



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS

**EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD A
GRUPOS SUSCEPTIBLES A LA INCORPORACION
VOLUNTARIA AL REGIMEN OBLIGATORIO DE
SEGURIDAD SOCIAL DEL I.S.S.S.T.E.
DESDE UN ENFOQUE ACTUARIAL**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

A C T U A R I O

P R E S E N T A

GONZALO GARCIA CARDIELL



MEXICO, D. F. JULIO

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TITULO.- " EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGÜEDAD A GRUPOS SUSCEPTIBLES A LA INCORPORACION VOLUNTARIA AL REGIMEN OBLIGATORIO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL -- I.S.S.S.T.E. DESDE UN ENFOQUE ACTUARIAL. "

I N D I C E

| | PAGINA. |
|---|---------|
| DEDICATORIA. | 1 |
| AGRADECIMIENTOS. | 2 |
| INDICE. | 3 |
| PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. | 5 |
| CAPITULO I. | |
| I.- LA SEGURIDAD SOCIAL. | 8 |
| I.1.- CONCEPTO. | 8 |
| I.2.- FINALIDADES. | 12 |
| CAPITULO II. | |
| II.- INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO. | 17 |
| II.1.- ANTECEDENTES. | 17 |
| II.2.- ESTRUCTURACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL. | 23 |
| II.3.- SERVICIOS SOCIALES QUE PRESTAN. | 26 |

CAPITULO III.

| | |
|---|----|
| III.- EL I.S.S.S.T.E. | 29 |
| III.1.- ANTECEDENTES. | 29 |
| III.2.- MARCO LEGAL. | 34 |
| III.3.- ATRIBUCIONES Y ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL. | 47 |

CAPITULO IV.

| | |
|--|----|
| IV.- ENFOQUE ACTUARIAL DE LA INCORPORACION. | 49 |
| IV.1.- ANTECEDENTES. | 49 |
| IV.2.- ANALISIS ACTUARIAL DE LA INCORPORACION. | 53 |
| IV.3.- OBJETIVOS Y DESCRIPCION DEL SISTEMA. | 74 |

CAPITULO V.

| | |
|--|----|
| V.- POLITICAS DE OPTIMIZACION. | 84 |
| V.1.- NECESIDAD DE LA OPTIMIZACION. | 87 |
| V.2.- MEJORAMIENTO INTEGRAL DEL SISTEMA. | 90 |

| | |
|---------------|----|
| CONCLUSIONES. | 97 |
|---------------|----|

| | |
|---------------|-----|
| BIBLIOGRAFIA. | 101 |
|---------------|-----|

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Este material, recopilación de información debidamente procesada, constituye una guía para el aspecto teórico-práctico de "El reconocimiento de antigüedad a grupos susceptibles a la incorporación voluntaria al régimen obligatorio de seguridad social del I.S.S.S.T.E. desde un enfoque actuarial", esta tesis busca desarrollar un cuadro de investigación científica para que el actuario, afronte con mayor consistencia los problemas que plantea este tipo de incorporación.

La motivación principal para desarrollar el tema relacionado a la seguridad social posee una dinámica que se proyecta en beneficio de grupos que carecen de este tipo de protección, buscando integrarlos plenamente, para vincularlos, identificándolos y haciéndoles sentir que la solidaridad es la fuerza generadora del progreso, el bienestar social es reclamable en todos los sectores de nuestro país, siempre que se proponga utilizar lo adecuado y lo honestamente mejor.

Debe considerarse como objetivo de la seguridad social la protección y el apoyo al máximo posible de la salud, la alimentación,

la educación de todas las facultades físicas e intelectuales del pueblo. Paso a paso sin precipitaciones, empleando los medios legales necesarios y los recursos materiales y humanos de que -- pueda disponerse, la seguridad social, a través de las distintas instituciones que la ejercen, debe extenderse por todo el país.

La seguridad social es un campo virgen en nuestro país. Para el mejor logro de este propósito es necesario estructurar integralmente un plan general que contribuya al bienestar social y que -- comprenda los siguientes aspectos:

- a) Balance del estado actual.
- b) Objetivos.
- c) Programas Generales.
- d) Medios para lograrlos.
- e) Evaluación de resultados.

El progreso de la comunidad se traduce en bienestar, pero el progreso no puede medirse en la satisfacción de los menos sino en el auténtico bienestar de las mayorías.

Este documento, como toda producción humana, seguramente adolece

de errores y omisiones; pero creo que aporta elementos muy valiosos que permitirán depurar otros intentos que se puedan presentar en lo que a este tema se refiere, por lo que debe de considerarse de interés profundo a todo actuario mexicano y con ello -- considero plenamente justificado el esfuerzo desarrollado al realizar esta tesis.

I.- LA SEGURIDAD SOCIAL.

I.1.- CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL.

- a) La Seguridad Social tiene como finalidad proteger al hombre a todos los riesgos tradicionalmente considerados, proporcionarle prestaciones en especie o en dinero y servicios sociales, de acuerdo con las necesidades y apremios de cada nación que tiende a mejorar sus niveles de vida.
- b) La Seguridad Social constituye un medio eficaz para una -- más justa distribución de la riqueza creada por el hombre y con el trabajo de éste.
- c) Los servicios médicos y sociales de la Seguridad Social -- crean nuevas necesidades materiales y espirituales entre - los sectores mayoritarios de la población, que permiten un mayor desarrollo social y económico para un país.
- d) La Seguridad Social es un factor de nuevo ordenamiento de la convivencia humana y constituye una manifestación, siempre activa, de la solidaridad que anima, como principal exponente, el progreso social de un pueblo.

La nueva concepción de la Seguridad Social no es producto de nuevas especulaciones de tratadistas, de utopistas o de hombres de Estado, sino consecuencia de las necesidades y de las aspiraciones de los individuos y de las sociedades. Siendo por esta razón por lo que la Seguridad Social ha estado siempre presente de manera directa e indirecta, en los temarios y debates de las -- asambleas de los representantes de los pueblos y de los gobier-- nos en todas las organizaciones internacionales.

Un régimen de Seguridad Social como mínimo debe comprender:

- a) Asistencia médica.
- b) prestaciones monetarias.
- c) de enfermedad.
- d) de desempleo.
- e) de vejez.
- f) en caso de accidentes de trabajo y;
- g) de enfermedad profesional, de invalidez y de sobrevivientes.

La Seguridad Social tiene ahora como finalidad atender el mayor número de necesidades del ser humano frente a las múltiples con-

tingencias de la vida familiar o individual, contribuir mediante servicios y prestaciones económicas a elevar sus niveles de vida social, económica y cultural; y proporcionar mediante la aplicación de sus técnicos mayores recursos a la población trabajadora que permita una mejor distribución del ingreso nacional de un país.

Por lo tanto la Seguridad Social en su sentido formal: "Es un complejo integrado de principios y normas que regulan un régimen sistemático de servicios y cuyo objeto de aplicación es el hombre, constituyente fundamental del núcleo social que es la familia y que a su vez es institución básica para la estructura de toda agrupación humana." (1)

La seguridad social, en su más amplio significado, representa el conjunto de esfuerzos encaminados a proteger la vida y los bienes de subsistencia, sustituyendo conscientemente la responsabilidad individual por la responsabilidad colectiva, mediante las acciones de toda la ciudadanía coordinadas a través de sus estructuras gubernamentales.

Representa el deseo universal de obtener una vida mejor, que in-

(1) Morones Prieto Ignacio. Tesis Mexicanas de Seguridad Social
Publicación del I.M.S.S.

cluya la liberación de la miseria, el mejoramiento de la salud y las condiciones de vida, la educación, y principalmente el -- trabajo adecuado y seguro.

En cualquier forma, la seguridad social concuerda con la justicia social, que es una característica indiscutible de la polfti ca gubernamental de México.

Se reconoce a la salud como un factor inseparable del desarrollo económico y social, en su doble carácter de materia prima y producto, ya que si es indiscutible que la salud será consecuencia del desarrollo general, también es evidente que aquella representa una condición previa, para producir el impulso que genera la evolución.

La salud es un producto intersectorial, origen y consecuencia -- del desarrollo global, cuyos factores no se excluyen mutuamente, por el contrario, se complementan. No puede concebirse la productividad en un pueblo constantemente enfermo, ni la salud en un marco de desarrollo incompatible con el bienestar del hombre.

I.2.- FINALIDADES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Todo ser humano está expuesto a ciertas eventualidades: desempleo, enfermedades, invalidez, maternidad en el caso de la mujer, accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, vejez y muerte del que sostiene a la familia, etc.

Hoy en día se admite que el Estado debe instaurar sistemas de seguridad social que garanticen una protección eficaz contra los riesgos sociales a todos aquellos que la necesiten.

Existen principios que rigen a la Seguridad Social.

- a) "Universalidad objetiva.- La Seguridad Social, tiende a proyectarse sobre todos los integrantes de la población."⁽²⁾
- b) "Generalidad objetiva.- La Seguridad Social atiende a la prevención de hechos ya previstos, a su vez, para que no se produzca la necesidad y a la recuperación del individuo a fin de devolver al sujeto a la situación en que se hallaba antes de producirse la necesidad."
- c) "La Seguridad Social no sólo protege las necesidades evaluables en lo individual y lo económico, sino también aque--

(2) R. Jausas.-Tratado de Seguridad Social.-Primer Tomo.-Página 221.- España, 1961.

llas cuya protección sólo puede hacerse colectivamente - (profilaxis-epidemiológica), así como necesidades morales espirituales (promoción cultural)." (3)

- d) "La seguridad Social protege en idéntica cuantía y calidad la situación de necesidad sin atender la causa productora, sin cotización previa y atendiendo a la necesidad en sí me diante una valoración generalizada del estandar de vida." (4)
- e) "La Seguridad Social es gestionada única y exclusivamente - por el Estado, en virtud de la responsabilidad directa y - exclusiva de éste, así bien valiéndose del auxilio de entes públicos instrumentales." (5)

En resumen y como fines que persigue la Seguridad Social, se puede hacer notar lo siguiente:

" Todo individuo en situación de necesidad tiene derecho a protección igualitaria, que ha de ser dispensada por el Estado con medios financieros integrados en sus pre supuestos generales." (6)

(3) R. Jausas.-Tratado Práctico.-Página 221.-España 1961.

(4) R. Jausas.-Tratado Práctico.- Página 222.- España 1961.

(5) R. Jausas.-Tratado Práctico.- Página 222.- España 1961.

(6) Francisco González Díaz y Lombardo.-Tratado de Seguridad Social.-Página 57.-México 1971.

Se busca proteger necesidades sociales, individuales y colectivas, con protección preventiva, reparadora y recuperadora en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan.

En 1948, la Organización de las Naciones Unidas recogió ideales y esperanzas de la humanidad al aprobar la Declaración Universal de Derechos Humanos, "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."

La propia Declaración especifica los beneficios que ahora son -- programas de acción de la seguridad social;

" Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuada que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, -- viudez, vejez u otros de pérdida de sus medios de sub

sistencia por circunstancias independientes de su voluntad."(7)

La Organización Internacional de Trabajo es un organismo plenamente identificado con la seguridad social; de su seno han emanado innumerables recomendaciones y acuerdos en favor de los derechos laborales y de protección al trabajador; de entre ellos -- destaca la "recomendación sobre la seguridad de los medios de vida" y el convenio número 102 sobre la norma mínima de la seguridad social.

Se declara, en la primera, que es necesario "adoptar nuevas medidas para lograr la seguridad de los medios de vida para todos -- los trabajadores y sus familias." (8)

En el convenio 102 se fijan las normas mínimas de la seguridad social en asistencia médica, prestaciones monetarias, de enfermedad, prestaciones de desempleo, prestaciones de vejez, prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional, prestaciones de maternidad, prestaciones familiares, prestaciones de invalidez, prestaciones de sobrevivientes, etc.

(7) Declaración Universal de Derechos Humanos.-Organización de las Naciones Unidas.-Artículo 25.1.-1948.

(8) Declaración Universal de Derechos Humanos.-Convenio 102.

La Carta de la Organización de los Estados Americanos establece que "la justicia y la seguridad social son base de una paz du de ra." (9)

La Conferencia Interamericana de Seguridad Social que es el organ i s m o especializado en nuestro Continente, en su VI Reunión celeb r a d a en 1960 en la Ciudad de México, adopta lo que se conoce com o "Declaración de México," y en ella se afirma que la pobreza, donde quiera que exista, constituye un peligro para la libertad de todos los hombres.

En consecuencia, es preciso ampliar en la medida que lo permitan las circunstancias políticas, económicas y jurídicas el radio de acción de los seguros sociales hacia una concepción integral de la seguridad general, alentando los nuevos factores de bienestar que sea factible realizar en un ambiente de paz social que per mi ta avances constantes a un fortalecimiento de justicia social.

(9) Carta de la Organización de los Estados Americanos.

II.- INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

II.1.- ANTECEDENTES.

Desde mediados del siglo XIX se constituyeron sociedades mutualistas en nuestro país, que trataban de auxiliar económicamente a sus agremiados en casos de enfermedad, invalidez o muerte. Sin embargo, dados los bajos ingresos de la clase trabajadora, estas sociedades afrontaron serios problemas limitativos y, finalmente, fracasaron en su noble intento y en su propósito humanista.

En 1921, el general Alvaro Obregón elaboró un proyecto para la creación de lo que él denominó el seguro obrero, cuya administración estaría a cargo del Estado, que vigilaría el cumplimiento de la fracción correspondiente del artículo 123.

En 1925 se discutió en la Cámara de Diputados un proyecto sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, que proponía la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, el -- que estaría constituido con representación tripartita y funcionaría con fondos aportados por el sector empresarial.

En 1925 el Ejecutivo Federal marcó un paso trascendental al expe

dir la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro que había de ser el antecedente al actual Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el General Plutarco -- Elfas Calles expidió esta ley, por medio de la cual se protegía a los empleados públicos y a sus familiares, otorgándoseles seguros de vejez, riesgo profesional, inhabilitación producido por enfermedad general y ayuda para gastos funerarios. Esta ley fue modificada en diversas ocasiones, elevando la cuantía y perfeccionando su sistema de prestaciones.

En 1926 el General Calles promulgó la Ley de Retiros de Pensiones del Ejército y la Armada Nacionales, que ofrecía a los militares y sus familiares protecciones y beneficios semejantes.

En el mismo año de 1926, se promulgó la Ley General de Sociedades de Seguros, en la cual se incluía un título respecto a las Sociedades Mutualistas, a las que definían como instituciones cuyo fin "sea el de beneficiar a todos sus miembros, sin que las operaciones de seguros que practiquen sean objeto de lucro, por lo que los cobros que puedan realizar, serán únicamente los que les permitan cumplir sus compromisos con los asegurados." (10)

(10) Ley General de Sociedades de Seguros.- 1926.

En 1929, al reformarse la fracción X del artículo 73 Constitucional facultando al Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo, tomó nuevos derroteros y oportunidades el establecimiento de la seguridad social, y así en el mismo año se consideró de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social al modificarse la fracción XXIX del Apartado A del Artículo 123 de nuestra Carta Magna.

En 1938, en la memoria de la Secretaría de Gobernación, apareció un proyecto de Ley del Seguro Social preparado por el licenciado Ignacio García Téllez, el que consideró en su elaboración las experiencias de las instituciones de seguridad social en el mundo, las recomendaciones y los estudios realizados en torno a -- ellas por la Organización Internacional del Trabajo, al igual -- que las condiciones peculiares de nuestra nación y las instituciones precursoras que en este campo habían funcionado en Mexico.

En 1941, el Presidente de la República Don Manuel Avila Camacho nombró la Comisión Redactora de un Anteproyecto de Ley del Seguro Social que un año después fue sometido al Congreso de la --

Unión. La ley fue promulgada el 31 de Diciembre de 1942 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Enero de -- 1943.

Se crea un eficaz instrumento de seguridad social que hace posible la aplicación a nivel nacional, mediante un sistema estructurado que era financiado con la participación tripartita de los - patrones, del trabajador y del Estado.

El sistema se inició como un servicio público obligatorio, que - abarca a los asalariados y otros grupos de trabajadores depen-- dientes cuyas características, los hacfa similares con fines de aseguramiento.

Las prestaciones originales respondían a la necesidad de otor-- gar atención médica integral, asistencia obstétrica y ayuda para la lactancia como prestaciones en especie, en tanto que los de - orden económico abarcan los subsidios por incapacidad temporal y maternidad, así como las pensiones e indemnizaciones por riesgos del trabajo.

Posteriormente y en la medida de las experiencias obtenidas, me-

diante los decretos de 1954, 1956, 1960, 1969, 1972 y 1973, se amplía el campo de acción incorporando a diversos grupos asalariados del campo, trabajadores estacionales y miembros de sociedades locales de crédito ejidal, con esquemas especiales de prestaciones cada vez más amplios.

Es en 1973 cuando la nueva Ley del Seguro Social plasma la experiencia de 30 años de trabajo y es una expresión jurídica de la política social claramente establecida, siendo la finalidad de la seguridad social garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección a los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, señalando además, al Instituto Mexicano del Seguro Social como el organismo público encargado de su organización -- y administración, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

En 1960 y en 1962, se ponen en vigor las leyes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, que sustituyen a las leyes de pensiones respectivas introduciendo en sus --

preceptos, la doctrina y amplitud que caracteriza a la Ley del Seguro Social.

Los tres ordenamientos coinciden en lo general en extender la -- protección del trabajador a su grupo familiar y así las presta-- ciones sobre riesgos del trabajo, invalidez, cesantía en edad -- avanzada y muerte, dirigidos al trabajador, repercuten directa-- mente en la estabilidad económica familiar, mientras que las -- prestaciones en caso de enfermedad y maternidad, no solo prote-- gen al asegurado, sino que se extienden a toda su familia y son complementadas con el servicio de guarderías infantiles para hi-- jos de asegurados y otras prestaciones sociales tendientes a lo-- grar la educación para la salud y la integración familiar, el me-- joramiento de la vida en el hogar, el adiestramiento técnico y - capacitación para el trabajo, y el uso positivo del tiempo libre.

II.2.- ESTRUCTURACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Es conveniente hacer mención que la Seguridad Social en México es responsabilidad de diferentes instituciones las cuales se indican en una clasificación arbitraria:

- a) Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.)
- b) Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E.)
- c) Otras organizaciones para trabajadores de empresas descentralizadas y paraestatales, entre las cuales se cuentan particularmente las Direcciones de Pensiones de los Gobiernos de las Entidades Federativas.
- d) Asistencia médica y medicina preventiva de la Secretaría de Salud (S.S.A.)
- e) Esquemas privados de protección.

El I.M.S.S., quien se encarga de proteger a la población asalariada y sus familiares, así como a grupos especiales de trabajadores y a algunos sectores restringidos de la actividad agrícola, es la mayor de todas las instituciones de este tipo.

En el I.S.S.S.T.E. se agrupan los trabajadores al servicio del gobierno federal para su protección y beneficio social. De -- igual forma se dá cabida a algunos grupos especiales que sin ser parte directa del Gobierno Federal, también se les otorga el total o algunas de las prestaciones que se otorgan mediante la firma de convenios.

En el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, protege al Ejército con la Fuerza Aérea y a la Marina.

Las empresas descentralizadas y paraestatales que tienen su propio esquema de prestaciones, infraestructura propia de servicios y administración, y su propia reglamentación de acuerdo con los compromisos contractuales que se han adquirido.

En estos sistemas de seguridad social destacan:

- a) Petróleos Mexicanos.
- b) Comisión Federal de Electricidad.
- c) Ferrocarriles Nacionales de México.
- d) Teléfonos de México.
- e) Algunos Gobiernos de los Estados.

La Secretaría de Salud proporciona la asistencia médica y los programas de medicina preventiva, presentando limitaciones en sus objetivos y seguros, ya que abarca a la nación mexicana.

La infraestructura privada de protección está dirigida a la población con mayores recursos, contando con médicos y hospitales particulares, a contratación de seguros privados individuales y planes privados de pensiones en fideicomiso.

II.3.- SERVICIOS SOCIALES QUE PRESTAN.

La Seguridad Social emplea los mismos métodos que el Seguro Social, pero en su campo de acción más amplio, la enfermedad, el accidente, la invalidez, la vejez y la muerte siguen mereciendo su vigilante atención, pues la vida debe ser ante todo salud, --alegría, trabajo, cultivo de la inteligencia, convivencia y solidaridad; la Seguridad Social se empeña en llevar hasta donde sea posible todo lo anterior a cada hogar.

Por medio de los servicios sociales, la función del Seguro Social consiste, en proveer de medios de subsistencia a sus derechohabientes aparte de otros beneficios como son, las prestaciones monetarias que representan, desde su origen, uno de los objetivos o instrumentos de la prestación.

Por su forma, se han venido clasificando las prestaciones de seguros sociales en prestaciones en dinero y prestaciones en especie.

En el primer grupo se incluyen prestaciones a corto plazo (subsídios) y a largo plazo (pensiones) y en el segundo principalmente

sanitarias, que tienen por objeto la recuperación de la salud -- del incapacitado o la prevención del estado de incapacidad, prestaciones estas últimas que cada día adquieren mayor importancia. Clasificándose las prestaciones que otorga la ley del Seguro Social Obligatorio en México, en los siguientes tres grandes grupos:

- a) Prestaciones en dinero.
- b) Prestaciones en especie.
- c) Prestaciones sociales.

a) Su enunciado precisa las prestaciones que comprende y que son los subsidios, las pensiones y en casos de excepción, las indemnizaciones globales o pago de capitales.

b) Comprende la atención médico-quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de aparatos de prótesis y ortopedia. Abarca la consulta externa y las visitas a domicilio, la asistencia por especialistas prestada en hospitales a personas hospitalizadas o no hospitalizadas, la asistencia obstétrica en casos de maternidad durante el embarazo, el parto y el puerperio y la ayuda para la lactancia.

c) Las prestaciones sociales tienen una singular importancia, -- primero porque con ese tipo de beneficios se integra un régimen - de Seguridad Social y segundo porque la cuantía y forma en que se otorgan actualmente las prestaciones sociales que constituyen una auténtica, novedosa y trascendental aportación de México a la Seguridad Social.

III.- EL I.S.S.S.T.E.

III.1.- ANTECEDENTES.

En virtud de que la tesis se enfocará a mejorar la seguridad social dedicada a los trabajadores gubernamentales, y siendo el -- I.S.S.S.T.E. después del I.M.S.S. la institución más importante del país, la cual cubre a todos aquellos trabajadores cuyo empleo proviene de actividades estatales, descentralizadas o paraestatales. Hay otros grupos de menor importancia, que en forma individual constituyen un grupo reducido de personas, que si se consideran en conjunto ya representan un gran grupo.

En base a lo anterior se considera la ventaja de integrar en un sistema general de seguridad social oficial a los esquemas de protección social que actúan en forma disconexa. Lográndose menores costos de administración, mayor aprovechamiento de la infraestructura médica, ampliación de la solidaridad entre grupos, mayor estabilidad en las estimaciones actuariales necesarias para el funcionamiento y planeación de los servicios, menores riesgos de desviaciones estadísticas en el otorgamiento de prestaciones, lo que debemos considerar como una mejora integral al sistema de seguridad social.

Ahora sabemos el propósito el cual aunado a las ciencias actua--
riales y estadísticas nos permitirán contemplar un bienestar an--
te infortunios que son la enfermedad, desempleo, accidente, ve--
jez, viudez y orfandad.

La complejidad y magnitud va a requerir de una continua vigilan--
cia y actualización de su modo de operar, incluyendo la optimiza--
ción de sus alcances y funciones, mismos que se ven recortados -
por sus recursos.

Los antecedentes de este organismo se inician con la creación de
la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro, el 12 de --
agosto de 1925 y publicada en el Diario Oficial del 19 de agosto
del mismo año.

Desde su creación y hasta 1946 la Ley General de Pensiones Civi--
les de Retiro sufre modificaciones, en su mayor parte tendientes
a ampliar los servicios, mejorar los ya existentes e incorporar a
su régimen de seguridad social a otros grupos de empleados y tra--
bajadores públicos. Y para hacer frente a esta nueva situación -
el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta el 13 de mar--
zo de 1946 la nueva Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, -

misma que derogó la del 12 de agosto de 1925 con todas sus adiciones y reformas. Esta Ley fue efímera y se aplicó únicamente a los veteranos del movimiento armado de 1910 y al Magisterio.

En diciembre del mismo año, el cambio de la Administración Pública Federal produjo en la Dirección de Pensiones cambios sustanciales, en razón a que se le encomendó el desarrollo de un vasto programa de inversiones de beneficio social. La nueva administración de la Institución ordenó realizar un estudio minucioso de su situación financiera, a fin de determinar si de acuerdo con sus posibilidades económicas tenía o no la capacidad para hacer frente a las cuantiosas erogaciones que establecía su Ley de 1946; para tal efecto se encomendó un estudio actuarial a los actuarios, uno nombrado por la Dirección de Pensiones y otro por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Del cálculo actuarial realizado, se llegó a la conclusión de que con los ingresos percibidos por el fondo no podría hacerse frente a las erogaciones resultantes de la aplicación de su Ley de 1946.

Se formuló entonces el cálculo matemático para determinar con exactitud el monto de las contribuciones suficientes, tanto por -

parte del trabajador, como por parte del Estado, para atender el programa que se había encomendado al Instituto.

Para el nuevo régimen financiero de la institución, se tuvo especial cuidado en estudiar con detenimiento los datos demográficos, contables y estadísticos disponibles, así como los trabajos técnicos realizados por instituciones homólogas.

Como consecuencia de lo referido, se formuló el proyecto de la nueva Ley de Pensiones Civiles, mismo que fue aprobado por el Congreso Federal y expedido con carácter de Ley el 30 de diciembre del mismo año.

El 30 de diciembre de 1959, el H. Congreso de la Unión aprobó la Ley que transformó a la Dirección de Pensiones Civiles en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

A partir del 1o. de enero de 1960, la institución amplió sus áreas de servicio en la interpretación del texto de su nueva ley, la cual sufre modificaciones en los años de 1972, 1974, 1975, 1977 y 1981.

Finalmente el 27 de diciembre de 1983, se publica en el Diario - Oficial de la Federación la nueva Ley del ISSSTE, lo que dió origen a la adecuación de su Reglamento Interior cuya emisión se -- efectuó el 10. de febrero de 1984.

Las reformas a la Ley del ISSSTE son con fecha 7 de febrero de - 1984 y vigentes a partir del día 8 del mes antes indicado.

III.2.- MARCO LEGAL.

Con fundamento en la ley del I.S.S.S.T.E., a continuación se especifica el soporte legal que permite a diversos grupos incorporarse voluntariamente al régimen obligatorio del Instituto antes indicado:

" Título Primero.

De las disposiciones generales.

Artículo 1o.- La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República; y se aplicará:

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

II. A las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere esta Ley;

III. A las dependencias y entidades de la Administración Pública en los estados y municipios y a sus trabajadores en los tér

minos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con es ta Ley, y las disposiciones de las demás legislaturas locales;

IV. A los Diputados y Senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley; y

V. A las agrupaciones o entidades que en virtud de acuerdo de la Junta Directiva se incorporen al régimen de esta Ley.

Artículo 2o.- La seguridad social de los trabajadores comprende:

I. El régimen obligatorio; y

II. El régimen voluntario.

Artículo 3o.- Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

I. Medicina preventiva;

II. Seguro de enfermedades y maternidad;

III. Servicios de rehabilitación física y mental;

IV. Seguro de riesgos del 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;
- XI. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo - infantil;
- XII. Servicios de integración a jubilados y pensionados;
- XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;
- XIV. Préstamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos y/o casas, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
- XV. Préstamos a mediano plazo;
- XVI. Préstamos a corto plazo;
- XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes;
- XVIII. Servicios turísticos;
- XIX. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación; y
- XX. Servicios funerarios.

Artículo 4o.- La administración de los seguros, prestaciones y servicios a que se refiere el artículo anterior, estará a cargo del organismo público descentralizado denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y domicilio en la Ciudad de México.

Artículo 5o.- Para los efectos de esta Ley, se entiende:

I. Por dependencias, las unidades administrativas de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal; al igual que las de los estados y municipios que se incorporen al régimen de seguridad social de esta Ley;

II. Por entidades de la Administración Pública, los organismos, empresas y las instituciones públicas paraestatales que se incorporen al régimen de esta Ley;

III. Por trabajador, toda persona que preste sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquéllos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con car

go a la partida de honorarios;

IV. Por pensionista, toda persona a la que esta Ley le reconozca tal carácter; y

V. Por familiares derechohabientes a:

- La esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el trabajador o pensionista tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación.
- Los hijos menores de dieciocho años, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, siempre que dependan económicamente de ellos.
- Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan un trabajo remunerado.
- Los hijos mayores de dieciocho años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, lo que se comprobará mediante certificado médi-

co expedido por el Instituto y por medios legales procedentes.

- El esposo o concubinario de la trabajadora o pensionista siempre que fuese mayor de 55 años de edad, o esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella.
- Los ascendientes siempre que dependan económicamente del trabajador o pensionista.
- Los familiares que se mencionan en este artículo tendrán el derecho que esta Ley establece si reúnen los requisitos siguientes:

A) Que el trabajador o el pensionista tenga derecho a las prestaciones señaladas en el artículo 3o. de esta Ley;
y

B) Que dichos familiares no tengan por sí mismos derechos propios las prestaciones señaladas en el artículo antes mencionado.

Artículo 6o.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a que se refiere esta Ley, deberán remitir al Instituto, en enero de cada año, una relación del personal sujeto al

pago de las cuotas y descuentos correspondientes, según los artículos 16 y 18 de este ordenamiento.

Asimismo, pondrán en conocimiento del Instituto, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que ocurran:

- I. Las altas y bajas de los trabajadores;
- II. Las modificaciones de los sueldos sujetos a descuentos;
- III. La iniciación de los descuentos así como su terminación y en su caso los motivos y justificaciones por los que se haya -- suspendido el descuento, enterando en forma inmediata al Instituto sobre cualquier circunstancia que impida o retarde el cumplimiento de las órdenes de descuento.
- IV. Los nombres de los familiares que los trabajadores deben señalar a fin de que disfruten de los beneficios que esta Ley concede. Esto último dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la toma de posesión del trabajador.

En todo tiempo, las dependencias y entidades proporcionarán al Instituto los datos que les requiera y designarán a quienes se encarguen del cumplimiento de estas obligaciones, los cuales serán responsables de los daños y perjuicios que ocasionen con sus

omisiones y sancionados en los términos de esta Ley,

SECCION SEGUNDA.

PRESTACIONES CULTURALES.

Artículo 140.- El Instituto proporcionará servicios culturales, - mediante programas culturales, recreativos y deportivos que tiendan a cuidar y fortalecer la salud mental e integración familiar y social del trabajador, y su desarrollo futuro, contando con la cooperación y el apoyo de los trabajadores.

Artículo 141.- Para los fines antes enunciados el Instituto ofrecerá los siguientes servicios:

- I. Programas Culturales;
- II. Programas educativos y de preparación técnica;
- III. De capacitación;
- IV. De atención a jubilados, pensionados e inválidos;
- V. Campos e instalaciones deportivas para el fomento deportivo;
- VI. Estancias de bienestar y desarrollo infantil; y
- VII. Los demás que acuerde la Junta Directiva.

TITULO TERCERO
DEL REGIMEN VOLUNTARIO

CAPITULO I

CONTINUACION VOLUNTARIA EN EL REGIMEN OBLIGATORIO
DEL SEGURO DE ENFERMEDADES, MATERNIDAD
Y MEDICINA PREVENTIVA

Artículo 142.- El trabajador que deje de prestar sus servicios en alguna dependencia o entidad y no tenga la calidad de pensionado, habiendo cotizado para el Instituto cuando menos durante cinco -- años, podrá solicitar la continuación voluntaria en el régimen -- obligatorio del seguro de enfermedades y maternidad y medicina -- preventiva, y al efecto cubrirá íntegramente las cuotas y las -- aportaciones que correspondan conforme a lo dispuesto por los ar-- tículos 16 y 21 de esta Ley. Las cuotas y aportaciones se ajusta-- rán anualmente de acuerdo con los cambios relativos que sufra el sueldo básico en la categoría que tenía el interesado en el pue-- sto que hubiere ocupado en su último empleo.

El pago de las cuotas y aportaciones se hará por trimestre o anua lidades anticipados.

Artículo 143.- La continuación voluntaria dentro del seguro antes mencionado deberá solicitarse dentro de los sesenta días siguientes al de la baja del empleo.

Artículo 144.- La continuación voluntaria terminará por:

- I. Declaración expresa del interesado;
- II. Dejar de pagar oportunamente las cuotas y aportaciones;
y
- III. Ingresar nuevamente al régimen obligatorio de esta Ley.

Artículo 145.- El registro de familiares derechohabientes y las demás reglas del seguro contratado se ajustarán a las disposiciones aplicables previstas en esta Ley.

CAPITULO II

LA INCORPORACION VOLUNTARIA AL REGIMEN OBLIGATORIO

Artículo 146.- El Instituto podrá celebrar convenios con las entidades de la Administración Pública y con los Gobiernos de los Estados o de los Municipios, a fin de que sus trabajadores y familiares derechohabientes reciban las prestaciones y servicios del régimen obligatorio de esta Ley. La incorporación podrá ser total

o parcial.

Artículo 147.- En los convenios de incorporación que incluyan reconocimiento de antigüedad deberán pagarse o garantizarse previamente las reservas que resulten de los cálculos actuariales para el puntual cumplimiento de las pensiones.

Igualmente en los casos de sustitución de régimen de seguridad social, las reservas constituidas podrán transferirse en favor del Instituto en la forma y términos en que se convengan.

CAPITULO III

DISPOSICIONES ESPECIALES.

Artículo 148.- El Instituto se reserva el derecho de contratar los seguros que comprende el Título Tercero de esta Ley, así como de dar por terminada la vigencia de los mismos anticipadamente en caso de que existan causas o motivos suficientes a juicio del Instituto que pongan en peligro la adecuada y eficiente prestación de los servicios, el equilibrio financiero del propio Instituto o la preservación de los seguros, prestaciones y servicios del régimen obligatorio.

Igual disposición se observará en lo relativo a las incorporaciones señaladas en la fracción III, del artículo 10, de esta Ley.

TITULO CUARTO

DE LAS FUNCIONES Y ORGANIZACION DEL INSTITUTO.

CAPÍTULO I

FUNCIONES

Artículo 149.- El Instituto tendrá personalidad jurídica para celebrar toda clase de actos y contratos, así como para defender - sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos, y para ejercitar las acciones judiciales o gestiones extrajudiciales que le -- competen. El Instituto deberá obtener la autorización previa del Gobierno Federal, por conducto de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación, para desistirse de las acciones intentadas o de los recursos interpuestos, así como para dejar de interponer los que las leyes le concedan, cuando se trate de asuntos que afecten al erario federal.

Artículo 150.- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tendrá las siguientes funciones:

- I. Cumplir con los programas aprobados para otorgar las prestaciones y servicios a su cargo;
- II. Otorgar jubilaciones y pensiones;
- III. Determinar, vigilar y cobrar el importe de las cuotas y aportaciones, así como los demás recursos del Instituto;
- IV. Invertir los fondos y reservas de acuerdo con las disposiciones de esta Ley;
- V. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines;
- VI. Establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas;
- VII. Administrar las prestaciones y servicios sociales, así como desarrollar las promociones señaladas en las fracciones XI, XII, XVII, XVIII y XIX del artículo 30. de esta Ley;
- VIII. Difundir conocimientos y prácticas de previsión social;
- IX. Expedir los Reglamentos para la debida prestación de -- sus servicios y de organización interna;
- X. Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio;y
- XI. Las demás funciones que le confieran esta Ley y sus Reglamentos." (11)

(11) Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.- páginas 1, 2, 3, 4, 5, 55, 56, 57, 58 y 59.-1984.

III.3.- ATRIBUCIONES Y ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.

Cumplir con los programas aprobados para otorgar las prestaciones y servicios a su cargo.

Otorgar jubilaciones y pensiones.

Determinar, vigilar y cobrar el importe de las cuotas y aportaciones, así como los demás recursos del Instituto.

Invertir los fondos y reservas de acuerdo con las disposiciones de la Ley del Instituto.

Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines.

Establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas.

Administrar las prestaciones y servicios sociales, así como desarrollar las promociones señaladas en las fracciones XI, XII, -- XVII, XVIII y XIX del artículo 3o. de la Ley del ISSSTE.

Difundir conocimientos y prácticas de previsión social.

Expedir los Reglamentos para la debida prestación de sus servicios y de organización interna.

Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio; y

Las demás funciones que le confieran la Ley del Instituto y sus Reglamentos.

IV.- ENFOQUE ACTUARIAL DE LA INCORPORACION.

IV.1.- ANTECEDENTES.

Las inversiones en el sector salud, no pueden considerarse como gastos improductivos, son en realidad inversiones que en un sentido económico, producen una mano de obra capaz de más y mejores esfuerzos, circunstancia que acelera el proceso de desarrollo y permite acrecentar los recursos, para inducir cambios más profundos y expandir la cobertura de los programas de salud a sectores cada vez más amplios de la población.

En los programas de seguridad social, se ha concedido gran importancia a la protección económica del grupo familiar ante la eventualidad de las incapacidades que ocasionan los riesgos del trabajo. Asimismo a la maternidad, de acuerdo a lo prescrito en -- nuestras leyes, incorporando además las contingencias de la enfermedad no profesional, de la vejez y de la muerte, situaciones que de otra forma se constituirán en permanente amenaza de desamparo e indigencia.

Cabe mencionar como un aspecto de gran importancia, la amplia--

ción de la cobertura a nuevos grupos que se encuentran al margen de los beneficios del ISSSTE, trabajadores no asalariados y la incorporación progresiva de grupos atendidos por sistemas sindicales o empresariales, le dá un m \acute atiz de profundo humanismo y solidad social.

Las prestaciones en especie corresponden a los servicios de protecci3n a la salud que abarcan la atenci3n m3dica, hospitalizaci3n, farmacia, rehabilitaci3n y maternidad, as3i como las de orden social, entre las que destacan las guarder3as infantiles, -- las educativas, las de capacitaci3n t3cnica y profesional, las de mejoramiento de la vivienda, tiendas de descuento, centros vacacionales, de recreaci3n y culturales.

Las prestaciones en especie articuladas entre s3i, tienen un gran valor real y pr \acute ctico, pues no se ven afectadas por las deprecia \acute ciones monetarias y el alza del costo de la vida. Adem \acute as, el -- uso a que est \acute an destinadas se garantiza plenamente, puesto que -- la persona que las recibe no puede dedicarlas a otros fines que no sean a los que est \acute an dirigidos, como puede ocurrir a veces -- con los subsidios, pensiones o asignaciones econ3micas.

El segundo grupo de prestaciones corresponden a las de tipo económico, entre las que figuran las de incapacidad, los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, que al -- igual que las del grupo anterior, alcanzan no sólo al trabajador sino que engloban al núcleo familiar mediante la pensión de viudez, la de orfandad, la pensión a ascendientes, la ayuda asistencial a la pensionada por viudez, así como aquellas que cubren -- dentro de los riesgos de trabajo, la incapacidad permanente parcial y la incapacidad permanente total.

Siendo el fomento y conservación de la salud y la prevención de enfermedades, una de las acciones fundamentales que integran, -- los programas de los seguros sociales en México, debe mencionarse el importante papel que en este campo desempeña la Secretaría de Salud, que a través de sus diversos programas participa tanto en acciones de salud comunitaria, como las de servicios directos a las personas, los cuales están dirigidos primordialmente a los grupos de baja capacidad económica que hasta el momento no han sido incorporados a los regímenes de seguro social.

Desde luego que no tan sólo se trata de extender la cobertura a

un mayor número de personas, sino extender el número de prestaciones a cada una de ellas.

Aunque los recursos financieros de que se disponen son elevados, resultan aún insuficientes, si como es deseable se pretende ampliar las coberturas y mejorar las prestaciones.

Nuestro país es de grandes carencias; todavía no hay nada que sobra, todo es útil y todo sirve. En la medida en que el país vaya progresando económicamente nos podremos ir acercando al ideal de un sistema único de salud; pero debemos ir de acuerdo con las realidades del país.

En el presente trabajo se exponen argumentos actuariales que pueden ser instrumento de optimización. La aplicación se lleva a cabo dentro del campo bien específico de la seguridad de los trabajadores al servicio público y se refiere concretamente a las políticas de incorporación de nuevos grupos de trabajadores con reconocimiento de años laborados, pero mismo tiempo que no fue cotizado normalmente a la institución de seguridad social.

IV.2.- ANALISIS ACTUARIAL DE LA INCORPORACION.

Se ha comentado en los puntos anteriores que un mejor sistema de seguridad social estatal se logra si los subsistemas que actualmente existen se unen en un sólo gran sistema, lo que en este caso significa incorporarse al sistema mayor representado por el ISSSTE.

Al plantearse así la cuestión, surgen tres necesidades:

- a) Una identificación de los grupos potencialmente susceptibles de ser incorporados al sistema.
- b) Un análisis de las condiciones en las que operan los grupos factibles a incorporarse.
- c) Un análisis de las condiciones en las que puede llevarse a cabo la incorporación. Asimismo, para que la incorporación sea aceptada, debe demostrarse que representa tantas ventajas que sobrepasan las desventajas por un margen suficientemente amplio.

Respecto a la primera necesidad, la de la identificación de aquellos grupos con posibilidades de ser incorporados, podemos señalar que son todos aquellos que no perteneciendo ya al ISSSTE, -

de alguna manera forman parte del mecanismo de administración y control del gobierno general. Esto incluye, además de los poderes públicos federales y estatales, a aquellas empresas que son de tipo descentralizado o paraestatal. En el caso mexicano nos encontramos con más de doscientos grupos no incorporados con un efectivo de más de 300,000 trabajadores. En ellos no están incluidos ciertos grupos como son los de Petróleos Mexicanos o Comisión Federal de Electricidad, etc., que debido a ciertas características propias no son propicios los momentos actuales para su incorporación, por las razones que más adelante se señalan.

Sobre el segundo punto señalado, acerca de las condiciones en las que los sistemas operan, se requiere de un estudio de la situación particular de cada caso. Cada grupo tiene ya una manera de administrarse respecto a un sistema de seguridad social, y esto es dicho en el más amplio de los sentidos, pues las condiciones van desde aquellos grupos donde no existe reglamentación alguna y de hecho tampoco prestación alguna en los renglones que señalamos, hasta aquéllos donde hay contratos colectivos de cierta perfección, sindicatos organizados de gran robustez administrativa y política, y con prestaciones de gran alcance.

En los primeros casos, tenemos a grupos como son los trabajadores de tipo eventual a lista de raya al servicio de obras públicas generalmente de la construcción. En el otro extremo tenemos a las empresas ya señaladas como Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, etc., cuya magnitud y poder proviene -- del tipo de servicio que prestan como es el caso de los energéticos en los ejemplos citados.

El punto segundo señalado da lugar a que rápidamente se indique el tercero, sobre las condiciones aceptables para llevarse a cabo la incorporación. Esto significa tomar en consideración los elementos: i) ¿cuáles prestaciones y en qué niveles se van a conceder? y ii) ¿bajo qué sistema financiero se va a hacer la concesión de los beneficios?

Con relación al primer elemento tenemos un patrón que señala cuáles son y en qué niveles deben otorgarse las prestaciones y qué es la propia Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Es cierto que no es conveniente que algún grupo tenga trato discriminatorio o preferencial en el nivel de otorgamiento de las prestaciones para no desvirtuar el

sentido social de los beneficios, sin embargo, a la fecha hay algunas diferencias en las modalidades como se incorporan los grupos. Estas diferencias se refieren principalmente a los ramos de seguro se cubren, lo cual se lleva a cabo bajo la forma de -- convenios especiales. Lo ideal es que todas las incorporaciones y asegurados del Instituto guarden las mismas concesiones, de modo que esa sea la meta que debe tender el sistema total de seguridad social estatal. Las clases y niveles de las prestaciones están íntimamente relacionadas con el sistema financiero necesario para su operación. Este sistema financiero es el producto de un análisis actuarial, tanto del grupo aislado como del grupo total, y es precisamente el objeto de este trabajo.

De modo más bien informal y ciertamente incompleto, pudiéramos definir que el objetivo de la actuaría de la seguridad social, es aquel que tomando en cuenta los fenómenos demográficos, económicos y sociales, apoya técnicamente la creación y funcionamiento de los sistemas financieros que garanticen el desarrollo equilibrado de los esquemas de seguridad social.

Esto implica que para que se lleve a cabo esta actividad, la actuaría de un instituto de seguridad social debe considerar, en primer lugar, los instrumentos legales que generan las prestaciones; en segundo lugar, la composición demográfica y económica del grupo asegurado, y en tercer lugar, el marco social y económico en el que se desenvuelve, para plasmarlas dentro de un modelo actuarial que esquematice prospectivamente el desarrollo financiero del esquema.

La implementación del modelo tiene como insumos las experiencias observadas y las hipótesis demográficas y económicas que se adopten dentro de la plausibilidad del medio económico, político y social en el que se desenvuelve el sistema de seguridad social. Esta manera de percibir el papel de la actuaría es la que permite que sea de gran utilidad en las decisiones administrativas y

políticas y que se logren los objetivos generales de la seguridad social.

Los dos conceptos que pudiéramos decir que resumen los resultados de cualquier estudio actuarial del tipo que analizamos son:

- a) La determinación de la prima necesaria para solventar - las prestaciones, y
- b) El nivel de reserva que el financiamiento del sistema - requiere, es decir como debe ser el financiamiento.

Cuando se toma en consideración la posibilidad de incorporación de un grupo determinado de personas que constituyen una empresa se deben plantear dos cuestiones desde el punto de vista actuarial. La primera, cuáles son los costos y financiamiento que debe seguir el grupo aislado para cumplir con el cubrimiento de -- las prestaciones a las que tienen derecho sus asegurados, y la - segunda cuál será el efecto financiero en el caso de la incorporación, esto es, como se afecta la prima y la reserva de todo el sistema de prestaciones por agregarse este grupo.

Al hacer estas consideraciones, se han encontrado dos categorías

de prestaciones. Por una parte, tenemos aquellos beneficios -- que actuarial y financieramente trabajan con sistemas de reparto anual y por tanto, sin creación de reservas. Dentro de este género nos encontramos principalmente con los servicios médicos. - La naturaleza de este tipo de financiamiento no presenta mayores dificultades actuariales y hasta ahora no hay evidencias de que la incorporación al beneficio por grupos altere la estructura financiera de la institución, siempre y cuando sea a todas las -- prestaciones que se otorgan, por las compensaciones financieras que de una manera interna se producen entre los ramos de seguros y servicios. No obstante, sí debe tenerse cuidado de que exista la infraestructura de instalaciones, equipo y personal como para atender adecuadamente a la sobre demanda que la nueva incorporación crea. Por parte del nuevo grupo, la experiencia ha sido de que al anexarse a un sistema mayor no hay necesidad de mantener instalaciones y personal que pueda resultar más caro por asegurado, ni la posibilidad de tener la gama total de atención médica que pudiera ir desde la simple consulta externa hasta la medicina de alta especialidad.

Donde sí se plantea la necesidad de un análisis actuarial deteni

do es en lo referente a las prestaciones a largo plazo, específicamente en el caso de las jubilaciones y pensiones. A diferencia de los otros beneficios que, gracias a la "estabilidad" en su comportamiento, permiten su financiamiento mediante sistemas de reparto anual, nos encontramos que en el caso de las prestaciones económicas diferidas juegan diversos factores que necesariamente deben revisarse al comprometerlos en una incorporación. Estos factores incluyen principalmente a elementos particulares del grupo tales como: nivel de los beneficios concedidos, estructura por edad y sexo, estructura de los salarios, perspectivas propias de dinámica y desarrollo futuro, antigüedad acumulada.

Acerca de las modalidades, montos y plazos a los que se conceden las prestaciones, aquí se consigna el hecho de que administrativa y socialmente todas las conveniencias están del lado de uniformizar las normas que rigen la concesión de beneficios.

Uno de los elementos de mayor impacto actuarial lo constituye la estructura por edad y salario. Dentro de los esquemas de financiamiento de la seguridad social del tipo más actualizado como es el de primas escalonadas, una estructura más joven y una ma--

yor escala de salarios son muy favorables. Por el contrario, - mayor edad y menor salario no actúan positivamente. De igual manera, grupos de gran rotación o de permanencia en el trabajo después de las edades normales de jubilación son financieramente positivas para el sistema, cuando se toma solamente el hecho aislado.

De entre todos los factores que se ponderan y cuyos efectos actuariales de incorporación se cuantifican, hay uno que presenta importancia primordial y que se refiere al problema del reconocimiento de antigüedades. Esta cuestión se propicia por el hecho de que cuando un grupo considera y solicita la incorporación al sistema general de seguridad social lo hace dentro de varias circunstancias:

- a) En primer lugar, se dá el hecho de que el grupo no es de constitución reciente sino que ya lleva operando - algún tiempo, lo cual implica que sus miembros ya han acumulado alguna antigüedad dentro del trabajo.
- b) Cuando se llega a la consideración de la incorporación comúnmente es porque los dirigentes tanto sindicales -

como patronales comienzan a preocuparse por cierto tipo de prestaciones, como es el caso de los beneficios diferidos, los que de momento carecen los trabajadores. Estas preocupaciones iniciales casi siempre se generan cuando ya existe una presión por parte de los miembros que ven beneficios ya no tan a largo plazo y que desean estar cubiertos. Esto es consecuencia de la misma acumulación de antigüedad.

- c) También se dá el hecho de que la solicitud formal de incorporación, se hace sobre todo si el grupo no ha tomado las previsiones necesarias para hacer frente a los beneficios de seguridad social. Es desafortunado constatar que muchas veces sólo se desea que el instituto central asuma la responsabilidad, para la cual no ha habido la suficiente preparación por parte del grupo aislado, más por falta de visión que por negligencia.

Bajo las circunstancias descritas se explica que los grupos que intentan incorporarse solicitan el reconocimiento de antigüedad

como una conquista de agremiados, pero también debe entender el organismo patrón que el reconocimiento debe acompañarse con la correspondiente aportación al fondo de reserva necesaria sobre el pasivo que constituye la antigüedad no cotizada normalmente, para no comprometer el equilibrio financiero de la institución central y es aquí donde el papel de la actuaría de estos sistemas de seguridad social es de suma importancia.

Se plantea un modelo que a través de proyecciones actuariales a largo plazo que basándose en la estructura financiera de la institución de seguridad social estatal, permite evaluar la repercusión que tendría ésta en sus costos futuros de operación por la incorporación del nuevo grupo, ya sea con o sin reconocimiento de años de servicios.

Este instrumento actuarial al encontrarse implementado para su manejo en computadora es sumamente flexible de uso, en cuanto a plazos de financiamiento, dinámica demográfica y económica, etc., bajo esquemas colectivos abiertos y primas escalonadas. La presentación de resultados es bastante transparente en el sentido de que muestra los niveles de reservas necesarios aportar al mo-

mento de incorporación, al conservar las cuotas y aportaciones - que indica la Ley y la política interna de financiamiento escalonado de la institución central. Las alternativas de reservas inmediatas varían de acuerdo a diferentes combinaciones prácticas de reconocimientos totales o parciales de antigüedades. En todos los casos que se evalúan permiten analizar el desarrollo financiero dentro de una situación de equilibrio del grupo total, lo cual precisamente da su utilidad este modelo.

HIPOTESIS BASICAS UTILIZADAS

Con el objeto de generar resultados del análisis y tratamiento - de la información, se pueden, obtener los listados que a conti-- nuación se indican:

1. Matriz demográfica (Archivo 2)
(número de trabajadores por edad y antigüedad)
2. Matriz económica (Archivo 2)
(Sueldos totales mensuales por edad y antigüedad)
3. Listado con relación de personas a quienes se les reconocerá la antigüedad como tiempos de cotización.
4. Hipótesis básicas utilizadas. (Archivo 6)
5. Listado con proyecciones demográficas del personal con reconocimiento de antigüedad.
6. Hipótesis de tasas de ingresantes al empleo (Archivo 8)
7. Proyecciones económicas del personal con reconocimiento de - antigüedad (Archivo 7)
8. Resultados finales: proyección financiera comparativa entre el ISSSTE y el costo del reconocimiento de antigüedad del -- personal en estudio, así como determinación de la aportación a las reservas del ISSSTE y del FOVISSSTE, si este Organismo acepta el procedimiento como válido en su caso.

Los rubros que deben considerarse son:

1. FACTOR P/INDEMNIZACIONES GLOBALES.
2. FACTOR P/PENSIONES DE ASCENDENCIA.
3. FACTOR P/INVERSIONES EN UNIDADES MEDICAS.
4. FACTOR P/INVERSIONES EN UNIDADES ADMITIVAS.
5. FACTOR P/GASTOS DE ADMINISTRACION.
6. SUMA FACTORES DD Y DE (INV. U. MED. Y ADMITIVAS.)
7. PROVISION P/GASTOS SERVICIOS MEDICO
8. SUMA FACTORES DA Y DF (ADMON E IND. GLOB.)
9. FACTOR DE PENS P/SERV. MED. C/CARGO ISSSTE

PARAMETROS BASICOS PARA RECONOCIMIENTO

1. TASA DE INVERSION DE LA RESERVA
2. AÑO DEL CALCULO DE RECONOCIMIENTO
3. MES DEL CALCULO DE RECONOCIMIENTO
4. AÑO BASICO DEL CALCULO
5. RESERVA INICIAL QUE DEBE APORTAR COMO ANTICIPO EL ORGANISMO
6. CONTRIBUCIONES ATRASADAS SIN INTERESES CON SALARIOS PASADOS
7. CONTRIBUCIONES ATRASADAS CON INTERESES CON SALARIOS PASADOS
8. CONTRIBUCIONES ATRASADAS SIN INTERESES CON ULTIMO SUELDO.

9. CONTRIBUCIONES ATRASADAS CON INTERESES CON ULTIMO SUELDO
10. PLAZO DE PROYECCION PARA EL RECONOCIMIENTO SEGUN EDAD Y ANTIGUEDAD DEL ORGANISMO A RECONOCER
11. TASA DE COTIZACION DEL PRIMER ESCALON
12. TASA DE COTIZACION DEL SEGUNDO ESCALON
13. TASA DE COTIZACION DEL TERCER ESCALON
14. PLAZO DE DURACION DE LA TASA DEL PRIMER ESCALON
15. RESERVA AL FINAL DEL AÑO EN PORCIENTO DE SALARIOS
16. ANTIGUEDAD PROMEDIO ASEGURADOS ISSSTE
17. ANTIGUEDAD PROMEDIO YA COTIZADA DEL ORGANISMO DE LOS TRABAJADORES A RECONOCER.
18. ANTIGUEDAD PROMEDIO TOTAL DEL ORGANISMO DE LOS TRABAJADORES A RECONOCER.
19. EDAD PROMEDIO DE LOS TRABAJADORES A RECONOCER.
20. ESPERANZA DE LOS TRABAJADORES DE CONTINUAR EN EL EMPLEO.
21. ESPERANZA DE JUBILADOS.
22. ADEUDO DEL GOBIERNO FEDERAL AL MOMENTO DE LA VALUACION BASE DE =IVALUA= PARA PRESTACIONES ECONOMICAS.
23. SALARIOS DE TRABAJADORES ISSSTE AL MOMENTO DE LA VALUACION BASE DE IVALUA.

NOTA: LOS INGRESOS POR COTIZACIONES SE HACEN A 29 AÑOS PARA -- COINCIDIR CON LA TASA DE COTIZACION DE LA VALUACION, AUNQUE K PUDIERA SER MAYOR. LA PROYECCION MAXIMA TAMBIEN ES A 29 AÑOS CUANDO SE INCORPORA TODO EL ORGANISMO, PERO EN CASOS INDIVIDUALES DE TRABAJADORES PUEDE SER MAYOR HASTA - QUE SE CONSUMEN PAGOS DE PENSIONES.

NOTA: SI LA ANTIGUEDAD PROMEDIO DE COTIZACION DE LOS TRABAJADO-- RES ES 0, SE CONSIDERA QUE ES NUEVA EMPRESA A INGRESAR. - SI TIENE OTRO VALOR, ES QUE SE TRATA DE RECONOCER ANTIGUE-- DAD A UN GRUPO DE TRABAJADORES.

NOTA: EN CALCULOS DE CASOS O GRUPOS DE TRABAJADORES A RECONOCER ANTIGUEDADES, PRIMERO CORRERA EL PROGRAMA CON EL TIEMPO CO TIZADO AL ISSSTE POR ESTAS PERSONAS Y DESPUES CORRERA IN-- CLUYENDO A LA ANTIGUEDAD YA COTIZADA, EL TIEMPO QUE SE RE-- CONOCERA. LAS DOS PROYECCIONES DE PAGOS DE PENSIONES Y SA LARIOS DEBERAN ENTRAR SERIADAS, PARA SER LEIDAS AUTOMATICA-- MENTE POR ESTE PROGRAMA.

NOTA: EL DEFICIT SE CUBRE CON UN ANTICIPO Y PAGOS IGUALES AL AN-

TICIPO CON LA CONDICIÒN QUE NO SOBREPASE 5 AÑOS MAS

PARAMETROS

1. FACTOR DE AJUSTE PARA PEN. DE VDEZ. JUBILADOS.
2. NUMERO DE EDADES CONSIDERADAS EN LA MATRIZ DE TRABAJADORES
3. NUMERO DE EDADES CONSIDERADAS EN LAS TABLAS DE PROBABILIDADES
4. NUMERO DE EDADES CONSIDERADAS PARA LOS CALCULOS DE ORFANDAD.
5. NUMERO DE AÑOS QUE SE DESGLOSAN LOS PAGOS DE PENSIONES GENERADOS.
6. TIPO DE PROBABILIDAD DE JUBILACION A USAR. (0-VECTOR, 1-MATRIZ)
7. INCREMENTO DE LOS SALARIOS EN EL AÑO ANTERIOR A LA VALUACION
8. TASA DE DESERCIÓN.
9. TASA GLOBAL DE NUPCIALIDAD.
10. INDICE DE MASCULINIDAD
11. TASA GLOBAL MORTALIDAD INVALIDOS.
12. TASA GLOBAL MORTALIDAD JUBILADOS.
13. NUMERO DE AÑOS DE PROYECCION.
14. NUMERO DE ANTIGUEDADES CONSIDERADAS EN LA MATRIZ DE TRABAJAD
RES.
15. FACTOR DE AJUSTE PARA PENSIONES DE VIUDEZ DE ACTIVOS.

16. FACTOR DE AJUSTE PARA LAS PENSIONES DE ORFANDAD.
17. CONTROL DE CALCULO DE INGRESANTES.
18. PARAMETRO DE AJUSTE DE LA PROBABILIDAD DE JUBILACION.
19. INCREMENTO DE LOS SALARIOS EN EL AÑO DE LA VALUACION.
20. TASA GLOBAL DE HIJOS PROMEDIO.
21. TASA GLOBAL DE MORTALIDAD
22. TASA GLOBAL DE INVALIDEZ
23. NUMERO DE DIAS AGUINALDO ANUAL
24. TASA GLOBAL MORTALIDAD VIUDAS

BALANCE ACTUARIAL PARA RECONOCER ANTIGUEDADES

(CIFRAS EN PESOS)

| A C T I V O | | P A S I V O | |
|---|----|--|----|
| 1. APORTACION INICIAL AL ISSSTE. | \$ | 1. VALOR ACTUARIAL DE LA EXPECTATIVA DE PENSIONES POR JUBILACION, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA E INVALIDEZ | \$ |
| | | PENSIONES DE VIUDEZ | \$ |
| | | PENSIONES DE ASCENDENCIA | \$ |
| | | PENSIONES DE ORFANDAD | \$ |
| 2. EXPECTATIVA DE INGRESOS POR CUOTAS Y APORTACIONES DE ACUERDO A LA LEY DEL ISSSTE | \$ | 2. PROVISION PARA INDEMNIZACIONES GLOBALES | \$ |
| | | 3. PROVISION PARA GASTOS DE ADMINISTRACION Y OTRAS PRESTACIONES CON CARGO AL FONDO | \$ |
| SUMA EL ACTIVO | \$ | 4. PROVISION PARA GASTOS DE OPERACION DE SERV. MEDICO Y RIESGOS PROFESIONALES | \$ |
| | | 5. PROVISION PARA INVERSIONES EN SERVICIOS ADMINISTRATIVOS | \$ |
| | | 6. FONDO PARA RESERVA PRESTACIONES | \$ |
| | | 7. INCREMENTO AL FONDO DE RESERVA | \$ |
| | | SUPERAVIT ACTUARIAL | \$ |
| SUMA IGUAL AL PASIVO | \$ | SUMA EL PASIVO | \$ |

IV.3.- OBJETIVOS Y DESCRIPCION DEL SISTEMA.

El Sistema está fundamentado en la solicitud del reconocimiento de la antigüedad laborada en un organismo y que por alguna razón no fue cotizada al ISSSTE y por tanto, no tienen derecho -- los trabajadores a gozar de todos los beneficios y prestaciones de la seguridad social estatal.

Como primer paso, el Sistema requiere de las condiciones demográficas del grupo de trabajadores en estudio, es decir, se necesita conocer los parámetros que de una forma u otra influyen en la estimación del costo de la aportación a las reservas. Para ello es necesario contar con información de cada uno de los trabajadores del organismo que pretende el reconocimiento, con el fin de contar con el marco de referencia que nos muestre las edades y antigüedades de los trabajadores.

Es indispensable, por tanto, tomar en cuenta la fecha de incorporación al ISSSTE del organismos que está solicitando el reconocimiento y la fecha de ingreso de cada uno de sus trabajadores, -- así como fecha de nacimiento y por supuesto, su sueldo actual y demás percepciones sujetas a descuento por la Ley del ISSSTE. De

preferencia, esta información, tal como se solicita deberá ser remitida al Instituto en una cinta magnética.

1. Generalidades.

Al inicio del proceso, el computador pide el nombre del organismo motivo del estudio y a continuación solicita la fecha cuando se incorporaron normalmente los trabajadores al ISSSTE. Esta fecha servirá de base para el cálculo del tiempo anterior a la incorporación a reconocer.

2. Archivos utilizados.

Fundamentalmente el Sistema sólo requiere del archivo de datos -- del organismo, el cual previamente se ha hecho residente en disco mediante rutinas del Computador.

El mencionado archivo será requerido por medio del dispositivo - (ARCHIVO 1), debiendo contener invariablemente los siguientes datos, en las posiciones indicadas:

Posición

Contenido

1 - 5

Número progresivo

| | |
|---------|---|
| 6 - 40 | Nombre del trabajador |
| 41 - 53 | Registro Federal de Causantes. |
| 54 - 59 | Fecha de ingreso al Organismo. |
| 60 - 61 | Antigüedad reconocida por el organismo y tiempo no cotizado al ISSSTE |
| 62 - 69 | Sueldo, sobresueldo y compensación mensual, es decir, con prestaciones afectas a la Ley del ISSSTE. |

Como primer resultado de este proceso, se genera un listado que contiene a los trabajadores distribuidos por edad y antigüedad. También obtiene una matriz conteniendo los salarios de los mismos trabajadores repartidos por edad y antigüedad. El resultado queda residente en el disco mediante el dispositivo (ARCHIVO 2).

El reporte de los datos fundamentales del grupo se obtiene en un listado que contempla: número progresivo, fecha de ingreso, fecha de nacimiento y el tiempo a reconocer en años, meses y días. (Este reporte formará parte del Convenio a celebrar: ISSSTE-Organismo).

Finalmente se obtiene un archivo donde está contenido el importe de las cuotas y aportaciones atrasadas con y sin intereses, así como la antigüedad promedio, edad promedio y la esperanza de continuar en el empleo del personal con problema de antigüedad. Este archivo se genera mediante el dispositivo (ARCHIVO 3).

Concluida esta fase se continúa con otra que hemos llamado como: cifras de control. Estas son las proyecciones actuariales demográficas y financieras del grupo para observar su comportamiento futuro. (Similar a las utilidades en las valuaciones actuariales) Los resultados de estos cálculos forman parte de los análisis actuariales.

Estas proyecciones servirán de base para visualizar cuál será el comportamiento de las obligaciones que el ISSSTE adquiere al momento de reconocer la antigüedad a este personal. Para este proceso se requieren las matrices demográficas y económicas por edad y antigüedad que se generaron en el paso anterior; mismas que se leerán con el dispositivo (ARCHIVO 4), así como la hipótesis sobre la probabilidad de jubilación en el ISSSTE (ARCHIVO 5), sin faltar las hipótesis básicas utilizadas que son requeridas por el

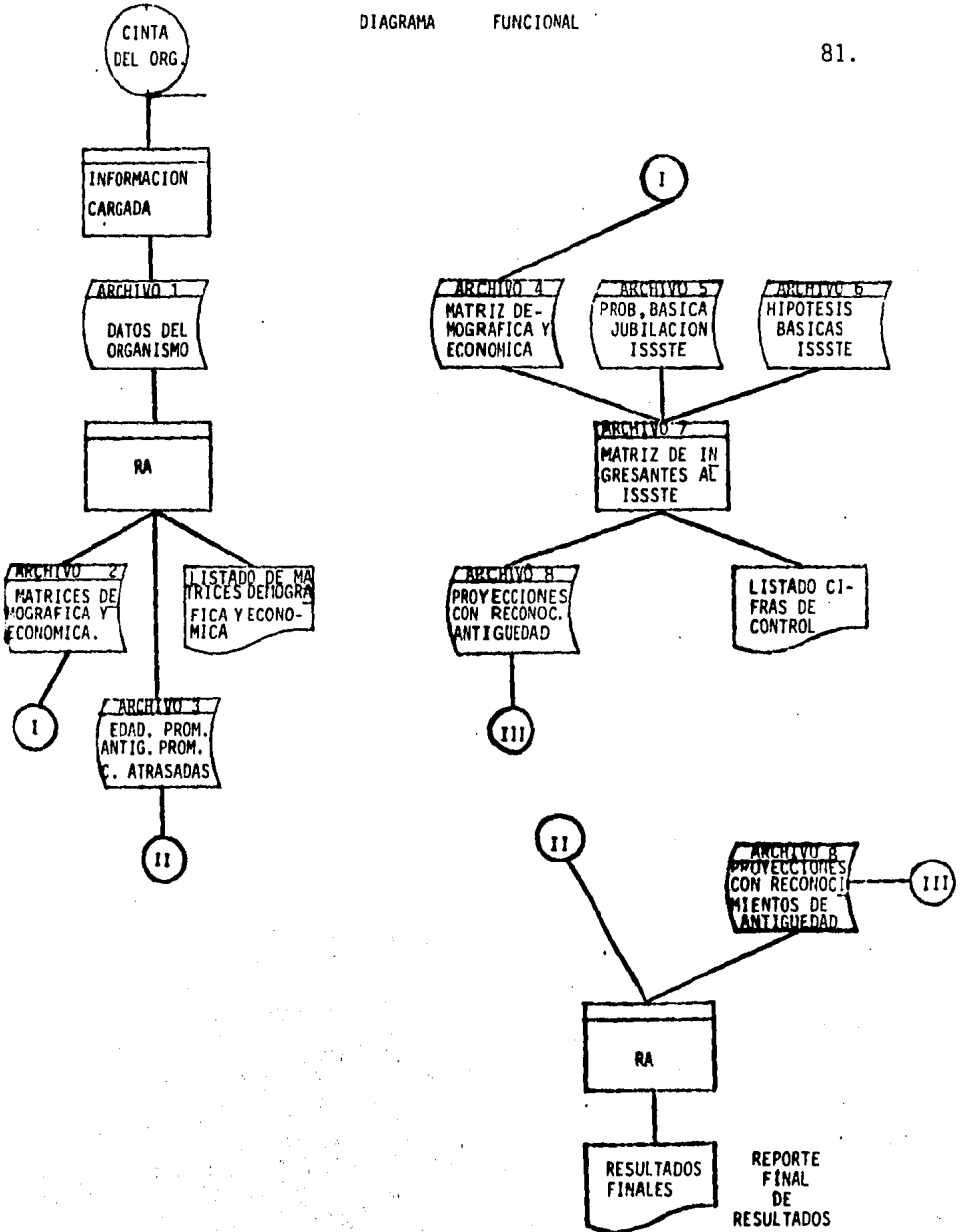
dispositivo (ARCHIVO 6).

Contando con la información de los anteriores dispositivos se elaboran las proyecciones demográficas para estimar el número de personas, el comportamiento futuro probable. Sus resultados se imprimen en papel exclusivamente y el supuesto de ingresantes queda en (ARCHIVO 8), que será utilizado en la proyección económica, -- junto con la matriz de edades, antigüedades y sueldos, generada en pasos anteriores con la cual estaremos obteniendo las cifras en pesos sobre los costos futuros de las obligaciones que generará el reconocimiento. Este resultado quedará en un archivo de -paso en el dispositivo (ARCHIVO 7), generándose a la vez un re-
porte con la misma información del archivo en disco.

Con estos datos estamos en posibilidad de obtener la repercusión financiera que acarreará el reconocimiento de antigüedad de di--
cho grupo. Para esto, emplearemos el programa (RA₁₀), que sólo requerirá la información que está residente en el (ARCHIVO 3) y la localizada en el (ARCHIVO 7), que mediante un procedimiento -- del sistema del computador se les renombrará como (ARCHIVO EXTRA) y (ARCHIVO 5) respectivamente. De este modo estaremos en situa-

ción de obtener el resultado final, de donde se observará cuál será la situación del Instituto al absorber la antigüedad del grupo de trabajadores en estudio.

DIAGRAMA FUNCIONAL



FORMATO DE SOLICITUD DE DATOS DE LOS
TRABAJADORES CON PROBLEMAS DE ANTIGUEDAD

FORMATO DE SOLICITUD DE DATOS DE LOS
TRABAJADORES CON PROBLEMA DE ANTIGUEDAD.

| NUMERO PROGRESIVO | NOMBRE Y APELLIDOS | REGISTRO FEDERAL DE CAUSAN TES | FECHA DE INGRESO (AÑO, MES Y DIA) | SUELDO MENSUAL CON PRESTACIONES LEY I. S. S. S. T. E. |
|----------------------|--------------------|---|--|---|
| | | | | |

V. POLITICAS DE OPTIMIZACION

Para llegar a poseer toda la organización las instituciones y -- los innumerables satisfactores a que estamos acostumbrados, han tenido que transcurrir grandes periodos de ensayos, descubrimientos e invenciones.

En razón de que las grandes ciudades son las generadoras y la caja de resonancia de nuevas formas de vida, de cambios de actitudes y costumbres, porque están construidas para albergar a mu--chos seres en poco espacio, evidentemente se comportan como los núcleos de mayor riqueza cultural y esta es una razón de mucho peso para preocuparnos por su funcionamiento y su destino. -- Independientemente de que cualquier problema social provoca una identificación con él por parte de quien lo analiza o reconoce - lo cierto es que ya es tiempo de manejar estos asuntos con mayor objetividad; y creo que esta objetividad se puede lograr cuando a los sentimientos se les hermana con el conocimiento, y ambos - dan base a una actitud y a una acción.

Ahora bien, por problema social se entenderá toda situación que - exige remedio, situación desviada, obviamente, de las condicio--

nes de vida ideales previstas o presupuestas,

La urbe nos exige vivir dentro de un cuadro de innumerables necesidades, cuyos satisfactores son difíciles de obtener: renta, alimentos, ropa, impuestos, diversiones, educación, transportes, y gran cantidad de gastos imprevistos que resultan faltas temporales de trabajo, enfermedades, viajes, muertes dentro de la familia, robos, entre otros.

Se puede afirmar, que cada categoría de la producción cuenta con su propia institución que concede prestaciones de seguro social o de asistencia.

Es evidente que, en este caso, la existencia de una organización particular para los miembros de la función pública adopta un aspecto diferente del que puede revestir cuando existe un régimen general complementado por uno o varios regímenes especiales para categorías de trabajadores con características particulares tales como los números, la gente del mar, los trabajadores del sector público, etc.

Pueden existir diversidad de formas de protección social según -

los riesgos son: regímenes especiales o complementarios que han sido creados en favor de los miembros de la función pública, - principalmente para la concesión de pensiones en caso de inválidez, vejez y muerte; así ocurre porque se considera que estas medidas forman parte integrante del contrato de trabajo y en otros casos, porque la pensión a título de jubilación constituye la -- forma de seguro social más directamente ligada con la vida activa del asegurado.

De hecho, en lo referente a los trabajadores del sector público - el importe de la pensión se calcula casi siempre considerando la antigüedad en el empleo y el nivel de remuneración alcanzado durante los últimos períodos de la vida activa, mientras que, en - lo que concierne a los trabajadores de otros sectores, se encuentran a menudo modalidades que guardan relación con el importe - de las cotizaciones pagadas (aplicables a salarios sujetos a un máximo o a salarios convencionales) o con niveles de pensiones bá sicas uniformes,

V.1.- NECESIDAD DE LA OPTIMIZACION.

Implica ser una institución encargada de promover el progreso so
cial, condición necesaria para un desarrollo socioeconómico armo
nioso. Participar en la elaboración de políticas de desarrollo
por la protección de los derechos fundamentales del trabajador.

Conseguir el pleno empleo, elevar los niveles de vida, distribuir
equitativamente los frutos del progreso, proteger la vida y la -
salud a los trabajadores y fomentar una cooperación entre empleado
res y trabajadores que permita mejorar la producción y las con
diciones de trabajo.

Es urgente mejorar diversas condiciones, por ejemplo, en lo con-
cerniente a la duración máxima de la jornada y de la semana de -
trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desem-
pleo, garantía de un salario vital adecuado, protección del tra-
bajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y con-
tra los accidentes del trabajo, protección de los niños, de los
adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez,
protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el -
extranjero, reconocimiento del principio de salario igual por un

trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la enseñanza profesional técnica.

La cooperación técnica está ligada a la obra normativa, pues las normas confieren a las actividades prácticas un ámbito preciso y una base sólida, de lo cual es un ejemplo la asistencia en materia de legislación o de administración del trabajo.

Es necesario mantener igualmente contacto no sólo con los círculos gubernamentales, patronales y sindicales, sino también con las universidades e institutos del trabajo, sin olvidar a los investigadores.

Para que se pondere la efectividad de un sistema de pensiones es con los estudios actuariales como se valúan los conceptos utilizados en el análisis que permita conocer la situación financiera de pensiones, considerando el desarrollo de la población protegida y el desarrollo de los fenómenos económicos y sociales del medio, obteniéndose como resultante de los hechos, la situación financiera correspondiente a la operación de los sistemas. Por -- una parte, el desarrollo de la población protegida depende a su

vez de aspectos biométricos, demográficos y de políticas de ampliación de la población asegurada.

Y por la otra, el desarrollo de los fenómenos económicos y sociales depende de una gran cantidad de variables endógenas y exógenas, dentro de las que, a un nivel agregado, sólo vale la pena mencionar los conceptos: ingreso nacional, salarios e interés sobre las inversiones que, dentro de los diversos sistemas financieros de pensiones, adquieren importancia preponderante.

V.2.- MEJORAMIENTO INTEGRAL DEL SISTEMA.

El mejoramiento integral del sistema conlleva a una gran administración, un lugar de investigación, una oficina de documentación y un centro de acción, estudiando los aspectos técnicos de la seguridad e higiene del trabajo, asesorando en materia de educación obrera, cooperación y otras muchas cuestiones.

Es necesario uniformar normas que revisten la forma de convenios y recomendaciones, que puedan ser aplicables a todos los trabajadores o a algunas categorías de ellos.

Las recomendaciones, en cambio, no requieren ratificación, complementan las disposiciones de ciertos convenios o tratan sobre -- cuestiones que no se prestan a obligación formal, su finalidad -- consiste en estimular y orientar.

El mejoramiento en el control se hace con un espíritu constructivo, y tiene como objeto ayudar a superar las dificultades con -- que tropiezan en la aplicación de los convenios.

El efecto de este procedimiento ha sido positivo, ya que permiti

rá tomar medidas para eliminar las divergencias entre los convenios ratificados y la legislación o la práctica.

Es conveniente hacer mención que la seguridad e higiene del trabajo exigen hoy día algo más que simples medidas de prevención.

Las condiciones de trabajo seguras y sanas constituyen la mejor protección del trabajador, al mismo tiempo que permiten aumentar considerablemente la productividad.

Debe implementarse un Programa de Acción que esté centrado en la satisfacción de las necesidades esenciales, que incite al gobierno a modificar sus políticas de desarrollo asegurando a sus poblaciones el suministro suficiente de alimento, vivienda, empleos, escuelas, agua potable, servicios sanitarios, medios de transporte y demás necesidades de primera urgencia.

"A falta de trabajo, millones de hombres y mujeres no producen nada o rinden mucho menos de lo que podrían. Así se desperdicia la gran fuerza del ser humano." (12)

Es por esto que este trabajo de investigación de reconocimiento (12) La O.I.T. y el mundo del trabajo,- pag. 41

de antigüedad a grupos susceptibles a la incorporación voluntaria al régimen obligatorio de seguridad social aplica la técnica actuarial, a fin de correlacionar el empleo, la política demográfica, con la seguridad social.

Buscando asimismo consolidar la legislación del trabajo, administración del trabajo, educación laboral y promoción a sindicatos, evitando que existan grupos de trabajadores vulnerables a continuación se plantea el procedimiento más adecuado para su incorporación.

- 1) El I.S.S.S.T.E. recibe oficio de alguna entidad de la Administración Pública Federal, de algún Gobierno Estatal o Municipal o de alguna agrupación, requiriendo la incorporación de sus trabajadores al régimen obligatorio del Instituto.
- 2) Se practica el estudio correspondiente, emitiéndose dictamen al respecto.
- 3) Se coteja el dictamen y se revisa si el resultado es impro-

cedente su incorporación.

- 4) En el supuesto de que sea factible la incorporación se requiere al Organismo:
 - a) Definición del tipo de Organismo solicitante.
 - b) Seguros, Prestaciones y/o Servicios a convenir; y
 - c) Número de trabajadores a incorporar, así como su clase de empleo conforme a su nombramiento.

Si se solicita reconocimiento de antigüedad a efecto de pensiones y jubilaciones, se les requiere:

- a) Relación de trabajadores a incorporar;
 - b) Clave del Registro Federal de Contribuyentes de cada uno.
 - c) Su sueldo básico; y
 - d) La fecha de su ingreso en el Organismo.
- 5) La entidad de la administración Pública, Gobierno Estatal o Municipal u Organismo, remite los antecedentes solicitados.
 - 6) El Instituto verifica que estén completos los antecedentes solicitados, los cuales se estudian y se determina la - -

cobertura de la incorporación solicitada, pudiendo cubrir es
ta:

- a) La totalidad de los seguros, prestaciones y servicios - con reconocimiento de antigüedad a partir de la fecha - de ingreso del trabajador al "Organismo solicitante"
 - b) La totalidad de los seguros, prestaciones y servicios - sin reconocimiento de la antigüedad de los trabajadores, anterior a la fecha del convenio.
 - c) Servicios médicos y/o de tiendas, y/o de estancias de - bienestar infantil, y/o prestaciones sociales, y/o culturales.
- 7) Se revisa la capacidad de las instalaciones del Instituto en la entidad federativa correspondiente a la radicación de los trabajadores factibles de incorporar, así también si éstas so portan el incremento de tal incorporación. Si procede actua rialmente se calcula el monto pecuniario que se deberá cubrir al Instituto por el reconocimiento de antigüedad de los trabajadores a partir de la fecha de su ingreso al Organismo so

licitante.

- 8) En los casos de que se trate de solicitud de incorporación de trabajadores estatales o municipales, se solicita a la -- Secretaría de Salud, emita dictamen sobre si es o no procedente la incorporación.
- 9) En su caso el Instituto comunica al Instituto la imposibilidad de la incorporación y los motivos en base a la determinación de la Secretaría de Salud. Si es aceptada la incorporación por la Secretaría de Salud, se hace del conocimiento al Comité Técnico de Pensiones y Jubilaciones, el cual revisa los antecedentes y emite dictamen.
- 10) La Junta Directiva, acuerda lo conducente, si se rechaza se darán a conocer los motivos, si se acepta se procede a elaborar anteproyecto del convenio, el cual se adecua con las observaciones de Organismo solicitante.
- 11) Recabándose las firmas en el convenio, se da por concluido el procedimiento.

CONCLUSIONES

El esquema planteado y descrito nos lleva a la conclusión de que el hecho de promover incorporaciones de nuevos grupos dentro del sistema de seguridad social estatal conduce al mejoramiento integral del sistema de protección.

Para el grupo de trabajadores que intenta la incorporación, ésta representa una mayor garantía de que el sistema que lo protege - es permanente y solvente; mejores condiciones e instalaciones en los servicios médicos; menores costos y; mayor estabilidad en -- las aportaciones para el financiamiento.

Para el organismo patrón del grupo a incorporarse permite ceder la administración de sus prestaciones sociales a una área especializada, con las consecuentes ventajas de menores costos unita--rios de operación; mayor estabilidad de sus aportaciones dentro - de sus costos de operación; así como a cambio del costo inicial - que representa la incorporación, en algunos casos específicos que ya tenemos en México, sirve para orientar las inquietudes sindicales que solicitan mejoras en los beneficios de jubilación y pen--sión disminuyendo los requisitos de edad y antigüedad mínimos y -

aumentos en los montos de pensión para el jubilado directo, olvidándose que hay otros beneficios de mayor impacto social como son las pensiones de viudez y orfandad y que son de menor costo, con lo cual se lograría el doble objetivo de evitar desequilibrios financieros y, sobre todo, de ampliar el espectro social del sistema de seguridad al proteger a futuras viudas y huérfanos, susceptibles de sufrir económicamente por la pérdida del sustento familiar.

Para la institución representa un mayor cumplimiento de sus funciones sociales, mediante la ampliación de sus servicios; menores costos unitarios de operación y; mayor estabilidad financiera.

Como ventaja general tenemos una de tipo social muy importante y que se refiere a la uniformidad de las condiciones en las que se otorgan los beneficios de la seguridad social para los trabajadores del sector público. De esta manera, el nivel en la concesión de prestaciones y protección social se hace bajo las mismas normas marcadas en la ley que rige las operaciones y funcionamiento del instituto, con lo cual se cumple otro de los objetivos primordiales de la seguridad social y que es el de mecanismo redistribu-

butivo del ingreso.

Este estudio se desarrolla en cuatro módulos:

- a) La carga de los datos del organismo en cuestión.
- b) La generación de las matrices demográfica y económica que servirán de base al estudio; un archivo que almacena los importes de las cuotas y aportaciones atrasadas con y sin intereses y un listado de los datos fundamentales con el tiempo a reconocer en años, así como un reporte de las matrices antes mencionadas por edad y antigüedad.
- c) Las matrices económicas y demográficas por edad y antigüedad junto con los archivos de probabilidades de jubilación y las hipótesis básicas usadas en una valuación actuarial son la entrada para obtener las proyecciones demográficas (con reconocimiento de antigüedad) para estimar el número de personas y su comportamiento probable.
- d) Tomando como base los procesos anteriores, se toma el archivo que contiene los importes de las cuotas y aportaciones atrasadas con o sin intereses, así como el archivo que

contiene el supuesto de integrantes. Para obtener como resultado final la repercusión financiera al reconocimiento de antigüedad,

Las conclusiones, producto de la utilización del modelo actuarial ya citado antes, que es instrumento de valuación y de apoyo en la decisión para el otorgamiento de beneficios y de la incorporación de nuevos grupos de trabajadores, permite ampliar el -- marco de trabajo de la tarea actuarial, en donde esta disciplina puede ofrecer mayores y mejores aportaciones al bienestar social de la población asegurada, de la población por asegurar y de la - población en general.

Son esfuerzos con los que nos debemos dar cuenta que el hombre ha construido su seguridad y su confianza en el porvenir, intentos en algunos casos, plena realización en otros.

BIBLIOGRAFIA,

- I. Actual Jurisprudencia del Trabajo,
Raúl Berrón Mucel.
- II. Bases de la Seguridad Social.
William H. Beveridge.
- III. Carta de la Organización de los Estados Americanos.
- IV. Declaración Universal de Derechos Humanos Organización de las Naciones Unidas. 1948
- V. El Seguro de Vida.
Joseph B. Maclean.
Editorial CECSA.
- VI. El Seguro Privado en México.
Salvador Gómez Arreola.
Revista Mexicana de Seguros.
- VII. Historia del Seguro de Vida,
J. Salas Subirat
Editorial CECSA.

- VIII. La computadora al Servicio de la Selección de Riesgos en una Institución de Seguros.
Armando Garza Gómez.
Tesis Profesional.
- IX. La O.I.T. y el mundo del trabajo.
- X. La Seguridad Social en el Plan Beveridge.
J. Mingarro San Martín.
México.
- XI. Legislación Comparada de Seguros.
Benites de Lugo.
Tomo I.
- XII. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 1984.
- XIII. Ley del Seguro. Reformada.
México.
- XIV. Ley del Seguro Social.
México.

- XV. Ley del Trabajo,
México,
- XVI. Ley General de Instituciones de Seguros.
Editorial Porrúa. 1957
- XVII. Ley General de Sociedades de Seguros. 1926
- XVIII. Ley Sobre el Contrato de Seguro.
Editorial Porrúa. 1957
- XIX. Life and Health Insurance Hand Book.
Davis W. Gregg.
- XX. Life Contingencies.
Society of Actuaries.
Chester Wallace Jordan.
- XXI. Los problemas financieros de los seguros en materia de pensiones.
Alejandro Hazas,
Tesis Profesional.

- XXII. Los Seguros Sociales en México.
Gustavo Arce Cano.
Editorial Botas.-México.
- XXIII. Manual de Selección de Riesgos.
Compañía de Seguros Bancomer.
- XXIV. Manual del Seguro de Grupo.
Ismael Carlos Hass Maldonado.
The Lincoln National Life Insurance, Co.
- XXV. Métodos de Financiamiento de la Seguridad Social, presentado en la Primera Reunión de Buenos Aires.- Abril de 1961.
Pinto de Moura Gastao Quartín.
- XXVI. México a vuelo de Pájaro.
Secretaría de la Presidencia.
- XXVII. Plan de la Seguridad Social.
México.
- XXVIII. Reglamento del Seguro de Grupo.
Editorial Porrúa. 1957.

- XXIX. Psicología Industrial.
Joseph. Tiffin y Ernest J. Mc. Cormick.
Editorial Diana.
- XXX. Teoría General del Seguro.
A. Manes.
- XXXI. Tesis Mexicanas de Seguridad Social.
Ignacio Morones Prieto.
I.M.S.S.
- XXXII. Tratado de Seguridad Social.
Francisco González Díaz Lombardo.
México.
- XXXIII. Tratado de Seguridad Social.
R. Jausas.
Tomo I.
España.
- XXXIV. Tratado Práctico.
R. Jausas.
España.