuestas, creadas en épocas sucesivas y bajo formas diversas. Constituyéndose en la actualidad por el complejo normativo de leyes específicas que rigen: para los trabajadores en general, obreros, jornaleros, empleados, profesores, abogados, médicos, ingenieros y todo aquel que preste un servicio a otro de acuerdo a los lineamientos del

(4) Arce Cano, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, Ed. Porrúa, S.A. Méx. 1978, pág. 723.

artículo 123 Constitucional en su apartado " A ", para los empleados públicos de los poderes de la unión, de conformidad con el apartado " B " del numeral mencionado, y para las fuerzas armadas mexicanas que se rigen bajo el mismo apartado de nuestra Ley Suprema.

A continuación nos encargaremos del estudio de la contextura de la Seguridad Social, para lo cual analizaremos las disposiciones relativas que se encuentran contenidas en las siguientes leyes:

Ley del Seguro Social - I.M.S.S. -, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado - I.S.S.S.T.F. y la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas - I.S.S.F.A.M.-.

Para lo cual necesitamos conocer en primer término los antecedentes históricos de las Instituciones que regulan estas leyes.

a).- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La Revolución Mexicana luchó incansablemente por la obtención de medidas de protección para el trabajador, lográndose ese fin con la promulgación del artículo 123 Constitucional, concretamente con su fracción XXIX.

Así se abrió el largo camino de los seguros sociales, y empezaron a surgir las iniciativas y proyectos de ley

tratando de reglamentarlos.

Correspondió al Sr. Alvaro Obregón, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el mérito de haber realizado el mayor esfuerzo para dar a la luz pública el 9 de diciembre de 1921 su famoso proyecto de la Ley del Seguro Social, donde expuso todo su ideario de interpretación constitucional, animado de la más sincera y fervorosa intención de hacer algo práctico y viable en beneficio de la República.

Este proyecto de ley constituye en la historia de los seguros sociales en México, el mayor esfuerzo que se realizó para reglamentar el artículo 123 Constitucional durante los doce años que estuvo en vigor el texto original de este precepto; pero desgraciadamente quedó pendiente y nunca fue aprobado por el Congreso de la Unión.

" En este proyecto se revelan varios aspectos avanzados, que son anticipaciones de la política de Seguridad Social y por lo mismo dejan muy atrás los conceptos de los seguros sociales y de la fase más evolucionada con que superó a éstos, el seguro social. En términos de la iniciativa se creaba un impuesto que no excedería del diez por ciento adicional sobre todos los pagos que se devengan en el territorio nacional por concepto de trabajo; con el producto de esa recaudación se constituiría la reserva del Estado para atender con ella los derechos establecidos por la misma, en favor de los trabajadores; esos derechos serían; a) indemnizaciones por accidentes del trabajo; b) jubilación por vejez;

y c) el seguro de vida de los trabajadores (Art. 4, 5 y siguientes).

Otro proyecto de ley reglamentaria del artículo 123 Constitucional fue dictaminado en 1925, durante el gobierno del General Calles por la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Senadores, comprendía la formación de un fondo de ahorro, constituido en favor de cada trabajador que solo sería retirado en caso de ocurrir la incapacidad definitiva para el trabajo, por accidente o por edad de 60 años cumplidos (Art. 255). Además se repetía lo de la obligación patronal para garantizar la atención médica y el pago de indemnizaciones a los trabajadores, mediante el seguro contratado con empresas aseguradoras, para las enfermedades profesionales y accidentes de trabajo." (5)

En 1929 se reformó la Constitución estableciendo un sistema de seguros obligatorios.

El 27 de diciembre de 1938 el Presidente de la República General Lázaro Cárdenas, envió a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley de Seguros Sociales que cubría los riesgos de enfermedades profesionales y, accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria.

(5) Sánchez Vargas, Gustavo. Orígenes y Evolución de la Seguridad Social en México, México U.N.A.M., 1963, pág. 39-47.

" El candidato postulado para la primera magistratura por el partido de la Revolución Mexicana General Manuel Avila Camacho en el mensaje dirigido a la nación, al rendir la protesta de primer mandatario.

En esa ceremonia manifestó:

" No olvidemos que nuestros ideales de justicia colectiva estan muy lejos de haberse logrado. El desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país, reclaman - oportunidades de vivir dignamente; el hombre que tiene trabajo necesita la certidumbre de que los beneficios de sus - contratos colectivos sean permanentes; y, por otra parte to dos debemos asumir, desde luego, el propósito que desplegaré con todas mis fuerzas de que un día próximo las leyes de seguridad social protejan a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, en la vejez, para sustituir este régimen secular que por la pobreza de la nación hemos tenido que vivir". (6)

A principios de 1941 se elevo a categoría de Secretaría de Estado al antiguo Departamento de Trabajo, casi in mediatamente el titular de la Secretaría Lic. Ignacio García Tellez creó el Departamento de Seguros Sociales.

Al mismo quedó confiado el estudio de proyectos que se relacionen con el establecimiento de seguros sociales so

(6) Idem.

bre la vida, invalidez, cesación involuntaria de trabajo, enfermedades y accidentes, de acuerdo con lo ordenado por la - fracción XXIX del artículo 123 Constitucional.

La segunda medida significativa en esta etapa culminante, fue la derivada del acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 1941 - por el que se creó la comisión técnica con el objeto de elaborar el proyecto de Ley del Seguro Social, teniendo como base el anteproyecto formulado por la Secretaría del Trabajo - y Previsión Social.

Se aludía, al compromiso asumido por el ejecutivo, - en el mensaje del primero de diciembre de 1940, citado; tal compromiso obedeció al deseo de realizar los anhelos consagrados en la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución y de acatar el mandato contenido en el artículo 1o. - transitorio de la Ley General de Sociedades de Seguros, así como de dar efectividad al artículo 305 de la Ley Federal - del Trabajo.

Un ciclo de conferencias inauguradas en el Palacio de Bellas Artes el 11 de octubre de 1942, llevó la tendencia de la difusión del Proyecto de Ley del Seguro Social.

Posteriormente fue recibida en la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley, la comisión de Previsión Social - se ocupó de su estudio y dictamen que recayó en sentido - aprobatorio quedando puntualizado que, " La propia iniciatiu

va corresponde a un propósito expresado ya por nuestros constituyentes, de establecer en México un régimen de Seguridad Social para proteger las reservas humanas de la nación y complementar la obra legislativa en favor de los económicamente débiles.

Al turnarse la misma, a la Cámara de Senadores, correspondió a la Comisión de Previsión Social y a la de Trabajo emitir el dictamen respectivo, que versó entre otros fundamentos, sobre los siguientes:

" La iniciativa presentada por el C. Presidente de la República significaba el cumplimiento de promesas gubernamentales, de compromisos internacionales, de solidaridad continental para conservar la riqueza humana, tesoro mas valioso de todas las naciones y el pago de una deuda contraída con el pueblo por la Revolución Mexicana.

La Ley del Seguro Social expedida el 31 de diciembre de 1942 y publicada en el Diario Oficial del 19 de enero de 1943 es un paso trascendental en la vida de la Seguridad Social en México, ya que esta Ley es el acicate para el logro de los principios establecidos en la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, que a la letra dice:

XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, la cesación involuntaria del

trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Pero el camino de la Seguridad Social en su forma vital de protección y reivindicación nacidos con el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, va más allá en virtud de que la Ley del Seguro Social de 1943 ha sido reformada sustancialmente con el deseo de mejorar cuantitativa y cualitativamente las prestaciones, buscando a su vez avarcar con sus beneficios el mayor número de población; decretos de 28 de febrero de 1949, de 31 de diciembre de 1956 y 1959, Ley del Seguro Social del 26 de febrero de 1970, Ley del Seguro Social de 1973, reformas del 31 de diciembre de 1974, 19 de diciembre de 1980, 31 de diciembre de 1981 y 11 de enero de 1982.

Los esfuerzos renovados constantemente para estructurar un sistema de seguro social adecuado a las necesidades nacionales, se han manifestado a través de considerables proyectos e iniciativas de ley, que por una parte mantuvieron latente el sentido de reivindicación social que implica el establecimiento del seguro obligatorio; y por otra parte, aportan principios, excluyen criterios, califican técnicas, y en fin, seleccionan experiencias que van creando una mejor y más adecuada legislación del Seguro Social.

b).- INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE
LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

El antecedente histórico mas importante de la Ley - del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado lo constituye la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro del 12 de Agosto de 1925, misma - que disponía que los funcionarios y empleados de la federación, del departamento del distrito federal y de los gobiernos de los territorios nacionales, tienen derecho a una pensión:

a) Cuando lleguen a la edad de 55 años: b) Al cumplir 35 años de servicio; c) Cuando se inhabiliten para el trabajo.

También tienen derecho a una pensión, los deudos de los funcionarios y empleados.

El fondo de pensiones se formó principalmente con el descuento forzoso sobre los sueldos de los funcionarios y empleados durante el tiempo de sus servicios y con las subvenciones de la Federación, Distritos y Territorios Federales.

Las pensiones de retiro civil tienden a proteger al servidor público, cuando no puede obtener por si mismo su sustento. La invalidez, la vejez y la muerte son principalmente amparadas. El empleado por regla general, sólo tiene

para subsistir el sueldo que devenga por su trabajo. La remuneración que recibe como contraprestación de la energía física que desarrolla al desempeñar el cargo público, es siempre baja y apenas cubre sus mas apremiantes necesidades del día; por ello la enfermedad o el accidente que invalida y la vejez que deja sin energías para laborar son su eterna amenaza. Cuando se dan estos riesgos la miseria y el hambre se apoderan de su hogar.

Con la finalidad de evitar estas contrariedades y para protección del empleado público se promulgó esta ley.

La Ley de Pensiones Civiles de Retiro de 1925 sufrió reformas insustanciales el 9 de junio de 1926 bajo la administración del Presidente Calles.

Durante ese mismo período presidencial se publicó la Ley General de Sociedades de Seguros, el 25 de mayo de 1926, prevenía que el Ejecutivo de la Unión dictaría las disposiciones complementarias de la propia ley, para establecer el seguro social.

El 30 de diciembre de 1947 se deja sin efecto la Ley de Pensiones Civiles, que continúa con las realizaciones de su precursora, pero con respecto a esta se logra dar un avance muy considerable; pues además de dejar plenamente asentado el derecho autónomo del trabajador a la pensión y a la jubilación correlativas se ampliaron las prestaciones

concediéndoseles a otros empleados que se acogieron después a esta ley, así aparte de los que ya tenían su derecho establecido entraron al régimen de pensiones los trabajadores - que no tenían su propio régimen legalmente implantado.

A partir de su expedición en 1925 y hasta 1947, la ley de pensiones sufre diversas modificaciones tendientes en su mayor parte, a extender la magnitud de las prestaciones, mejorar el funcionamiento de las ya existentes, e incorporar al régimen de Seguridad Social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

La nueva ley de 1947, observa un avance de mayor trascendencia respecto a la anterior ley, sin embargo en los años subsecuentes a su emisión se generan factores derivados del crecimiento cada vez mayor del sector público y la necesidad de ampliar la política de bienestar, lo cual trajo como consecuencia, repercusiones en la adecuación de la estructura administrativa de la propia institución, haciéndose necesario introducir nuevas modalidades de carácter cualitativo y cuantitativo para el otorgamiento de las prestaciones.

Esta problemática condujo a otras de carácter técnico, económico y político, que a la postre se convirtieron en factor determinante, para que con los esfuerzos del Estado y los trabajadores y tomando en cuenta la experiencia de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se creara un organismo con las condiciones indispensables para hacer frente en todo momento a los requerimientos de una

población derechohabiente en constante crecimiento.

Surgiendo el 28 de diciembre de 1959 como producto - de lo manifestado, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Iniciándose una nueva etapa en la Seguridad Social del sector público, toda vez - que al sustituir a la Dirección General de Pensiones Civi-- les y de Retiro utiliza un criterio mas amplio que permite - ensanchar los horizontes de la Seguridad Social al incremen- tar las prestaciones y servicios para los derechohabientes.

Casi un año después, el 5 de diciembre de 1960 se - adiciona el apartado " B " al artículo 123 de nuestra - Ley Suprema, con lo cual los derechos de los trabajadores al servicio del Estado se elevan a rango constitucional para - que junto con sus hermanos de lucha de clase y de destino, - los trabajadores comprendidos en el propio artículo 123 en - su apartado " A ", formen un solo frente, el de los trabaja- dores mexicanos.

El estatuto de los trabajadores al servicio de los - poderes de la unión queda abrogado al expedirse el 28 de di- ciembre de 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servi- cio del Estado, reglamentaria del apartado " B ".

Tal es la génesis del I.S.S.S.T.F. creado por la Re- volución Mexicana como respuesta a las luchas seculares y - permanentes de los trabajadores del sector público, que han seguido fructificando, toda vez que su ley de 1959 quedo ob- soleta, al entrar en vigor la nueva ley el 1o. de enero de -

1984 con importantes reformas y adiciones.

En la actualidad el fundamento de la Ley del I.S.S.S.T.E. se encuentra establecido en el apartado " B" del artículo 123 Constitucional fracción XI que a la letra reza:

XI.- 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.

b) En casos de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determina la ley.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para la salud, en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos -- después del mismo, debiendo percibir un salario íntegro y de conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de la lactancia tendrán dos - descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para la alimentación de sus hijos,

Además, disfrutarán de asistencia médica y ob
tétrica, de medicinas, de ayuda para la lactan
cia y de servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán
derecho a asistencia médica y medicinas en los
casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y -
para recuperación, así como tiendas económicas
para beneficio de los trabajadores y sus fami
liares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habita
ciones baratas, en arrendamiento o venta, con-
forme a los programas previamente aprobados. -
Además, el Estado mediante las aportaciones -
que haga, establecerá un fondo nacional de la
vivienda a fin de constituir depósitos en fa--
vor de dichos trabajadores y establecer un sis
tema de financiamiento que permita otorgar a -
éstos crédito barato y suficiente para que ad-
quieran en propiedad habitaciones cómodas e hi
giénicas, o bien para construir las, reparar---
las, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por
estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo se erán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que correspondan, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

El I.S.S.S.T.E. se solidariza con el principio fundamental de la Seguridad Social, por ser un derecho inalienable del hombre el goce de una vida plena de bienestar, - sin temor ni incertidumbre por las vicisitudes de la vida, contribuyendo al proteger y otorgar sus prestaciones a los trabajadores del sector público. Integrandolo el cuadro de - los regímenes de Seguridad Social que buscan mejorar día a día las condiciones de vida de los trabajadores mexicanos.

c).- INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.

El antecedente histórico más remoto que dió origen a esta Institución fue el Montepío Militar, que ya ha sido estudiado en el capítulo anterior. En tal virtud nos concretaremos a mencionar las principales leyes militares que se han dado recientemente con la finalidad de mejorar las prestaciones que corresponden a sus integrantes.

En 1926 entra en vigor la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército de Tierra, Aire y de la Marina, esta Ley - fue sustituida por la de Retiros y Pensiones Militares del

30 de diciembre de 1955 y esta a su vez por la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas del 30 de diciembre - de 1961.

Se promulgó en el periodo presidencial del licencia do Echeverría la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas el día 25 de mayo de 1976, - protegiendo a los elementos del aire, mar y tierra, con fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación - 9 de junio de 1976.

El fondo del Ejército y la Armada es de 1936, ha--- biéndose suprimido y creado el Fondo de Trabajo del Personal de Tropa del Ejército y Armada de 1956, la Ley del Banco del Ejército y la Armada se emitió el 31 de diciembre de 1942 y la Ley del Seguro Militar fue expedida en el año de 1953.

" El Derecho Social Militar es la disciplina autónoma del Derecho Social destinada a proteger y procurar el ma yor bienestar al militar, ya individual o colectivamente, - en su persona o familiarmente, los procedimientos para reclamar sus derechos, bienestar y seguridad social, así como - los tribunales para resolver los conflictos y las controversias, todo ello a fin de lograr el mayor bienestar social." (7)

(7) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios - U.N.A.M. 1978, pág. 17.

La Seguridad Social a los militares encuentra su fundamento Constitucional en el artículo 123 apartado " B " - fracción XIII que dispone lo siguiente:

XIII.- Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus - propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dicha institución

El sistema de Seguridad Social está formado por - diversos regímenes que se distinguen por el tipo de población que amparan, por lo tanto el Derecho de la Seguridad Social en México se encuentra reglamentado básicamente por la Ley del Seguro Social de 1943; la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1959; y por la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas de 1961.

Con la creación de estos tres organismos, se busca proteger eficazmente al trabajador y a su familia en contra de los riesgos de la existencia y encauzar en un marco de mayor justicia la relación de trabajo.

Habiéndose dado reformas sucesivas a estos tres sistemas, desde su creación hasta nuestros días, tendientes a obtener el logro de una Seguridad Social Integral, con bases sociales más justas, donde se proteja la vida y la dignidad del trabajador, elevando simultáneamente sus ingresos económicos.

CAPITULO III

LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL DENTRO DE LA
ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

La seguridad social se contempla, en perspectiva histórica, como un instrumento de la política del Estado para allanar el camino hacia un cambio en la estructura económica.

El desarrollo económico presupone el crecimiento gradual de la seguridad social, y así como la economía encuentra en la planificación el instrumento eficaz para su desenvolvimiento racional, la seguridad social ha de fundarse primordialmente en un concepto de acción planificada con integración a una administración pública más eficiente.

Examinaremos enseguida sus relaciones con estas dos categorías:

1.- SEGURIDAD SOCIAL Y PLANIFICACION NACIONAL.

Si partimos de la base de que la seguridad social no es un fenómeno aislado del proceso socio-económico, sino que representa un trasunto de las relaciones que se originan en la sociedad, resulta lógico articularla al plan de desarrollo nacional; considerarla como una parte de la política social traducida en programas que encajan dentro de un proceso general de desarrollo.

Al hablar de un plan de desarrollo, partimos de la idea de que su acepción formal habría que condicionarla no

sólo al control por parte del Estado de los medios de producción y a la posibilidad de someter las leyes del desarrollo económico al interés colectivo, sino también considerarla como guía fundamental para promover los cambios estructurales de una sociedad.

La seguridad social, corresponde, dentro del esquema de la acción gubernamental, a un objetivo destinado a proveer bienestar a las grandes mayorías de la población. Se ubica por tanto, dentro del marco de la política social. Esta política tiene su campo de acción práctico a través de diferentes programas entre los cuales figura el inherente a la seguridad social.

Considerada así la seguridad social como uno de los objetivos del plan de desarrollo, entra en el juego de alternativas conforme a criterios de prioridad y de asignación de recursos. Es decir, siendo la seguridad social, en esencia, un instrumento de previsión, asume una categoría dentro de un cuadro jerarquizado de necesidades de orden público, formando parte de la política esencial del Estado, entrelazada a otros aspectos de la actividad socio-económica.

Por ello, un programa de seguridad social ha de mantener coherencia con el plan general de desarrollo. Debe adaptarse a las condiciones imperantes del medio económico y a la disponibilidad de los recursos para la determi

nación de sus metas. Sin esta coherencia el plan de seguridad social queda sin enlace con los objetivos de la política social y desconectado de las decisiones fundamentales de la administración pública.

Con apego a un criterio metodológico generalmente aceptado, el proceso de la planificación se ha dividido en las siguientes etapas:

- a) El diagnóstico de las condiciones socio-económicas donde ha de operar el plan;
- b) La formulación o diseño del plan;
- c) La ejecución del plan, y;
- d) La revisión y control de su ejecución.

Este mismo proceso es operante en el ámbito de la seguridad social. Así el diagnóstico no solo atañe a las condiciones socio-económicas, sino que toma en cuenta factores de morbilidad, mortalidad, estructura ocupacional, nivel de ingresos, crecimiento demográfico, etc. El diseño del plan contempla no sólo el otorgamiento futuro de servicios a corto plazo, sino las previsiones inherentes a las reservas actuariales y al plan de inversiones que inciden, generalmente en desarrollo de mediano y largo plazo.

La ejecución de un plan de seguridad social implica una serie de medidas de gran complejidad operativa y queda como responsabilidad de organismos e instituciones que forman parte de la administración pública. La revisión

y control se manifiesta como parte del propio sistema administrativo que, en forma periódica y a la luz del resultado operativo retroalimenta los planes anuales, sometidos a órganos superiores de las instituciones y organismos encargados de la seguridad social, evaluando permanentemente el cumplimiento de las normas.

2. RELACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL CON LA ADMINISTRACION PUBLICA.

La seguridad social constituye una responsabilidad de orden público, por su propia naturaleza configura un programa que se organiza y administra por el Estado conforme a normas y procedimientos que rigen las atribuciones del sector público, toda vez que emana de la institucionalización política y jurídica de los grandes movimientos sociales de nuestra Revolución Mexicana representa su disfrute, propósito fundamental de la administración pública tendiente a obtener el logro del máximo bienestar de la colectividad.

Por lo apuntado estamos obligados a analizar el aspecto de la seguridad social dentro del tema sugestivo de la administración pública.

En primer término cabe señalar que la Administración Pública constituye el conjunto de factores operativos en el proceso general de la actividad gubernamental y de los medios tendientes al cumplimiento eficaz de la función pública.

Para Andrés Serra Rojas la Administración Pública -- "es la acción del Estado encaminada a concretar sus fines. Administrar es servir, es proveer por medio de servicios p_úblicos o de servicios administrativos a los intereses de -- una sociedad.

Al ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, el poder Ejecutivo realiza la importante función de administrar". (1)

Otra definición de Administración Pública señala -- que "es la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros -- poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y -- permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura -- jurídica, y d) procedimientos técnicos". (2)

La seguridad social, como ha quedado establecido corresponde a una parte de la política social del gobierno -- tendiente a proporcionar al individuo un mejor nivel de vida, en tal virtud para entender mejor sus fines y precisar la relación que guarda dentro de la administración pública la encuadraremos dentro de los siguientes enunciados:

- a) RELACION ESTRUCTURAL
- b) RELACION PRAGMATICA Y PRESUPUESTAL

-
- (1) Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Porrúa, S.A., Novena Edición, Méx., pág. 475.
 - (2) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., Méx., 1983, pág. 63.

- c) ENCUADRAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- d) ENLACE CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

a) RELACION ESTRUCTURAL

Según la doctrina del Derecho Administrativo, el -- servicio público es una actividad realizada preponderante-- mente por la administración pública, que tiene por fin sa-- tisfacer una necesidad colectiva de carácter material, eco-- nómico o cultural, por medio de prestaciones sujetas a un - régimen jurídico que les impone adecuación, regularidad y - uniformidad.

La función primordial del Estado, como ya se ha men-- cionado, es la de satisfacer las necesidades de sus inte-- grantes dentro de un marco de derecho, por tal motivo el Su-- premo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Otorgándoles nuestra Constitución a cada uno de estos poderes facultades y obli-- gaciones específicas.

De esta manera de conformidad con el artículo 80 -- constitucional, "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denomina-- rá Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", cuyas fun-- ciones principales son de carácter administrativo como se - puede comprobar en la enumeración de sus facultades conteni-- das en el artículo 89 de nuestra Ley Suprema, por lo que, -

en términos del artículo 90 constitucional, "Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá un número de Secretarios que establezca el Congreso por una Ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría", la cual no es otra -- que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, -- de donde puede decirse con propiedad que la Administración Pública Federal se identifica con el Poder Ejecutivo como -- sujeto que realiza la actividad administrativa pública en -- materia Federal.

La administración pública Federal adopta dos sistemas en su organización el centralizado y el paraestatal, -- conforme a la doctrina del Derecho Administrativo que se en encuentra plasmada en la Ley Orgánica de la Administración Pú blica Federal, cuyo artículo 1º determina lo siguiente: "La presente ley establece las bases de organización de la Admi nistración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República componen la administración pública centralizada. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, integran la administración pública paraesta-- tal".

La administración pública como todo elemento del Es

tado, necesita ordenarse adecuada y técnicamente, es decir, organizarse, para realizar su actividad rápida, eficaz y convenientemente. Para ello se ha tratado, a través de la evolución de la Administración Pública, de buscar formas de organización que respondan lo mejor posible a las necesidades del país en su momento determinado.

De la gran variedad de clasificaciones que se han dado en torno a la administración pública dispondremos de la forma tradicional de organización administrativa combinándola con lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal sin menoscabo del mayor interés de nuestro tema en estudio, atendiendo de manera somera como resultado de lo apuntado la siguiente clasificación:

1. ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

- a) Dependencias Administrativas Centralizadas.
- b) Dependencias Administrativas Descentralizadas

2. ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

- a) Organismos Descentralizados

1. ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

Estado Centralizado es aquel en que el número de poderes concedidos a los órganos locales está reducido al mínimo absolutamente indispensable para que la administración local pueda desenvolverse, encontrándose el poder total en el centro con unidad de mando y decisión.

a) Dependencias Administrativas Centralizadas.

Se llama Centralización Administrativa al régimen -- que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo -- los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas.

Centralizar administrativamente es reunir y coordinar facultades legales en un centro de poder o autoridad -- central superior que en materia Federal se otorga exclusivamente a las altas jerarquías del Poder Ejecutivo Federal, -- en particular, al Presidente de la República, que como jefe de la administración se encarga de ejecutar las leyes Federales con la colaboración subordinada y dependiente de los demás órganos administrativos secundarios, sin que ellos -- tengan competencia e iniciativa propia para decidir, pero -- necesarios para preparar y ejecutar las decisiones administrativas.

Se ha expresado en pro de la centralización que la exigencia de la vida moderna, reclama una acción uniforme e inmediata del poder público, la necesidad de criterios generales que faciliten el movimiento de los cuadros administrativos y el control más eficaz sobre los órganos administrativos centralizados.

b) Dependencias Administrativas Desconcentradas

La base legal de la existencia de los organismos -- desconcentrados en su concepción jurídica se encuentra en --

la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ya -- que en su artículo 17 dispone que, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos para la mayor atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, podrán contar con órganos administrativos desconcentrados -- que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, -- de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Con la advertencia de que el concepto de desconcentración por carecer de bases constitucionales dista mucho -- de ser preciso, encontrándose en plena evolución doctrinal y legal, mencionaremos algunas definiciones que se han dado sobre esta figura administrativa.

"Se llama desconcentración administrativa a la transferencia de un órgano inferior o agente de la administración central, de una competencia exclusiva, o de un poder -- de trámite, de decisión, ejercido por los órganos superiores, disminuyendo relativamente, la relación de jerarquía y subordinación (Enrique Sayagues Lase).

La desconcentración es una técnica de organización que consiste en reconocer importante poder de decisión a -- los agentes del poder central, colocándolos a la cabeza de las diversas circunscripciones administrativas o de los diversos servicios (Veder Droit Administratif).

La desconcentración administrativa, es la preparación de un órgano en tránsito hacia la descentralización, -- en instituciones administrativas que se juzga conveniente --

mantener en una situación especial, por estimar ineficaz el régimen de la descentralización para esa clase de asuntos - (Jean Rivero).

Juan Luis de la Vallina Velarde en su estudio sobre la desconcentración administrativa concluye: Así pues, podemos entender por desconcentración aquél principio jurídico de organización administrativa, en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo, una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma". (3)

La desconcentración administrativa se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia administración. La competencia que se les confiere no llega a una autonomía, ya que únicamente se relajan los vínculos jerárquicos y de subordinación que los unen al poder central.

"La desconcentración administrativa sin salir del marco de la realidad jerárquica centralizada, conserva ciertas facultades exclusivas con una mayor libertad, pero sin desvincularse del poder central. Su posición de órgano centralizado lo obliga a subordinarse a los principios de esta forma de organización administrativa, nos dice el profesor Buttgenbach Cob)". (4)

 (3) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Porrúa, S.A., Novena Edición, Méx. Págs. 489-490.

(4) Serra Rojas, Op. Cit., pág. 473.

2. ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

Los organismos descentralizados, las empresas de -- participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

a) Organismos Descentralizados

Descentralizar significa opuesto al centro, es decir, es el fenómeno que va del centro a la periferia y se -- aprecia en la actualidad, en la organización del Estado y -- de la Administración Pública, existen básicamente dos tipos de descentralización en Derecho: La descentralización política y la administrativa; la primera se vincula a la estructura misma del estado y a sus circunstancias histórico-políticas y en México la podríamos tipificar en la existencia -- de instituciones que conviven y derivan del Estado Federal y que son: fundamentalmente, las entidades federativas y -- los municipios. Son estructuras evidentemente político-administrativas que actúan sobre una determinada superficie territorial y en las que los administrados, pueden intervenir en la elección, o designación de los órganos del gobierno -- local, a través del ejercicio del voto popular, característica que distingue definitivamente a las estructuras descentralizadas políticas, de la organización administrativa descentralizada, dependiente del Poder Ejecutivo y que forma -- parte de la Administración Pública considerada en su más -- amplio sentido.

La descentralización administrativa, en estricto sentido, existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas, para realizar una actividad que compete al Estado, o que es de interés público.

" La descentralización administrativa, en el sentido en el que la concebimos, tuvo su origen y desarrollo teórico en Francia, a través de la institución que denominaban establecimiento público descentralizado y que obedecía a la necesidad práctica de atender un servicio público, con personal técnico especializado, con independencia presupuestaria, que diera flexibilidad a las necesidades, económicas del servicio y libre de los factores y problemas que impone la burocracia centralizada, ya que, de acuerdo con esas ideas, el personal tenía un estatuto jurídico y personal distinto del de la burocracia." (5)

Tradicionalmente la doctrina francesa ha adoptado tres modalidades de descentralización administrativa:

La descentralización administrativa atendiendo, en unos casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales, para lo cual el Estado constituye autoridades administrativas cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van a ver com-

(5) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa S.A. Méx. 1983. pág. 213.

prometidos con la acción de dichas autoridades. En otros casos, la naturaleza técnica de los actos que tiene que realizar la Administración, la obliga a sustraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados centralizados, y los encomienda a elementos que tengan la preparación suficiente para atenderlos. Por último ocurre con frecuencia que la Administración se descarga de algunas de sus labores, encomendando facultades de consulta, de decisión o de ejercicio a ciertos organismos constituidos por elementos particulares que no forman parte de la misma Administración.

Clasificando a la descentralización administrativa en:

- a) Descentralización por región
- b) Descentralización por servicio, y
- c) Descentralización por colaboración.

DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA TERRITORIAL O REGIONAL.

Consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial.

Teniendo como finalidad la creación de una institución pública dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico, establecido por la cons-----

titución en el artículo 115 y reglamento por sus leyes orgánicas municipales, disponiendo el precepto constitucional - mencionado que la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados de la Federación es el Municipio libre.

Esta forma de descentralización se apoya en una base geográfica como delimitación de los servicios municipales - que le corresponden.

DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA POR SERVICIO O FUNCIONAL.

Es la forma de organización administrativa mediante la cual se crea el régimen jurídico de una persona de derecho público con competencia limitada a sus fines específicos y especializada para atender determinadas actividades de interés general, por medio de procedimientos técnicos.

Dentro de algunas opiniones se han señalado como elementos esenciales de la descentralización por servicio los siguientes:

- 1o. Desde luego la existencia de un servicio público de orden técnico;
- 2o. Un estatuto legal para los funcionarios encargados de dicho servicio;
- 3o. Participación de funcionarios técnicos en la dirección del servicio;

4o. Control del gobierno ejercitado por medio de la revisión de la legalidad de los actos realizados por el servicio descentralizado, y

5o. Responsabilidad personal efectiva de los funcionarios.

No es posible negar que tales caracteres en realidad identifican a un establecimiento descentralizado; pero lo que no se puede afirmar es que todos ellos concurren a la vez dentro de cada tipo de esa clase de establecimientos.

DESCENTRALIZACION POR COLABORACION

La descentralización por colaboración se origina cuando el Estado va adquiriendo mayor ingerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le van presentando problemas para cuya resolución se requiere una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera. Para tal evento, y ante la imposibilidad de crear en todos los casos necesarios organismos especializados que recargarían considerablemente la tarea y los presupuestos de la Administración, se impone o autoriza a organizaciones privadas su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa.

De esta manera, la descentralización por colaboración viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas.

La clasificación apuntada que se tipifica la primera en el municipio, la segunda en el organismo descentralizado que presta servicios públicos y, la tercera en las organizaciones de los particulares que coadyuban con el Estado, no es operante, en nuestros días en México.

" El que un organismo preste servicio público, no es característica definitiva para considerarlo descentralizado - (El Departamento del Distrito Federal presta muchos servicios públicos y no tiene esa naturaleza); el municipio es una estructura político administrativa y, técnicamente, no tiene nexos con la organización centralizada federal, o local, desde el punto de vista jerárquico y, además el propio municipio puede tener en su organización las formas centralizada, desconcentrada o descentralizada, de donde negamos que tenga el carácter de organismo descentralizado por región, - desde un punto de vista estrictamente administrativo.

Por cuanto hace a la descentralización por colaboración, se debe distinguir entre la organización del Estado y la de los particulares y aunque éstos, en ciertos casos, realicen actividades de interés público, es muy discutible y dudoso que se les pueda considerar como una forma de organización descentralizada de la Administración Pública.

Otra crítica que se puede hacer a esa clasificación, consiste en que los términos de la diferencia específica, se precisan a base de las finalidades que persigue la organización; tales pueden ser: a) la de prestar un servicio público; b) que corresponde a ideas democráticas de administrar una región, y c) que los particulares colaboren con la Administración Pública." (6)

Asentada la crítica del maestro Miguel Acosta Romero que consideramos acertada con apego a la realidad, estableceremos las características intrínsecas de los organismos descentralizados.

El Artículo 2o. de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal establece:

Para los fines de este capítulo, son organismos descentralizados las empresas morales creadas por Ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la forma o estructura que adopten, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

(6) Op. Cit., pág. 212.

I. Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le otorgue o aporte el Gobierno Federal o con el rendimiento de un impuesto específico, y

II. Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Por las características apuntadas el estatuto legal del servicio público descentralizado debe comprender los siguientes conceptos:

1.- Por medio de una ley que expida el poder Legislativo o un decreto administrativo, se crea una persona jurídica de Derecho Público a la que se encomiendan fines de interés general, la atención de un servicio público, la investigación científica y tecnológica, explotación de bienes o recursos de la nación.

2.- Noción de personalidad jurídica que les otorga el acto legislativo.

3.- Que su patrimonio sea propio y se integre total o parcialmente con fondos de bienes federales, asignaciones, subsidios, concesiones, derechos, impuestos específicos, - etc.

4.- La ley debe regular la estructura y funcionamiento de la entidad, precisando sus fines, denominación, - patrimonio, órganos, relaciones con su personal, relaciones con los usuarios del servicio y demás actividades propias de su organización.

5.- El Estado debe señalar cuales son las relaciones o vinculaciones entre la institución y el poder central. Pero generalmente cuando se habla de organismos descentralizados se habla de la autonomía de los mismos.

DISTINCION ENTRE CENTRALIZACION, DESCONCENTRACION -
Y DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

Tradicionalmente la centralización administrativa - hace referencia al régimen en el cual todo poder viene del Estado que es considerado como la única persona jurídica titular de derechos, Centralizar equivale a concentrar facultades en un ente que actúa unitariamente. Supone un centro, poder central del cual emanan las relaciones administrativas

La distinción entre descentralización y desconcentración se hace en términos generales en estas consideraciou

nes: la desconcentración se sitúa en el cuadro de la centralización, es extraña a la descentralización y consiste en - aumentar las facultades de las instituciones centralizadas y de este modo se descongestionan técnicamente, porque no - rompen los vínculos jerárquicos en provecho de los entes - desconcentrados, creados exprofeso por la ley, con propósitos administrativos. En principio todos los órganos son susceptibles de un proceso de descentralización. En cambio los organismos descentralizados poseen la autonomía orgánica de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central y que puede oponer a este su esfera de autonomía.

DISTINCION ENTRE CENTRALIZACION Y DESCENTRALIZACION

De una manera general, la centralización es un régimen administrativo en el cual el poder de mando se encuentra en el poder central, que es la persona jurídica titular de - derechos, la cual mantiene la unidad agrupando a todos los - órganos en un régimen jerárquico.

La descentralización administrativa es la técnica - jurídica de un ente público, que integra una personalidad - a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía e independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, que no precinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa.

Toda vez de enfocarse nuestro tema a las Instituciones de Seguridad Social ubicándose las mismas, en su generalidad, en el sector público descentralizado, anotaremos algunas ventajas y desventajas de esta forma de organización administrativa.

VENTAJAS DE LA DESCENTRALIZACION

El sistema descentralizado ofrece respecto del centralizado ventajas de consideración, entre las que se encuentran:

1.- Entregar el manejo de un servicio técnico a quienes tienen la preparación técnica necesaria, es procurar la eficaz satisfacción de las necesidades colectivas cuya atención corresponde al Estado.

2.- Dar cierta autonomía al servicio técnico, a la vez que descarga el poder del cumplimiento de serias obligaciones, contribuye a la realización de ideales democráticos, por dejar que los mismos interesados en el servicio intervengan en su manejo, por lo que, al propio tiempo y, como antes lo dijimos, se limita la omnipotencia de los gobernantes.

3.- Crear un patrimonio especial al órgano descentralizado, independizándolo del patrimonio general del Estado, es facilitar y atraer liberalidades de los particulares, a saber que ellas irán a servir para el desarrollo del servi--

cio descentralizado y no a confundirse con la masa general - de los fondos públicos.

4.- Como el órgano descentralizado puede llegar a - sostenerse con sus propios recursos, es decir, puede autofinanciarse, existe una ventaja evidente para el Estado y para los contribuyentes, pues no será necesario el impuesto como fuente indispensable para sostener dicho servicio.

DESVENTAJAS DE LA DESCENTRALIZACION

1.- En razón de su autonomía el organismo descentralizado puede oponer resistencia a las reformas que se estén haciendo pertinentes.

2.- La multiplicidad de estos entes puede traer consigo desorden y falta de control en la administración.

3.- La creación de estos servicios puede originar duplicidad en las funciones encomendadas al Estado con el consiguiente dispendio de recursos.

Por lo anterior hay que recordar también el aspecto negativo, es decir, que pudiera haber una dispersión desordenada de funciones o atribuciones conferidas a organismos descentralizados al no haber una buena planificación en su creación y una coordinación de sus actividades.

b) RELACION PRAGMATICA Y PRESUPUESTAL

Las actividades en materia de seguridad social, como contribuciones del Estado, establecen una vinculación con el Presupuesto Federal de Egresos. Sus recursos financieros están en las partidas que aprueba la administración central y se incluyen en el Presupuesto Anual de la Federación, particularmente en aquellos programas de solidaridad social donde los recursos son asignados en forma principal por el Estado, de acuerdo a la disponibilidad financiera, se da margen a una relación más estrecha en el marco de la política presupuestal del sector público.

c) ENCUADRAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Ya que hemos analizado y enfocado de una forma general a la seguridad social dentro de la Administración Pública estableceremos la relación que guardan dentro de la misma, los tres organismos objeto de nuestro tema en estudio, - al ser los más importantes en México por el alcance de sus prestaciones y por la extensión de la población que protegen dentro del marco de la seguridad social.

CONSTITUCION JURIDICA

La realización de la seguridad social en México esta a cargo de entidades o dependencias públicas Federales o Lo

cales y de organismos descentralizados.

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.- El seguro social es el instrumento básico de la seguridad social y su organización está a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, siendo un organismo descentralizado por servicio, al constituir el seguro social un servicio público nacional.

El Instituto Mexicano del Seguro Social obedece a la idea de hacer eficaz la acción del poder público realizando la satisfacción de necesidades sociales.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS -
TRABAJADORES DEL ESTADO.

Es un organismo social descentralizado por servicio público al tener a su cargo la realización de actividades que tienden a resolver las necesidades de los trabajadores, a fin de que logren un nivel de vida mejor.

Los servicios que presta el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado requieren como en todos los organismos descentralizados, la intervención de elementos técnicos que coadyuven en la realización de sus tareas específicas.

INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.

Como instituto de seguridad social es un organismo público descentralizado federal.

PERSONALIDAD JURIDICA

Los tres organismos estan dotados de personalidad jurídica propia, con una ley exclusiva que rige su vida institucional aunque como entes descentralizados deben acatar disposiciones de la Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

PATRIMONIO

El patrimonio de las Instituciones de seguridad social se integra principalmente con las aportaciones en forma tripartita, bipartita y unipartita que se efectúan por parte de los sujetos obligados a ellas, en tal virtud daremos un bosquejo de las cotizaciones:

La situación jurídica de las cotizaciones y sus implicaciones para el asegurado, y en particular para el asalariado constituyen un tema oscuro, pero no desprovisto de interés.

Al respecto existen dos teorías principales:

Según la primer teoría, la cotización conjunta del - asegurado y del empleador constituye una prima que se paga a nombre del asegurado y cuya naturaleza y efectos son semejantes de la prima que se paga a una compañía de seguros, salvo que el seguro social es obligatorio y las condiciones de la póliza están fijadas por ley.

En esta idea se inspiraron los viejos regímenes que preveían una cotización uniformemente proporcional a las cotizaciones pagadas.

Con arreglo a la segunda teoría, se considera que la cotización es un impuesto para un objetivo especial.

El derecho a recibir la prestación no depende de un contrato recíproco sino más bien del cumplimiento de las condiciones prescritas por una ley. Existe una obligación de pagar la cotización y un derecho a recibir prestaciones pero - sin que la obligación y el derecho se hallen necesariamente relacionados.

Respecto a la financiación de las instituciones de - seguridad social en la actualidad en México y en otras naciones, existen tres sistemas de aportaciones:

a) El tripartita con aportaciones de los patrones, obreros y estado;

b) El bipartita cuyos fondos se forman con la participación de los trabajadores y del Estado; y

c) El monopartita en el cual el Estado es el único que hace aportación.

Por lo que se refiere al tema de las aportaciones existen dos corrientes:

La escuela socialista sostiene el principio de aportación tripartita, es decir Estado, trabajadores y patrones. Es la mejor orientada y parece destinada a tener un fuerte arraigo en la mayoría de los sistemas de seguros establecidos.

La escuela cristiana considera que los aportes deben de ser hechos exclusivamente en función de la potencialidad económica de los individuos.

El seguro social en México establece la contribución tripartita, apoyada en la recomendación 43, de la Conferencia Internacional del Trabajo que aprobó los siguientes puntos:

a) Los recursos del seguro social deberán constituirse con las cotizaciones de los asegurados y la de los patro-

nes. Los poderes públicos deberán aportar al seguro su participación financiera.

b) La cotización del asegurado no deberá ser en principio superior a la del patrón, y

c) Correrá a cargo del patrón la totalidad o la mayor parte de cotización global correspondiente a los trabajadores que sean remunerados únicamente en especie así como la de los trabajadores a domicilio y aprendices cuyo salario no exceda de un límite determinado.

La aportación tripartita se ve reforzada con los siguientes comentarios:

En lo referente a las cuotas de los trabajadores, de acuerdo con un concepto tradicional, un régimen obligatorio -reemplaza a la previsión individual; por lo tanto, el trabajador debe destinar a la previsión obligatoria una cuota o recargos de importancia, comparables con los que hubiera tenido que asignar a la previsión individual, de que se ve liberado.

El trabajador es el beneficiario de las prestaciones. El derecho a los beneficios se funda en el pago de las cuotas obligatorias por parte de dicho trabajador. La contribución patronal es el producto del trabajo obrero.

La riqueza nacional es el fruto del trabajo de todos los habitantes del país.

El patrón está interesado en aumentar la productividad del trabajador y, por lo tanto, en la seguridad social - ya que esta influye en la calidad y estabilidad de la mano de obra. Los trabajadores que reciben una mejor atención, - son los que tienen mayores posibilidades de desarrollar su - trabajo adecuadamente.

La eliminación de los inválidos y de los viejos, a - quienes la seguridad social entrega recursos, permite elevar la calidad del trabajo. La seguridad social es una forma de mejorar las relaciones entre los patrones y la mano de obra.

Por lo que toca al pago de cuotas por parte del pa-- trón, justifican su participación en la administración de - las instituciones, otorgándole el derecho de vigilar el em-- pleo. La contribución del patrón es una contrapartida esencial de la contribución de los trabajadores.

La participación de los poderes públicos se justifi- ca por la insuficiencia de recursos que pueden procurar las cuotas obreras y patronales y, cuando se trata de los no asa- lariados, las cuotas de los trabajadores.

La contribución de los poderes públicos proporciona el medio para realizar una solidaridad más extensa ya que, -

mediante el juego de los impuestos que financía el presupuesto, los recursos, en vez de ser proporcionados por los interesados solamente, son tomados de toda la nación. Por otra parte la riqueza nacional es el fruto del trabajo y, en consecuencia, toda la población debe interesarse en el desarrollo de la seguridad social y participar en sus gastos.

La intervención de estos poderes permite compensar ciertos gastos, corregir desigualdades, suplir insuficiencias y, sobre todo, interceder en favor de los trabajadores económicamente débiles. Esta participación puede ser la contrapartida de los ahorros logrados por el Estado en materia de asistencia o en todos los terrenos en que su intervención es remplazada por las instituciones de seguridad social.

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Los principales recursos con que cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social para hacer frente a sus obligaciones y cubrir las prestaciones en servicios, especie y en dinero, a corto y a largo plazo a los derechohabientes están constituidos por una parte con los aportes que, con el carácter de cuotas cubren obreros y patrones, y por otra parte, por la aportación del Estado, pero también intervienen los productos de las inversiones y los demás conceptos a que se refiere el artículo 242 de la Ley del Seguro Social:

Artículo 242.- Constituyen los recursos del Instituto:

I.- Las cuotas a cargo de los patrones, trabajadores y demás sujetos que señala la Ley, así como la contribución del Estado;

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

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

IV. Cualesquiera otros ingresos que le señalen las leyes y reglamentos.

La cotización se determina conforme a los salarios - que perciben los trabajadores, clasificándolos en una tabla que comprende 9 grupos identificados con letras del abecedario que van de la M a la W. La distribución de las cargas - entre los sectores de la población es la siguiente:

SEGURO DE INV-	SEGURO DE ENFER	SEGURO DE RIES
LIDEZ, VEJEZ, -	MEDADES Y MATER	GOS DE TRABAJO
CESANTIA EN -	NIDAD.	
EDAD AVANZADA Y		
MUERTE.		

EL PATRON CU			
BRIRA SOBRE			
EL SALARIO.	3.75 %	5.625 %	INTEGRO

AL TRABAJA--			
DOR CORRES--			
PONDE PAGAR:	1.50 %	2.25 %	-----

LA CONTRIBU-
CION POR PAR
TE DEL ESTA-
DO SERA IGUAL: AL 20 % DEL TOTAL DE LAS CUOTAS PATRONALES

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJA-
DORES DEL ESTADO.

El financiamiento de este régimen es de naturaleza biparti-
ta, integrándose por medio de las cuotas que cubren los servidores
del Estado y las entidades y organismos públicos.

Además constituye su patrimonio:

Artículo 118.- 1. Sus propiedades, posesiones, derechos y obligaciones;

II. Las cuotas de los trabajadores y pensionistas. - en los términos de esta Ley:

III. Las aportaciones que hagan las dependencias y - entidades conforme a esta Ley:

IV. El importe de los créditos e intereses a favor - del Instituto y a cargo de los trabajadores o de las dependencias y entidades a que se refiere esta Ley;

V. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que conforme a esta Ley haga el Instituto;

VI. El importe de las indemnizaciones, pensiones cadas e intereses que prescriban en favor del Institu-
to;

VII. El producto de las sanciones pecuniarias derivadas de la aplicación de esta Ley;

VIII. Las donaciones, herencias y legados a favor - del Instituto;

IX. Los bienes muebles e inmuebles que las dependen-
cias o entidades destinen y entreguen para los servi

cios y prestaciones que establece la presente Ley, así como aquellos que adquiera el Instituto y que puedan ser destinados a los mismos fines; y

X. Cualquiera otra percepción respecto de la cual el Instituto resulte beneficiario.

Las aportaciones de los trabajadores al Instituto se formulan en base al sueldo básico que se integra con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación, cubriendo el 8 % sobre el mismo de cotización que disfrute aplicándose de la siguiente manera:

I.2% para cubrir el seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.

II.6% como aportación para tener derecho a servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia, promociones que mejoren la preparación técnica y cultural que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia, créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinados a la habitación familiar del trabajador; arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto, préstamos hipotecarios, préstamos a corto plazo, jubilación, seguro de vejez, seguro de invalidez, seguro por causa de muerte e indemnización global.

INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.

La naturaleza de este régimen es unipartita ya que el Estado cubre integralmente las cuotas para que los trabajadores reciban las prestaciones como lo expresa el artículo 21 de su Ley.

Artículo 21.- Los haberes de retiro, pensiones y com pensaciones se cubrirán con cargo al Erario Fede--- ral.

La cuantía de los haberes de retiro y de las pensiones, tal como la estén percibiendo los beneficiarios, se incrementará en igual proporción en que aumenten los haberes de los militares en activo.

Por su parte el patrimonio del Instituto es propio y se constituye conforme a lo preceptuado en el artículo 3o. - de su Ley.

Artículo 3.- El patrimonio del Instituto lo consti--- tuirán:

I. Los bienes, derechos y obligaciones que al entrar en vigor esta ley, integren el de la Dirección de - Pensiones Militares;

II. Las cuotas que aporten los militares y sus familiares derechohabientes en los términos que para este objeto establezcan las disposiciones legales:

III. Las aportaciones del Gobierno Federal señaladas en esta ley, para prestaciones específicas;

IV. Una cantidad anual a cargo del Gobierno Federal, equivalente a un 10 % de los haberes y haberes de retiro de los miembros de las Fuerzas Armadas para las demás prestaciones que conforme a esta ley deba otorgar el Instituto; y

V. Los bienes que por cualquier título adquiera el Instituto, así como los rendimientos y remanentes que obtenga por virtud de sus operaciones.

Como se ha observado de lo expuesto con antelación, los recursos que permiten a las Instituciones que administran los seguros sociales cumplir con sus obligaciones frente a los derechohabientes, están constituidos fundamentalmente por aportaciones las que, en algunos casos corren a cargo de los patrones, de los trabajadores, y de los Estados, contribución tripartita, y en otras ocasiones bien a cargo de los primeros y segundos, contribución bipartita, o sólo por

cuenta de los terceros, contribución unipartita.

El establecimiento de los regímenes de seguros sociales representa ventajas para los sectores que intervienen en su financiamiento:

Para los trabajadores asegurados, porque éstos solos no podrían allegarse los medios para satisfacer las prestaciones requeridas en casos de siniestros realizados.

Para los patrones, porque tampoco ellos estarían en condiciones de financiar, por sí solos, la protección referida.

Y para el Estado, porque tampoco podría absorber en su totalidad los gastos que requiere el financiar un régimen de protección contra los riesgos.

Además el seguro social contribuye a mantener la paz en la industria y la estabilidad del orden social y al mismo tiempo, las prestaciones que el régimen otorga sirven para conservar la capacidad productiva del trabajador y por consiguiente todo ello redunda en beneficio del desarrollo del país.

d) ENLACE CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisa:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para la elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la Ley.

Con ese fundamento y orientación, la nueva Ley de Planeación de diciembre de 1982 exige que el plan se elabore, apruebe y publique en los primeros seis meses de la administración.

La planeación del desarrollo es necesaria; permite avanzar más eficazmente hacia los propósitos nacionales, reduce la incertidumbre, fortalece el uso social del ahorro y abate los efectos del contexto internacional.

El plan responde a los intereses y aspiraciones de la mayoría, de ahí su carácter nacional. Es de desarrollo porque conjuga aquellos contenidos políticos, - económicos, sociales y culturales que en la actual etapa nos permitirán avanzar en la realización del proyecto nacional. Y, finalmente, por mandato de Ley, su vigencia corresponde al término constitucional de la Administración 1983 - 1988.

El plan tiene sustento institucional; se da en y por un sistema político y solidariamente estructurado derivado de nuestra revolución.

La política social precisa los objetivos de empleo - y distribución del ingreso, y los propósitos y lineamientos correspondientes en lo relativo a las necesidades básicas: - educación, alimentación, salud, seguridad social, desarrollo urbano, vivienda y ecología.

Así, el Plan representa una respuesta ordenada y consistente ante los apremios de la coyuntura y las necesidades y demandas de transformación de la sociedad; es una convocatoria a sumar esfuerzos y voluntades para superar la crisis y para alcanzar el gran propósito nacional de mantener y reforzar la independencia del país.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1983 responde a la voluntad política de enfrentar los retos actuales del desarrollo del país, con decisión, orden y perseverancia y con la más amplia participación de la sociedad que frente a las condiciones actuales de la economía Mexicana, - a los problemas estructurales que se han gestado desde hace décadas, a la incertidumbre e inestabilidad en el ámbito internacional; en suma, frente a la crisis que actualmente vivimos y a las dificultades que plantea la reorientación del desarrollo, la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo - 1983-1988 se basa en la necesidad de ordenar el esfuerzo colectivo, emplear racionalmente los recursos humanos, a fin - de mejorar y hacer eficiente la capacidad de respuesta del -

Estado Mexicano ante las condiciones presentes internas y -
externas.

Que apoyado en las instituciones democráticas del -
país, en los valores esenciales que plasma la Constitución
y en el vigor y fortaleza de la sociedad Mexicana, el propó-
sito fundamental del Plan es mantener y reforzar la indepen-
dencia de la Nación, para la construcción de una sociedad -
que, bajo los principios del estado de derecho garantice li-
bertades individuales y colectivas en un sistema integral -
de democracia y en condiciones de justicia social. Para -
ello requerimos de una mayor fortaleza interna: de la econo-
mía nacional, a través de la recuperación del crecimiento -
sostenido, que permita generar los empleos requeridos por -
la población, en medio de una vida digna en sociedad, a tra-
vés de una mejor distribución del ingreso entre familias -
y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen de-
mocrático.

Que de este propósito fundamental se derivan, rela-
cionados entre sí, cuatro objetivos que son:

Vencer la crisis:

- Recuperar la capacidad de crecimiento:
- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el
país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Que la concepción del Plan, supone un carácter eminentemente cualitativo, en el que se presentan las orientaciones de gran amplitud, para conducir los destinos de la Nación con la flexibilidad que las Instituciones y los medios puestos a su alcance, requieren para enfrentar situaciones inesperadas; y

- Elaboración de programas.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto señalará que Dependencias participaran en la integración de cada uno de los programas.

Tres niveles ordenarán la actividad del sistema en cuanto al alcance de las decisiones de planeación: uno global, que dará congruencia a todo el proceso; otro sectorial, que permitirá la coordinación de temas relativos a un aspecto específico del desarrollo nacional; y otro Institucional, que vinculará el Plan con las actividades del sector paraestatal. El Plan Nacional de Desarrollo tendrá un horizonte de mediano plazo; y se llevará a efecto mediante una serie de programas operativos anuales.

Así los trabajos de planeación permitirán que la lucha contra la crisis y los problemas de corto plazo se acompañen por cambios profundos en la estructura del país.

Es así como la planeación permite una interacción de los aspectos económicos, sociales y políticos. Va más allá de

un proceso de toma de decisiones, elección de alternativas y asignación de recursos; la planeación y la participación popular que alienta, en la medida que transforma la realidad social, tiene un carácter esencialmente político.

En lo referente al marco de la Política Social se torna interesante realizar unos comentarios a los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo dentro de nuestro tema de la Seguridad Social.

El crecimiento del aparato administrativo de los servicios de seguridad social ha generado un incremento en los gastos, no proporcional al número y calidad de los servicios que otorgan. Además existe desigualdad en la atención a la población, debido a los problemas de concentración en ciertas regiones y para ciertos grupos de trabajadores.

Existe además duplicidad de servicios, saturación o subutilización de la capacidad instalada, con el consiguiente encarecimiento de los servicios y atención desigual a la población.

La planeación de los recursos financieros ha sido problemática por la falta de actualización en cifras sobre reservas actuariales y sobre ingresos probables.

La estrategia para lograr los propósitos de la seguridad social se centrará en los siguientes puntos:

- Mejorar y modernizar la administración de los servi
cios, propiciar su desconcentración o descentralización.

Fortalecer los mecanismos tendientes a otorgar en for
ma oportuna, equitativa y expedita, las prestaciones y servi
cios.

- Utilizar racionalmente los recursos financieros.

- Establecer los esquemas de coordinación interinsti-
tucional que permitan el mejor aprovechamiento de la capaci-
dad instalada para la prestación de los servicios.

- Promover y vigilar el otorgamiento de las condicio-
nes de seguridad e higiene laboral, así como la capacitación
del trabajador para disminuir los riesgos del trabajo, y

- Diseñar mecanismos para ampliar la cobertura de la
seguridad social, integrando a los trabajadores no protegi-
dos.

CAPITULO IV

LOS REGIMENES DE JUBILACIONES Y PENSIONES DENTRO
DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.

Las legislaciones que regulan a las Instituciones de Seguridad Social en México, establecen prestaciones en especie y en dinero para los individuos que quedan protegidos bajo su ámbito, las primeras comprenden:

- I. Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
 - II. Servicio de hospitalización;
 - III. Aparatos de prótesis y ortopedia;
 - IV. Rehabilitación física y mental;
 - V. Ayuda de lactancia; y
- Servicios de guarderías

Por su parte las prestaciones en dinero se integran con:

- I. Jubilaciones;
- II. Pensiones;
- III. Haberes de retiro;
- IV. Indemnizaciones;
- V. Compensaciones;
- VI. Subsidios en dinero;
- VII. Gastos de funeral;
- VIII. Asignaciones familiares; y

Ayuda asistencial.

Las prestaciones en especie son accesorias y correlativas a las que se otorgan en dinero como lo veremos con posterioridad.

Por su parte dentro de las prestaciones en dinero destacan de manera significativa para nuestro tema las jubilaciones y pensiones, toda vez que se conceden prestaciones con diversos nombres, a veces en escala mayor otras en menor, en el I.M.S.S., I.S.S.S.T.E., e I.S.S.F.A.M., siendo en esencia los beneficios iguales a los proporcionados en los regímenes que sobresalen.

Se otorgan dentro de las prestaciones en dinero gastos de funeral, asignaciones familiares y ayuda asistencial de manera accesoría a las jubilaciones y pensiones.

A continuación daremos un bosquejo de los regímenes de jubilaciones y pensiones, esencia de la Seguridad Social.

1.- LA JUBILACION

" El vocablo jubilación de acuerdo con su acepción gramatical procede del latín iubilatio, y significa acción y efecto de jubilar o jubilarse; a su vez jubilar proviene del latín iubilare, que significa eximir del servicio por razón de ancianidad, por imposibilidad física de la persona que desempeña o ha desempeñado algún cargo, señalándole pensión vitalicia en recompensa a los servicios prestados. Por extensión, dispensar a una persona, por razón de edad o decrepitud, de ejercicios o cuidados que practicaba o le incumbían; desechar por inutilidad una cosa y no servirse más de ella, conseguir la jubilación, venir a menos, abandonarse." (1)

(1) Diccionario de Derecho Privado, Enciclopedia Universal.

prestar el servicio, siempre que se encuentre en los supuestos que la ley en su caso designe, o bien que hubiese reunido los requisitos que la misma señale.

De otra manera, el salario es una remuneración por el desarrollo del empleo, es decir, desde su creación hasta la extinción del mismo.

Por lo que se refiere al Derecho a la jubilación, se otorga la prestación económica cuando se hayan cumplido los requisitos exigidos por la ley (antiquedad en el servicio, edad determinada, etc.). De lo anterior se desprende que no se debe equiparar la jubilación a un derecho accesorio de determinada prestación económica, en razón de que esta se concede, como ya se ha expresado, cuando la relación laboral se extingue, de manera contraria a lo que acontece con el salario que es correlativo al desempeño del servicio.

Según Maurice Hauriou "jubilación es una indemnización a título de sueldo diferido, servido bajo la forma de renta vitalicia, al funcionario que esta colocado en la situación de retiro, cuando se encuentran reunidas ciertas condiciones". (3)

(3) Hauriou Precís, Maurice. Elementaire de Droit Administratif, Revista Mexicana del Trabajo, Diciembre de 1970, Ed. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pág. 89.

En nuestra opinión tampoco debe aceptarse que la jubilación sea una prestación económica diferida a base de retenciones del salario, ya que si esto fuera se empezaría a cuantificar al iniciarse la relación de trabajo del empleado público, en el mismo acto del nombramiento; ya que el monto de la jubilación sólo puede determinarse hasta el momento en que el empleado ha causado baja en el servicio por alguna de las causas que la ley señala, tales como el haber cumplido el límite de edad y un mínimo de tiempo de servicios.

Citaremos así mismo la opinión del ilustre jurista - español Royo Villanova que al referirse al carácter de la jubilación afirma: "La jubilación viene a ser una continuación del estipendio por considerarse que el funcionario no resulta suficientemente retribuido con el salario y no ha podido asegurarse la subsistencia propia para la vejez, ni prevenir económicamente la contingencia de su muerte para proveer las necesidades de la familia- y continúa diciendo la pensión pues es una prolongación del salario por suponerse que el trabajo del funcionario se retribuye en dos veces: con el sueldo activo y con el haber pasivo.

Para suprimir a ésta habría que retribuir al funcionario de una vez, aumentándole el salario, y abandonando a su previsión al porvenir propio y el de su familia". (4)

(4) Royo Villanova, Antonio. Elementos de Derecho Administrativo, Tomo I, 24a. Ed. pág. 163.

Haremos la misma crítica a Royo Villanova que la que se le hizo al maestro Hauriou, toda vez que éste último habla de sueldo diferido, y el anterior emplea el término de jubilación como la continuación del sueldo.

Además no se puede considerar prolongación del salario, ya que como lo hemos manifestado, el salario es una contraprestación, o sea que el patrón paga al trabajador por sus servicios desempeñados, y el derecho a recibir la prestación económica de la jubilación se va gestando con las aportaciones bilaterales en el caso de los servidores públicos, es decir, por parte de las dependencias públicas y los trabajadores. Además con otros requisitos que fija la ley.

El salario se paga íntegramente por el patrón y las prestaciones de la jubilación se van formando con aportaciones provenientes de diversas fuentes.

Otra definición sobre el particular es la de Paris - Equiloz, quién afirma que " la jubilación es un acto unilateral de concesión del Estado y que es un derecho que la Ley - otorga esencialmente al individuo que presta sus servicios - para que separado de la función que venía desempeñando, por haber cumplido las condiciones y requisitos que la misma establece, continúe percibiendo durante su vida una cantidad - periódica de dinero." (5)

(5) Equiloz, Paris. El Estado y la Economía, 1939, Op. Cit. por García Oviedo. Derecho Administrativo, 4a. Ed., 1953, Tomo I pág. 184.

Para Escriche, " jubilación es la relevación del trabajo o cargo de algún empleo, conservando el que lo tenía - los honores y el sueldo, en todo o en parte." (6)

El Lic. Ignacio Olvera Castillo propone el siguiente concepto: "La jubilación es una parte de la previsión social, que tiene por objeto asegurar el retiro del hombre que trabaja, procurando que en su vida pasiva mantenga una situación equivalente a la que tenía en su vida activa, después de - acrecentar con su trabajo la riqueza común." (7)

Con todo lo manifestado podemos conceptuar a la jubilación en los siguientes términos:

En un derecho que adquiere el trabajador por haber - cumplido las condiciones y requisitos legales, consistente - en prestaciones en dinero para él, como para sus dependientes económicos.

Durante mucho tiempo las pensiones otorgadas por el soberano fueron, o bien un reconocimiento por servicios prestados, o la expresión del favor real.

(6) J. Escrich. Diccionario Razonado de Legislación.

(7) Revista Mexicana del Trabajo, diciembre de 1970, Ed. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Los regímenes de previsión y más particularmente de jubilaciones, han constituido un medio para estabilizar a los trabajadores y mantenerlos unidos a su profesión o a su empleo. De esta manera en Francia el régimen de previsión para los marinos fue establecido por un reglamento de Colbert, del 23 de septiembre de 1673, y unificado por el edicto de Pontchartain de 1709.

Durante la Revolución Francesa por el año de 1773, se discutía la posibilidad de conceder pensiones a los ciudadanos que habían prestado 25 o más años de servicios al país

El régimen de pensiones militares fue instituido por las leyes del 11 y del 18 de abril de 1831.

En favor de los funcionarios civiles se constituyeron, en los ministerios cajas de jubilación financiadas por una retención de los sueldos y por los créditos presupuestarios (a partir de la ley del 25 de marzo de 1817). Estas cajas desaparecen con la ley del 9 de junio de 1853, que durante mucho tiempo sirvió de base al régimen de pensiones civiles.

A fines del siglo XIX en muchas industrias, y sobre todo en las minas y los ferrocarriles, se desarrollan instituciones de jubilación y previsión en caso de enfermedad, subvencionadas por la retención de los salarios de los obreros y aportaciones patronales.

La Ley del 27 de septiembre de 1895 proporciona un primer estatuto a las cajas de jubilación, de ayuda y previsión, fundadas en provecho de los empleados y obreros.

Posteriormente, la ley consagrará y hará obligatorios los regímenes de previsión y jubilación de los obreros de minas. De esta manera, sale a la luz pública la ley del 5 de abril de 1910 sobre jubilaciones obreras y campesinas, que establece un régimen de seguros de vejez en favor de todos los asalariados.

" El sistema jubilatorio nació en los países de Europa Continental para el amparo de los funcionarios públicos. Estos funcionarios gozaban, por lo general en esos países, de un trato económico inferior al de los empleados privados, Diferencia que resultaba compensada por el derecho que tenían a la estabilidad.

Debido a la imposibilidad práctica en que se encontraban de realizar ahorros o de celebrar contratos de seguros, el Estado quería proporcionarles, mediante la jubilación, los medios de vida durante el período en el cual, por razones de edad o de invalidez tenían que dejar el servicio; medios adecuados a la dignidad de la función desempeñada, y coincidían pues, mas o menos con el sueldo que percibían durante el cargo. Por las mismas razones, ese beneficio se otorgaba, en medida mas o menos reducida también a sus fami-

liares, en el supuesto de fallecimiento del empleado. Las jubilaciones eran costeadas inicialmente, por el Estado.

Sucesivamente, en algunos países se adopto el sistema de aportación bilateral." (8)

José González Gale afirma " que las jubilaciones son los retiros por vejez o por invalidez concedidos a los empleados y recuerda que el Estado acordó durante años y años, en todos los países del orbe, el retiro de los funcionarios públicos a título gratuito, primero, semigratuito después." (9)

En los Estados Unidos de Norteamérica en el año de 1883 se creó un régimen de retiros para los funcionarios y empleados del Gobierno Federal, el cual fue objeto de transformaciones en 1920 y 1935, fecha esta última de la cual datan sus bases actuales. Sobre la jubilación C. Wilson Randle de la Escuela de Comercio de la Wester Reserve University nos comenta " El movimiento obrero, tal vez sin darse cuenta de ello, ha abordado un problema que se adentra mucho en todos los hogares de la nación; el temor de la inseguridad en la vejez y la necesidad de prevenirse contra ella y las jubilaciones no son nada nuevas ni para la industria ni para los

(8) Deveali, Mario L. Del Sistema Jubilatorio al Seguro Social, Revista Derecho del Trabajo, Ed. La Ley Buenos Aires, julio de 1956, pág. 385.

(9) González Gale, José. Los Seguros Sociales en Argentina (Problemas y Perspectivas) Revista Internacional del Trabajo, Vol. XXV No. 5, mayo 1942, pág. 535.

sindicatos, muchos de los cuales empezaron como asociaciones fraternales o benévolas, con la mira de prestar ayuda a sus miembros necesitados de entre los cuales destacaban por su condición de menesterosos los ancianos." (10)

En esta clase de jubilaciones, las concedidas por el Estado a sus servidores, si podemos seguir la línea histórica en nuestra patria acerca de la materia que nos ocupa, y para ello juzgamos prudente reproducir alguna parte de la exposición de motivos de la antigua Ley de Pensiones Civiles:

" Es preocupación profunda de todo Estado contemporáneo, sin duda alguna, la de proteger al equipo humano que utiliza en la realización de sus actividades. El empleado público como todo trabajador, está sujeto al desgaste orgánico ocasionado por el tiempo, a la pérdida de facultades útiles al servicio, o la incapacidad prematura. Abandonar a su propia previsión y a sus exiguos recursos al empleado público equivale por regla general, a condenarlo al desvalimiento personal con el consiguiente quebranto económico de la familia, máximo en países como el nuestro, en que la virtud del ahorro no constituye un hábito del carácter. Por eso el estado mexicano ha proveído en diversas épocas y en medida de sus posibilidades, a la creación de instituciones jurídicas

(10) El contrato Colectivo, su Negociación, Previsión y Principios Prácticos, pág. 378.

y sociales destinadas a aliviar, aunque haya sido en forma - parcial o deficiente, el desvalimiento de los servidores públicos."

Antecedentes Legislativos.- Ya desde el año de 1761, en que se dicto por el gobierno colonial la primera disposición que haya existido en México para pensionar al empleado público, se creó un Montepío con finalidades evidentes de - asistencia social para el servidor del virreinato. Adiciona- do en 1776 para viudas y huérfanos de los empleados de los - Ministerios de Justicia y de la Real Hacienda, por medio del reglamento para la organización de oficinas y para la aplica- ción de la Ley de 1761, se hizo posible la protección por - parte del Estado, aunque en forma generalizada, hasta la con- sumación de la independencia. En el año de 1824, por decre- to del 11 de noviembre el gobierno en vista del estado de-- sastroso de los montepíos tuvo que liquidarlos y hacerse car- go directo del pago de las pensiones a los funcionarios. Por Ley de 3 de septiembre de 1832, el beneficio de la pensión - se hizo extensivo a las madres de los servidores públicos; - y fue en febrero de ese año cuando pudo alcanzar la pensión la cuota del 100 % de los sueldos, en casos excepcionales.

Ya en 1834, por decreto del 12 de febrero se había - extendido el derecho a la pensión a los cónsules mexicanos - introduciendo ese ordenamiento la novedad importante de la - jubilación por incapacidad.

La precaria situación del erario público determinó - la expedición del decreto de 1837, restringiendo el beneficio solo a casos de suprema vejez o incapacidad absoluta.

Por decreto de 20 de noviembre de 1856 los empleados de correos pudieron gozar de jubilación de doce pesos mensuales, como compensación de los peligros que tenían que padecer en manos de los bárbaros, como en el mismo decreto se expresaba.

Por su parte la Constitución de 1857 en la Fracción XXVI del artículo 73, consignó como facultad del Congreso, - conceder premios y recompensas por servicios eminentemente prestados a la nación o a la humanidad, lo que determinó que se acostumbrara en la práctica substituir las pensiones por derecho por las pensiones por gracia, hasta que la nueva - Constitución de 1917 suprimió el artículo citado.

Por decreto de 31 de diciembre de 1885, se tuvo que acudir una vez más a la liquidación de los nuevos montepíos, autorizándose a los empleados a formar una agrupación desligada del Estado.

Tal agrupación no llegó nunca a formarse, y desde - aquella fecha perdieron los empleados civiles, excepción de los adscritos a la carrera diplomática no solo la inamovilidad de sus empleos, consagrada desde el derecho español, sino también la posibilidad de obtener pensión alguna.

El cuerpo diplomático estaba sujeto al Decreto de - 25 de agosto de 1855 que establecía pensiones alimenticias de retiro para los trabajadores en disponibilidad. Tanto - las disposiciones de este decreto como las del 6 de enero - de 1856 quedaron derogadas por lo que toca al cuerpo diplo- mático por la Ley Orgánica de 9 de enero de 1923 fundamen- talmente respecto de la edad para poder otorgar pensiones.

Para el ministerio se expidió la Ley Reglamentaria de la Instrucción Obligatoria en el Distrito Federal y Te- rritorio de Tepic y Baja California, en la cual se conce- dió pensión a los profesores que tuvieran más de 30 años de servicios y hubieran llenado sus cargos satisfactoriamente; posteriormente fue vetada la Ley de Educación Primaria de - 1898 que disponía que se podían otorgar pensiones a los - maestros en los términos que el Ejecutivo dispusiera, fiján- dose las bases hasta el 20 de abril de 1916, con vigencia - a partir del 16 de mayo siguiente, mismas que fueron modifi- cadas por la Ley de 8 de junio de 1924 y por reforma de - 24 de diciembre del mismo año.

En el año de 1922, la Ley de la Organización de los Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Fede- rales dispuso que los Magistrados, Jueces y Oficiales que - no gozaren de la fortuna tenían derecho a ser pensionados.

Toda esa diversidad de disposiciones legislativas, - de las que incluso no podía determinarse con exactitud cuántas

les estaban en vigor y cuáles derogadas y en las que se establecían pensiones de tipos muy disímolos; añadiéndose la práctica del otorgamiento, sin sujeción a regla, de pensiones gratuitas por parte del Presidente de la República, condujo a una verdadera anarquía, que culminó en no pocos casos de injusticia notoria o de claro favoritismo.

Ante tal situación, el gobierno de la República adoptó el principio generalmente reconocido de que todos los que perciban un sueldo con cargo al Estado, deben considerarse como empleados públicos, cualquiera que sea la denominación de su cargo.

En 1925 se expidió la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, en la cual para fomentar el ahorro y quitarle a la pensión el aspecto caritativo por parte de la administración, se estructuró un sistema en virtud del cual el propio trabajador, con la ayuda del Estado, contribuiría a la formación del fondo sobre el cual gravitaría el otorgamiento de las pensiones.

En 1946, se expidió la Ley de Pensiones Civiles del 5 de marzo, cuya vigencia fue suspendida por el propio legislador, no llegando a aplicarse sino a los trabajadores del ministerio, y por analogía jurídica de derechos a los veteranos de la revolución.

Siendo uno de los motivos del fracaso de esta ley la falta de estudios técnicos pertinentes, pues se omitió el -

cálculo actuarial indispensable para determinar el costo del servicio, y no pudo, además, utilizarse censo alguno de probabilidades de incapacitación, muerte del trabajador o supervivencia de los deudos de este, razón por la cual el Ejecutivo Federal no estuvo en posibilidad de apreciar según lo disponía el artículo 11 transitorio de dicha ley, la cuantía de las diversas erogaciones y por lo tanto las responsabilidades del Erario. Ha sido por ello que el gobierno de la República deseoso de satisfacer las demandas justas de los trabajadores del Estado, de mejorar la calidad y monto de las prestaciones, pero interesado al mismo tiempo, en no exponer el servicio a desequilibrios o insolvencias por falta de previsiones técnicas, consideró necesario verificar una cuidadosa revisión legislativa del ramo de pensiones civiles y efectuar los estudios matemáticos indispensables para poder confiar en las posibilidades de la realización de una ley.

La Constitución de 1917 es la primera del siglo XX, que contiene un programa de previsión social, encuadrado en el Derecho del Trabajo Mexicano, ahora bien, ni dentro del contenido del artículo 123 ni en la Ley Reglamentaria correspondiente encontramos disposición alguna que se refiera a la jubilación, ésta solo se advierte o se presiente en la fracción XXIX del mismo artículo 123, tanto en su versión original como en la reforma de 1929 que promovió hacia una Ley del Seguro Social; por lo tanto, es menester seguir de cerca los intentos que se realizaron para implantar el Segu-

ro Social.

La fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, en su forma original, prevenía un sistema de seguros sociales - potestativos.

El 6 de septiembre de 1929 se promulgó la reforma a la fracción XXIX del artículo 123, y desde entonces se abrieron las puertas para crear el Seguro Social con carácter obligatorio. Bajo la administración del general Avila - Camacho se publicó el 15 de enero de 1943, en el Diario Oficial, la Ley del Seguro Social.

Pero el trabajador mexicano no podía haber esperado hasta 1943 para tener asegurada la vejez. No, el trabajador mexicano luchó y sigue luchando por conquistar mejores prestaciones, y en esa lucha ha conseguido la jubilación con anterioridad a la Ley del Seguro Social. Esta es la jubilación contractual, misma que tiene como fuente o antecedente inmediato el contrato de trabajo, generalmente de carácter colectivo.

Hagamos un repaso histórico en busca de los antecedentes de la jubilación contractual; para ello hemos indagado en las organizaciones ferrocarrileras, por ser las más antiguas del país, como por guardar una posición de primer orden dentro del movimiento obrero nacional.

Desde finales del siglo pasado se organizaron asociaciones gremiales de tipo mutualista. En 1890 se forma La Orden Suprema de Empleados Ferrocarrileros Mexicanos; le sigue en 1900 La Unión de Mecánicos Mexicanos; La Sociedad de Hermanos Caldeteros Mexicanos en 1903; La Gran Liga Mexicana de Empleados de Ferrocarril de 1905; La Unión de Carpinteros y Similares de 1907; La Alianza de Ferrocarrileros Mexicanos - en el mismo año de 1907; La Sociedad Mutualista de Telegrafistas de Ferrocarril de 1909; La Asociación de Conductores y Maquinistas Mexicanos en 1909; La Confederación de Sociedades Ferrocarrileras en la Unión de Constructores, Maquinistas, Garroteros y Fogoneros en 1911; La Federación de Gremios Mexicanos en 1913; La Gran Orden Mexicana de Conductores, Maquinistas, Garroteros y Fogoneros en 1916; y así se continúan formando otras asociaciones hasta llegar al año 1933 en que se constituye el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana.

La primera vez que se hizo mención a la jubilación, o que tenemos noticias de ello, fue con motivo de la primera convención de la alianza, y entre los asuntos que fueron tratados figuraba la fundación y reglamentación del fondo voluntario de previsión para los casos de fallecimiento. La Gran Orden Mexicana de Conductores, Maquinistas, Garroteros y fogoneros, que sostenía la publicación el Trenista, cuando el Congreso Constituyente de 1917 inició sus labores, presentó sugerencias para que se establecieran normas constituciona-

les protectoras de la clase obrera, dentro de las cuales figuraba la norma VI que comprendía la jubilación a empleados antiguos.

La Orden de Maquinistas y Fogoneros de Locomotoras, - elaboró en marzo de 1920 su segunda convención que trató de - formular contratos para maquinistas y fogoneros, llevando la mira de implantar una reglamentación a base de ocho horas de trabajo, conseguir indemnizaciones jubilatorias y pensiones.

En el acta que puso fin a la huelga de la Sociedad - Mutualista de Despachadores y Telegrafistas Ferrocarrileros en 1920, se convino en solucionar las dificultades en la forma siguiente " 12°. Se discutirá en la próxima convención lo relativo a jubilación de empleados que tengan 25 años o más de servicios" (11).

Dicha convención debía celebrarse en enero de 1921.

Como se ve, poco a poco las organizaciones obreras - se fueron preocupando más por conquistar el derecho a la jubilación.

(11) Rodea, Marcelo N. Historia del Movimiento Obrero Ferrocarrilero, pág. 200.

Es hasta la reglamentación de 13 de julio de 1925, en el capítulo XV y bajo el rubro de las Pensiones, en el cual se reglamenta la jubilación de un modo firme y seguro. Así a ejemplo el artículo 176 reza: " Los empleados de los ferrocarriles en general serán retirados del servicio a los sesenta años de edad, siempre que el empleado lo solicite o se le compruebe no estar ya apto para el servicio".

El artículo 178, párrafo 2° dice: "Los empleados que hayan cumplido 30 años y las empleadas 25 al servicio de los ferrocarriles serán retirados y jubilados tomándose como base para la jubilación el 50 % del sueldo que disfrutaron durante los últimos dos años en servicio". Este reglamento de trabajo, que más tarde adquirió categoría de contrato de trabajo, ~~fue logrado por la Confederación de Sociedades Ferrocarrile-~~ras. En el contrato de trabajo celebrado entre los Ferrocarriles Nacionales de México y la Alianza de Ferrocarrileros Mexicanos, que cobró vigencia en marzo de 1930 en su capítulo XVI se incluye bajo el rubro de jubilaciones, la reglamentación del artículo 288 al 298. Por último consideramos necesario citar el laudo dictado por el Presidente Cárdenas en 1935, nombrado árbitro por la empresa de los Ferrocarriles Nacionales de México y el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, en el cual, se dan las bases y reglas para la jubilación. Estas reglas y bases habrían de pasar a formar parte de los futuros contratos colectivos; desde entonces, podemos asegurar que una gran parte de contratos co

lectivos de trabajo incluyen un capítulo de jubilaciones, de pensiones o de retiros.

FUNDAMENTOS DE LA JUBILACION

La jubilación es algo en tanto cuanto es obra del hombre y para el hombre; sus fundamentos serán, consecuentemente, derivados de la propia naturaleza del hombre.

Un fenómeno consustancial a la naturaleza fisiológica del hombre es el cansancio, como también lo es la vejez.

El trabajo engendra cansancio y éste es la razón del descanso o jubilación.

El cansancio y la vejez son leyes de la vida, impuestos al hombre, el que trabaja se fatiga y en la vejez ya no se puede trabajar, por lo tanto es necesario el descanso, la jubilación, el retiro, el seguro de vejez.

Por otro lado, el hombre vive situado de necesidades. Y en la actualidad es el trabajo el medio más universal de adquirir satisfactores de necesidades, o sea, la actividad económica del individuo tiende a procurarle esa satisfacción; satisfacción que es indispensable en cierto grado mínimo para mantener la vida.

Las necesidades acompañan al hombre desde su nacimiento hasta la muerte; pero el ciclo productivo del esfuerzo humano se cierra, muchas veces, antes de que se extinga la vida. La vejez como fenómeno natural trae consecuencias económicas como la imposibilidad de dar satisfacción a las necesidades propias de la familia derivando a la pobreza y a la miseria. Pero el hombre es un ser inteligente y en su naturaleza humana se encuentra señalado el medio o instrumento para defenderse; la previsión, como un acto demostrativo de su inteligencia.

Aquí encontramos el fundamento económico de la jubilación; la previsión económica a la vejez.

Pero el hombre tiende naturalmente a vivir en la sociedad. La sociabilidad adopta en el hombre formas variadísimas, desde las simples regulaciones interindividuales cooperantes en una mutualidad hasta el Estado, pasando por la familia y las asociaciones profesionales. Es así que la sociedad da al hombre medios que no se encuentran en la soledad y en el aislamiento.

La sociabilidad de los individuos y de los pueblos se basa en la impotencia de cubrir por sí solos sus necesidades.

Los individuos necesitan de la agrupación y de la comunidad para su progreso y aún para su existencia. "El indivi

duo necesita de la sociedad como ésta de aquél, debe quedar claramente establecido que cuando integra una sociedad no pierde por ello su individualidad como característica. El hombre alcanza su fin trabajando por los demás, y en esta medida requiere de su trabajo y acción." (12)

Además es necesario decir que el fin de la sociedad es el bien común, entendiendolo éste, "como el conjunto organizado de condiciones sociales, gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual. Es el bien de las personas asociadas; conviniendo y orientando su acción a su perfeccionamiento." (13)

"Se llama bien común, no sólo porque todos los miembros de la comunidad participan de él, sino porque todos ellos están obligados a procurarlo, mantenerlo y defenderlo. El bien común es lo que corresponde a todos los hombres en cuanto tales y por igualdad de naturaleza humana." (14)

 (12) González Díaz, Lombardo Francisco Introducción a los Problemas de la Filosofía del Derecho, pág. 241.

(13) J. T. Delos. Citado por González Díaz, Lombardo Francisco en su obra Introducción a los Problemas de la Filosofía del Derecho, pág. 237.

(14) González Díaz, Op. Cit. pág. 238.

Es aquí donde se encuentra el fundamento social de la jubilación.

Pero hay otro fundamento más: la justicia, como valor supremo que determina y especifica los derechos permanentes - de todas las personas; la justicia como fundamento jurídico - de su exigibilidad. El trabajo contratado crea el deber individual que emana del contrato bilateral entre empresario y - trabajador y fundamenta así la justicia conmutativa; el trabajo como deber social crea el deber de ciudadano emanado de su incorporación a la sociedad, y en compensación de los beneficios que de ella recibe se fundamenta la justicia social.

Por eso porque es justo, el trabajo es título moral - y jurídico suficiente para ser el sostén de una familia y la garantía contra todos los infortunios sociales y naturales - que a la misma pueden acontecer.

Algunos autores han tratado de justificar la jubila-- ción argumentando que es el resultado de un acto generoso del patrón; pero la idea de generosidad, en este caso, es del todo impropia para justificar el derecho a la jubilación por ser repugnante a la dignidad del trabajador el que se quisiera dar a la jubilación la misma naturaleza del socorro, de la caridad privada; éstas han quedado en la historia.

Además las organizaciones obreras, por ejemplo, cuando exigen la estipulación de tal derecho en los contratos colectivos de trabajo, jamás invocan los sentimientos piadosos del patrón.

De acuerdo con un criterio socialista y partiendo de la teoría del valor y la plusvalía, se dice que en todo régimen de propiedad privada el trabajador que presta sus servicios mediante un salario es explotado por el patrón, pues el obrero proporciona al empresario una cantidad de trabajo que siempre es mayor que la cantidad de trabajo incorporado en las mercancías que adquiere con el sueldo que percibe. - Ahora bien, si el patrón se beneficia en perjuicio del trabajador, puesto que el patrón se queda con la plusvalía, consistente en la diferencia que hay entre el trabajo que el obrero incorpora a las cosas que produce y el que tienen incorporado las mercancías que adquiere con su salario y si ese beneficio lo reciben durante los años más fecundos y productivos del obrero, nada más justo resulta que la jubilación. Modestamente pensamos que estos puntos de vista fueron valederos en la época en que la jubilación era el resultado de un acto generoso del patrón, caridad o socorro, bien privado o público. Pero hoy que la jubilación es un derecho del hombre que trabaja, que tiene un destino económico y social, hoy son inaceptables esos argumentos.

FINES Y PRESUPUESTOS DE LA JUBILACION

El primero de los fines de la jubilación es eximir, - relevar al trabajador de realizar labores señaladas en el contrato de trabajo, esto es el retiro.

Otro fin es el otorgamiento y percepción del haber jubilatorio que permite dar satisfacción a las necesidades del trabajador y a las de su familia o dependientes económicos, - del mismo modo que las colmaba en la actividad, o sea procurar que mantenga en la pasividad una situación económica equivalente a la alcanzada con el trabajo.

Prevenir al trabajador y a su familia de los perjui--cios del despido por la vejez, cuando físicamente se encuentra imposibilitado para obtener una nueva ocupación y lograr los recursos indispensables para subsistir, es también finalidad de la jubilación.

Amparar al trabajador y a su familia contra la mise--ria y la pobreza, cuando su desgaste físico le impide seguir activo, contra cuyo riesgo no puede prevenirse el mismo, debido a la exiguidad de su ingreso, que apenas si le basta para cubrir las necesidades más indispensables de la vida diaria.

Finalidad de la jubilación, contribuir a la realiza--ción del bien común, es decir, ayudar a organizar las condi--

ciones sociales, en virtud de las cuales pueda la persona - cumplir su destino asegurando el presente y el futuro de la sociedad humana.

Por último, la jubilación tiene como finalidad coope- rar a la realización de la justicia social, entendida ésta, " como aquella que ordena las actividades sociales e indivi- duales al bien común de la sociedad, a la prosperidad de to- dos y cada uno de sus miembros, al adelanto material del - cuerpo social y al bienestar de la vida colectiva, cual con- viene a la dignidad de la persona humana." (16)

Los presupuestos o requisitos para obtener la jubila- ción son: alcanzar un determinado número de años de edad; un número fijo de años de prestación de servicios; una invali- dez o incapacidad física o intelectual, total permanente por causas naturales o profesionales.

En cuanto a la edad exigida para alcanzar la jubila- ción, no se adopta un criterio único, sino que se establecen límites de edad diversos para cada categoría de actividad en función de la fatiga o desgaste que se produce; también el - límite varía según la clase de jubilación y según el sexo. - En tratándose de los años de servicios prestados también va-

(16) González, Irineo. Citado por González Díaz Lombardo - Francisco en su obra Introducción a los Problemas de la Filosofía del Derecho pág. 240.

ría según la índole del trabajo. En cuanto al presupuesto de invalidez o incapacidad, generalmente se hace una excepción al límite de edad y sólo opera en función de un mínimo de años de servicios y cuando la invalidez es permanente y proviene de una causa natural o profesional, observando en la práctica lo anterior las contrataciones colectivas de la industria petrolera, eléctrica, etc.

CLASIFICACION

Toda clasificación es arbitraria, verdad indiscutible; atendidos a ello, nosotros intentamos clasificar a la jubilación, según su origen en legal y contractual; la primera será la que provenga de una Ley como la Ley del Seguro Social y la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado; la segunda será la que emana de los contratos colectivos de trabajo.

Y según la forma en que operen los presupuestos o requisitos la jubilación se puede clasificar en ordinaria y extraordinaria. La primera a su vez puede ser íntegra o reducida; ordinaria íntegra es aquella para cuyo disfrute se requiere un mínimo de edad y de servicios, cotizaciones, aunque por ejemplo en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado se consigna una excepción, pues ya no se atiende al límite de edad sino exclusivamente a los años de servicios, que son treinta para que sea íntegra, total a 100 %, en cambio la Ley del Seguro

Social si establece un límite de edad, al igual que la mayoría de los contratos colectivos que la consignan; y ordinaria reducida es aquella que se concede a quienes tienen menos de 30 años de servicios, reduciéndose en un porcentaje determinado por cada año inferior a los treinta que se requieren para la íntegra. La jubilación extraordinaria es aquella que se concede y otorga a quienes por incapacidad o por propia voluntad desean separarse del servicio, exigiéndose en ambos casos un mínimo de años de servicio y en algunos casos un mínimo de edad. La jubilación extraordinaria puede ser forzosa o voluntaria. Procede la jubilación forzosa cuando el funcionario o empleado contrae alguna enfermedad física o mental proveniente del esfuerzo desarrollado en el desempeño de sus funciones, que lo imposibilite para seguir trabajando, y se concederá cuando se hayan prestado un determinado número de años de servicios, otorgándole un porcentaje del último sueldo. Y la jubilación extraordinaria voluntaria es la que se otorga a solicitud del interesado cuando haya prestado un mínimo de años de servicio y alcance un mínimo de edad, percibiendo un porcentaje del sueldo que disfrute.

FINANCIAMIENTO DEL REGIMEN JUBILATORIO

Cualquiera que sea la forma de la jubilación, de las que hemos mencionado en este ensayo, su cobertura se integra con las aportaciones del Estado, de sus servidores, de los patronos, y obreros; pero estas contribuciones, la patronal,

la obrera, así como la del Estado, cuya fuente es el impuesto, se reflejan en los costos de producción recuperándose por el empresario en la venta mediante el precio que cubre el consumidor, de esta manera se articula la carga de la jubilación, el seguro de vejez, pensión, retiro, etc. en el consumo general; en consecuencia sobre la sociedad gravita la jubilación en cualquiera de sus clases, siendo la sociedad quien verdaderamente financia la jubilación.

FUENTES DEL DERECHO JUBILATORIO

El artículo 123 constitucional no establece expresamente en favor de los trabajadores el derecho a la jubilación, menos aún la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, el artículo 185 de la Ley de 1931 hace referencia al derecho a la jubilación, condicionada al hecho de que se haya pactado en los contratos colectivos de trabajo, tal como lo ha confirmado la Suprema Corte de Justicia en la siguiente tesis: "Si no se demuestra que el contrato establece la jubilación, no procede ésta, porque la Ley no contiene precepto alguno que otorgue ese derecho." (17)

De esta manera el contrato colectivo de trabajo viene a ser una fuente del derecho a la jubilación.

(17) Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXIX, pág. - 335.

El artículo 123 Constitucional contiene un amplio programa de previsión social, y uno de los medios establecidos para la realización de la previsión es el Seguro Social, según la fracción XXIX de dicho dispositivo constitucional. La Ley del Seguro Social reglamenta el seguro de vejez, que es una de las formas que reviste la jubilación, obligatorio para todas las personas que se encuentran vinculadas a otras por un contrato de trabajo, la jubilación es así un derecho creado en favor del hombre que trabaja; ahora este derecho ya no se encuentra condicionado en los contratos colectivos de trabajo, estos deben superar, y superan, el mínimo legal.

Sin embargo, esta afirmación sólo tiene aplicación en los lugares donde se encuentra implantado el Seguro Social. Por consiguiente el artículo 123 constitucional, fracción XXIX apartado "A" y la fracción XI inciso a) del apartado "B", la Ley Federal del Trabajo, La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley de Retiros y Pensiones Militares y la Ley de Jubilaciones de los Funcionarios y Empleados del Poder Legislativo, son fuentes del Derecho a la jubilación.

MOMENTO EN QUE NACE EL DERECHO A LA JUBILACION

Podemos decir que la jubilación es un derecho sujeto a condición suspensiva, tanto en su nacimiento como en su ejercicio.

Cuando en los contratos colectivos de trabajo se estipula el derecho a la jubilación, y éste se sujeta a la previa

satisfacción de una edad determinada, de un mínimo determinado de años de servicios o de incapacidad del trabajador o del empleado o servidor público, esos requisitos operan como una condición suspensiva, puesto que de su cumplimiento depende el nacimiento mismo del derecho a la jubilación.

Ahora bien, si la condición es un acontecimiento futuro e incierto, que puede llegar o no llegar; y si el llegar a tal edad o reunir tantos años de servicios son acontecimientos y no de plazo o término; es que la condición como hecho futuro e incierto, no queda determinada en forma definitiva o inalterable, como ha ocurrido en los contratos colectivos de trabajo, en la antigua Ley de Pensiones Civiles o en la misma Ley del Seguro Social, en cuyas reformas de esta última, 1949, se modificó el mínimo de cotizaciones semanales de 700 a 500, igualmente las asociaciones obreras luchan permanentemente por reducir la edad y los años de servicios para adquirir la jubilación, por ello hablamos de condición suspensiva y no de plazo o término. Esta situación, es una forma evidente de cómo se manifiesta y opera la dinámica del Derecho laboral, de cuya naturaleza participan las normas de previsión y seguridad social.

Concluyendo, afirmamos que el momento en que nace el derecho a la jubilación es aquel en que se cumple la edad y años de servicios exigidos o se realiza la incapacidad; así el artículo 64 de la antigua Ley de Pensiones Civiles, dispo

nía: El derecho a pensión nace cuando el trabajador o sus familiares se encuentran en los supuestos consignados en esta Ley y satisfacen los requisitos que la misma señala.

CONSECUENCIAS DEL NACIMIENTO DEL DERECHO DE JUBILACION.

Cumplidos y satisfechos los requisitos estipulados en el contrato colectivo de trabajo o en la ley, el trabajador o empleado queda facultado para dejar de concurrir a sus labores o adquiere el derecho de exigir al pago del haber jubilatorio que corresponda, durante el resto de su vida a partir de la fecha de retiro. Son dos las consecuencias, que advertimos, una la facultad de retiro y otra la de exigir el pago o haber jubilatorio desde la fecha en que se produzca el retiro.

Siendo facultativo el retiro, éste es un acto unilateral de la voluntad del trabajador o empleado, necesario para el ejercicio de su derecho de jubilación, en virtud de que no sería posible que una persona reuniera las dos situaciones o cualidades de trabajador y jubilado, al menos dentro de una misma empresa u organización estatal. Dada la unilateralidad del retiro, el derecho de jubilación no es forzoso para el trabajador, y así lo ha reconocido la Suprema Corte " Por lo tanto no puede decirse que sea forzosa la obligación del obrero de hacer uso del derecho a la llamada

jubilación, después de transcurrido el número de años de servicios que para el caso se establezca en el contrato de trabajo, sino que está en la posibilidad de retirarse o no, transcurridos esos años." (18)

Sin embargo, se da el caso de que la empresa se reserve la facultad de exigir a un trabajador, que ha reunido los requisitos para jubilarse, que lo haga.

El retiro tiene por objeto resolver la relación jurídica laboral para dar paso al vínculo jurídico jubilatorio, o sea que el ejercicio del derecho al pago del haber jubilatorio, o pensión jubilatoria está condicionado a que el trabajador o empleado se retire. La Corte, en diversas ejecutorias ha sostenido que "El derecho a la jubilación no puede hacerse efectivo sino a partir de la fecha de retiro." (19)

"Las pensiones sólo deben pagarse a partir del retiro del trabajador, pues aunque antes de éste se adquiriera el derecho de jubilación, por llenarse las condiciones establecidas en el contrato, para tener derecho al pago de las pensiones se requiere que el retiro del trabajador tenga lugar, porque el fin de la jubilación es retirar al trabajador del servicio

(18) Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXXI, pág. - 3600.

(19) Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXXIII, pág. 432.

con el pago de una pensión a partir de la fecha de retiro." [20]

El párrafo segundo del artículo 64 de la antigua Ley de Pensiones Civiles, decía que: El derecho al pago de la pensión comienza:

1.- Para los trabajadores en servicio desde el momento en que se retiran del servicio por propia voluntad. Luego, antes del retiro no es posible la exigibilidad del pago, o sea que no se puede ejercitar el derecho de jubilación, aunque en la práctica los trabajadores y empleados gestionan y tramitan su jubilación prestando aún sus servicios, y su retiro lo hacen coincidir con la orden de pago de su pensión o haber jubilatorio. Estas circunstancias dan al retiro el carácter de una condición suspensiva potestativa para el trabajador en unos casos, obligatoria en otros, como puede ser tratándose de la incapacidad, o porque así se haya estipulado en el contrato colectivo de trabajo, y permite afirmar que el derecho de jubilación se hace consistir en la facultad de exigir el pago de la pensión jubilatoria desde el momento del retiro.

CONSECUENCIAS DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE JUBILACION.

Ejercitar el derecho de jubilación implica acreditar que se tiene interés en adquirir la categoría de jubila

do, su consecuencia es la pérdida de la calidad de trabajador, en virtud de que el jubilado no presta ningún servicio personal. Ya que no se pueden reunir en una sola persona - las dos situaciones, la de trabajador y jubilado. Por consi- guiente el trabajador pierde su calidad de tal como conse- cuencia del ejercicio de su derecho de jubilación. Siendo este el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Na- ción al respecto:

"Si un trabajador que fue jubilado por la empresa - de los Ferrocarriles Nacionales de México en determinada fe- cha y desde entonces ha cobrado las indemnizaciones corres- pondientes, conformándose con la cantidad que le fue señala- da, queda comprobado que dicho trabajador ningún servicio - presta a la empresa mencionada, a partir de la citada fecha, y en consecuencia ningún nexo contractual liga ya a ambas partes, puesto que si bien la jubilación es una consecuen- cia del contrato de trabajo, no puede decirse que por ello existe aún la relación contractual, que necesariamente re- quiere la existencia de un patrono que reciba los servicios y un trabajador que los preste, puesto que un jubilado por serlo, deja precisamente de prestar todo servicio a quien - lo jubila, de donde resulta que las situaciones de trabaja- dor y jubilado se excluyen." (21)

(21) Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLVII, pág. 2538.

El mismo criterio se sustenta en la tesis siguiente:

"La jubilación de un trabajador hace cesar el contrato de trabajo que tenía celebrado con un patrono, y la única liga que subsiste entre ambos es la obligación por parte del patrono, de pagar la pensión a que su antiguo obrero tiene derecho, de acuerdo con el contrato de trabajo." (22)

Otra consecuencia del ejercicio del derecho a la jubilación es la pérdida del derecho a cobrar salario, si el jubilado ya no es trabajador, ni trabaja, no tiene derecho al salario, tendrá derecho al haber jubilatorio; pero de ninguna manera al salario. La Suprema Corte de Justicia nos evita problemas y confuciones, estableciendo:

" Un trabajador jubilado no puede ser considerado con el carácter de trabajador en actividad, puesto que el carácter lo da el hecho mismo de prestar servicios; la cantidad de dinero que periódicamente se entrega al jubilado no constituye salario, sino simplemente una pensión como compensación por los servicios anteriormente prestados, porque el salario sólo se paga en función del servicio que actualmente se está prestando." (23)

(22) Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLVI, pág. -
4153.

(23) Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXX, pág. -
1872.

Por otro lado, un sindicato es una asociación de trabajadores o patronos, constituido para el estudio, mejora---
miento y defensa de sus intereses comunes. Y si el trabaja-
dor jubilado pierde su calidad de trabajador, necesariamente
deja de ser miembro del sindicato, en virtud de que el carác-
ter o categoría de trabajador es el presupuesto necesario -
para ser socio de una agrupación profesional; luego entonces
nos encontramos que otra consecuencia del ejercicio del dere-
cho de jubilación es dejar de formar parte de la asociación
profesional a que pertenecía, esto en estricto rigor así de-
be de ocurrir; sin embargo en la práctica resulta curioso ob-
servar como cualquier nueva conquista o prestación adquirida
por el sindicato, a veces, y en algunos casos se hace exten-
siva a los jubilados, sino en forma total, si parcial sobre
todo en lo que respecta al monto de la pensión; esta situa-
ción se da y se advierte en la industria ferrocarrilera, y -
pensamos que ello ocurre en virtud de que, si bien es verdad
que la jubilación trae como consecuencia la pérdida de la -
sindicalización, no por esto se pierde ni se afecta la con-
ciencia de clase, es la operancia misma de la conciencia -
de clase lo que hace que en un momento dado la agrupación -
profesional de que se trate pugne aún por conseguir mejores
prestaciones en beneficio de los jubilados; así contempladas
las cosas las estipulaciones del contrato colectivo de traba-
jo se hacen extensivas y se aplican a los que por haber ad-
quirido su jubilación no forman ya parte del sindicato, cosa
que va acorde con el espíritu de la propia Ley Federal del -
Trabajo, sólo que en el presente caso es más justificativo -
porque los jubilados fueron socios activos de la agrupación;

en estas condiciones se puede llegar a afirmar que el sindicato nunca deja de considerar a los jubilados como miembros del mismo, igualmente así se consideran los propios jubilados; pero la razón de todo lo mencionado la encontramos en el espíritu de clase.

2. LA PENSION

Habiendo tratado el sistema jubilatorio es necesario hablar así mismo del sistema de pensiones, apesar de que han sido considerados como dos derechos que se encuentran íntimamente vinculados. El vocablo pensión proviene del latín pensio-onis que significa; cantidad anual que se asigna a una persona por méritos o servicios propios o extraños. Es claro que esta acepción de la palabra pensión que nos da el diccionario y que es conocida y aceptada por la generalidad, resulta insuficiente para determinar su concepto jurídico.

Al igual que la jubilación, este concepto ha sido tratado por varios autores:

Para Bielsa " La pensión es un derecho pecunario que la Ley acuerda a determinados parientes, con calidad de herederos forzosos, del funcionario que haya tenido derecho a la jubilación." (24)

(24) Bielsa Rafael. Derecho Administrativo, Tomo III, Edición 5a., pág. 156.

El maestro Fraga en su obra de Derecho Administrativo se refiere a "Ciertas ventajas pecuniarias que con el nombre de pensiones se han establecido en la Ley en beneficio de los empleados y funcionarios que han dejado de serlo y eventualmente en favor de las personas que tienen determinados vínculos con quien tuvieron aquella calidad y continúa diciendo- las pensiones se otorgan en beneficio del empleado en los casos de que el derecho a ella se origine por vejez o invalidez, da origen igualmente a las pensiones por causa de muerte, que son la de viudez y la de orfandad." (25)

Se considera más acertada la definición mencionada en segundo término; toda vez que no se puede aceptar que la pensión sea accesoria a la jubilación, como lo expresa Biel-sa, en cambio la pensión es un derecho que se adquiere por el trabajo desempeñado otorgándose en metálico tanto al trabajador como a sus beneficiarios.

A pesar de ser diferentes los beneficios de la pensión a los de la jubilación, tienen los mismos objetivos que son aquellos que se refieren al amparo económico y social, comprendiendo su esfera de protección al individuo que trabaja como a su familia, para impedir que alguna vez queden en situación económica precaria que les limite la subsistencia, objetivos que son planeados por un régimen de seguridad social para constituir un remedio que resuelva los problemas -

(25) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa Méx. 1960, pág. 154.

de los trabajadores ocasionados por la carencia e insuficiencia de medios económicos.

El maestro Mario de la Cueva al referirse a nuestro tema nos dice: Los antecedentes de la jubilación y la pensión se encuentran en la previsión social, siendo esta institución el contenido de una actividad social contemporánea.

Los seguros de pensiones, invalidez y muerte, se establecieron con carácter obligatorio en Alemania (1883), Austria (1906), Francia (1910), Gran Bretaña, Irlanda y Luxemburgo (1911), Rumania (1912), Países Bajos y Suecia (1913), Argentina, España, Italia, Portugal y Uruguay (1919), Dinamarca: Seguro libre (1912), Grecia, Rusia y Yugoslavia (1922), Brasil (1923), Bélgica, Bulgaria, Checoslovaquia y Chile (1924), Cuba (1927), Ecuador y Hungría (1928), Suiza (1931), Estados Unidos (1935), Perú (1936), Costa Rica y Panamá (1941), México (1942), Paraguay (1943).

Estas pensiones en forma no contributiva, es decir sin aportaciones por parte del beneficiario, se conceden en Dinamarca (1891-1913), Estados Unidos: 47 Estados desde 1898, Nueva Zelanda (1898-1913), Australia: 7 Estados (1900-1908), Francia (1905), Gran Bretaña e Irlanda (1908), Terranova (1911), Uruguay (1919), Noruega (1923),-

Nueva Galez del Sur (1925), Unión Sud Africa (1928) y Canada: 8 provincias (1916-1931).

En forma de seguro nacional, por comprender a toda clase de personas se conceden pensiones en Suecia (1913), - Finlandia (1937), y Nueva Zelanda (1938).

Ahora bien, con los datos citados, es por demás evidente que los conceptos de jubilación y pensión tuvieron su antecedente en el llamado "Seguro de Vejez" y "Pensión de Retiro", cuyos orígenes derivarón del derecho reconocido a los empleados de continuar recibiendo un emolumento determinado al cesar en sus funciones activas; esto es asegurar - fundamentalmente el digno retiro del trabajador y procurar que éste mantenga en la pasividad una situación equivalente, a la alcanzada en el trabajo, después de acrecentar a lo - largo de su existencia la riqueza no solo del patrón, sino - de la comunidad.

La diferencia básica entre estos dos sistemas que nos ocupan es la siguiente:

La jubilación por regla general se encuentra contenida en una legislación especial o en un contrato colectivo de trabajo de ámbito de aplicación para los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, cuyos beneficios son - mayores a los otorgados por la pensión.

Por su parte la pensión esta reglamentada en una - Ley de alcance y protección para los trabajadores regulados por el apartado "A" del artículo 123, en general, cuyos beneficios proporcionados son en escala menor a los que concede la jubilación. Sin embargo como ya lo hemos manifestado la jubilación y la Pensión son derechos que el hombre - adquiere con el ejercicio del desempeño de su trabajo, es-- trechamente vinculados entre sí, cuyo objetivo y fin perse-- guido es el mismo; el bienestar colectivo.

Por otra parte lo asentado en relación a los funda-- mentos Económicos, Social y Justicia Social de la jubila-- ción, así como sus fines, financiamiento, nacimiento, conse-- cuencias del nacimiento y del ejercicio de su derecho, es - ~~aplicable a la pensión en toda su magnitud por perseguir am~~ - bos sistemas la misma finalidad y objetivo, que es el bien común.

Habiendo precisado los conceptos de jubilación y - pensión y conociendo sus antecedentes históricos entraremos al estudio de las prestaciones que conceden en México las - Instituciones de Seguridad Social.

3.- PRESTACIONES QUE REGULAN LAS INSTITUCIONES DE -
SEGURIDAD SOCIAL.

a) INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

El campo de aplicación de la Ley del Seguro Social -
rige a:

- I. Las personas que se encuentran vinculadas a -
otras por una relación de trabajo;
- II. Los miembros de sociedades cooperativas de pro--
ducción y de administraciones obreras o mixtas;
- ~~III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños --
propietarios;~~
- IV. Los trabajadores en industrias familiares y los
independientes no asalariados; y
- V. Los patrones personas físicas con trabajadores -
asegurados a su servicio.

El régimen del seguro social opera en toda la Repú--
blica Mexicana con la salvedad de los lugares en donde toda
vía no se ha implantado excluyendo de su protección a los in-
dividuos omitidos en las fracciones anteriores que laboran -
amparados bajo un régimen especial.

La Ley del Seguro Social comprende los siguientes - seguros:

- I. Riesgos de trabajo;
- II. Enfermedades y maternidad;
- III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y - muerte; y
- IV. Guarderías para hijos de aseguradas.

I. DEL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO.

Artículo 48.- Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en - ejercicio o con motivo del trabajo.

Artículo 62.- Los riesgos de trabajo pueden produ--
cir:

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

Artículo 63.- El asegurado que sufra un riesgo de - trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en espe-
cie;

- I. Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
- II. Servicio de hospitalización;

- III. Aparatos de prótesis y ortopedia; y
- IV. Rehabilitación.

Artículo 65.- El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero;

I. Si lo incapacita para trabajar recibirá mientras dure la inhabilitación, el ciento por ciento de su salario.

II. Al ser declarada la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual calculada en la Ley del Seguro Social.

III. Si la incapacidad declarada es permanente parcial, el asegurado recibirá una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidad contenida en la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 71.- Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto otorgará a las personas señaladas en este precepto las siguientes prestaciones:

I. El pago de una cantidad igual a dos meses del salario promedio del grupo de cotización correspondiente al asegurado en la fecha de su fallecimiento.

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

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

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

Esta pensión se extinguirá cuando el huérfano cumpla dieciséis años. Deberá otorgarse o extenderse el goce de esta pensión, en los términos del reglamento respectivo, a los huérfanos mayores de dieciséis años, hasta una edad máxima de veinticinco años, cuando se encuentren estu--

diando en planteles del sistema educativo nacional,...

- V. En el caso de las dos fracciones anteriores, si posteriormente falleciera el otro progenitor, la pensión de orfandad se aumentará del veinte al treinta por ciento,...

El seguro de riesgos de trabajo no exige años de servicio, edad o aportaciones, la protección se concede cuando el trabajador se enferma o accidenta en ocasión de las funciones que desempeña en su centro de trabajo, otorgándole a él como a sus beneficiarios las prestaciones en dinero y en especie que se han señalado.

II. DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD

Artículo 92.- Quedan amparados por este ramo del Seguro Social:

- I. El asegurado;
- II. El pensionado;
- III. Y los beneficiarios que reunan los requisitos que señala la ley.

Artículo 99.- En casos de enfermedad, el Instituto otorgará al asegurado la asistencia médico quirúrgica, farma-

céutica y hospitalaria que sea necesaria, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo de cincuenta y dos semanas para el mismo padecimiento.

Artículo 100.- Si al concluir el período de cincuenta y dos semanas previsto en el artículo anterior, el asegurado continúa enfermo, el Instituto prorrogará su tratamiento hasta por cincuenta y dos semanas más, previo dictamen médico.

Artículo 102.- En caso de maternidad, el Instituto otorgará a la asegurada durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, las siguientes prestaciones:

- I. Asistencia obstétrica;
- II. Ayuda en especie por seis meses para la lactancia; y
- III. Una canastilla al nacer el hijo.

Artículo 104.- En caso de enfermedad no profesional, el asegurado tendrá derecho a un subsidio en dinero que se otorgará a partir del cuarto día del inicio de la incapacidad, mientras dure ésta y hasta por el término de cincuenta y dos semanas.

Si al concluir dicho período el asegurado continuare incapacitado, previo dictamen del Instituto, se podrá -

prorrogar el pago del subsidio hasta por veintiséis semanas más.

Artículo 109.- La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al ciento por ciento del salario promedio de su grupo de cotización, el que recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo...

Artículo 112.- El Instituto pagará a la persona, preferentemente familiar del asegurado, que presente copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos del funeral, un mes de salario promedio del grupo de cotización correspondiente, cuando el asegurado fallezca después de haber cubierto cuando menos doce cotizaciones semanales en los nueve meses anteriores al fallecimiento.

En los casos de fallecimiento de los pensionados, el Instituto pagará por este concepto un mes de pensión.

Esta prestación no será menor de \$ 1000.00 ni excederá de \$ 6000.00

El seguro de enfermedades tiene por finalidad otorgar servicios médicos necesarios a la población asegurada y a sus beneficiarios para que gocen de buena salud, meta suprema de todo organismo de Seguridad Social. Así mismo en el período de afección el trabajador recibe subsidios en dinero -

indispensables para solventar sus necesidades en tanto regresa a su trabajo.

Las prestaciones que proporciona este seguro, no requieren de tiempo de espera o es mínima la cotización que se pide, como en la ayuda para gastos de funeral, y el subsidio por maternidad.

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

Artículo 122.- El otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo requiere del cumplimiento de períodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto, según se señala en las disposiciones relativas a cada uno de los riesgos amparados.

SECCION SEGUNDA DEL SEGURO DE INVALIDEZ

Artículo 128.- Para los efectos de esta Ley existe invalidez cuando se reúnan las siguientes condiciones:

- I. Que el asegurado se haya imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano, de seme--

jante capacidad, categoría y formación profesional; y

- II. Que sea derivada de una enfermedad o accidente no profesional, o bien cuando padezca una afección - o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar.

Artículo 129.- El estado de invalidez da derecho al asegurado, en los términos de esta Ley y sus reglamentos, al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

- I. Pensión, temporal o definitiva;
- II. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título;
- III. Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección séptima de este capítulo; y
- IV. Ayuda asistencial, en los términos de la propia sección séptima de este capítulo.

Artículo 131.- Para gozar de las prestaciones del seguro de invalidez se requiere que al declararse ésta, el asegurado tenga acreditado el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales.

Para tener derecho a las prestaciones en dinero y en especie que brinda este seguro el trabajador deberá encontrarse en el estado físico asentado, además de haber reunido 150 cotizaciones semanales dentro del Instituto como mínimo. Catalogando la realización del aporte dentro de un término medio, esto es, que no se exige demasiado tiempo de aportación, obstáculo que en muchos casos impediría que el trabajador pudiera gozar de los beneficios.

SECCION TERCERA
DEL SEGURO DE VEJEZ

Artículo 137.- La vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

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

Artículo 138.- Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

Aparte de la edad mínima que se pide al trabajador para poder gozar de las prestaciones de este seguro, se le exige el aporte de quinientas semanas de cotización, mismas que se traducen en tiempo de espera prolongado por lo que a este seguro lo denominaremos de largo plazo.

SECCION CUARTA

DEL SEGURO DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA

Artículo 143.- Para los efectos de esta Ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad.

Artículo 144.- La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al Instituto al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

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

Artículo 145.- Para gozar de las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada se requiere que el asegurado:

- I. Tenga reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;
- II. Haya cumplido sesenta años de edad; y
- III. Quede privado de trabajo remunerado.

Como el anterior seguro este exige 500 semanas de cotización mínimas aparte de las dos premisas apuntadas, clasificándolo igualmente de largo plazo por el lapso de espera a que se tiene que sujetar el trabajador para tener derecho al mismo

SECCION QUINTA
DEL SEGURO POR MUERTE

Artículo 149.- Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:

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

Son requisitos para que se otorguen a los beneficiarios las prestaciones contenidas en el artículo anterior, los siguientes:

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

El seguro en comento es accesorio de las pensiones - ~~ya sea de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, sino~~ se goza de alguna de ellas al acontecer el siniestro se piden 150 semanas de cotización reconocidas por el Instituto, - siendo el plazo de término medio.

SECCION OCTAVA

DE LA CUANTIA DE LAS PENSIONES

Artículo 167.- Las pensiones anuales de invalidez y de vejez se compondrán de una cuantía básica y de incrementos anuales computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales reconocidas al asegurado con posterioridad a las primeras quinientas semanas de cotización...

Para efectos de determinar la cuantía básica anual de la pensión y sus incrementos, se considera como salario -

diario, el promedio correspondiente a las últimas docientas - cincuenta semanas de cotización...

Artículo 171.- Al asegurado que reúna las condiciones para el otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada, le corresponde una pensión cuya cuantía se le calculará de acuerdo a los años de edad cumplidos en la fecha en que - adquiere el derecho a recibir la pensión en relación de la - pensión expresada en porcentaje de la cuantía de la pensión - de vejez que le hubiera correspondido al asegurado de haber - alcanzado 65 años.

Artículo 172.- Las pensiones por invalidez, vejez o - cesantía en edad avanzada, serán revisadas e incrementadas - anualmente....

Artículo 173.- Las pensiones otorgadas a la muerte - del asegurado o pensionado por invalidez, vejez y cesantía - en edad avanzada a sus beneficiarios, serán revisadas e in- - crementadas anualmente....

IV. DEL SEGURO DE GUARDERIAS PARA HIJOS DE ASEGURADAS

Artículo 184.- El ramo de seguro de guarderías para - hijos de aseguradas cubre el riesgo de la mujer trabajadora - de no poder proporcionar cuidados maternos durante su jorna - da de trabajo a sus hijos en la primera infancia...

Artículo 186.- Los servicios de guardería infantil - incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, - la educación y la recreación de los hijos de las trabajado-- ras aseguradas.

El seguro de guarderías es una prestación en especie que redundará en el desarrollo y formación de los hijos de - las aseguradas, concediéndose correlativamente al desempeño del empleo.

De la gran diversidad de prestaciones en especie y - en dinero que proporciona la Ley que regula al Seguro Social nos percatamos que las primeras son correlativas al desempe-- ño del empleo o al goce de una pensión, las prestaciones en dinero por su parte se dan en algunos casos al mismo tiempo en que se presta el servicio, otras veces requieren tiempos mínimos de espera medidos en semanas de cotización, otras - piden lapsos de mediano término y las que denominamos a lar-- go plazo.

b) INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE - LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Socia-- les de los Trabajadores del Estado se aplicará:

- I. A los trabajadores del servicio civil de la Fede-- ración;
- II. A las dependencias y entidades de la Administra-- ción Pública Federal y de los Poderes de la - Unión;

- III. A las dependencias y entidades de la Administración Pública en los estados y municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre;
- IV. A los Diputados y Senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen; y
- V. A las agrupaciones o entidades que en virtud de acuerdo de la Junta Directiva se incorporen al régimen.

La presente Ley rige básicamente a los trabajadores de la Administración Pública Centralizada, extendiéndose su aplicación en algunos casos a otros trabajadores dependientes del Gobierno Federal que se incorporen al régimen.

Artículo 3.- Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios;

- II. Seguros de enfermedades y maternidad;
- IV. Seguros de riesgos de trabajo;
- V. Seguro de jubilación;
- VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;
- VII. Seguro de invalidez;
- VIII. Seguro por causa de muerte;
- IX. Seguro de cesantía en edad avanzada;
- X. Indemnización Global..

SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDADSECCION PRIMERA

Artículo 23.- En caso de enfermedad, el trabajador y el pensionista tendrán derecho a las prestaciones en dinero y especie siguientes:

I. Atención médica de diagnóstico, odontológica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 semanas.

II. Cuando la enfermedad incapacite al trabajador para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo o con medio sueldo...

Si al vencer la licencia con medio sueldo continúa la incapacidad, se concederá al trabajador licencia sin goce de sueldo mientras dure la incapacidad, hasta por 52 semanas contadas desde que se inicie ésta. Durante la licencia sin goce de sueldo, el Instituto cubrirá al asegurado un subsidio en dinero equivalente al 50 % del sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir la incapacidad...

Artículo 28.- La mujer trabajadora, la pensionista, la esposa del trabajador o del pensionista o, en su caso, la concubina de uno u otro, y la hija del trabajador o pensionista, soltera, menor de 18 años que dependa económicamente de éstos, según las condiciones del artículo 24 tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

- I. Asistencia obstétrica necesaria a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo...
- II. Ayuda para la lactancia cuando, según dictamen médico, exista incapacidad física o laboral para amamantar al hijo...
- ~~III. Una canastilla de maternidad, al nacer el hijo..~~

Las prestaciones de este seguro se otorgan a las personas que acrediten ser trabajadores, pensionistas o familiares derechohabientes protegidos bajo el presente régimen, que necesiten y requieran los servicios, sin mayor requisito

SEGURO DE RIESGOS DEL TRABAJO.

Para los efectos de esta Ley serán reputados como riesgos de trabajo los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo.

Artículo 39.- El trabajador que sufra un accidente - del trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en - especie;

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

Artículo 40.- En caso de riesgo del trabajo, el trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero;

- I. Licencia con goce de sueldo íntegro cuando el riesgo del trabajo incapacite al trabajador para desempeñar sus labores.
- II. Al ser declarada una incapacidad parcial permanente, se concederá al incapacitado una pensión calculada conforme a la tabla de valuaciones de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo..
- III. Al ser declarada una incapacidad total permanente, se concederá al incapacitado una pensión - igual al sueldo básico que venía disfrutando el trabajador al presentarse el riesgo...

Artículo 41.- Cuando el trabajador fallezca a consecuencia de un riesgo de trabajo, los familiares señalados en el artículo 75 de esta Ley en el orden que establece, gozarán de una pensión equivalente a ciento por ciento del sueldo básico que hubiese percibido el trabajador en el momento de ocurrir el fallecimiento.

Las prestaciones en especie y en dinero que brinda este seguro son correlativas al desempeño del trabajo, toda vez que se conceden al acaecer el riesgo sin requerimientos de tiempo trabajado o aportes al Instituto.

PENSION POR JUBILACION

~~Artículo 60.- Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, en los términos de esta Ley, cualquiera que sea su edad.~~

La pensión de jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que se define en el artículo 64...

La jubilación es una prestación más amplia, ya que otorga al trabajador el 100% del sueldo regulador con el requisito indispensable de haber laborado 30 años bajo la protección de este régimen.

PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS

Artículo 61.- Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

Artículo 63.- El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla que fije el Instituto...

Artículo 64.- Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión en los términos de los artículos, 60, 63, 67 y 76 de esta Ley y demás relativos, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en los tres años inmediatos anteriores a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento. Dicho promedio constituye el sueldo regulador.

Para tener derecho a esta pensión se exige al trabajador un mínimo tanto de edad como de aporte en el Instituto, considerándose el mínimo de 15 años pedido como aporte de realización a largo plazo.

PENSION DE INVALIDEZ

Artículo 67.- La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido con sus cuotas al Instituto cuando menos

durante 15 años.

Igual que en el anterior seguro se requiere al trabajador tener un mínimo de 15 años de cotización dentro del Instituto, siendo aplicable al respecto idéntico comentario.

PENSION POR CAUSA DE MUERTE

Artículo 73.- La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al instituto por más de 15 años, o bien acaecida cuando haya cumplido 60 o más años de edad y mínimo de 10 años de cotización, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso, según lo prevenido por esta Ley.

Artículo 76.- Los familiares derechohabientes del trabajador fallecido, en el orden que establece el artículo 75 de esta Ley, tienen derecho a una pensión equivalente al 100% de la que hubiese correspondido al trabajador...

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

Artículo 81.- Cuando fallezca un pensionista, el Instituto o la pagaduría que viniese cubriendo la pensión, entre

gará a sus deudos o a las personas que se hubiesen hecho cargo de la inhumación el importe de ciento veinte días de pensión por concepto de gastos de funerales...

Este seguro por el tiempo de espera que pide para otorgar a los trabajadores sus beneficios es de largo plazo, en virtud de que requiere que sus solicitantes acrediten tener derecho a una pensión.

PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA

Artículo 82.- La pensión por cesantía en edad avanzada se otorgará al trabajador que se separe voluntariamente del servicio o que quede privado de trabajo remunerado, después de los 60 años de edad y haya cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto.

Artículo 83.- La pensión de que se habla en el artículo anterior se calculará aplicando al sueldo regulador a que se refiere el artículo 64 de esta Ley, los porcentajes que van del 40% si el trabajador tiene 60 años incrementándose el porcentaje por cada año más de edad que tenga, hasta el 50 % para los trabajadores que reúnan 65 años o más de edad y 10 años de servicios.

Aparte de la edad mínima de 60 años que se exige en este seguro, necesita el trabajador reunir 10 años de aporte dentro de la Institución para tener derecho a un 40 % como pensión del sueldo regulador, razón para considerar el

lapzo de 10 años de servicios dentro de la clasificación que hemos venido haciendo de prestaciones a largo plazo.

INDEMNIZACION GLOBAL.

Artículo 87.- Al trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará en sus respectivos casos, una indemnización global equivalente a:

- I. El monto total de las cuotas con que hubiese contribuido de acuerdo con la fracción II del artículo 16, si tuviese de uno a cuatro años de servicios;
- II. El monto total de las cuotas que hubiese enterado en los términos de la fracción II del artículo 16, más 45 días de su último sueldo básico según lo define el artículo 15, si tuviese de cinco a nueve años de servicios; y
- III. El monto total de las cuotas que hubiese pagado conforme al mismo precepto, más 90 días de su último sueldo básico, si hubiera permanecido en el servicio de diez a catorce años.

Si el trabajador falleciera sin tener derecho a las pensiones mencionadas, el Instituto entregará a sus

beneficiarios, en el orden establecido por el artículo 75. el importe de la indemnización global.

Artículo 89.- Si el trabajador separado del servicio reingresare y quisiere que el tiempo durante el que trabajó con anterioridad se le compute para los efectos de esta Ley, reintegrará en el plazo prudente que le conceda el Instituto, la indemnización global que hubiere recibido, más sus intereses a razón del 6% anual.

La indemnización global es un derecho ilusorio del trabajador ya que el reintegro de los aportes que haya realizado más los días en metálico del sueldo básico que le corresponde, cubren sus necesidades de manera momentánea ~~por no ser una cantidad considerable con la que pueda sostenerse~~, en virtud de la pérdida del valor adquisitivo de los aportes enterados desde su incorporación al régimen a la fecha que cause baja, además de ser única la cantidad sin periodicidad alguna, contrario al espíritu de ayuda y estabilidad continua de las pensiones.

Artículo 57.- Las cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

c) INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS-PRESTACIONES.

Artículo 16.- Las prestaciones que se otorgarán con arreglo a esta ley, son las siguientes:

- I. Haberes de retiro;
- II. Pensiones;
- III. Compensaciones;
- IV. Pagas de defunción; ...
- XXI. Servicio médico; ...

HABERES DE RETIRO, PENSIONES Y COMPENSACIONES, PAGAS DE DEFUNCION.

Artículo 19.- Retiro es la facultad que tiene el Estado y que ejerce por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, para separar del activo a los militares al ocurrir alguna de las causales previstas en esta ley.

Situación de retiro es aquella en que son colocados, mediante ordenes expresas, los militares con la suma de derechos y obligaciones que fija esta ley, al ejercer el Estado la facultad que señala el párrafo anterior....

Haber de retiro es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los militares retirados en los casos y condiciones que fija esta ley.

Pensión es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los familiares de los militares en los casos y condiciones que fija esta ley.

Compensación es la prestación económica a que tienen derecho los militares retirados, en una sola erogación, cada

vez que el militar sea puesto en situación de retiro, en los casos y condiciones que fija esta ley.

Artículo 20.- Tienen derecho a las prestaciones que establece el presente capítulo; únicamente en los casos y - condiciones que se especifican;

I. Los militares que encontrándose en situación de - activo, pasen a la de retiro por órdenes expresas de las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina;

II. Los familiares de los militares que fallezcan en activo o estando en situación de retiro, siempre - que en este último caso se les haya concedido haber de retiro, o no hayan cobrado compensación - acordada;

III. Los miembros de los Cuerpos de Defensa Rurales - inutilizados en actos del servicio o a conse--- cuencia de ellos y los familiares de los que mueran en las mismas circunstancias...; y

IV. Los soldados y cabos que no sean reenganchados y pasen a la reserva.

Artículo 21.- La cuantía de los haberes de retiro y de las pensiones, tal como la estén percibiendo los beneficiarios, se incrementará en igual proporción en que aumenten los haberes de los militares en activo.

Artículo 22.- Son causas de retiro:

- I. Llegar a la edad límite que fija el artículo 23 de esta ley;
- II. Quedar inutilizado en acción de armas o como consecuencia de lesiones recibidas en ella;
- III. Quedar inutilizados en otros actos del servicio o como consecuencia de ellos;
- IV. Quedar inutilizado en actos fuera del servicio;
- V. Estar imposibilitado para el desempeño de las obligaciones militares, por enfermedad que dure más de seis meses, pudiendo el Secretario de la Defensa Nacional, o en su caso el de Marina, prorrogar este lapso hasta por tres meses más, con base en el dictamen expedido por dos médicos militares en activo, en el que se establezca la posibilidad de recuperación en ese tiempo; y
- VI. Solicitarlo después de haber prestado por lo menos veinte años de servicios efectivos o con abonos.

Artículo 23.- La edad límite de los militares para permanecer en el activo, es la siguiente:

I. Para los individuos de tropa.....	45	Años
II. Para los Subtenientes	46	Años
III. Para los Tenientes.....	48	Años
IV. Para los Capitanes Segundos.....	50	Años
V. Para los Capitanes Primeros.....	52	Años
VI. Para los Mayores.....	54	Años
VII. Para los Tenientes Coroneles.....	56	Años
VIII. Para los Coroneles.....	58	Años
IX. Para los Coroneles Brigadiers.....	61	Años
X. Para los Generales Brigadiers.....	63	Años
XI. Para los Generales de División.....	65	Años

Artículo 25.- Los militares que por resolución definitiva pasen a situación de retiro, ascenderán al grado inmediato únicamente para ese fin y para el cálculo del beneficio económico correspondiente considerando los años de servicios en relación con el tiempo en el grado, de acuerdo, con la tabla siguiente:

AÑOS DE SERVICIO	AÑOS EN EL GRADO
20	10
22	9
24	8
26	7
28	6
30 o más	5

Para que un militar pase a situación de retiro se le exigirá un mínimo de 20 años de servicios teniendo como pre-

rrogativa ascender un grado mas para efectos económicos. Catalogándose el requisito que se pide de largo plazo.

Artículo 29.- Para calcular el monto de los haberes de retiro, de las compensaciones o de las pensiones, se sumarán al haber del grado con el que vayan a ser retirados o les hubiere correspondido en caso de retiro, las primas complementarias de este haber por condecoraciones de perseverancia ya otorgadas, así como las asignaciones de técnico de vuelo o las especiales de los paracaidistas, cuando las estén percibiendo los militares en el momento en que ocurran algunas de las causales de retiro...

A los militares que pasen a la situación de retiro con más de cuarenta y cinco años de servicios efectivos, se les fijará el haber de retiro que ya se indicó en este párrafo, aumentado en un diez por ciento...

Las pensiones a familiares de militares muertos en situación de retiro, serán iguales en su cuantía al haber de retiro percibido en el momento del fallecimiento.

Artículo 31.- Tienen derecho al haber de retiro íntegro calculado en la reforma establecida en el artículo 29 de esta ley;

- I. Los militares inutilizados en acción de armas o a consecuencia de lesiones recibidas en ella;

- II. Los paracaidistas que se inutilicen en actos - propios de su servicio;
- III. Los militares inutilizados en otros actos del - servicio o a consecuencia de éstos, siempre que su inutilización se clasifique en la primera - categoría, conforme a las tablas anexas a esta ley. También tienen derecho al mismo beneficio, los comprendidos en la segunda categoría de inu-tilización, si tienen catorce o más años de ser-vicios.
- IV. Los militares que hayan cumplido treinta o más años de servicios; ...

El militar percibirá el haber de retiro íntegro si - se inutiliza como consecuencia de actos propios y de la natu-raleza del servicio, sin que se le exija requisito extra pa-ra su otorgamiento.

También se hará acreedor el militar al haber de reti-ro íntegro cuando cumpla 30 años o mas de servicios, que co-mo lo hemos venido sosteniendo, es requisito de largo plazo.

Artículo 33.- Los militares que hayan llegado a la - edad límite que fija el artículo 23 de esta ley, los que se hayan inutilizado fuera de actos del servicio, los imposibi-litados para el desempeño de las obligaciones militares a -

causa de enfermedad que dure más de seis meses, y los que soliciten su retiro voluntariamente, siempre que en todos los casos anteriores se les computen cuando menos veinte años de servicios, tienen derecho a un haber de retiro, cuya cuota es del 60 % para el mínimo de años que se establece, hasta el 95 % cuando el militar haya prestado 29 años de servicios a la Institución...

Para que tenga derecho el militar al porcentaje sobre el haber de retiro íntegro que fija este artículo, requiere en todos los casos acreditar ante el Instituto que le ha prestado como mínimo veinte años de servicios, requisito eminentemente de largo alcance.

Artículo 34.- Tienen derecho a compensación los militares que tengan cinco años o más de servicio, sin llegar a veinte, que se encuentren comprendidos en los siguientes casos.

- I. Haber llegado a la edad límite que fija el artículo 23 de esta ley;
- II. Haberse inutilizado en actos fuera de servicio;
- III. Estar en el caso previsto en la fracción V. del artículo 22 de esta ley; y
- IV. Haber causado baja en el activo y alta en la reserva, los soldados y cabos, que no hayan sido reenganchados.

Artículo 35.- La compensación a que se refiere el artículo anterior, se calculará tomando en cuenta el mínimo de 5 años de servicios hasta 19 prestados, para que el militar tenga derecho como mínimo a 6 meses de haber hasta 32 del mismo, máximo que se le puede otorgar...

En todos estos casos el militar ya no puede prestar sus servicios ya sea por imposibilidad física o porque así lo determina la ley sin que reciba prestación económica periódica, conformándose solamente con unos meses de haber como compensación a su esfuerzo realizado por la Institución y el país.

Artículo 36.- Los militares que sean puestos en situación de retiro con más de treinta años de servicios efectivos sin abonos y tengan, además, derechos a los abonos globales previstos en las fracciones I, II, III y IV del artículo 29 de la Ley para su Comprobación, Ajuste y Cómputo de Servicios en vigor, percibirán, independientemente del haber de retiro que les corresponda, una compensación calculada conforme a los haberes del grado que ostenten en el activo, de acuerdo con la tabla siguiente:

INDEMNIZACION GLOBAL	MESES DE HABER
15 años	24
13 años	20
10 años	14
8 años	10

Los meses del haber de que habla este artículo, son - prestación accesorias del haber íntegro, a que tiene derecho el militar cuando reuna treinta años o mas de servicios prestados, en virtud de lo cual se tienen por reproducidos idénticos comentarios.

Artículo 39.- Los familiares del militar muerto en el activo, tienen derecho a una pensión equivalente al 100 % del haber de retiro que le hubiere correspondido en la fecha de su fallecimiento o, en su caso, a una compensación de igual cuantía a la que le hubiere correspondido al militar en la misma fecha.

Los familiares del militar muerto en situación de retiro y a quien se le hubiere otorgado haber de retiro tienen derecho a una pensión equivalente al 100 % del importe de dicho haber calculado en el momento del fallecimiento.

Las pensiones para los familiares del militar muerto son accesorias a los derechos que generó el militar por la prestación de sus servicios y se proporcionaran al reunir los requisitos establecidos para el otorgamiento de los haberes de retiro o de la compensación en su caso.

Artículo 49.- La baja en el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, salvo la que se ordene por muerte del militar, extingue todo derecho a reclamar haber de retiro, compensación o pensión que se hubiere generado durante la presta---

ción de los servicios del militar.

PAGAS DE DEFUNCION

Artículo 54.- Al fallecimiento de un militar, sus deu dos tendrán derecho a que se les cubra por concepto de pagas de defunción, el equivalente a cuatro meses de haberes o de haberes de retiro, más cuatro meses de gastos de representa-- ción y asignaciones que estuviere percibiendo en la fecha del deceso para atender los gastos de sepelio...

Artículo 55.- Cuando no hubiere constancia de afilia- ción de familiares, o los deudos del militar fallecido, no - acudieren a atender la inhumación, la autoridad militar co-- rrespondiente tendrá la obligación de encargarse del sepelio.

Esta ayuda que se otorga a los deudos del militar - cuando acontece su muerte, no establece ningún requisito para su exigibilidad únicamente se necesita comprobar la calidad - de familiar del militar muerto.

SERVICIO MEDICO INTEGRAL

Artículo 152.- La atención médica-quirúrgica es el - sistema por el cual se trata de conservar la salud de las per- sonas, entendiéndose por este concepto no sólo la ausencia - de enfermedad, sino también el bienestar físico y mental.

La atención médica quirúrgica a los militares con haber de retiro y a los familiares de los militares que percibían haberes y haber de retiro, se prestará por el Instituto en sus propias instalaciones o como servicio subrogado...

Artículo 154.- Los familiares sólo podrán gozar del servicio médico cuando estén en situación de dependencia económica respecto del militar...

Artículo 155.- La atención médica-quirúrgica incluye además, la asistencia hospitalaria y farmacéutica necesaria y, en su caso, obstétrica, prótesis y ortopedia y rehabilitación de los incapacitados, así como la medicina preventiva y social y la educación higiénica.

Artículo 159.- El servicio materno infantil se impartirá al personal militar femenino y a la esposa, o en su caso, a la concubina del militar, comprendiendo:

Consulta y tratamiento ginecológico, obstétrico y prenatal; atención del parto; atención del infante y ayuda en la lactancia.

Artículo 162.- El personal militar femenino tendrá derecho a disfrutar de un mes de licencia anterior a la fecha probable del parto, que se fijará de acuerdo con la consulta prenatal, y de dos meses posteriores al mismo para la aten---

ción del infante. En ambos casos con goce de sueldo.

Artículo 163.- Los familiares de un militar comprendidos en el artículo 152 de esta ley, tendrán derecho a que se les proporcione gratuitamente el servicio médico, por un período de seis meses contados a partir de la fecha en que aquél haya fallecido.

El servicio médico para los pensionistas queda sujeto a las siguientes bases:

a) En el escrito en que soliciten beneficio por muerte del militar, deberán expresar también su deseo de que se les proporcione el servicio médico y su ausencia para que del importe de sus pensiones se descuente la cuota de recuperación correspondiente. Esta misma manifestación podrán hacerla antes de que fenezca el plazo de seis meses en que tienen derecho al servicio médico gratuito y de no hacerlo así se entenderá que renuncian a dicha prestación, en la que no deberán después ser admitidos.

b) El servicio médico será por un plazo mínimo de dos años, transcurridos los cuales, sin que el pensionista renuncie a él, se entenderá prorrogado por tiempo indefinido. El pensionista podrá renunciar en cualquier tiempo al servicio, pero en este caso ya no podrá ser readmitido.

Los pensionistas sólo tienen derecho a seis meses de atención médica gratuita, pudiendo continuar la prestación - en el caso único de que consientan el descuento de la cuota de recuperación en sus respectivas pensiones. Al ser dados - de baja del servicio médico no podrán obtener el reingreso; Considerándose limitativa la atención médica para los pensio- nados.

PREVENCIONES GENERALES

Artículo 216.- Para los efectos de esta ley, se en- - tiende por militares a los miembros del Ejército, de la - Fuerza Aérea y de la Armada de México, y cuando se señalen - jerarquías, las disposiciones son aplicables a los grados - equivalentes en las fuerzas armadas.

Artículo 217.- En la aplicación de esta ley y con - las condiciones y limitaciones que establece la misma, serán considerados.

- I. Los cadetes y los demás alumnos de los estableci- mientos militares y que no perciben haber dia- - rio, como sargentos primeros;
- II. El personal de tropa y marinería del servicio mi- litar por conscripción, con la categoría que ten- gan mientras se encuentren desempeñando actos - del servicio;

III. Los miembros de los Cuerpos de Defensas Rurales que se inutilicen o fallezcan en actos del servicio o a consecuencia de ellos, como soldados.

Artículo 227.- Los trabajadores del Instituto quedarán bajo el régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Las tres Instituciones de Seguridad Social, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, persiguen como finalidad principal cubrir las mayores contingencias a que esta expuesta la clase trabajadora de México y sus dependientes económicos, otorgándoles prestaciones en forma cuantitativa y cualitativa variada, con asignación de su nombre por parte de cada Institución a los beneficios concedidos, pero persiguiendo los tres organismos, como ya lo hemos manifestado, el mismo objetivo; el logro del mayor bienestar posible para toda la población derechohabiente, traducido en la constante elevación en forma cualitativa como cuantitativa de las prestaciones en dinero y en especie tratando de abarcar al mayor número de población.

CAPITULO V

LAS PRESTACIONES A LARGO PLAZO DENTRO DE LAS
INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU MAYOR
ALCANCE A LA CLASE TRABAJADORA.

1.- PRESTACIONES A LARGO PLAZO

En el capítulo anterior mencionamos las prestaciones en especie y en dinero que otorgan las Leyes de las tres Instituciones de Seguridad Social que hemos venido estudiando, de la gran diversidad de beneficios que proporcionan a la población amparada, hay como quedo definido prestaciones correlativas al desempeño de la función; seguros de enfermedades, seguros del riesgo de trabajo, pagas de defunción, etc., - prestaciones de mediano plazo, toda vez que para su goce y disfrute las diferentes legislaciones fijan mínimos requisitos a sus trabajadores que pueden reunir en un tiempo que se considera prudente; seguro de invalidez, seguro de muerte, - seguro de maternidad, etc., y las prestaciones que denominamos de largo plazo; seguro de vejez, jubilación, haber de retiro, etc., toda vez que se exige a los solicitantes de los beneficios de estos seguros mayores requisitos en años de servicios, edad, cotizaciones aportadas, etc.; teniendo como objetivo el garantizar el pago de las prestaciones que han de satisfacerse durante un largo período de tiempo o el cumplimiento de obligaciones futuras.

De lo anterior desprendemos que según los requisitos que determinan las Instituciones de Seguridad Social para otorgar a sus trabajadores las prestaciones en especie y en dinero se clasifican las mismas en;

- I. PRESTACIONES CORRELATIVAS AL DESEMPEÑO DEL SERVICIO: Se otorgan por la prestación del servicio - sin ningún requisito ulterior;
- II. PRESTACIONES A MEDIANO PLAZO; Se conceden al trabajador que ha cubierto tiempos de espera mínimos traducidos en aportaciones y servicios prestados a la Institución, requisitos cuya satisfacción es factible sin que pueda presentarse mayor contingencia o la que surge es en mínima escala; y
- III. PRESTACIONES DE LARGO PLAZO: Los beneficios de - los seguros que abarcan estas prestaciones exigen a los sujetos interesados en obtenerlos, una serie de requisitos de duración continúa y prolongada en exceso como es la edad y cubrir 500 semanas como mínimo de aportación o de tiempo laborado bajo el amparo de la misma Institución de Seguridad Social. Enfocaremos nuestra atención en esta clase de prestaciones en virtud de percatarnos de la situación problemática y conflictiva que presentan para lograr su disfrute.

Las Prestaciones a Largo Plazo que establece la Ley del Seguro Social son las siguientes:

- 1.- SEGURO DE VEJEZ: Para tener derecho al goce de - este seguro se exige que el asegurado haya cumplido sesenta

y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

2.- SEGURO DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA: Para gozar de las prestaciones de este seguro se requiere que el asegurado tenga reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales, haya cumplido sesenta años de edad y quede privado de trabajo remunerado.

3.- SEGURO DE MUERTE: Es requisito para que se otorguen a los beneficiarios las prestaciones de este seguro, que el asegurado al fallecer se encuentre disfrutando de una pensión de vejez o cesantía en edad avanzada y que la muerte del pensionado no se deba a un riesgo de trabajo.

Esta prestación es accesoria del disfrute de la pensión de vejez o cesantía en edad avanzada, requisito indispensable para que los beneficiarios del asegurado muerto gocen de ella.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado otorga las siguientes prestaciones a largo plazo:

1.- JUBILACION: Tienen derecho a la jubilación los trabajadores con treinta años o más de servicio e igual tiempo de contribución al Instituto cualquiera que sea su edad.

Estos requisitos que exige la Ley para poder otorgar la jubilación los va satisfaciendo el servidor al desempeñar el trabajo dentro de este régimen en el plazo determinado, por lo que únicamente el derecho se gesta y se realiza en esta Institución.

2.- PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS: Tienen derecho a esta pensión, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de servicio como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

3.- PENSION DE INVALIDEZ: Se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido con sus aportaciones al Instituto cuando menos durante 15 años.

4.- PENSION POR CAUSA DE MUERTE: La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al instituto por más de 15 años, o bien acaecida cuando haya cumplido 60 o más años de edad y mínimo de 10 años de cotización, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen al otorgamiento de la presente pensión.

5.-PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA: Tendrá derecho a esta pensión el trabajador que se separe voluntaria-

mente del servicio que quede privado de trabajo remunerado, - después de los 60 años de edad y haya cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto.

La Ley del Instituto de Seguridad Social para las - Fuerzas Armadas Mexicanas concede las siguientes prestaciones a largo plazo:

1.- HABER DE RETIRO INTEGRAL: Tienen derecho a esta - prestación los militares que hayan cumplido treinta años o - más de servicios;

Esta prestación no presenta ningún problema para su disfrute, ya que se otorga a los militares que hayan cumplido treinta años de servicio, naciendo y extinguiéndose el derecho en la Institución.

2.- HABER DE RETIRO: Tienen derecho a este haber los militares que hayan llegado a la edad límite que fija el artículo 23 de esta ley, los que se hayan inutilizado fuera de actos del servicio, los imposibilitados para el desempeño de las obligaciones militares a causa de enfermedad que dure más de seis meses, y los que soliciten su retiro voluntariamente, siempre que en todos los casos anteriores se les compute cuando menos veinte años de servicios:

3.- COMPENSACION: Tienen derecho a esta prestación - los militares que tengan de 5 años o más de servicio sin lle-

gar a veinte que no reunan los requisitos para el otorgamiento del haber de retiro; y

4.- PENSION POR MUERTE: Los familiares del militar muerto en activo tienen derecho a una pensión o a compensación según lo establecido en esta Ley.

Igualmente los familiares del militar muerto en situación de retiro tienen derecho a una pensión.

La pensión que se otorga a los familiares del militar muerto en activo es generada por el riesgo producido en el desempeño del servicio, otorgándose esta prestación de manera correlativa al siniestro, a los dependientes económicos del militar acaecido.

Como ha quedado asentado, cada Institución le da un nombre diferente a las prestaciones que concede a sus afiliados.

Nosotros las denominaremos prestaciones simplemente, para no confundirnos, y dada su naturaleza las englobaremos de manera general en los siguientes rubros:

- a) Prestaciones por vejez;
- b) Prestaciones por cesantía en edad avanzada;
- c) Prestaciones por invalidez; y
- d) Prestaciones por muerte.

Enseguida daremos algunas consideraciones muy breves sobre las prestaciones enumeradas.

a) PRESTACIONES POR VEJEZ:

La invalidez natural para el trabajo debida a la vejez, en la época histórica que se llamó nómada, los ancianos, débiles e inútiles, eran abandonados muertos o enterrados vivos, para librar a la comunidad de un fardo que les impedía moverse con facilidad. Pero en el estadio agrícola de la vida social, los viejos eran los depositarios de la sa biduría y de la tradición. Los ancianos no eran eliminados de la producción porque aún con sus años podían prestar un servicio. La agricultura no requiere un gran esfuerzo y sus conocimientos son útiles.

La edad media que fue por mucho tiempo agrícola, no cambió radicalmente la situación del trabajador de avanzada edad. Y en la ciudad las corporaciones, que reconocieron el esfuerzo de sus ancestros entregaron la dirección a los ancianos. La pequeña industria no exige grandes energías y tan to el joven como el viejo tienen cabida en ella.

Y ahora en el mercado moderno, el joven obrero es preferido al viejo. Mayor energía, más agilidad, representa aquel, que se traduce en mayor producción y mayor ganancia para el empresario.

Los empleados especializados suplen los conocimientos empíricos del hombre de edad. La industria moderna envejece

vertiginosamente a los obreros, y en cuanto no rinden lo que deben rendir, son desplazados sin misericordia.

Las prestaciones que se conceden por vejez tienen por objetivo proporcionar a los individuos que han dejado sus energías y juventud en el trabajo, los medios de atender a su subsistencia cuando, por edad, no pueden obtener un salario.

El otorgamiento de las prestaciones constituye la expresión del derecho al descanso, a partir de cierta edad.

El derecho al descanso puede vincularse con la pérdida de la capacidad del trabajo.

Las prestaciones por vejez tienen por finalidad compensar económicamente a los asegurados, cuando lleguen a la edad en que sus condiciones biológicas los obligan a retirarse de la vida activa.

Las prestaciones que por vejez se otorgan, se conceden cuando el individuo ha llegado a una edad que es incapaz de desarrollar un trabajo eficiente y se ve casi obligado a retirarse de la profesión remunerada.

b) PRESTACIONES POR CFSANTIA EN FDAD AVANZADA.

En el cuadro de las miserias imaginables nada hay mas doloroso ni excitador de la conciencia humana como el hecho -

de un hombre que, por huir del hambre, busca trabajo y no lo encuentra.

Los problemas con que se enfrentan normalmente el conjunto de los trabajadores a causa de los cambios de estructura, de la evolución de la coyuntura y en particular de la mala situación del empleo, se ven agravados en el caso de los trabajadores de edad madura.

Efectivamente ciertos factores de carácter general influyen negativamente sobre la situación profesional de los trabajadores. Entre estos numerosos factores que operan en detrimento de los trabajadores de edad, y dejando aparte la viva competencia a que están expuestos por parte de los trabajadores más jóvenes, cabe señalar las modificaciones funcionales debidas a la edad, las dificultades derivadas de los avances tecnológicos, la morbilidad geográfica y las falsas premisas de que son objeto, que explican buen número de prácticas discriminatorias.

Modificaciones funcionales: La aptitud del trabajador de edad viene determinada por el conjunto de sus modificaciones morfológicas y psicológicas y por las características del trabajo realizado. La capacidad máxima de las funciones psicofisiológicas disminuye con la edad, pero no en la misma medida ni con la misma rapidez. Hay diferencias entre los individuos de 55 o 60 años y entre los 10 a 15 años.

El denominador común de todos los fenómenos de envejecimiento es la disminución del umbral de tolerancia a las agregaciones del trabajo y del medio ambiente en que se desarrolla el mismo, que pueden traducirse en una disminución de la adaptación. Pero en general, en los 40 o 45 años es cuando empiezan a manifestarse los cambios propios de la senectud. Los trabajadores de edad aprenden por experiencia a economizar sus fuerzas, a organizar sus movimientos, y a reposar sus músculos, compensando de esta suerte la disminución de su capacidad física.

El primer factor que hay que considerar son las relaciones entre los efectos del envejecimiento y las exigencias del trabajo, la capacidad del envejecimiento de ciertos trabajos disminuye con la edad, y se comprueba que en muchos casos el trabajador de edad ya no es apto para asumir con el mismo rendimiento el conjunto de las tareas que le han conferido.

Las exigencias del trabajo pueden llevar a ineptitudes cuando comienza el envejecimiento de ciertas funciones.

Gracias a los trabajos sobre ergonomía realizados durante estos últimos años en diversos países industrializados, se han puesto de relieve los siguientes aspectos:

Aunque las actividades industriales pueden ser realizadas por la inmensa mayoría de los trabajadores de edad, la

carga de trabajo físico perjudica su actividad, la edad hace al individuo más vulnerable a los trastornos patológicos - de ciertos órganos. Los trabajadores de edad soportan menos las agresiones normales del medio ambiente, que sus colegas más jóvenes.

A medida que el hombre envejece se producen cambios profundos en su capacidad en puestos que exigen mayor aptitud visual y auditiva.

En un plano más general, la modificación esencial - que la edad afronta a la actividad del hombre en el trabajo es un descenso general de su capacidad de reacción, lo que - no deja de repercutir sobre la velocidad de su trabajo.

Avances tecnológicos: Las personas que actualmente - integran la masa de trabajadores de edad comenzaron su vida activa hace más de un cuarto de siglo. Así, pues, su intrucción, formación inicial, conocimientos básicos, generales o especializados, teóricos y prácticos datan de otra genera- ción y se puede considerar obsoleto su acervo profesional; - de ahí la importancia que desde hace algunos lustros revis- ten las posibilidades ofrecidas a los trabajadores para la - adaptación continúa de sus conocimientos y calificaciones, - a fin de hacer frente a exigencias profesionales en constan- te evolución o aumento.

Movilización geográfica: Existe un tercer factor que deriva del hecho de que los trabajadores de edad avanzada -

suelen ser menos móviles que los trabajadores más jóvenes. - En el plano geográfico, han constituido durante años relaciones de parentesco y de amistad en una localidad dada, y a menudo se han hecho propietarios de una casa o de una vivienda. En estas condiciones, les resulta difícil abandonar el contorno tradicional para reinstalarse en otra parte.

Premisas falsas: Las dificultades con que deben enfrentarse muchos trabajadores de edad no sólo derivan de los efectos negativos del envejecimiento sobre su productividad, efectos que pueden medirse objetivamente. Los mismos estudios que han evidenciado estos efectos negativos muestran que la edad disminuye ciertas facultades pero desarrolla otras, siempre que los trabajos que se les confíen se adaptan a sus condiciones, la mayor parte de los trabajadores de edad dan prueba de una eficacia relativamente superior a la mayoría de los jóvenes trabajadores.

En efecto, muchas de las dificultades de empleo de los trabajadores de edad madura derivan de las ideas falsas que normalmente se tienen a ese respecto, sobre todo acerca de su potencia de trabajo y del resultado de sus prestaciones.

Se alegan principalmente las siguientes razones:

Disminución del rendimiento, en cantidad y calidad; disminución de la resistencia física y de la rapidez de la ejecución, y pérdida de las facultades de adaptación.

Las actitudes acerca de la rigidez de las edades de admisión de la pensión y de los retiros tienden a evolucionar. Los progresos de la gerontología han motivado un reconocimiento más claro de la realidad del fenómeno del envejecimiento, proceso lento e inexorable de degeneración de los tejidos y de las funciones orgánicas, de sus causas, condiciones de trabajo y de vida, y de sus consecuencias sociales.

Las prestaciones que se otorgan al individuo por causas de cesantía en edad avanzada, proporcionan a este y a su familia un sustituto del salario, cuando no puede ganarlo por causas independientes a su voluntad.

Con este seguro se quiso proteger en cuanto sea posible a los trabajadores viejos que, sin ser invalidos y sin haber alcanzado una edad determinada para el otorgamiento de otras prestaciones, se encuentran sin empleo, considerando que en esas condiciones debido al desgaste sufrido que necesariamente merma en gran proporción su potencialidad para el trabajo, se ven colocados en situación de inferioridad para obtener ocupación respecto a los demás obreros.

c) PRESTACIONES POR INVALIDEZ:

Todos estamos expuestos a la contingencia de sufrir accidentes o percances en nuestra vida, consecuencia de los cuales se derivan las enfermedades e imposibilidades físicas.

Con los adelantos de la ciencia médica esos padecimientos pueden desaparecer por completo, pero hay enfermedades que dejan secuelas, trastornos que afectan los órganos del cuerpo humano de manera drástica y permanente que al manifestarse, imposibilitan al trabajador físicamente para desempeñar sus labores y obtener un salario, sostén familiar. Situación que repercutiría gravemente en su hogar al no contar con los medios económicos necesarios para solventar las necesidades diarias, hasta que recupere la salud, toda vez que el salario que devenga no es suficiente para afrontar todos los gastos y reservar parte para el ahorro.

La contingencia cubierta por este seguro comprende la incapacidad para ejercer una actividad lucrativa cualquiera, con la misma habilidad con que se desarrollaba, cuando sea probable que la incapacidad persista a un período determinado.

La prestación de invalidez consiste en un pago periódico calculado que se garantiza, en caso de realizarse la contingencia cubierta, por lo menos, a la persona protegida que antes de presentarse el percance haya cumplido, según reglas prescritas, un período de afiliación en tiempo cotizado, cubriéndose la prestación mientras persista la enfermedad.

A todo miembro que requiera este seguro se le proporcionará servicios de readaptación profesional, que lo prepa-

ren para reanudar sus actividades anteriores o, si esto no fuera posible, para ejercer otra actividad lucrativa que se equipare en la mayor medida posible a sus calificaciones y aptitudes.

d) PRESTACIONES POR MUERTE:

Esta pensión cubre la pérdida de los medios de subsistencia de la viuda, hijos o ascendientes del trabajador que fallezca.

Debiendo garantizarse, en caso de realizarse la contingencia cubierta por lo menos, a los beneficiarios cuyo sosten familiar haya cumplido, según reglas prescritas, un período de calificación en tiempo cotizado.

El total de la prestación y demás recursos familiares, deberán ser suficientes para asegurarles condiciones de vida sanas y convenientes.

2.- EXTENSION DE LAS PRESTACIONES A LARGO PLAZO DENTRO DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.

Como ya lo mencionamos las prestaciones a largo plazo las otorgan las tres instituciones de Seguridad Social - objeto de nuestro estudio, de acuerdo con las diferentes modalidades que se establecen en su respectiva ley.

Por ser de largo plazo, requieren tiempo de espera prolongado medido en aportaciones enteradas dentro de la ins

titución para su otorgamiento y disfrute.

Es por lo anterior que nos percatamos que se podría presentar una inseguridad para el trabajador respecto al goce de las prestaciones, siendo conveniente formular los siguientes cuestionamientos.

¿ Que pasaría en el caso de que una persona por necesidad de trabajo tenga que prestar sus servicios bajo el mando de diversos patrones, quedando protegida temporalmente por los tres regímenes de seguridad social y al sucederle alguna de las contingencias señaladas no tenga derecho, por no reunir los requisitos, a alguna de las prestaciones a largo plazo que concede el I.M.S.S., el I.S.S.S.T.F. o el I.S.S.F.A.M.

¿ O que por alguna circunstancia haya empezado a laborar en la edad madura, o tenga tiempos de espera prolongados, sin cotizar y por azares y situaciones de su vida trabaje bajo la protección de dos o más regímenes, sin reunir los requisitos exigidos por las instituciones para el otorgamiento de las prestaciones a largo plazo.?

Quedaría en situación de desventaja respecto de los demás integrantes de la sociedad ya que al sucederle alguna de las contingencias que hemos señalado no estaría protegido bajo ningún régimen y por consiguiente se encontraría en situación apremiante; por falta del sosten económico para satisfacer sus necesidades, lanzándolo a él y a su familia a la indigencia, miseria e insalubridad.

El trabajador dejó sus energías y parte de su vida - en el desempeño de diversas funciones, habiendolas realizado bajo la protección de los diferentes regímenes de Seguridad Social, sin haber reunido los requisitos en ninguna de las - Instituciones para tener derecho a una prestación de largo - plazo por lo que su retiro no esta asegurado al llegar a una edad en la que su cuerpo no le responde ya sea por cansancio o por padecer alguna enfermedad, o porque es rechazado por - la sociedad productiva, quedando en la absoluta desprotec -- ción.

Dado que la Seguridad Social tiene como objetivo y - meta el de proteger a la sociedad y consecuentemente a cada uno de sus miembros, se hace necesario entrar al estudio de los planteamientos vertidos con la finalidad de mejorar las prestaciones establecidas para que sus beneficios alcancen a un mayor número de individuos.

Algunas personas podrían dar respuesta a las inte -- rrogantes formuladas citando los siguientes preceptos:

I.M.S.S.

Artículo 182.- Los asegurados que dejen de pertene-- cer al régimen del seguro obligatorio, conservarán - los derechos que tuvieran adquiridos a pensiones en los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad -- avanzada y muerte por un período igual a la cuarta - parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones sema-

nales, contado a partir de la fecha de su baja.

Este tiempo de conservación de derechos no será menor de doce meses.

Las disposiciones anteriores no son aplicables a las ayudas para gastos de matrimonio y de funeral, incluidas en este capítulo.

Artículo 194.- El Asegurado con un mínimo de cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas en el régimen obligatorio, al ser dado de baja tiene el derecho a continuar voluntariamente en el mismo, bien sea en los seguros conjuntos de enfermedades y maternidad y de invalidez, cesantía en edad avanzada y muerte, o bien en cualquiera de ambos a su elección pudiendo quedar inscrito en el grupo de salario a que pertenecía en el momento de la baja o en el grupo inmediato inferior o superior. El asegurado cubrirá íntegramente las cuotas obrero patronales respectivas y podrá enterarlas por bimestres o anualidades adelantadas.

I.S.S.S.T.E.

Artículo 87.- Al trabajador que sin tener derecho a una pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará en sus respectivos casos, una indemnización global equivalente a:

- I. El monto total de las cuotas con que hubiese contri-
buido de acuerdo con la fracción II del artículo -
16, si tuviese de uno a cuatro años de servicios;
- II. El monto total de las cuotas que hubiese enterado
en los términos de la fracción II del artículo 16,
más 45 días de su último sueldo básico según lo de-
fine el artículo 15, si tuviese de cinco a nueve -
años de servicios; y
- III. El monto total de las cuotas que hubiera pagado -
conforme al mismo precepto, más 90 días de su últi-
mo sueldo básico, si hubiere permanecido en el ser-
vicio de diez a catorce años.

Si el trabajador falleciere sin tener derecho a las -
pensiones mencionadas, el Instituto entregará a sus -
beneficiarios, en el orden establecido en el artículo
75, el importe de la indemnización global.

Artículo 89.- Si el trabajador separado del servicio
reingresare y quisiere que el tiempo durante el que -
trabajó con anterioridad se le compute para los -
efectos de esta Ley, reintegrará en el plazo prudente
que le conceda el Instituto, la indemnización global
que hubiere recibido, más sus intereses a razón del -
6 % anual.

Si falleciere antes de ejercer este derecho o de sol-
ventar el adeudo, sus beneficiarios podrán optar por
reintegrar la indemnización que le hubiere correspon-

dido al trabajador en los términos del artículo 87 o bien por cubrir íntegramente el adeudo para disfrutar de la pensión en los casos en que esta proceda.

I.S.S.F.A.M.

Artículo 34.- Tienen derecho a compensación los militares que tengan cinco o mas años de servicio, sin llegar a veinte, que se encuentren comprendidos en los siguientes casos.

I. Haber llegado a la edad límite que fija el artículo 23 de esta ley;

II. Haberse inutilizado en actos fuera de servicio;

III. Estar en el caso previsto por la fracción V del artículo 22 de esta ley; y

IV. Haber causado baja en el activo y alta en la reserva, los soldados y cabos, que no hayan sido reenganchados.

Estas premisas resultarían falsas, ya que de nuestros cuestionamientos se desprende que el trabajador ha realizado aportes en las diferentes instituciones de Seguridad Social, y que sumados podrían dar derecho al otorgamiento de las prestaciones de largo plazo correspondientes; y los numerales transcritos otorgan indemnizaciones, compensaciones o bien prestaciones a largo plazo en el supuesto de que los

de los organismos con la finalidad de brindar protección a sus generadores.

Por lo que toca a la conservación de derechos y a continuar voluntariamente en el régimen obligatorio para hacerse acreedor al goce de una pensión es necesario haber cumplido con los requisitos marcados para tal efecto.

Veamos como han manejado en Europa algunos países situaciones semejantes.

" ¿Cuales son los mecanismos que permiten coordinar las legislaciones y hacen posible que un trabajador migrante no pierda sus derechos de seguridad social ?

Existen procedimientos sencillos para ello. La idea primordial es la de totalización de los períodos de seguro. ¿ Que quiere decir esto ? Cuando una legislación subordina a un período de seguro la apertura de un derecho, se suma en el marco de la legislación el tiempo de seguro en cualquiera de los países de la Comunidad Económica Europea; por ejemplo en casi todos los regímenes de invalidez en Europa se tiene un tiempo mínimo de seguro. En Francia es requisito haber estado matriculado un año antes de la fecha de constancia de invalidez.

Así un trabajador que se torna invalido, tiene que haber estado matriculado un año antes de esa fecha para po--

der percibir sus prestaciones correspondientes. Pudo haber -
ocurrido que antes de su invalidez esa persona haya trabajado 6 meses en Alemania y 6 meses en Francia, y si aplicamos únicamente la legislación Francesa, este individuo no tendrá derecho sobre el seguro de invalidez. Pero, si se suman los períodos del seguro o sea los de los seis meses en Alemania, y los otros en Francia, hay entonces un año de cotización y por lo tanto el asegurado podrá gozar de un seguro de invalidez.

En lo referente a las prestaciones a largo plazo, el problema es más complicado sobre todo en el marco del seguro de vejez. Imaginemos, por ejemplo, que un francés empezó su vida profesional en Francia, y después de 4 o 5 años se fue a trabajar durante 10 años a Bélgica, tras lo cual va a trabajar 5 o 6 años en Alemania etc.; si no se sumarán los períodos el asalariado no percibiría la cantidad adecuada en su pensión de vejez. Es decir que si, por ejemplo, únicamente se tomará en cuenta los años de trabajo en Francia recibirá la cantidad correspondiente a esos años, o podría darse el caso de que no se le reconociera absolutamente ningún derecho a esa pensión si es que el tiempo en que prestó sus servicios profesionales en suelo francés fuese menor de 5 años.

Así pues el principio de prestaciones a largo plazo es el de sumar los períodos de trabajo de cada institución de seguridad social de cada Estado miembro de la comunidad, tomando en cuenta la totalización de los períodos de trabajo

del asegurado. Posteriormente, se calcula la parte de la pensión que corresponde a cada país, tomando en cuenta el tiempo que el asegurado trabajó bajo su legislación. Por lo tanto, en cuanto al seguro de vejez, hay un sistema de totalización por prorrata laboral.

Para que la libre circulación de los trabajadores fuera una realidad, tuvimos que coordinar las diferentes legislaciones sociales por medio de cierto número de mecanismos algunos de los cuales acabo de mencionar. Por lo tanto, todo el territorio de la Comunidad Económica Europea se ha convertido en un solo territorio con aplicaciones específicas referentes a cada nación.

El objetivo que percibió el sistema de totalización fue el de no reducir los derechos del trabajador migrante dividiendo cada período sino por el contrario le permite percibir, según la suma total de períodos, su justa pensión, tomando en cuenta el período de trabajo profesional desempeñado bajo su legislación, cada institución paga la parte de la pensión que le corresponde, y también toma en cuenta la totalización de los períodos para la determinación de los derechos. Dicho de otra manera, cada país paga una pensión total ficticia y la reduce a la prorrata de los años desempeñados bajo su legislación.

Países miembros de la Comunidad Económica Europea: - Hay 2 grupos. Los países que forman el Tratado Roma que son

los fundadores de la comunidad: República Federal Alemana, - Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Italia y Francia. Desde - hace algunos años se unieron al grupo Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca.

Además existe otro organismo Europeo llamado " Consejo de Europa ", este organismo comprende un número más amplio de estados miembros tales como Turquía, Malta e Islanda, etcétera. " (1)

" En el interior de Francia, los regímenes se han fusionado en ciertos casos. A menudo ha sido necesario ampliar procedimientos que, al mismo tiempo que conservan la estructura aparente de las instituciones, establecen una unión financiera entre ellas.

Un primer procedimiento consiste en el financiamiento común de una prestación otorgada por diversos regímenes - por ejemplo, la asignación suplementaria instituida por las leyes del 30 de junio de 1956 y de 2 de agosto de 1957, es - entregada por las instituciones del seguro de vejez de ciertos regímenes, mediante recursos que le son aportados por el Fondo Nacional de Solidaridad. Este procedimiento mantiene - la estructura de las instituciones y completa sus recursos - propios con una aportación exterior.

(1) Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 2o. Seminario Franco Mexicano del 26 de agosto al 4 de septiembre de 1974, Seguridad Social, págs. 28 y sigs.

Un segundo procedimiento ha consistido en establecer nexos para la cobertura de una misma carga entre dos organismos dependientes de regímenes diferentes." (2)

En otras palabras, la población amparada, los patrones y los poderes públicos deben participar en la administración de los servicios o instituciones de seguridad social, a menos que el gobierno mismo administre directamente el régimen.

Las relaciones de las instituciones de seguridad social con personas o establecimientos que participan en la aplicación de las legislaciones de seguridad social, pueden ser reglamentadas por convenios o contratos de derecho privado, cuando estas relaciones son objeto de un libre debate entre las instituciones y los interesados.

En lo referente al seguro de enfermedades y maternidad, para los que generalmente es muy corto el período de espera, muy frecuentemente los convenios prevén que el trabajador que muda su residencia de un país a otro, no puede disfrutar de las prestaciones en el país de inmigración, más que cuando cumple las condiciones siguientes:

Que la duración de aseguramiento o de trabajo exigida por el régimen vigente en el país de la nueva residencia,

(2) Netter, F. La Seguridad Social y sus Principios, I.M.S.S., México 1982, pág. 228 y sigs.

se haya cumplido sumando, en caso de ser necesario, los períodos de afiliación de la nueva residencia.

Casi en todos los casos se considera la pensión de vejez como la remuneración de una sucesión de servicios prestados por el trabajador a la economía del país en que ejerció su actividad. Por lo tanto, es lógico admitir que el costo de la pensión de vejez debe ser compartido entre los países en que el interesado trabajó, y establecer que se reparta en proporción al tiempo de trabajo o aseguramiento efectivo en cada uno de los países.

La existencia de gran variedad de regímenes de pensiones origina la necesidad de una coordinación de éstos entre sí, para permitir el pago de los derechos a las personas cuya carrera se ha desarrollado sucesivamente en diferentes regímenes.

Esta coordinación tiene dos objetivos: en primer lugar, evitar que una persona pierda sus derechos en un régimen de jubilaciones, por el hecho de que tal régimen subordina el derecho de una pensión al cumplimiento de cierta duración en el trabajo, o actividad en la profesión o al grupo de profesiones comprendidas en el campo de la aplicación del sistema en cuestión. Además, permitir el cálculo de la pensión tomando en cuenta todos los períodos de trabajo o de actividad del interesado durante el período en el curso del cual ha estado sometido a este único régimen.

En suma el conjunto de los períodos durante los cuales el interesado ha estado sometido sucesivamente a diversos regímenes, determina la pensión que hubiera obtenido el interesado al haber pasado en cada régimen la duración total del seguro así calculado. Cada régimen debe un elemento de pensión, que se obtiene reduciendo, en proporción al tiempo transcurrido en cada sistema la pensión que el interesado hubiera obtenido al haber acreditado la duración total del seguro.

Lo manifestado con antelación está regido por los siguientes principios:

Principio de la Seguridad Social.- Que implica la garantía de que cada ser humano contará con los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un nivel adecuado a su dignidad.

Principio de Integridad.- Que busca no solamente el mayor número de prestaciones sociales, sino también y principalmente, incrementar la calidad de las mismas; y

Principio de Internacionalidad.- Que surge ante la integración de las naciones y presenta la posibilidad de gozar de la protección social al desplazarse de un país a otro.

El H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social mediante acuerdo 9160/80 con base en lo dispues

to por los artículos 126 y 252 de la Ley del Seguro Social, en relación con la fracción V del artículo 240 del mismo ordenamiento aprobó la celebración de un acuerdo sobre transferencia de pensiones con el Gobierno de Francia, en la inteligencia de que el proyecto sometido a la consideración del Cuerpo Colegiado mencionado, deberá modificarse de acuerdo con las observaciones formuladas por el consejero relator de la sesión.

Como ha quedado establecido existen infinidad de trabajadores en México que laboraron en su etapa productiva para diversos patrones, quedando protegidos temporalmente bajo dos o más regímenes de Seguridad Social sin que al llegar al límite de sus fuerzas y posibilidades físicas sean acreedores, por no reunir los requisitos señalados por ley, a una prestación de largo plazo indispensable para asegurar su retiro. Situación anómala ya que a través del tiempo transcurrido en el desempeño de sus funciones enteraron aportes a las diversas instituciones de Seguridad Social, deducidos de sus respectivos salarios sin recibir a cambio beneficio alguno.

Ahora bien a la problemática de nuestros trabajadores, planteada, es necesario darle solución y toda vez de ser el Derecho de la Seguridad Social el vínculo e instrumento para procurar el mayor bienestar colectivo corresponde a el enfocar tal objetivo.

Resultando bastante interesante para nuestro tema la finalidad que persigue la Comunidad Económica Europea

al establecer la totalización de los períodos de seguro y la totalización por prorrata laboral, que permiten el pago de los derechos a las personas cuya carrera se ha desarrollado sucesivamente en diferentes regímenes evitando que el trabajador pierda el derecho al goce de las prestaciones a largo plazo.

Haciéndose necesaria la celebración de convenios entre las Instituciones encargadas de proporcionar la Seguridad Social en México, para ampliar la cobertura de protección a sus afiliados, permitiendo la suma del tiempo cotizado en los regímenes a las personas que desempeñaron sus funciones al mando de varios patrones con la finalidad de que se requirieran debidamente en alguna de las Instituciones para el mejoramiento o derecho de las prestaciones a largo plazo. ~~Debiéndose crear para tal efecto un ente debidamente reglamentado,~~ que coordine a las Instituciones de Seguridad Social encargado del control y registro de los individuos que se encuentran en el supuesto mencionado, mediando estudios para calcular las cargas a soportar y los recursos que se precisen, con base en estadísticas relativas al número, edad, sexo, estado civil y cargas familiares de los asegurados y del promedio de edad de los familiares beneficiarios, tablas biométricas: de invalidez, morbilidad, y de la mortalidad de invalidos, válidos y retirados. Conocimiento de movimiento de altas y bajas de los asegurados, con expresión de sus causas, determinación del número efectivo de beneficiarios de las prestaciones; datos sobre los salarios o ingresos de los asegurados, precisar el tipo de interés abonable, fondos acumulados, estudio comparativo de las tres legislaciones en cuanto a las prestaciones que regulan, valorando el importe de las mismas y los gastos administrativos.

Con los elementos relacionados y mediante la matemática actuarial, se logra la valoración de las cargas de las prestaciones a largo plazo, debiéndose tomar en cuenta la situación económica y social del país y sus posibles repercusiones por lo que a este aspecto se refiere.

Con los resultados arrojados se determinarán las políticas a seguir para dar solución a los problemas expuestos, de manera que se conserve el equilibrio financiero de las Instituciones de Seguridad Social.

CONCLUSIONES

- 1.- La función y actividad del Estado como encargado de la Administración Pública, es la de proporcionar el mayor bienestar a la colectividad dentro de un marco de Derecho.
- 2.- El Estado no está en posibilidad, por contar con recursos económicos limitados, de ayudar a toda la población desvalida que es incapaz de allegarse sus propios recursos o sobre la que ha caído una desgracia.
- 3.- El hombre como ser sociable, ya que es así como puede satisfacer mejor sus necesidades, empezó a agruparse - creando diversas formas de previsión social, mismas - que se fueron perfeccionando a través del tiempo, surgiendo en respuesta a su lucha tenaz e incontenible - el Derecho Social para brindarle mayor protección en - contra de las adversidades de la vida.
- 4.- De entre las ramas del Derecho Social destaca de manera significativa el Derecho de la Seguridad Social, - elevando a categoría de Derecho y no como una mera gracia por parte del Estado, las prestaciones que aseguran fundamentalmente el digno retiro del trabajador de la vida productiva.
- 5.- Las principales Instituciones encargadas de cumplir - con las funciones inherentes de la Seguridad Social en

México, por el alcance de sus prestaciones y por la - extensión de la población que protegen, son el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Instituto de Seguridad Social - para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

- 6.- El I.M.S.S., I.S.S.S.T.E. e I.S.S.F.A.M. conceden - prestaciones en especie y en dinero a sus afiliados - que reúnan los requisitos que señalan sus respectivas leyes, otorgándose dentro de las segundas las prestaciones a largo plazo, toda vez que tienen como objetivo el pago de las prestaciones que han de satisfacerse durante un largo período de tiempo, comprendiendo ~~la vejez, cesantía en edad avanzada, invalidez y muerte.~~
- 7.- Los requisitos establecidos por ley, mínimo de edad y tiempo de espera prolongado en el servicio medido en aportaciones enteradas dentro de la Institución, representan un obstáculo para que el trabajador se haga acreedor a una prestación de largo plazo, lo que - se traduce en inseguridad económica para su futuro y el de sus dependientes económicos.
- 8.- Para que exista certidumbre en los individuos que integran la sociedad se propone la celebración de conve

nios entre el I.M.S.S., I.S.S.S.T.E. e I.S.S.F.A.M. - con el objetivo de ampliar la cobertura de protección a sus afiliados, permitiendo la suma del tiempo cotizado en los regímenes a las personas que desempeñaron sus funciones al mando de diversos patrones, con la finalidad de que se requirieran debidamente en alguna de las Instituciones para el mejoramiento o derecho de las prestaciones a largo plazo.

9.- A efecto de que los trabajadores cuenten con la seguridad de un adecuado cómputo de las prestaciones que se generan mediante su actividad productiva, se estima necesaria la creación de un Ente Público, cuya existencia y funcionamiento esté debidamente regulado y que tenga por objeto coordinar a las Instituciones de Seguridad Social.

10.- Se debe constituir un sistema más amplio y eficaz de protección de las contingencias a que está expuesta la clase trabajadora en México, y sus dependientes económicos, con la constante elevación tanto cualitativa como cuantitativa de las prestaciones en dinero y en especie, buscando que abarquen al mayor número de población, toda vez de ser el Derecho de la Seguridad Social, una materia viva en constante evolución que se transforma con el desarrollo de la civilización y de la situación económica, persiguiendo como finalidad mantener la estabilidad social dentro de un régimen de justicia que redunde en beneficio del desarrollo del país.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. México 1983.

Arce Cano, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, Editorial Porrúa, S.A. México 1972.

Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo, Tomo III 5a. Edición.

Bonilla Marín, Gabriel. Teoría del Seguro Social, México - 1945.

Cohen Noemi y Gutiérrez Sara. Trabajadores y Seguridad Social en América Latina, I.M.S.S. México 1981.

Delgado Moya, Rubén. El Derecho Social del Presente, Editorial Porrúa, S.A. México 1977.

Deveali, Mario L. Del Sistema Jubilatorio al Seguro Social, Revista Derecho del Trabajo, Editorial La Ley Buenos Aires, Julio de 1956.

Dublan Manuel y José María Lozano. Legislación Mexicana, - Colección Completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la República, Editorial - Oficial, México 1876, Tomo I, VII, VIII, IX, XII, XXVI y - XL.

García Cruz, Miguel. La Seguridad Social, Bases, Evolución, Importancia Económica, Política y Social, I.M.S.S. México - 1951.

García, Oviedo. Derecho Administrativo 4a. Edición 1953, Tomo I.

González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la - Seguridad Social Integral, Textos Universitarios U.N.A.M. - 1978.

González Díaz Lombardo, Francisco. Introducción a los Problemas de la Filosofía del Derecho.

González Gale, José. Los Seguros Sociales en Argentina - (Problemas y Perspectivas), Revista Internacional del Trabajo, Volumen XXV No. 5, Mayo 1942.

Hauriou Précis, Maurice. Elémentaire de Droit Administratif, Revista Mexicana del Trabajo, Diciembre de 1970, Editorial Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano. Programa - del Partido Liberal Mexicano, Saint Louis, Mo., Julio 1906.

Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Social, Editorial Porrúa, S.A. México 1980.

Netter F. La Seguridad Social y sus Principios, I.M.S.S. - México 1982.

Revista Mexicana del Trabajo, Diciembre de 1970, Editorial Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Rodea, Marcelo N. Historia del Movimiento Obrero Ferrocarriero.

Royo Villanova, Antonio. Elementos de Derecho Administrativo, Tomo I 24a. Edición.

Rumeu de Armas, Antonio. Historia de la Previsión Social en España, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid - 1942.

Sánchez Vargas, Gustavo. Orígenes y Evolución de la Seguridad Social en México, México U.N.A.M. 1963.

Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLVI, XLVII, - LXX, LXXIX, LXXXI y LXXXIV.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I Editorial Porrúa, S.A. Novena Edición México.

Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A. México 1972.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, S.A. Septuagésimocuarta Edición, México - 1983.

Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, Editorial Porrúa, S.A. México 1983.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, Editorial Porrúa, S.A. México 1983.

Ley del Seguro Social, I.M.S.S. México 1982.