

301809

17  
25



**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO**

**ESCUELA DE DERECHO  
ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**EL SEGURO SOCIAL ANTE LA INDUSTRIA  
DE LA CONSTRUCCION**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

**JESUS ARTURO BELTRAN SALGADO**

México, D. F.

1993

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.

"EL SEGURO SOCIAL ANTE

LA INDUSTRIA DE LA

CONSTRUCCION"

" EL SEGURO SOCIAL ANTE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION "

I N D I C E

C A P I T U L O I

ANTECEDENTE HISTORICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

	Pags.
A).- EN LA EPOCA COLONIAL . . . . .	1
B).- EN LA EPOCA DE LA INDEPENDENCIA . . . . .	2
C).- EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA . . . . .	5
D).- EN LA EPOCA POS-REVOLUCIONARIA . . . . .	9

C A P I T U L O II

EL MARCO JURIDICO EN MEXICO

A).- ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL. . . . .	23
B).- LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1942-43. . . . .	27
1.- SITUACION HISTORICA EN LA QUE SURGE . . . . .	27
2.- PROYECTOS PREVIOS E INICIATIVAS PRESIDENCIALES MANUEL AVILA CAMACHO. . . . .	30
3.- ESTUDIO, APROBACION Y PUBLICACION DE LA LEY . . . .	37

	Pags.
C).- LA NUEVA LEY DE 1972-1973. . . . .	40
1.- INICIATIVA PRESENTADA POR EL PRESIDENTE LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ . . . . .	40
2.- DEBATE ANTE EL CONGRESO . . . . .	45

### C A P I T U L O   I I I

#### NATURALEZA JURIDICA DE LAS CUOTAS DEL SEGURO SOCIAL

A).- ANTECEDENTES . . . . .	49
B).- LAS CUOTAS DEL SEGURO SOCIAL SON TRIBUTOS. . . . .	50
C).- CLASIFICACION FISCAL DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES. . . . .	58
D).- LAS APORTACIONES SON CONTRIBUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	60

### C A P I T U L O   I V

#### ANALISIS DEL REGLAMENTO DEL SISTEMA EVENTUAL DE LA CONSTRUCCION

A).- ANTECEDENTES . . . . .	65
-----------------------------	----

	Pags.
B).- SITUACION ACTUAL . . . . .	66
C).- SITUACION DE ESTE REGIMEN. . . . .	69
D).- OBJETO DEL SISTEMA . . . . .	75
E).- INTERRELACION DEL SISTEMA DE AFILIACION. . . . .	78
F).- COMPROBANTE DE AFILIACION-VIGENCIA . . . . .	81
G).- REGISTRO DE OBRA . . . . .	84
H).- DETERMINACION Y PAGO DE CUOTAS . . . . .	87
I).- VIGENCIA DE DERECHOS . . . . .	91
J).- PRESTACIONES . . . . .	92
K).- INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES . . . . .	94

## C A P I T U L O V

### SEGUROS QUE COMPRENDE EL REGIMEN OBLIGATORIO FRENTE A LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION

A).- RIESGOS DE TRABAJO . . . . .	95
a) ACCIDENTES DE TRABAJO	
b) ENFERMEDADES DE TRABAJO	

1.- INCAPACIDAD TEMPORAL	
2.- INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL	
3.- INCAPACIDAD PERMANENTE TOTAL	
4.- LA MUERTE COMO RIESGO DE TRABAJO	
B).- ENFERMEDADES Y MATERNIDADES. . . . .	112
C).- SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA, MUERTE Y . . . . .	122
1).- GENERALIDADES. . . . .	122
a) RIESGOS PROTEGIDOS	
b) PERIODOS DE ESPERA	
c) CAUSAS DE LA SUSPENSION DEL PAGO	
d) LIMITACIONES POR RESIDIR EN EL EXTRANJERO	
e) LA POSIBILIDAD DE DISPONER DE PRESTAMOS	
2).- SEGURO DE INVALIDEZ. . . . .	125
a) CONCEPTO LEGAL	
b) PRESTACIONES A QUE SE TIENEN DERECHO	

c) COTIZACIONES NECESARIAS	
d) CAUSAS POR LA QUE SE PIERDE EL DERECHO A LA PENSION	
e) OBLIGACIONES DEL ASEGURADO	
f) FECHA DE INICIO DEL GOCE DE PENSION	
g) MOMENTO EN QUE SE SUSPENDE EL PAGO	
3).- SEGURO DE VEJEZ. . . . .	128
a) CONCEPTO LEGAL	
b) CLASES DE PRESTACIONES	
c) SOLICITUD DE PENSION	
4).- SEGURO DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA . . . . .	129
a) CONCEPTO LEGAL	
b) CLASES DE PRESTACION	
c) MOMENTO PARA EL GOCE DE LA PENSION	
d) SU OTORGAMIENTO EXCLUYE POSTERIORMENTE OTRO TIPO DE PENSION.	
5).- SEGURO POR MUERTE DEL ASEGURADO DISTINTO AL RIESGO DE TRABAJO . . . . .	131

8).- DE LA CUANTIA DE LAS PENSIONES. . . . . 137

a) CUANTIA DE LA PENSION

b) CUANTIA DE LA PENSION EN CESANTIA EN  
EDAD AVANZADA.

c) REGLAS APLICABLES

9).- REVISION E INCREMENTO A LA CUANTIA DE  
LAS PENSIONES.. . . . 142

10).- COMPATIBILIDAD E INCOMPATIBILIDAD DEL  
DISFRUTE DE LA PENSION.. . . . 143

a) COMPATIBILIDAD

b) INCOMPATIBILIDAD

11).- CONSERVACION DE DERECHOS Y RECONOCIMIENTOS  
DE COTIZACIONES.. . . . 146

a) LA CONSERVACION DE DERECHOS ADQUIRIDOS

b) RECONOCIMIENTO DE COTIZACION

D).- GUARDERIA PARA HIJOS DE ASEGURADOS . . . . . 148

a) CONCEPTO LEGAL

- a) CONCEPTO LEGAL
  - b) CONCEPTO LEGAL ESPECIFICO
  - c) CLASES DE PRESTACIONES
  - d) PENSION DE VIUDEZ
  - e) SUS LIMITACIONES
  - f) PENSION DE ORFANDAD
  - g) COMIENZO Y TERMINO DE LA PENSION DE ORFANDAD
  - h) PENSION PARA LOS ASCENDIENTES
- 6).- DOTE PARA GASTOS DE MATRIMONIO . . . . . 135
- a) SUPUESTO LEGAL DE LA AYUDA
- 7).- LAS ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL. . 136
- a) CONCEPTO DE ASIGNACION FAMILIAR
  - b) CLASES DE ASIGNACION FAMILIAR
  - c) CONCEPTO DE AYUDA ASISTENCIAL
  - d) CASOS DE AYUDA ASISTENCIAL

b) PRESTACIONES QUE COMPRENDE

c) CONVENIOS

E).- SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO . . . . . 150

1.- INICIATIVA PRESIDENCIAL DE CARLOS SALINAS  
DE GORTARI.

2.- ESTUDIO Y APROBACION DEL DECRETO QUE REFORMA  
Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY  
DEL SEGURO SOCIAL Y DE LA LEY DEL IMPUESTO  
SOBRE LA RENTA.

C O N C L U S I O N E S . . . . . 181

B I B L I O G R A F I A . . . . . 183

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

El presente trabajo resulta de cuidadosas observaciones y análisis que realice sobre el Trabajador de la Industria de la Construcción, originada de una Relación de Trabajo.

El buscar la manera de poder satisfacer de alguna forma las demandas de Seguridad Social que reclama la clase indigente encontramos que el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuenta con las posibilidades necesarias para procurar, por medio de modificaciones a su Ley y Reglamentos que norman esta actividad tendientes a hacer menos cruel la explotación del trabajador Eventual de la Construcción.

Debemos exponer que esta actividad es vieja y se ha venido dando por la falta de recursos, en algunos lugares de nuestro país, lo que a dado origen a una concentración humana en algunas Ciudades, originando entre otras causas, la necesidad de diferentes satisfactores, llegando a requerir de una infraestructura en gran escala por lo que resulta la Construcción de Carreteras, Autopistas, Puentes, Vías Ferreas, así como toda la Construcción Urbana de cada Estado, por la continua transformación de la Sociedad y la creciente complejidad de las relaciones laborales de la construcción, hacen que el derecho a la Seguridad Social sea dinámica.

La nueva integración del País y el insuficiente desenvolvimiento de la fuerza productiva de este sector requiere la necesidad de aplicar correctamente el criterio del Personal Administrativo que labora para el Instituto Mexicano del Seguro Social respecto al Reglamento que norma el Sistema Eventual de la Construcción de una manera eficaz.

Es de reconocerse que el Régimen obligatorio del Seguro Social de alguna manera ha contribuido a la expansión económica mediante el mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador reduciendo de alguna manera las tensiones laborales, proporcionando seguridad a las eventualidades a que se encuentra expuesto, esto es, el Instituto ha sido un instrumento distribuidor del ingreso y un factor nacional de integración, pero cuando se niega el servicio por desconocimiento del reglamento que norma a esta actividad y en substitución se aplica un criterio absurdo sin bases encaminado a la negativa del servicio.

Es por ello que el Seguro Social al ser el medio idóneo para proteger, tutelar la vida y la dignidad del trabajador. Al tener nuestro País un alto crecimiento económico por toda la infraestructura que se construye, este ha sido inequitativo ante los trabajadores de la Industria de la Construcción lo cual se ha observado desde las Instalaciones Hospitalarias, Centros Educativos y Recreativos los cuales han servido como el punto de encuentro entre personas de distinta extracción social así como diferentes niveles de ingreso en donde el trabajador eventual de la construcción ha sido objeto de humillaciones, a través de la negativa de estos servicios por ser la clase desprotegida.

La mala administración del Instituto y su apatía a los trabajadores eventuales, ha generado problemas de captación de datos porque al procesar las semanas cotizadas para efectos de solicitar una pensión de invalidez, vejez, o cesantía en edad avanzada se encuentran con la novedad de que les faltan semanas de cotizar, todo ello por la poca importancia que se le ha dado.

Considero que es un deber profundamente humano de justicia y de solidaridad colectiva que se les procuren los servicios esenciales para mejorar su condición dentro de la sociedad industrial que México construye, de lo contrario no podrá

afianzarse ni prosperar si no mejora el nivel de vida de los trabajadores de la Industria de la Construcción al no cumplir con el ideal revolucionario al seguir sacrificando sus derechos, los cuales son otorgados por la Ley del Seguro Social, misma que es de interés público. Así de tal manera proponiendo soluciones, que tienen como fin seguir con los objetivos del derecho.

# C A P I T U L O I

## ANTECEDENTE HISTORICO DE LA SEGURIDAD

### SOCIAL EN MEXICO

- A).- EN LA EPOCA COLONIAL
- B).- EN LA EPOCA DE LA INDEPENDENCIA
- C).- EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA
- D).- EN LA EPOCA POS-REVOLUCIONARIA

## C A P I T U L O I

### A) EN LA EPOCA COLONIAL

Después del cinco centenario de la llegada de los Españoles y durante los primeros decenios de su presencia en México, resulta particularmente interesante para el propósito de este trabajo los intereses que tuvieron los misioneros, de los monasterios de la Cataluña donde se educaban a los menores, para el servicio del culto y el canto, bajo el principio de hermandad y la ayuda mutua de sus monjes, había otras ordenes llamadas Medicantes cuyos miembros no podían poseer bienes individuales, ni colectivos, en tal virtud, tenían que vivir de la limosna y caridad, siendo las principales ordenes las de los Franciscanos, Dominicos, Agustinos y Carmelitas entre otros, principalmente los Franciscanos, quienes intentaron la instauración entre los indigenas de un mundo presidido por el signo de caridad y la cooperación entre todos los integrantes de la comunidad, dentro de la cual nunca faltará la protección para los miembros más necesitados. Este intento por crear sociedades prácticamente perfectas desde el punto de vista de la cooperación, entre sus integrantes en tierras novohispanas, es similar al de algunos humanistas como Vasco de Quiroga, quienes llegaron a estas latitudes decididos a demostrar la posibilidad a las prácticas quimeras de los utopistas del renacimiento, sobre todo los hospitales pueblos creados por Tata-Vasco los cuales representarán la constancia para las generaciones posteriores, de como pueden tener cabida en realidad las formas de vida sustentadas por la Solidaridad Social, que otorga una protección efectiva ante las eventualidades de la existencia a que se encuentran expuestos.

En la época Virreynal dentro de los pueblos de Indios existieron las llamadas caps de comunidad, más relacionadas con las formas de cooperar de los seguros que constituían un Fondo de Ahorro utilizado para atender a los servicios Municipales y

Religiosos de la comunidad, a la enseñanza, a la atención médica gratuita, a la protección de ancianos desvalidos y al fomento agrícola con la concesión de créditos. En nuestro país la seguridad social tiene un carácter dinámico y latente que se ha fortalecido através del tiempo, desde la época precortesiana se puede indentificar con las denominadas cajas de comunidades indígenas, que funcionaban con aportaciones de la comunidad para cubrir los infortunios de la muerte, otros infortunios ó festividades a sus dioses. (1) .

Las cofriadas fundadas por los diferentes gremios de artesanos desempeñaron por muchos años una función de asistencia mutua entre sus asociados, cuando había menester de ella.

#### B) EPOCA INDEPENDIENTE

La vida independiente de México debió iniciarse bajo el signo propuesto por José María Morelos y Pavón, en los sentimientos de la Nación, con la búsqueda de la misma socialmente justa, en la cuál fueran moderadas tanto la pobreza como la riqueza; ideario que se refrendo en la Constitución de Apatzingan de 1814, y en cuyo Artículo 25 se aludia el derecho popular a una seguridad garantizada por los gobernantes.

El país no disfruto durante su primer medio siglo la existencia autónoma, de un solo período suficientemente largo de tranquilidad y debio dedicar sus esfuerzos antes que nada a intentar la consolidación de un régimen político adecuado en lugar de satisfacer las más elementales necesidades populares que la sociedad exigia.

Más tarde, la preocupación principal del inalcanzable Régimen Porfirista, nunca fué la de proteger a las clases necesitadas, sino que " La verdad del Porfiriato fué la falta de un desarrollo (1). Tena Suck Rafael, Derecho de la Seguridad Social, Editorial PAC, México, D.F., 1987. P5.

independientemente, la postergación de una Industria Nacional, la acentuación de privilegios que catastraron el desenvolvimiento capitalista de la producción agropecuaria, y la rapiña generalizada del capital extranjero; todo ello en el marco político de una dictadura personalista que pronto se hizo decrepita y que desencadenó la tormenta revolucionaria en razón directa del estancamiento que no se supo superar ". (2).

Desde mi particular punto de vista difiero de la opinión de Delgado Moya Ruben, respecto a esta cita ya que considero que si bien es cierto que se necesitaba de un sacrificio para que alcanzara nuestro país un desarrollo industrial, este se encaminó a la fuerza de trabajo o mano de obra del pueblo, único recurso del cual como país en ese momento se encontraba y podía hechar mano.

Se tenía que sacrificar para que el país diera sus primeros pasos al desarrollo pero eso no podría permitir los Estados Unidos, que México fuera autosuficiente.

La historia está hecha por los vencedores y se dice que ellos opinan sin reconocer los avances que tuvimos en esa época. Recuerdo una frase de Don Porfirio Díaz que dice " POBRE DE MEXICO TAN LEJOS DE DIOS Y TAN CERCA DE LOS ESTADOS UNIDOS " quién sabe porque.

Así se empezó a desarrollar en el país, un capital incipiente, que propició la aparición de grupos asalariados cada vez más cientos de su situación y de sus derechos, entre ellos poco a poco surgieron algunas ideas acerca del tiempo de acción que debía emprender, a fin de conseguir una mejor situación tan diversas por cierto, que iban desde los conceptos anarquistas más furibundos, hasta los derivados de la doctrina sobre las mutuas obligaciones y derechos obrero patronales expresados por la Iglesia Católica.

(2) Delgado Moya Ruben, El Derecho Social del Presente, Editorial Porrúa. México, 1977. D.F.

Las únicas Organizaciones que prestaron alguna atención a los trabajadores accidentados e impedidos de seguir cobrando su salario, fueron ciertas mutilidades que son una forma de asociación basada en la 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. (3).

Sin embargo, las reducidas aportaciones de las percepciones obreras, les fué imposible llegar a organizarse adecuadamente.

Uno de los primeros antecedentes de la legislación sobre aseguramiento de los obreros, en el desempeño de su trabajo, se encuentran durante el primer decenio de este siglo, hacia los últimos años de Gobierno del General Díaz, en dos disposiciones aprobadas por sendas legislaturas estatales y decretadas por los gobernadores estatales y decretadas por los gobernadores locales. " La Ley referente a los accidentes de trabajo del Estado de México, expedida en Toluca por José Vicente Villada el 30 de Abril de 1904, el cual promulgo una ley referente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en la que se obliga al patrón de responsabilizarse de los riesgos laborales de sus empleados y cubrirles indemnizaciones de pago de salario y atención médica, durante tres meses y en caso de muerte, funerales y salarios de quince días". (4).

La Ley sobre accidentes de Trabajo del Estado de Nuevo León, expedida en Monterrey el 9 de Abril de 1906, por el Gobernador de la entidad, el celebre Militar Político y escritor jalisciense, Bernardo Reyes, alguna vez Secretario de Guerra y cabeza de uno de

(3). González Díaz Lombardo Francisco, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral Primera Edición, Textos Universitarios. México, D.F. 1973. P73.

(4). Tena Suck Rafael, Op. Cit. P6.

los movimientos más importantes para buscar la sucesión pacífica y natural, al régimen del General Porfirio Díaz. " En que se obligaba al patrón a dar prestaciones medicas farmacéuticas y salario al trabajador, por incapacidad temporal o permanente e indemnizar en caso de muerte ". (5).

Asi los empresarios se irian acostumbrando a proporcionar a sus empleados ciertas prestaciones dentro de sus negociaciones en caso de enfermedad, accidentes o muertes, derivados del cumplimiento de sus labores.

Poco después, el 19 de febrero de 1907, se presentó al Ministerio de Fomento un proyecto de Ley Minera, cuyo Capítulo IX trataba de las responsabilidades por accidentes mineros los cuales se hacian recaer en el explotador de la mina, los signatarios de este documento era E. Martínez Baca, J.L. Requera, Joaquín Ramos, Manuel Ortega Espinoza y Rodolfo Reyes, joven hijo de Don Bernardo.

#### C) EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA

La legislación sobre temas de previsión laboral en general y de seguros sociales en particular, no apareció en México sino hasta el decenio del siglo XIX, como consecuencia del movimiento revolucionario iniciado por Don Francisco I. Madero, el 20 de noviembre de 1910, que desembocaría siete años más tarde en la promulgación de una Constitución Política Nacional. Al tiempo que en los campos de batalla iba cercando y debilitando al Ejército Federal, en los lugares en que lograba imponerse, iniciaba sus ensayos sobre la legislación social encausada a la clase económicamente débil.

El año de 1915 fué clave, pués como diría luego, Manuel Gómez Morin: del caos de aquél año nació un Nuevo México, una idea de México y un nuevo valor de la inteligencia de la vida. En enero se

(5). Ibidem.

formuló y entrego al primer jefe un proyecto de Ley de Accidentes de Trabajo, en donde se tomaban en cuenta las pensiones e indemnizaciones que deberían pagar los patrones en caso de incapacidades permanentes y totales, así como la que correspondía a los familiares de los trabajadores cuando ocurriera su muerte por causas de riesgo profesional. Tales propuestas tuvieron su origen y base en la Ley del Trabajo del 11 de diciembre de 1915, " en la que se da a conocer una definición sobre lo que es el socialismo y se prolija no solo en la teoría oficial, sino en la práctica que son los más contra los menos quienes son privilegiados, los abusos y las insolencias de los poderosos que son los menos ". (6).

Es decir que la protección del obrero y el peón adquirió características del derecho positivo, ocasionando como consecuencias lógicas mayores beneficios a la clase trabajadora en material laboral y de seguridad social.

Tres meses después en Veracruz, Venustiano Carranza expidió una Ley Reguladora del Contrato de Trabajo, elaborada por Rafael Zubarán Campmany, en la cual hacia referencia entre otros temas a las medidas de Higiene y Seguridad que deberían cumplirse obligatoriamente en los centros de trabajo.

Cada uno de los grupos revolucionarios que se alzaron en todo el país después del asesinato del Presidente Francisco I. Madero, proponían programas de acción, con ciertas sugerencias de reivindicación social, entre los resultados de la soberana convención revolucionaria celebrada en la ciudad de Aguascalientes, que tuvo por objeto la conciliación de todos los intereses en lucha para entonces en los campos mexicanos, se halló la proclamación de un Plan Básico de Reformas Políticas y Sociales, de fecha 27 de septiembre de 1915, en la cual todas las acciones y los caudillos ahí representados señalaron la urgencia

(6). Trueba Urbina Alberto, Derecho Social Mexicano, Primera Editorial Porrúa, México, D.F. 1978. P139.

de buscar la superación social y económica nacional, mediante una educación moralizadora, leyes sobre accidentes de trabajo, pensiones de retiro, reglamentación de las notas de trabajo e higiene y seguridad en los talleres, fábricas, minas, etc., lo cual debía procurarse por medio de un conjunto de leyes tendientes a hacer menos cruel la explotación del proletariado, por decreto del 14 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza ordenó que se realizarán las elecciones de diputados para formar un Congreso Constituyente el cual se instalaría en la Ciudad de Querétaro, el primero de diciembre de ese año.

El artículo undécimo de dicho decreto se refería a que el Presidente de la República presentaría el Proyecto de Reformas constitucionales para tenerlo en cuenta durante las discusiones, y así mismo, pronunciaría un discurso explicativo de la conveniencia de tales propuestas. Venustiano Carranza elaboró su proyecto y una semana antes de la fecha fijada, el día 25 de noviembre, emprendió el viaje para la Capital de Querétaro.

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como es bien sabido, fué promulgada el 5 de febrero de 1917, entro en vigor el primero de mayo siguiente, día en que se instaló el Congreso Constitucional para cuyas elecciones se convocó entonces. La parte social de nuestra carta magna significó en ese momento, un avance de importancia fundamental, y como dijo el maestro Trueba Urbina, fue nada menos que la primera proclamación de derechos sociales que se expidieron en el mundo para combatir la explotación de todo aquel que presta un servicio a otro en cualquier actividad laboral, ya " nada de lo que existe esta en su lugar, ni que todas las relaciones sociales tienen un colorido de falsedad sistemática, que no es el estado normal de la humanidad ". (7).

En nuestra constitución, la parte referente a las relaciones laborales se halla en el Título VI, intitulado Derecho del Trabajo (7). Trueba Urbina. Op. Cit. P73.

y de la Previsión Social, constituido exclusivamente por el Artículo 123, que en 1917 constaba de 31 fracciones, en las cuales quedaban consagradas finalmente los principios por la que habían luchado las huestas revolucionarias, desde hace años; ocho horas de trabajo al día convertidas en siete para las jornadas nocturnas y en seis para los trabajadores menores de dieciseis años; un día de asueto semanal obligatorio; igualdad de condiciones para trabajos similares, etc.

En cuanto al establecimiento de un Seguro Social, ésta ya se notaba en la exposición de motivos del Artículo propuesto el 13 de enero de 1917, en que se expresaban: no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo como las de salubridad de locales y garantías para los riesgos que amenazan al obrero en el ejercicio del empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social para asistir a enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran número de trabajadores parados involuntariamente que constituyen un peligro inminente para la seguridad pública.

Así através de todo el texto del artículo campeaba un espíritu propio a la creación del seguro y se aprontaban las fórmulas legales necesarias para implantarlo con el afán de lograr la seguridad del trabajo, no sólo frente a los riesgos propios de su actividad sino en general ante todas las contingencias de la vida. De este modo, muy particularmente sus fracciones V, XIV y XV, hacia referencia a la obligación de proteger a las mujeres laborantes durante su embarazo y maternidad a todos los obreros en los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a que los exponía su forma de ganarse la vida.

Sin embargo no se daba el último paso; ordenar la creación de una Institución Nacional dedicada al aseguramiento obrero, sino que solo se imponía en la Fracción XXIX a los gobiernos federales y locales, la vaga obligación de fomentar la creación de cajas de

de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras, con fines análogos.

Tuvieron que pasar varios años para que ante la ineficiencia del precepto señalado, se pensará en la necesidad de establecer un sistema nacional, destinado específicamente a fomentar el aseguramiento efectivo de todos los trabajadores mexicanos.

Finalmente después de 1910, empieza a surgir un movimiento de tipo laboral, principalmente en la provincia, pues entre otras entidades, Veracruz, Yucatán y Coahuila, aparecen leyes y algunos proyectos de leyes para regular las cuestiones laborales. En la federación también se elaboran proyectos como el de Zubarán de 1915; que fué un proyecto bastante completo que reguló los contratos individuales y colectivos de trabajo, el segundo de los cuales, en concordancia con un proyecto Frances de 1906 de Doumergue y Viviana, fué concebido como un contrato normativo. Pero es hasta la constitución política de 1917, cuando se inicia formalmente la legislación del trabajo en México; el 19 de febrero de 1913, en la legislatura del Estado de Coahuila y el Gobernador Carranza negaron la legitimidad del usurpador e invitaron a las entidades federativas a luchar por sus derechos. El Plan de Guadalupe condensa los propósitos de la lucha por el restablecimiento de la vigencia de la constitución violada; en el ejército del pueblo se llamó constitucionalista, nombre que se aplicó después al movimiento revolucionario. De él nacieron: la nueva Constitución de 1917, la primera declaración de derechos sociales de la historia y el derecho mexicano del trabajo.

#### D) EN LA EPOCA POSTREVOLUCIONARIA

La promulgación de la Nueva Constitución Política Nacional significó la definición, cuando menos desde el punto de vista teórico, de todo un plan de actividades para la vida del país, precisamente aquel por el cual habían luchado los revolucionarios

en los campos de batalla durante varios años. A partir del 5 de febrero de 1917, puede decirse que se inició otra etapa en la existencia de México en la cual el país, a partir de los principios asentados en la Carta Magna, pudo lanzarse de lleno a ponerlos en práctica.

En cuanto a material, laboral en general, los poderes estatales quedaron autorizados para expedir sus propias leyes, y sólo el Ejecutivo y Legislativo de la Unión pudieron actuar al respecto con la limitación de que sus disposiciones nada más tendrían aplicación en el Distrito Federal y en los Territorios Federales.

La gran preocupación del Presidente Alvaro Obregón fué crear un instrumento de seguridad social de los trabajadores, pues al inaugurar las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión del 7 de febrero de 1921, habría puesto su mayor interés en que: el seguro obrero es una medida de protección a la clase obrera, cuya oportunidad y conveniencia nadie podrá discutir, pues son tan apremiantes las reivindicaciones del pensamiento y de la cultura moderna en este sentido, que cualquier gobernante que quisiera oponerse a un movimiento humanitario tan importante, no solo fracasaría sino que dejaría de cumplir con su deber.

A partir de tales convicciones, el General Obregón apresuró los trabajos relativos a la redacción de un proyecto de ley para el aseguramiento de los trabajadores, el cual se aprobó el día 2 de junio del mismo año, aunque no se publicó hasta el 9 de diciembre siguiente cuando apareció en el Diario Oficial de la Federación. En ese documento se planteaba la creación de un fondo de reserva formado a partir de la contribución del 18% del salario de los obreros, que aportarían los empresarios y administraría el Estado, al tiempo que, por otra parte, se acordaba ayuda económica y otras prestaciones para los obreros que sufrieran accidentes, padecieran enfermedades, llegaran a la vejez, así como a los familiares de los que murieran. Al presentar este plan el

Presidente de la República esperaba su análisis por parte de la opinión pública a la cual deseaba convencer de su utilidad antes de proponerlo oficialmente a las cámaras. Así pues, en la parte final se asentaba: El que se suscribe hace un llamado sincero a todos los periódicos independientes de la república para que den a este proyecto toda la atención necesaria y estudien las ventajas y desventajas que pueda reportar su implantación para todas las clases sociales y para el país; excita de una manera muy sincera también a todos los ciudadanos de la república para que mediten su alcance y traten de orientar la opinión en el sentido que más convenga a los intereses de la colectividad.

El lugar que el General Obregón quería asignar al seguro de los obreros, debían entenderse dentro del contexto de una obra gubernamental de profundo sentido social, y por eso resultaba urgente terminar los estudios y consultas previas y presentar ante el Congreso el viejo proyecto presidencial, por cierto acababa de resultar aprobado en un Congreso Internacional de Mutualismo y Previsión Social, que se llevó a cabo en Río de Janeiro, sin embargo, las dificultades para conseguir su implantación resultaba muy grande, conciente de tal situación, el 30 de septiembre de 1924, último año de su mandato, el caudillo sonorensé presentó ante las cámaras una iniciativa de reforma al artículo 123 para hacer que el Congreso de Unión expidiera leyes sobre el trabajo que rigieran en toda la nación a fin de regular la formación de los salarios mínimos y la manera de llevar a cabo la participación de utilidades entre los obreros. Así mismo, se pretendía la modificación de la fracción XXIX del referido texto constitucional que hacía obligatorio un seguro de trabajo, que contrataría el gobierno de la república, Esta proposición no tuvo mayor fortuna que los proyectos anteriores de modo que, la federalización de la legislación mexicana de trabajo debió seguir esperando para hacerse realidad.

El primero de septiembre de 1925, en el informe que rindió al

Poder Legislativo de la Unión, Plutarco Elías Calles se refirió al hecho de haber sido ya redactados los proyectos de Ley: Uno sobre el seguro obrero por accidentes de trabajo y enfermedades propias del trabajo y otro a la reglamentación en el Distrito Federal de las fracciones XIV y XV del Artículo 123 Constitucional, ya que ambos se encontraban en estudio por parte de peritos en la materia, a fin de perfeccionarlos hasta donde fuera posible. Para Mariop de la Cueva " es el seguro social un servicio público nacional, que se propone prevenir o reparar las consecuencias de los riesgos naturales y sociales a que estarán expuestos los trabajadores ". (8).

Las dos iniciativas se presentaron ante la cámara de diputado en el curso del período ordinario de sesiones correspondiente. El 3 de septiembre llegó la ley sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; según dictamen de las comisiones unidas de trabajo y de previsión social. El 9 de noviembre, la Ley reglamentaria del Artículo 123 para el Distrito y Territorios Federales, que firmaba la Comisión Especial Técnica de Trabajo. La primera disponía de creación de un Instituto Nacional de Seguros Sociales, tripartito en cuanto a su administración, pero cuya integración económica sólo habría de corresponder al sector patronal, y la otra, la más interesante, era la definición precisa de la responsabilidad de los empresarios en accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de sus empleados, así como la determinación del monto y la forma de pago de las indemnizaciones correspondientes a tales casos. La Cámara de Senadores, por medio de su comisión del trabajo y previsión social, hacia las mismas fechas exponía su propio proyecto sobre la integración de los obreros de un fondo de ahorro, sólo retirable ante la incapacidad definitiva, un accidente grave, una enfermedad incurable o la vejez. El proyecto de seguro obrero en el estado que se encontraba suscitó la inconformidad de los

(8). Carrillo Prieto Ignacio, Derecho de la Seguridad Social, Primera Edición Textos Universitarios, México, D.F.

empresarios, que no estaban de acuerdo con ser ellos los únicos contribuyentes a su sostenimiento. No era que negaran la necesidad de su establecimiento ni que se opusieran a su instalación en el país, sino que consideraban que también debían tener aportación económica otros sectores de la población.

De cualquier modo, a todas las dificultades que hallaban, el gobierno estaba empeñado en la creación de un seguro social. Así, cuando el 17 de marzo de 1926 expidió una ley general de sociedad de seguros en cuyo Sexto Capítulo hacía mención particular de las sociedades mutualistas en su Artículo VIII transitorio se había querido dejar expresado que el poder ejecutivo decretaría luego las medidas complementarias a dicha ley conducente a la creación del Seguro Social.

El establecimiento del seguro se había convertido en bandera política por parte de todo aquel que quisiera ascenderse a la presidencia, y así fué adoptada por Alvaro Obregón al iniciar su campaña reeleccionista a mediados de 1927. Uno de los partidos que le brindó mayor apoyo fué precisamente el llamado Previsión Social que tenía como principal objetivo el establecimiento de una institución dedicada al aseguramiento obrero. El propio General Obregón dictó alguna conferencia sobre la materia, la que se apresuró a publicar el Centro Directivo que sostenía su candidatura, al mismo tiempo que el partido Previsión Social sacaba a la luz un capítulo referido a la efectividad del seguro obrero. El principal candidato opositor el General Francisco Serrano, mencionaba en su plan de gobierno la creación de una legislación sobre la seguridad de los trabajadores industriales, garantizada por un Código Industrial y Obrero, pero la sucesiva desaparición violenta de ambos contendientes durante el año de 1928, hizo que ninguno de los programas pudiera llegar a convertirse en realidad.

El primero de marzo de 1929, por inspiración del ex-presidente Calles, se fundó el Partido Nacional Revolucionario que

funcionó como un núcleo aglutinador de los diferentes grupos políticos de la revolución. Dentro de él quedaron incluidos, no sólo los caciques locales y caudillos militares, que se habían destacado en la lucha armada, sino también diversas agrupaciones de obreros y campesinos, los cuales consiguieron que entre los principales asentados en la declaración fundamental del nuevo partido quedara expresado que luchará porque se eleve a la categoría de ley el proyecto del seguro del obrero en la forma concebida y presentada en la Cámara de la Unión, por el General Alvaro Obregón.

En estas circunstancias el Presidente provisional de la República Lic. Emilio Portes Gil, mostró interés en conseguir la federalización de la legislación sobre el trabajo el cual era necesaria para poder emprender cualquier acción importante y duradera, relativa a la materia. Por tal motivo, para el mes de julio del propio 1929 se convocó a un período extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión, ante cuya Cámara de Senadores, se presentó la iniciativa referente a las modificaciones de la fracción X del Artículo 73 de la Constitución y del párrafo preliminar del 123, el 26 de dicho mes, con el propósito de que fuera el propio poder legislativo federal, al que correspondiera en exclusiva la expedición de leyes sobre temas laborales. Asimismo, y con una medida complementaria, pretendía que también se reformara la fracción XIX del citado Artículo 123, de modo que ella se hiciera alusión expresa a la necesidad de crear el Seguro Social de México.

También se presentó una propuesta de Código Federal del Trabajo, dentro de la cual, se pedían facultades para el Presidente de la República a fin de formular, en el plazo de un año, una ley de seguros sociales. Los proyectos de Portes Gil no fueron unánimemente aceptados por los Senadores, y además se impugnaron duramente por el poblano José María Sánchez, quien consideraba que las Cámaras pueden por el camino que establece la Constitución General, hacer reformas, pero en este caso

centralizar la legislación con un código Federal del Trabajo no es una reforma, sino una alteración del presente pacto federal.

El Senador Eduardo Neri contestó a Sánchez, defendiendo el dictamen favorable dado a la iniciativa por parte de la comisión que le había examinado. Finalmente, resultaron aprobadas las reformas constitucionales aunque el Código del Trabajo no: la ley que decretaba el cambio en el texto de 1917, fué expedida el 31 de agosto de 1929 y publicada en el el Diario Oficial del 6 de septiembre de ese mismo año. La nueva redacción de las partes modificadas del Artículo 123 expresaba: Artículo 123 el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedirse leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo, XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedad y accidentes y otros con fines análogos.

En cuanto a la posibilidad legal, todo había quedado subsanado para la publicación de la ley ordenada en la transcrita fracción constitucional; sin embargo, todavía pasarían casi tres lustros para que se hiciera realidad, pues como ha sostenido Dupeyroux " que desde la creación de los seguros sociales existe una confusión entre los indigentes y los asalariados, en vista de la extrema miseria de la clase trabajadora, emergente de la Revolución Industrial ". (9).

Mientras tanto, su necesidad se había convertido en algo tan patente que durante la campaña política para las elecciones presidenciales, correspondientes al período 1930-1934, se hicieron continuas referencias a ella tanto por el candidato oficial Pascual Ortiz Rubio, como por el Maestro José Vasconcelos, de la oposición.

(9). Carrillo Prieto Ignacio, Op. Cit. P51.

En el caso de las reformas de 1929, el régimen del Presidente Pascual Ortiz Rubio, agilizó la redacción del proyecto de la Ley Federal del Trabajo, que llevaba a cabo la Secretaría de Industria y Comercio, contando en primer lugar con la colaboración del Licenciado Eduardo Suárez. Una vez terminado éste, la iniciativa de decreto correspondiente fué firmado por Don Pascual y por el ministro Aarón Saenz, en Palacio Nacional, el 12 de marzo de 1931, y luego se remitió el 22 de mayo a la Cámara de Diputados. Después de discutirse, el proyecto resultó aprobado el 18 de agosto y se publicó diez días después en el Diario Oficial. Mas que otra cosa, este ordenamiento concedía carácter oficial y garantizaba la permanencia de fórmulas laborales ya existentes y permitidas que habían mostrado su eficacia conciliadora, tales como: Los sindicatos y las agrupaciones patronales, los contratos colectivos y las junta de conciliación y arbitraje. Con respecto a los riesgos de trabajo, el nuevo ordenamiento los retiraba como la responsabilidad de los empresarios, permitiéndoles asegurar a sus empleados por su cuenta en la Institución Privada. En la exposición de motivos se mencionaba asimismo, que continuaban los estudios a fin de proponer en un breve plazo al II Congreso de la Unión, un proyecto de ley sobre el seguro obligatorio.

Días después de la publicación de la ley, en su informe de las Cámaras el primero de septiembre Ortiz Rubio señalaba, refiriéndose a su importancia y significación.

Afirmando definitivamente las conquistas obreras, y fijando, por lo tanto, las bases sociales y económicas de las industrias y de la producción en general, asegura el mejoramiento de las clases laborantes y, con ello, su capacidad adquisitiva, promoviendo así un estado de cosas más congruentes con los principios imperantes, y más acorde con las tendencias de desenvolvimiento progresivo de nuestra economía; como la concepción de Beveridge " que postula que la seguridad social ha de garantizar un mínimo vital para toda la población, un grupo de prestaciones de base uniforme ". (10) .  
(10). Ibidem.

En la misma ocasión, el primer mandatario anunció que se hallaban en proceso de análisis los proyectos de la ley del servicio civil y del seguro social obligatorio.

En el mismo período de sesiones ordinarias, el Ingeniero Ortíz Rubio presentó ante las cámaras una iniciativa en la que solicitaba se le concedieran facultades extraordinarias para expedir una ley del seguro social antes del 31 de agosto de 1932; tal petición resultó aprobada por los Diputados de la República, el 18 de diciembre de 1931, y por los Senadores tres días después: el decreto respectivo se publicó en el Diario Oficial del 27 de enero del propio año de 1932.

En virtud de que el Presidente contaba ya con autorización, los trabajos para la expedición de la ley continuarán ininterrumpidamente, durante los meses siguientes. Todavía en su informe de labores del primero de septiembre, Ortíz Rubio aseguraba haber llevado a cabo la promoción, por parte de su gobierno, que posteriormente ampliaría su acción a las enfermedades profesionales, y que funcionaría con aportaciones gubernamentales y patronales, manejadas por los industriales con el fin de transformarla con el tiempo en una mutualidad, de suerte que las utilidades se eliminaron por disminuir el costo del seguro. Tres días después se aceptó su renuncia a la primera magistratura y quedaron sin efecto todos los planes y trabajos sobre el tema.

De la segunda convención del Partido Nacional Revolucionario, efectuada en la Ciudad de Querétaro, el 4 de diciembre del mismo año, salió aprobado un plan sexenal de gobierno que serviría de base para la campaña presidencial del General Lázaro Cárdenas, allí se volvió a expresar lo inexcusable que era, para los regímenes derivados de la Revolución Mexicana, hacer efectivo lo más pronto posible el funcionamiento de un seguro social obligatorio que atendiera a la totalidad de los trabajadores del país y que los protegiera de los riesgos no mencionados en la Ley Federal del trabajo.

De acuerdo con lo mencionado por Lázaro Cárdenas, durante su primer informe al Congreso General en 1935, el ejecutivo por medio de su Departamento de Trabajo hizo llegar a los legisladores un proyecto de ley sobre la materia, en la cual se encomendaba la prestación del servicio a un instituto de seguros sociales con aportaciones y administración tripartitas, que incorporaría en un sistema a todos los asalariados, tanto industriales como agrícolas, se consideró inmaduro el plan propuesto y fué necesario realizar un nuevo estudio estadístico para analizar los datos de mortalidad de la población; proporcionados por el censo de 1930 y por las estadísticas del quinquenio 1929-1933. Al presidente, convencido de la necesidad de implantar una legislación al respecto, le interesaba apresurar la conclusión de estos estudios y comentaba:

"Los seguros sociales son expresiones de la política de adaptación hacia un mejor sentido de equilibrio de todos los sectores sociales, porque sintetiza el anhelo de las clases laborantes de ser protegidos frente a los riesgos inherentes a su condición proletaria, ya que sin el amparo de un estatuto conveniente se ven expuestas a las contingencias de la vida y carentes de los recursos necesarios para reducir o eliminar sus funciones y efectos económicos adversos. Es decir es necesario se convinen los problemas de origen del mecanismo de seguridad social ("la garantía de un mínimo social") al que tiene derecho todo hombre en tanto es miembro de la colectividad (Beveridge), y la proporcionalidad de las prestaciones sociales respecto del salario adquirido por el trabajador y otorgadas en contra partida del trabajo prestado (sistemas de seguro social, stricto sensu)". (11).

Todos los proyectos y estudios anteriores ponían de manifiesto el interés de las autoridades mexicanas por crear un seguro social en el país y, a esto se añadió el hecho de que el punto 23 de las resoluciones de la primera Conferencia de los

(11). Carrillo Prieto Inacio. Op. Cit. P52.

Estados Unidos de América miembros de la OTI, que se desarrolló en la Ciudad de Santiago de Chile del 2 al 14 de enero de 1936, se hacía alusión a la necesidad de que se establecieran lo más pronto posible legislaciones adecuadas sobre la materia en todas las naciones signatorias de tales acuerdos.

Ante tal recomendación de tipo internacional, el Presidente de la República decidió apresurar los trabajos respectivos, y así la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los Departamentos del Trabajo y de Salubridad Pública se dedicaron con empeño a la tarea de redactar sus propios proyectos, pero parece que el único que llegó ante el General Cárdenas fué el que elaboro la Secretaría de Gobernación, el cual figura en la memoria de esa dependencia publicada con fecha 26 de marzo de 1938.

" La futura ley prevenía la creación de un gobierno descentralizado que se denominaba Instituto Nacional de Seguros Sociales, en el cual estarían representados los obreros y patrones. Estos y el Poder Ejecutivo Ferderal aportarían cuotas para el sostenimiento del Instituto " . (12) .

El principal autor de este nuevo plan que resumía la experiencia de los anteriores, era el ministro del ramo, Licenciado Ignacio García Tellez, abogado de cuarenta años de edad, quién para esa fecha ya había sido Diputado Federal, Gobernador Interino de Guanajuato, Rector de la UNAM y, durante el régimen Cardenista, Secretario de Educación, Presidente del PNR, Secretario Particular del Jefe del Ejecutivo y, como ya se mencionó Secretario de Gobernación.

El proyecto de García Tellez se refería a la creación de un Instituto de Seguros Sociales de aportación tripartita que incluía al Estado, a los trabajadores asegurados y a los patrones de

(12). Arce Cano Gustavo, los Seguros Sociales en México, Editorial Botas, México, D.F. 1944. P30.

estos, así como a " Las prestaciones que éste otorgaría podían ser individuales o colectivas, directas o indirectas, consistentes en indemnizaciones, subsidios o pensiones en dinero; asistencia médica y farmacéutica, hospitalización, aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos, servicio de colocaciones, orientación profesional y fomento de obras y servicios de interés colectivo ". (13).

Además del seguro obligatorio para los obreros de bajos ingresos, los peones aparceros y los arrendatarios, se establecían seguros facultivos con diversas modalidades para los trabajadores independientes y los asalariados que perciben ingresos superiores al máximo, dentro del que es obligatoria la afiliación, así como los ejidatarios. Las prestaciones que el sistema otorgaría serían tanto directas e individuales, que indemnicen por riesgos realizados como indirectas y colectivas, encaminadas a la previsión de los riesgos a que se haya expuesto el trabajador por el desempeño de sus tareas.<sup>6</sup>

El trabajo elaborado por el Licenciado García Tellez, con la colaboración de varios especialistas en derecho, medicina y economía basados en la legislación expedida en la mayoría de los países hispanoamericanos, que proporcionará la Secretaría de Relaciones Exteriores, fué analizado algún tiempo después por un consejo de ministros encabezado por el Presidente de la República y dentro del cual se hallará el próximo titular del ejecutivo Manuel Avila Camacho, por el momento Secretario de Defensa Nacional. En la referida junta ministerial, la principal oposición al plan fué la del Secretario de Hacienda, pues le resultaba difícil aceptar la fundación de una Institución que, saliéndose de su control directo, recibiera aportaciones del tesoro nacional.

El proyecto resultó aprobado el primero de septiembre, al inaugurar el período ordinario de sesiones del Congreso

(13). Ibidem.

correspondiente a ese año de 1938, Lázaro Cárdenas anunció que en fechas próximas habría de pasar el proyecto a los representantes populares para su análisis y eventual aprobación.

El Ejecutivo Federal formuló un proyecto de la Ley del Seguro Social, que permitiría a las cámaras para su estudio en el actual período, estableciendo el seguro para los riesgos más frecuentes en nuestras clases trabajadoras o económicamente débiles, como son los de enfermedad y riesgos profesionales inválidez, vejez, maternidad y desocupación involuntaria, trasando un sistema razonable en la distribución de las cuotas fijando también un régimen democrático y expedido para el funcionamiento de la Institución del Seguro Social, a cuyo cargo estaría la vigencia de un servicio de utilidad pública a nivel nacional.

El proyecto fué puesto en poder de los Diputados el 27 de diciembre siguiente, pero la iniciativa no pudo llegar más adelante, pues además que a los legisladores les pareció más conveniente proponer la elaboración de un proyecto más completo que se fundara en estudios actuariales y estadísticos, también sucedía que la situación nacional del momento, la fuerte crisis provocada entre otras cosas por la exportación petrolera, forzaba antes que nada a buscar la solidaridad nacional frente a esos problemas, aconsejando detener momentaneamente los trámites previos a la expedición de la Ley del Seguro Social.

Sobre este proyecto se elaboró cuatro años después, consiguiendo el respaldo de la cámara. A este respecto conviene tener en cuenta que cuando ya era Presidente electo el General Manuel Avila Camacho había expresado a García Tellez gran interés que durante su mandato se implantara en México el Seguro Social como parte política para proteger y beneficiar a los trabajadores del país. Por tales razones, el 2 de julio de 1941, el Poder Ejecutivo Federal expidió el decreto publicado en el Diario Oficial con fecha 18 del mismo mes y año, que creo una Comisión Técnica con el objeto de que estudiara el anteproyecto de la

Secretaría del Trabajo y elaborará el proyecto de la Ley del Seguro Social.

En los considerando del Decreto encontramos las razones que se tuvieron para fundar dicha Comisión, y que son las siguientes:

" Que el compromiso contraído con el pueblo por el General Avila Camacho al asumir la Primera Magistratura del país obedeció al deseo de realizar el postulado constitucional ( fracción 29 del Artículo 123 ) que considera de utilidad pública la expedición de una Ley de Seguros Sociales y el mandato del Segundo Plan Federal que estipula que durante el primer año de su vigencia se debe promulgar la susodicha legislación; que la Oficina Internacional del Trabajo ha venido haciendo a todos los países múltiples recomendaciones en materia de seguros y previsión social, que han sido cuidadosamente acatadas por la mayoría de ellos y que no existe motivo para que México permanezca al margen de este movimiento social; que todos los países de Europa y aproximadamente el 90% de la población del Continente Americano, poseen una legislación de Seguros Sociales, mientras que México constituye una excepción que no es acorde con el sentido de su movimiento popular, en su evolución política y legal, con la revolucionaria de proteger a las masas productoras y que, por último el establecimiento del Seguro Social ha sido tema abordado frecuentemente en las reuniones de trabajadores y patrones de nuestra Patria, que han sido su fundación inmediata ". (14).

El proyecto de referencia con insignificantes reformas, fué enviado por el Sr. Presidente del Congreso de la Unión, y después de los trámites legales se convirtió en la Ley por decreto del 31 de diciembre de 1942. Contenido del cual se mencionará en otro capítulo.

(14). Arce Cano Gustavo. CP. Cit. P37 y 38.

## C A P I T U L O   I I

### EL MARCO JURIDICO EN MEXICO

#### A).- ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

#### B).- LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1942-1943

1.- SITUACION HISTORICA EN LA QUE SURGE

2.- PROYECTOS PREVIOS E INICIATIVAS PRESIDENCIALES

MANUEL AVILA CAMACHO

3.- ESTUDIO, APROBACION Y PUBLICACION DE LA LEY

#### C).- LA NUEVA LEY DE 1972-1973

1.- INICIATIVA PRESENTADA POR EL PRESIDENTE LUIS

ECHEVERRIA ALVARES

2.- DEBATE ANTE EL CONGRESO

## A) ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

Es considerado al derecho de la seguridad social por primera vez en el mundo, en función de tutelar proteger y reivindicar los derechos de la clase económicamente débil, en la declaración de los derechos sociales, contenida en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expedida el 5 de Febrero de 1917, en el Congreso Constituyente de Querétaro, bajo el Título del DERECHO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, en su Fracción XXIX del mencionado precepto constitucional el cual establecía:

" SE CONSIDERA DE UTILIDAD SOCIAL: EL ESTABLECIMIENTO DE CAJAS DE SEGURO DE INVALIDEZ, DE VIDA, DE SEPARACION INVOLUNTARIA DEL TRABAJO, DE ACCIDENTES Y OTROS CON FINES ANALOGOS, POR LO QUE EL GOBIERNO FEDERAL COMO EL DE CADA ESTADO, DEBERA FOMENTAR LA ORGANIZACION DE INSTITUCIONES DE ESTA INDOLE PARA DIFUNDIR E INCULCAR LA PREVISION SOCIAL ".

(15).

En la Constitución de 1917, se plasmó el ideal de seguridad social, donde los Estados miembros de la Federación quedaron facultados para legislar en este aspecto de acuerdo a sus necesidades particulares trayendo como consecuencia la creación de una gran diversidad de legislaciones con diferentes alcances y contenidos.

Dicho precepto constitucional, no obstante su timidez, provocó la aspiración de una Ley del Seguro Social, no sólo en nuestro país sino en toda América latina y Europa.

(15). González Díaz Lombardo Francisco, el Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Primera Edición, Textos Universitarios, México, D.F. 1973 P. 164.

En tal virtud, el 6 de septiembre de 1929, se promulgó una Reforma a la citada fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, base jurídica para la creación del seguro social con carácter obligatorio: "se considera de utilidad pública la expedición de la ley del seguro social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos. Según puede verse sólo se establece como de utilidad pública la expedición de la ley del Seguro Social y los seguros sociales que debería comprender, pero no se hace una declaración expresa del derecho de todo hombre a la seguridad social, sino sólo a un humano y protector sistema de seguros sociales, como se ha hecho en el orden individual: una expresa declaración por lo que se refiere tanto a las garantías de seguridad social, de igualdad, como de libertad, a que se refieren los primeros artículos de nuestra Constitución Política". (16).

En el texto original se encomendó a los Estados la expedición de Leyes de Trabajo; pero dichos códigos solamente pudieron indicar, dada la insuficiente base legal, que los patrones podrían cumplir sus obligaciones sobre riesgos profesionales contratando seguros en beneficio de sus trabajadores, tal es el caso de los Estados de Puebla, Campeche, Veracruz, Tamaulipas, Aguascalientes, Hidalgo, Jalisco, Edo. de México, Coahuila, Chihuahua y Colima.

Las reformas de 1929 a la fracción XXIX del Artículo 123 por la cual se faculta únicamente al Congreso Federal para legislar en materia laboral y concretamente a los que se refiere a la seguridad social, dejó sin efecto las leyes que los estados habían decretado para regular esta materia.

Podemos concluir que la seguridad social en México, nació del Artículo 123 Constitucional, base fundamental del derecho del trabajo, con el transcurso del tiempo se desligó poco a poco de dicha disciplina, a tal grado que en la actualidad y en la (16). Op. cit. P.165

sistemática jurídica, la seguridad social es una rama plenamente autónoma, desde el punto de vista doctrinal, legislativo, jurisdiccional y académico con principios e instituciones propias y con metas y objetivos sumamente progresistas dentro de la esfera social.

El primero de enero de 1960, se adicionó el Artículo 123 Constitucional con un nuevo apartado, el "B", para regir las relaciones entre los poderes de la Unión, el territorio del Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, creando un sistema de seguridad social específico para los empleados públicos federales y del Distrito Federal, en la Fracción XI que a la letra dice:

a) Cubrira los accidentes o enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad: la invalidez, vejez y muerte.

b) En el caso de accidentes o enfermedades, se conservará el derecho del trabajo por el tiempo que determina la Ley.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan esfuerzos considerables y signifiquen un peligro para su salud en relación con su 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 su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido por la relación de trabajo.

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

e) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento y venta, conforme 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 favor de dichos trabajadores y establecerán un sistema de financiamiento que permite otorgar a éstos créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

"Las aportaciones que se hagan en dichos fondos serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulandose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a las cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y se adjudicarán los créditos respectivos". (17).

Por otra parte, el 28 de Mayo de 1976, se extiende la seguridad social a los elementos que integran las fuerzas armadas, teniendo como base jurídica la fracción XIII del apartado "B", del Artículo 123 Constitucional, que vale la pena transcribir por su importancia.

"Fracción 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 ejercicio, Fuerza, Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f)) de la fracción XI de este apartado, en los términos similares a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones". (18).

(17). Tena Suck Rafael, Derecho de la Seguridad Social, Editorial Pac., México, D.F., 1987 P.17.

(18). Ibidem.

## B) LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1942-1943

### 1) Situación Histórica en la que surge

Basta recordar ahora que de ella formaron parte los tres hombres que quizá intervinieron más decisivamente en la formulación y expedición de la Ley definitiva del Seguro Social: Ignacio García Tellez, que coordinó los trabajos para su estudio y redacción y los generales Lázaro Cárdenas y Manuel Avila Camacho: el primero L.C. promovió los trabajos previos, y el segundo Ma. A.C. debió encargarse de decretarla y de mantener con firmeza la decisión de hacerla cumplir durante los primeros y difíciles tiempos.

La pretensión del gobierno emanado de la Revolución era la de mantenerse como suprema instancia de conciliación entre todos los sectores existentes y operantes en la nación. Lo que interesaba, antes que nada, era hacerse del pleno poder; luego compartirlo con los demás grupos, siempre y cuando se mantuvieran subordinados en la medida de que tal cosa conviniera para preservar la dirección escogida por él, para la marcha del país.

Claro que su justificación para hacer así era la de que eso era lo más adecuado para conseguir el mayor bienestar posible para cada mexicano. Resumiendo sus propias ideas al respecto, el General Avila Camacho en su primer informe al Congreso de la Unión el primero de Septiembre de 1941 decía:

"Estoy convencido de que una de las razones de ser el gobierno y su preocupación fundamental, estriban en crear el mayor bienestar posible para cada mexicano, y alcanzarlo implica dar existencia en el país a las condiciones que permitan a cada quien satisfacer con alguna sus necesidades, por la abundancia de los bienes de consumo, por la existencia de las obras materiales que garanticen la vida y la hagan cómoda y sana, por las crecientes facilidades de acceso a la cultura, y por la consiguiente

posibilidad que se asegure a las generaciones venideras de que podrán vivir en un país cuya personalidad perdura, cuya moral se fortifique y cuyas oportunidades de adelanto lo mantengan al nivel de las comunidades progresistas del orbe.

Sin estos fundamentales requisitos ninguna democracia es verdadera, ni la libertad alguna puede ejercitarse. Todos ellos, a su vez, suponen tanto la existencia la producción del capital, como el equitativo reparto de bienes.

En este párrafo se haya expresado todo el momento político de México de 1941: nacionalismo, promesas de moralidad pública, afán de progreso económico, esperanza de mejoras sociales efectivas, aspiraciones de democracia y de libertad, posibilidad de desarrollo de la iniciativa privada al lado de una justa repartición de la riqueza; todo ello, bajo la mirada protectora y encausadora del Gobierno Federal.

La época era de " Unidad Nacional ", que adquiría todo su sentido al referirse no sólo al momento preciso del desarrollo interno del país, sino a la situación bélica internacional en la que se vió envuelto México al declararse el estado de guerra con las potencias del eje ( Italia, Alemania y Japón ), el 22 de Mayo de 1942 lo principal, decían las autoridades, era la defensa de la soberanía nacional y ante esa superior instancia todos los mexicanos debían rendir sus intereses particulares; la vida misma de México, su defensa frente al común enemigo: esa era la actividad a la que cada quién, desde su propio lugar dentro de la sociedad, debía dedicar todo su empeño. Lo proclamaba con toda solemnidad el Presidente de la República al analizar la situación nacional ante los Diputados y Senadores el primero de septiembre de 1942:

Afortunadamente, la guerra no ha econtrado en una etapa de nuestra historia en que la discrepancia rápidamente va desapareciendo y en la que, amalgados por el crisol de nuestras

luchas de independencia económica y de redención social, los elementos que se creían más irreconosibles se han convertido en factores de solidaridad interior y fuerza orgánica constructiva a beneficio del país.

Los sectores de la población como son los campesinos, (se encuentran unidos) así como las organizaciones obreras han establecido una liquidación de sus diferencias y, con motivo de la celebración del primero de mayo último, sus representantes se tendieron las manos en un acto de entendimiento que suscita confianza, aprobación y respeto mutuo.

Los industriales comprenden hoy más que nunca que no hay provecho individual razonable fuera del que se logra dentro de la estructura legal que el país se ha dado y que, por eso mismo, redundan no sólo en el mejoramiento de una clase sino en el bienestar colectivo de la República. El capital y el trabajador, el talento y la competencia técnica están reforzándose por que México viva. En tal virtud, deben ser mencionados en este recinto como se cita en el campo de batalla a los soldados que han merecido honor de la patria.

Hacia 1942 confluían todas las circunstancias favorables para que finalmente pudiera implantarse en México el seguro. El interés del presidente Manuel Avila Camacho por atender las cuestiones laborables ya se había manifestado desde el mismo día en que asumiera la presidencia nacional, cuando anunció la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, la cual quedo encomendada a Ignacio García Tellez, Secretario de Gobernación del régimen anterior, quien había dirigido los trabajos de redacción del último proyecto Cardenista de la Ley del Seguro Social. Atendiendo a la tónica del momento, en la función principal a que debió dedicarse la naciente dependencia fué la de limar asperezas y procurar la conciliación obrero patronal. El 15 de diciembre de 1940 el presidente puso a consideración de los diputados la iniciativa de reformar la ley de Secretarías de Departamentos de

Estados referente a la instalación del nuevo ministro.

Anteriormente, en el plan sexenal preparado para la campaña electoral Avilacamachista de 1940, candidato del PRM, ya se había establecido que en su primer año de gobierno debía llevar acabo impostergablemente la expedición de la ley de seguros sociales, que debería cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes, en cuya organización y administración debe intervenir la clase obrera, dividiendola en tres sectores.

Al protestar como presidente de la República, Manuel Avila Camacho, había reiterado su compromiso de laborar con todo su entusiasmo por mejorar las condiciones de trabajo de todos los mexicanos, y particularmente para conseguir 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.

2) Proyectos previos e iniciativa presidencial de Manuel Avila Camacho.

Entre las funciones asignadas a la recién creada Secretaría del Trabajo se contaba, muy particularmente, las relaciones con los servicios de previsión social, es decir, los de atención a la vida, la salud y el patrimonio material y moral de los trabajadores y también en lugar muy importante la activación de los trabajos y estudios concernientes a hacer las adecuaciones necesarias a los proyectos existentes de la Ley del Seguro Social. El primero de febrero de 1941, empezó a trabajar dentro del ministerio un departamento de seguros sociales que poco después presentaba al titular del ejecutivo un documento en el que ponía a su consideración las siguientes conclusiones: en México era uno de los objetivos expresados por la revolución; que la Organización Internacional del Trabajo, había hecho repetidas sugerencias para

que todas las naciones afiliadas a ella contaran con leyes al respecto, y por último, que en varias ocasiones tanto los obreros como los patrones, reunidos habían manifestado el deseo de contar con una institución nacional de este tipo.

Atendiendo a todo lo anterior, así como los mandatos legislativos sobre la materia, principalmente el de la fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución, por decreto del 2 de junio de 1941, aparecido en el Diario Oficial del 18 de ese mes donde el Presidente de la República dispuso de la integración de una Comisión Técnica redactora de la ley expresando en el texto del sexto considerando de la iniciativa de Ley la obligación que tiene el Ejecutivo de presentar al Congreso de la Unión, en 1941 esta iniciativa de Ley, basándose para ello en el redactado últimamente por la Secretaría del Trabajo, que debería contener la "implantación del Seguro Social, ya que además de su importancia como institución de Previsión Social posibilita constituir considerables reservas, que al acumularse llegarán a formar un capital genuinamente nacional susceptible de emplearse para el financiamiento, a largo plazo, de la producción". (19).

Finalmente la comisión de referencia quedó integrada de la siguiente manera:

Cinco representantes del Estado, a saber: Por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Ingeniero Miguel García Cruz, por la de Economía Nacional, Licenciado Felipe Tena Ramírez; por la de Hacienda, profesor Federico Bach; por la de Asistencia Pública, Licenciado Praxedes Reyna Hermosillo, y por el Departamento de Salubridad Pública, Doctor Arturo Beledón Gil.

Siete representantes del Sector Obrero: J. Macín, de la Confederación de Trabajadores de México; Licenciado Enrique Calderón, del Sindicato Mexicano de Electricistas; Licenciado (19). Instituto Mexicano del Seguro Social, el Seguro Social en México, México 1942, P.376.

Eleazar Canales, del Sindicato de Trabajadores Mineros; Eugenio Salazar, del Sindicato de Trabajadores Petroleros; Salvador Rodríguez L., del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros; Elías F. Hurtado, del Sindicato de la Industria Textil y Similares, Lic. Jesús R. Robles, de la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado.

Y también siete delegados patronales, por parte de la Cámara Nacional de Electricistas, Agustín García López, por la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio e Industria, el Ingeniero Antonio Chávez Orozco, por la Confederación de Cámaras Industriales, el Licenciado Carlos Prieto, por la Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones, el Ingeniero Juan B. Solorzano; por la Cámara Minera de México, Enrique Martínez del Sobral, Jr.; por la Confederación Patronal de la República Mexicana, el Licenciado Mariano Alcocer, y por la Asociación Nacional Empresarial de la Industria Textil, Jesús Torres.

Después de un año de labor, la Comisión había terminado una Ley sencilla sin propósitos irrealizables, la cual pasó al acuerdo del Presidente de la República el 3 de julio de 1942, según se hacía ver en una carta que acompañaba al proyecto, éste tenía la importancia de concretar uno de los más altos propósitos de la Revolución Mexicana, tendiente a proteger a los trabajadores y asegurar su existencia, su salario, su capacidad productiva y la tranquilidad de la familia obrera, y contribuye al cumplimiento de compromisos anteriores, de promesas gubernamentales y de un deber constitucional ineludible.

Uno de los motivos, que había tenido el Gobierno Mexicano para apresurar la conclusión de un plan nacional para el establecimiento del Seguro Social había sido el de las múltiples instancias que habían hecho a este respecto los diversos organismos internacionales encargados de atender a los problemas relacionados con los aspectos laborales. En consecuencia, interesaba mucho conocer la opinión de ellos una vez que estuvo terminado el documento.

El 10 de marzo de 1942, la Secretaría de Trabajo había presentado el proyecto a la consideración de la Oficina Internacional del Trabajo, misma que con fecha 4 de agosto del mismo año y con firma del jefe de la sección de seguros sociales, Osvald Stein, remitió su dictamen de Montreal Canadá. Allí se resaltaban las virtudes del texto analizado, que parecía suficientemente extenso y completo a demás de moderado en el ritmo que proponía para la implantación del sistema.

A la OTI le parecía que lo que se presentaba era un plan solidariamente elaborado y técnicamente fundado, que podría responder a los propósitos generales del Seguro Social Obligatorio, sistema que la experiencia común de los países de América y de otros continentes, conforme con el medio más nacional y eficaz de la seguridad social y económica de orden público.

Para la primero conferencia internacional de la seguridad social que tuvo lugar en Santiago de Chile durante la semana del 10 al 16 de septiembre de 1942, al cual asistieron delegados de 21 Países Americanos de la Organización Internacional del Trabajo de la Oficina Sanitaria Panamericana, México envió una representación encabezada por Ignacio Tellez, quien en la sección inaugural se refirió a la importancia de las instituciones de seguridad social en el progreso de América. Durante la conferencia resultaron aprobadas 17 resoluciones, en ellas las llamadas " Declaración de Santiago de Chile ", alusiva a la urgencia de desarrollar una política conjunta de seguridad social en América, por la cual se acordó también el establecimiento de una conferencia Latinoamericana permanente.

La comisión que representaba a México, llevaba como Ponencia Oficial el Proyecto de Ley, redactado bajo la dirección de la Secretaría del Trabajo, el cual desde luego pareció a los demás delegados un documento suficientemente fundado en la realidad Mexicana y producto de adecuada consulta de la opinión de los patrones, de los trabajadores, de los peritos nacionales y de los

expertos de la Oficina Internacional del Trabajo.

Luego de revisar las condiciones de aplicación previstas en la iniciativa y las demás características de ella, y considerando además que debían prestar su apoyo a un plan de seguro social como el Mexicano que representaba una buena ayuda para el bienestar de las clases trabajadoras y el cual era previsible encontrar ciertas oposiciones por parte de determinados intereses afectados, el 4 de septiembre; 19 de las delegaciones nacionales asistentes a la conferencia, decidieron presentar para la aprobación conjunta de asamblea la siguiente conclusión: la iniciativa mexicana de ley del Seguro Social Obligatorio merece su aprobación y aliento, porque constituye un crédito de seguridad científicamente elaborado con todas las perspectivas de viabilidad en su relación, al par que representa una firme garantía, técnica para establecer en México el seguro social, en beneficio de las clases productoras y de la prosperidad de la nación mexicana. La Oficina Internacional del Trabajo, en un dictamen bien fundamentado, opina; "La iniciativa presentada al Ejecutivo por el señor Licenciado Ignacio García Tellez, marcará una etapa en la evolución económica y social de México. Acompañada de una exposición de motivos y basada en un informe actuarial, ambos notables por su extensión y consición, la iniciativa representa, en la historia de México, un punto culminante: por primera vez, frente a las crudas realidades médico-sociales que ha establecido un plan de acción audaz, sólido y ordenado, en don de cada elemento ha sido pesado y calculado cuidadosamente". (20).

Finalmente el 11 de diciembre de 1942, Manuel Avila Camacho firmó en Palacio Nacional la iniciativa de ley del seguro social que había de ser discutida por el Poder legislativo. El documento también fue firmado por Ignacio García Tellez, en su calidad de Secretario de Trabajo y Previsión Social. El Secretario Particular del Presidente J. Jesús González Gallo, tomó nota de él,

(20). Op. Cit. P. 41

asignandose el número de orden 571. Al día siguiente el oficial mayor de la Secretaría de Gobernación, Adolfo Ruíz Cortinez, remitió la sugerencia presidencial, junto con la memoria de labores de la Secretaría del Trabajo en la que constaban los datos financieros y actuariales, a los Secretarios de la Cámara de Diputados, que en la sesión del 18 del mismo mes dió recibo a los documentos de referencia, los cuales se pasaron ahora su estudio a la Comisión de Previsión Social.

El proyecto en cuestión constaba de lo capítulos:

- I.- Disposiciones generales.
- II.- De los salarios y cuotas
- III.- Del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales
- IV.- Del seguro de enfermedades no profesionales y maternidad
- V.- De los seguros de inválidez, vejez, cesantía y muerte
- VI.- Del seguro facultativo y de los adicionales
- VII.- De la organización del Instituto Mexicano del Seguro Social
- VIII.- De la inversión de las reservas
- IX.- Del procedimiento para dirimir controversias
- X.- De las responsabilidades y sanciones.

Desglosados en 142 Artículos aparte de ocho transitorios, ahí se definió el Seguro Social como un servicio público nacional, para cuya organización y administración se creaba un organismo descentralizado que llevaría el nombre de INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. Se trataba de las cuatro ramas del seguro obligatorio que comprendía el sistema:

Accidente de trabajo y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y maternidad; inválidez, vejez y muerte; cesantía en edad avanzada. Aparte se creaban los seguros facultativos para disfrute de otros trabajadores que los sujetos a

la modalidad obligatoria y los adicionales que se ofrecían a quienes quisieran recibir prestaciones superiores a las mencionadas en el texto de la ley.

Por lo demás, atendiendo también a las enfermedades no profesionales de los asalariados y de sus beneficios que constituían un grupo importante de la población mexicana, el régimen propuesto a las cámaras repercutiría muy positivamente en la salubridad general y en la demografía del país, contribuyendo además a la disminución de la vagancia, el pauperrismo y la mendicidad.

Dentro de la exposición de motivos se manifestaba que el proyecto legislativo presentado concedía mayores ventajas que las exigidas por la Ley Federal del Trabajo y que además proporcionaba una mayor garantía de hacer efectivas las otorgadas en los contratos colectivos de trabajo que a veces, en la práctica, eran simples promesas de otorgar beneficios, que a menudo no se tornan en realidad porque, careciéndose de un adecuado régimen de garantía, su cumplimiento está supeditado a las posibilidades económicas de las empresas que las celebren.

Finalmente, la justificación del ordenamiento legal que se ponía ante la consideración de las cámaras constituía la consecución de uno de los más caros ideales de la revolución mexicana, expresando además muy claramente nada menos que en la letra misma de la Constitución Política, Resumiendo la preocupación y el sentido fundamental del texto remitido, podría decirse que eran los revolucionarios de: Proteger a los trabajadores y asegurar su existencia, su salario, su capacidad productiva y la tranquilidad de la familia y contribuir al cumplimiento de un deber legal, de compromisos exteriores y de promesas gubernamentales.

Esto marco otro paso en la lucha incesante que tiene el pueblo de México por establecer un régimen social más justo, tal como lo

expresa el señor Presidente de la República, General Manuel Avila Camacho "Combatimos por la libertad y dignificación de los oprimidos y débiles. Esta dentro de la filas de la Democracia, para garantizar las conquistas obtenidas en un movimiento sincero de transformación política, económica y social. México defiende su propia existencia y colabora con las democracias, grandes o pequeñas, que no quieren someterse al capricho de los tiranos". (21).

### 3) Estudio, aprobación y publicación de la ley.

El mismo día 18 de diciembre, cuando se turnara a la Comisión de Previsión Social de la Cámara de Diputados, la iniciativa del ejecutivo, se pasó también a ésta para su estudio un memorial remitido al presidente de la cámara, con fecha 11 del mismo, por el gerente de Seguros de México, S.A., en el que se daban a conocer las objeciones al proyecto que cuatro días antes ya había expresado el Secretario de Trabajo a otras aseguradoras; Las Nacional, La Latinoamericana, El Aguila y El Toble. En resumen, los puntos de vista externados por esas compañías se referían a su descontento ante los privilegios concedidos al instituto por la ley, los cuales, pensaban, iban a repercutir en una competencia inequitativa con las aseguradoras privadas.

El día 22, el diputado J. Buenaventura presentó su opinión con respecto al texto que se discutía, el cual le parecía pecaba de un defecto básico fundamental la generalización y de la falta de conocimiento de la realidad mexicana, y proponía que, cuando menos, se incorporará a su texto un artículo transitorio que concediera facultades al ejecutivo de la unión para incorporarle todo un capítulo especialmente dedicado del seguro de vejez de los trabajadores mineros y metalúrgicos.

En ese mismo día quedo redactado el dictamen de la comisión que firmaron sólo tres de su miembros: Alejandro Carrillo, José Pérez J. y Amadeo Meléndez, el otro de ellos Antonio Portas, no (21). Ob. Cit. P. 42.

signó el documento por hallarse ausente. Las conclusiones de estos Diputados examinadores eran de que, con el agregado del Artículo transitorio propuesto por Lara, el escrito enviado por el General Avila Camacho debería aprobarse tal y como estaba, pues, decían:

Consideramos que la iniciativa es el resultado de un estudio cuidadoso asentado sobre los datos de la realidad mexicana y enriquecida con fructuosas observaciones de la experiencia extranjera; sus resultados se apoyan en sólidas bases técnicas y su elaboración ha sido hecha con un rigor científico que ha merecido ya la aprobación de reconocidos expertos y constituyen un timbre de orgullo para el Gobierno de México.

El día siguiente 23 de diciembre, se puso a discusión el expresado dictamen bajo la presidencia de José Gómez Espinoza, en el debate intervinieron aparte del Licenciado Alejandro Carrillo en su calidad de miembros de la Comisión, Luis Marqués Ricaño y el conocido laborista Alberto Trueba Urbina, quién manifestó su entusiasmo por la Ley, terminando por ratificar su apoyo al Presidente Avila Camacho, a quién se debía. Puesto luego a votación el proyecto, junto con otros varios considerando esta misma fecha, resultaron todos ellos aprobados por unanimidad de 91 votos.

Inmediatamente se pasó el expediente a la Cámara de Senadores, en cuya sesión del jueves 24 de diciembre de acuse de recibo del mismo, y sometió, para su estudio a las Comisiones Unidas Segunda de Trabajo y Unica de Pevisión Social. A los componentes de ellos también se les entregó el memorial de las compañías aseguradoras que ya se habían discutido en la colegisladora y de la cual igualmente había remitido un ejemplar al Senado, el Gerente de Seguros de México, según se asentará en la sesión el 15 de diciembre. Así mismo, se paso un oficio de la gran logia obrera simbólica trabajadores del porvenir, firmado por su gran Maestro Lic. Juan Vereo Guzmán, y su gran Secretario Salvador Zarecero Rome, poniendo en manos de los legisladores un estudio sobre el Seguro Social, 1917-1942. Reinvidicaciones

proletarias, debido al Licenciado Salvador Muñoz Mayorga, cuya revisión se suplicaba antes de pronunciar un dictamen definitivo sobre el proyecto de la Ley a discusión.

El 28 del mismo mes se recibió igualmente en la Cámara de Senadores un escrito firmado por el Secretario de Acuerdos de la Sociedad de Interés Colectivo Agrícola Xolotán, R.L., Ingeniero Jesús García Gómez, apoyando a la mencionada petición de la logia masónica Trabajadores del Porvenir. La principal sugerencia que hacían estas dos corporaciones basándose en el estudio del Licenciado Muñoz Mayorga, era la de que en la Ley a debate se contemplará también la incorporación al Régimen del Seguro Social de los Campesinos y de los trabajadores domésticos.

El 29 de diciembre y tras la revisión de todo el material acumulado quedó terminado el dictamen de las comisiones senatoriales encargadas de elaborar lo que se firmó en esa fecha, en la sala respectiva del Senado de la República, en el escrito de referencia se hacía alusión a los argumentos patronales en contra de determinados aspectos de la iniciativa, los cuales se habían desechado en vista de su notoria improcedencia. Por lo demás, la opinión de las comisiones dictaminadoras eran totalmente favorables al progreso, tal y como se les había entregado, pareciéndole que este es un nuevo valuarte de la legislación revolucionaria, tiene un profundo sentido humano, consolida la Reforma Social de México; protege y mejora la riqueza demográfica de la nación e incrementa nuestra producción, base fundamental para ganar la guerra y lograr la victoria, combatiendo las causas que producen la intranquilidad social, económica y política.

Ese mismo día, después de escuchar la lectura de la resolución de los ponentes, se puso ésta a discusión por parte de los senadores presentes en la reunión, que le tocó dirigir a Esteban García Álvarez. Tomaron parte en el debate el Licenciado Arturo Martínez Aldama y Alfonso Sánchez Mandariego, ambos partidarios de la iniciativa a cuya aprobación el 30 del propio

mes y año.

La Ley del Seguro Social de 1943, sufrió reformas en diversas ocasiones mediante decretos presidenciales de 28 de febrero de 1949, del 31 de diciembre de 1956 y del 31 de diciembre de 1959, el 31 de diciembre de 1971, a iniciativa del presidente de la República el Licenciado Luis Echeverría Álvarez, una radical y sustancial reforma, a iniciativa del propio presidente, es la del 26 de febrero de 1973, (Diario Oficial de la Federación del 12 de marzo del mismo año), que entró en vigor a partir del primero de abril de 1973.

### C) NUEVA LEY DE 1972-1973

1) Iniciativa presentada por el Presidente Luis Echeverría Álvarez.

Las nuevas circunstancias nacionales, tan diferentes a las de 30 años atrás, motivaron que el régimen de Luis Echeverría, tras la expedición de las reformas a la ley del seguro social en diciembre de 1970, empezará a pensar en la posibilidad de redactar un texto completamente nuevo para la misma. Según manifestara al comienzo de la exposición de motivos de su proyecto de nueva legislación sobre la materia, fue precisamente al proponer aquellas modificaciones cuando el jefe del ejecutivo se había empezado a dar cuenta de lo indispensable que resultaba un ajuste en los mecanismos del sistema, el cual requería ya de una transformación mayor que la de simples adecuaciones, necesariamente incompletas a un cuerpo jurídico ya demasiado viejo para responder apropiadamente a los requerimientos actuales. Los primeros párrafos de la mencionada exposición de motivos de Echeverría analizaban así la situación.

"A los pocos días de haberse iniciado mi mandato constitucional sometí a ese H. Congreso de la Unión, una iniciativa de Reforma a la Ley del Seguro Social, que

posteriormente fué aprobada por esa Asamblea legislativa. Al exponer los motivos de las modificaciones propuestas estime conveniente significar que las demandas formuladas por distintos sectores de la población, aunadas al indispensable ajuste que requerían los mecanismos del Instituto para extender los beneficios del sistema, hacían imprescindible una reforma más amplia de la Ley, y posiblemente su completa restructuración".

La presente iniciativa, resultó de cuidadosos estudios, que desde entonces se han venido realizando, busca dar satisfacción a esas demandas conforme a las posibilidades reales de la Institución y del desarrollo económico del país.

Los trabajos tendientes a la composición del nuevo texto legal, que debieron iniciarse desde los primeros días de 1971 y seguir durante todo ese año y buena parte del siguiente, que agilizaron hacia el mes de septiembre de 1972 en cuyo período de sesiones del congreso se pretendía presentar el proyecto terminado.

Para esa época el primer mandatario comisionó al Lic. Carlos Gálvez Betancurt, cercano colaborador suyo desde los tiempos en que ambos trabajaban en la Secretaría de Gobernación y que por está época desempeñaban la dirección del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que empezará a redactar un primer anteproyecto de nueva ley.

Con gran entusiasmo Don Carlos recibió el encargo y enseguida se dio a la tarea con empeño, contando para ello con la colaboración de buen número de los empleados y técnicos del Instituto. Entre quienes más trabajaron en la composición del anteproyecto cabe mencionar a los subdirectores del IMSS Ricardo García Sáinz, Antonio Ortega Medina y Armando Herrerías Telería, al Secretario General Eduardo López Faudoa y los especialistas y funcionarios de la Institución, Alfonso Murillo Guerrero, Héctor Doporto Ramírez, Gustavo García Cuerrero, Benjamín Flores Barroeta

y varios más. Una vez terminado este primer esbozo de ordenamiento legal, pasó a ser analizado por el consejo técnico del instituto donde se hayan representados los sectores principales que intervienen en el proceso de la producción: obreros y patrones, junto con el sector estatal, que vigila el cuidado de los intereses de la sociedad nacional en conjunto.

Tras su estudio y discusión, el consejo en pleno decidió manifestar su apoyo al documento presentado, mismo que pasó a manos del ejecutivo federal. La fundamentación que acompaña a la propuesta de ley entregada al congreso haría referencia a que: El proyecto que sirvió de base a esta iniciativa fue ampliamente discutido por los representantes de los factores de la producción que concurren en la administración del Instituto. El hecho de que hayan coincidido en sus términos revela el buen éxito de una política que busca reorientar el proceso de desarrollo sin afectar el consenso nacional y utilizando el diálogo como método de trabajo y entendimiento. Evidencia, además, la conciencia alcanzada por los diversos sectores acerca de la magnitud, del rezago social que afronta el país y la necesidad de imprimir un sentido humano al progreso.

El presidente dispuso que se analizara el proyecto por parte del IMSS y de las Secretarías del Trabajo y de la presidencia. El anteproyecto había sido comentado previamente por algunas instituciones mundiales y regionales relacionadas con la seguridad social como la Organización Internacional del Trabajo y la conferencia Interamericana de Seguridad Social, quienes manifestaron su confianza en la operatividad y en la validez de los cálculos actuariales de la norma sujeta a revisión.

Finalmente, el 27 de enero de 1973, Luis Echeverría firmó la iniciativa de ley de seguro social, remitiéndola a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, reunido en un período extraordinario de sesiones que se inició el 30 de ese mes. Según

consta en el diario de los debates del primero de febrero, el proyecto presidencial fue turnado para su estudio a las comisiones unidas del desarrollo de la seguridad social y la salud pública, del trabajo y la prevención social, primera sección, y de estudios legislativos. Tal y como se entregaba el proyecto mencionado constaba de 284 artículos contenidos en siete Títulos, además de 17 transitorios. Los títulos eran los siguientes:

- Primero.- Disposiciones generales (artículo 1 al 10)
- Segundo.- Del régimen obligatorio del Seguro Social (Dividido en 8 capítulos, artículos 11 al 223)
- Tercero.- Del régimen voluntario del Seguro Social (Un capítulo, artículos 224 al 231)
- Cuarto.- De los servicios sociales (capítulo único, artículos 232 al 239)
- Quinto.- Del Instituto Mexicano del Seguro Social (6 capítulos, artículos 240 al 266)
- Sexto.- De los procedimientos y de la prescripción (Constaba de 3 capítulos, artículos 267 al 280)
- Séptimo.- De las responsabilidades y sanciones (Artículos - del 281 al 284)

En la exposición de motivos que acompañaba a la iniciativa quedaba expresado todo el marco teórico a partir del cual se había realizado, y que no era otro que el derivado de los principios tradicionales de la revolución de 1910 enriquecidos ahora con el concepto de seguridad social integral, que pretendía atender a las necesidades no sólo de los trabajadores asalariados sino, a la larga, a las de la totalidad de la población nacional.

Así resultaban muy claros los propósitos que en ese sentido habían motivado la redacción del proyecto.

El ejecutivo a mi cargo, decía Echeverría, consciente que la seguridad es una de las más sobresalientes conquistas de la revolución mexicana, tiene la firme decisión de proyectarla en tal

forma que su aprovechamiento no sea prerrogativa de una monoría, sino que llegue a abarcar a toda la población inclusive a los núcleos marginados, sumamente urgidos de protección a los riesgos vitales. Es un deber profundamente humano de justicia y solidaridad colectiva que se les procuren los servicios esenciales para mejorar su condición. Consideramos que con la colaboración y el esfuerzo de los mexicanos, al establecer el marco jurídico propicio para acelerar el avance, se reducirá el tiempo para alcanzar la seguridad social integral en México.

Así esa ampliación de la cobertura de los servicios del sistema debía entenderse, ante todo como una empresa de solidaridad nacional de los mexicanos privilegiados hacia los menos favorecidos, a partir de la convicción de que la integración de los marginados, al mejorar su nivel de vida y unirlos a la estructura productiva nacional, serviría también a su cabal incorporación a la entidad nacional, convirtiéndolos por fin en mexicanos completos. Asimismo, la exposición de motivos hacía referencia a que la historia de las modificaciones a la Ley indicaba claramente el deseo de extender sus beneficios. Allí se asentaba que:

Las relaciones laborales mejor definidas legalmente constituyen punto de partida para extender los beneficios de la seguridad social a otros núcleos económicamente productivos, hasta alcanzar en alguna medida a los grupos e individuos marginados cuya propia condición les impide participar en los sistemas existentes. Las sucesivas reformas que se han hecho a la Ley han tenido el propósito de avanzar hacia una seguridad social que sea integral, en el doble sentido de mejorar la producción al núcleo de los trabajadores asegurados y de extenderla a grupos humanos no sujetos a relaciones de trabajo.

En cuanto a las novedades introducidas en el texto de la nueva ley propuestas por el ejecutivo, éstas consistían sobre todo en lo siguiente:

creación del grupo "W" que, comprendiendo salarios superiores a los 280 pesos diarios, tuviera un límite móvil superior equivalente a diez veces el salario mínimo del Distrito Federal; sustitución de los términos accidentes de trabajo y enfermedades profesionales por el riesgo empleado por la Ley Federal del Trabajo; ampliación de los servicios médicos a los hijos de asegurados y pensionados que cursaban estudios hasta los 21 años y los 25 años respectivamente; mejorar las pensiones que además deberían de ser revisadas cada cinco años; creación de guarderías para hijos de las trabajadoras; fórmulas para facilitar la continuación voluntaria del régimen obligatorio; enriquecimiento y perfeccionamiento de los seguros facultativos y adicionales; ampliación del campo de las prestaciones sociales, consolidación de la estructura económica del régimen, y finalmente la ya aludida instauración de los servicios de solidaridad social.

## 2) Debate en el Congreso y Expedición del Decreto.

A solicitud de las comisiones a las que correspondía estudiar la iniciativa presidencial que decidió invitar al Director del Instituto Mexicano del Seguro Social para que acudiera a la Cámara de Diputados a informar de las motivaciones y objetivos de ella: en consecuencia se fijaron las once horas del jueves 8 de febrero para que en el salón verde de dicha Cámara se llevara a cabo una reunión de trabajo. En esta fecha aunque en algún lugar se asienta que el día 9 se llevó la importante junta cuya versión taquigráfica se mandó reproducir en el Diario de los Debates.

Después de escuchar las explicaciones del Licenciado Galvez Betancourt, las comisiones dictaminadoras apresuraron sus trabajos, y así en la sección del 13 de febrero se procedió a la primera lectura de su dictamen el cual, aunque introduciendo pequeñas modificaciones al inicio del Artículo 32 y al párrafo final del 234, se manifestaba completamente de acuerdo con la iniciativa presidencial que mostraba considerable avance con

respecto a la ley vigente. En el dictamen se hacia mención de la solicitud del sector campesino del PRI de que se incluyera a representantes suyos en los órganos de gobierno del IMSS y a la cual habían decidido las comisiones no atender por el momento por más que reconocieran su justicia.

Después de la aprobación del dictamen por unanimidad de 166 votos, las comisiones que lo habían emitido, por boca del presidente de la Seguridad Social y Salud Pública, manifestaron que atendiendo a una petición del diputado Guillermo Ruiz Vazquez, consideraban pertinente redactar un nuevo texto para la fracción XIII del Artículo 253 a fin de descentralizar las funciones del Consejo Técnico del IMSS. Aceptada tal sugerencia y sin más debate, ese mismo día se aceptó el proyecto por unanimidad de 168 representantes.

El expediente pasó al Senado de la República el día 15 del propio febrero y éste lo entregó a sus comisiones unidas única del Seguro Social y quinta de estudios legislativos, cuyo parecer tuvo el trámite de primera lectura en la sesión del martes 20 de febrero. Allí los dictaminadores manifestaron su acuerdo con el texto remitido por la colegisladora, con pequeñas variaciones que ésta había hecho al articulado por el presidente, al cual se añadiría, también, un nuevo artículo transitorio. El jueves 22 siguiente se llevó acabo la segunda lectura del dictamen, al cual se quizo agregar expresamente la anotación de que quince senadores miembros de la Confederación Nacional Campesina habían solicitado cambios a los artículos 247, 248, 252 y 254 de la iniciativa, con la pretensión de conferir representativamente al sector agrario en los órganos de gobierno del Instituto Mexicano del Seguro Social, petición a la que no se había accedido de momento, pero la cual debería hacerse efectiva más adelante, cuando resultara un hecho el incremento de la inscripción al sistema de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. Fue el senador Victor Manzanillo Schaffer quien se encargó de sugerir la inclusión de la

referida nota en el dictamen a lo cual se accedió enseguida en votación económica.

Acto seguido se pasó a votación el dictamen que salió unánimemente favorable, quedando así decretada por el Congreso de la Unión la nueva Ley del Seguro Social y abrogada la anterior del 31 de diciembre de 1942. La decisión de la Cámara se remitió al poder ejecutivo, autorizada con las firmas de Rafael Castillo Castro Diputado Presidente, Carlos Pérez Camara Senador Presidente, Raúl Rodríguez Santoyo Diputado Secretario, y Roberto Pizado Saucedo Senador Secretario.

La expedición de la nueva disposición legal la hizo don Luis Echevarría Álvarez en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, - en la Ciudad de México, Distrito Federal, el 26 de febrero de 1973, contando con la asistencia de los secretarios de Trabajo Y Previsión Social, Porfirio Muñoz Ledo; de Salubridad y Asistencia, Jorge Jiménez Cantú; de Hacienda y Crédito Público, Hugo B. Margain y de Gobernación Mario Moya Palencia. El decreto cuya vigencia debía comenzar el día primero de abril de ese año, apareció en el Diario Oficial de la Federación del 12 de marzo, con una fé de erratas del 27 del mismo mes. Haciéndose manifiesto que "el derecho a la salud, garantía constitucional de los mexicanos, es una prueba de la continuidad creativa del espíritu de nuestra revolución: convertirlo en realidad y extenderlo a todos, a sido esfuerzo constante y significado del regimen". (22).

Dentro del contenido de esta nueva Ley del Seguro Social se pudieron detectar las modificaciones en los "esquemas tradicionales e hizo posible que comenzaran a llegar hasta los lugares más aislados del país la asistencia y la protección social. A través de los programas de solidaridad hemos acudido en

(22). La Seguridad Social a través de los Informes Presidenciales. Jefatura de Servicios del Secretariado Técnico CCentro de Documentación del IMSS, P.112.

auxilio de los grupos más desprotegidos, sin importar su capacidad contributiva". (23).

Otro aspecto de suma importancia que fue factor determinante en el sexenio del Presidente Luis Echeverría Álvarez, fué el de la participación de la mujer, que son un ejemplo de la solidaridad social, ya que a través de ella se han liberado importantes fuerzas de transformación sobre todo femeninas, "que hasta hace unos años se frustraban en prejuicios y en pasatiempos frívolos, todavía falta un largo trecho por recorrer, pero este despertar de la iniciativa: el ingenio y la voluntad solidaria de la mujer mexicana augura una marcha más acelerada para acabar con todo vestigio de opresión". (24).

(23). Ibidem, P.17

(24). Ibidem, P.18

## C A P I T U L O    I I I

### NATURALEZA JURIDICA DE LAS CUOTAS

#### DEL SEGURO SOCIAL

A).- ANTECEDENTES

B).- LAS CUOTAS DEL SEGURO SOCIAL SON TRIBUTOS

C).- CLASIFICACION FISCAL DE LAS CUOTAS OBRERO-PATRONALES

D).- LAS APORTACIONES OBRERO PATRONALES SON CONTRIBUCIONES DE  
SEGURIDAD SOCIAL

## A) ANTECEDENTES

Los principales aspectos que se desprenden de las implicaciones tributarias que sirven de sosten económico a los Institutos de Seguridad Social, particularmente del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Al publicarse la Ley del Seguro Social el 19 de Enero de 1943, en su Artículo 135 estaba redactado de la siguiente manera:

" El titulo donde consta la obligación de pagar las aportaciones tendra el carácter de Ejecutivo ".

Por consecuencia resulta ineficaz esta disposición para el funcionamiento del régimen obligatorio y sostener los objetivos de la Institución, porque el Instituto tenia forzosamente la obligación de iniciar juicios ante los tribunales del fuero común como cualquier particular.

Al darse cuenta de esta irregularidad, el ejecutivo en uso de las facultades extraordinarias que le concedió el H. Congreso de la Unión el 10. de junio de 1942, reforma la disposición citada, el 24 de noviembre de 1944, para quedar redactada en los siguientes términos:

" la obligación de pagar las aportaciones tendra el carácter de fiscal. Corresponderá al Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de Organismo Fiscal Autónomo, la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación, fijar la cantidad líquida, su percepción y cobro de conformidad con la Ley del Seguro Social " .

Con la entrada en vigor de esta reforma se inició una discusión que hasta la fecha no ha concluído, para conocer la naturaleza jurídica de las cuotas obrero-patronales. La situación se vino a complicar cuando el 10. de enero de 1945 la Ley de

Ingresos de la Federación, incluyo las aportaciones dentro del capítulo de derechos, porque con este criterio el tribunal fiscal de la federación, en el juicio 4571/45, resolvió lo siguiente:

" Deben considerarse como derechos tales aportaciones, en virtud de ser pagos que se hacen en razón de los servicios que el Instituto presta. Además, esa naturaleza de las aportaciones del Seguro Social se hacen más palpables por las disposiciones de las leyes de ingresos de la federación. Aclarada la naturaleza de los pagos al Instituto Mexicano del Seguro Social, resulta procedente la acción de nulidad, pues las cuotas que se pretendían exigir al actor no habían tenido como equivalente un servicio prestado a la actora o un beneficio recibido por sus trabajadores ".

Los estudiosos de la Seguridad Social juzgaron incorrecta está clasificación puesto que unos años después la Ley de Ingresos de la Federación incluía las aportaciones en el capítulo de impuestos.

Para que con posterioridad y amén de diversas modificaciones a la misma ley se les ubicase en un mismo rubro especial distinto a los impuestos, a los derechos, productos y aprovechamientos pero enmarcados dentro del rubro general de contribuciones artículo 2o. del C.F.F. de 1984.

#### **B) LAS CUOTAS DEL SEGURO SOCIAL SON TRIBUTOS**

El maestro Posada considera que " el financiamiento de los seguros mediante cotizaciones, tendra que proceder fundamentalmente de los sectores más comprometidos y se incrementará por el poder público, por lo cual se presenta un esquema dondé la cotización se efectúa por tres sectores: trabajadores, patrones y poder público ".

Nuestro sistema también considero la obligatoriedad en el sistema financiero en un esquema donde algunos seguros son de contribución tripartita y otros estrictamente patronales: Los Seguros de Riesgo de Trabajo, Sistema del Ahorro para el Retiro y Guarderías Infantiles para los trabajadores, soportan su costo a cargo de las Empresas y los seguros de Enfermedades y Maternidades, y el de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte, tiene una contribución de los tres sectores más interesados, pero como estado contribuye en condiciones diferentes a los particulares, comunmente se ha denominado a las aportaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social con el nombre de cuotas obrero patronales.

En nuestro país, el seguro social inició el sistema de soporte financiero en un marco totalmente distinto al ámbito fiscal, toda vez que el artículo 135 de la ley vigente sólo estipulaba lo siguiente: " El titulo dondé conste la obligación de pagar las atribuciones, tendrán el carácter de ejecutivo ".

El legislador quiso justificar esta situación en la forma siguiente: " Se ha establecido, donde consta la obligación de pagar cuotas, las cuales tendrán el carácter de ejecutivo para hacer más rápido el procedimiento de exigibilidad y no sufra quebrantos la institución del seguro social por demoras de los obligados ".

Por ser las aportaciones a la Seguridad Social créditos fiscales las misma se desprenden de la teoría jurídica tributaria que le da la existencia, así el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de enero de 1967, establecía por la denominación " crédito fiscal " como la obligación fiscal determinada en cantidad líquida, lo que significaba una vinculación que se presenta al momento de realizar las situaciones jurídicas o de hecho prevista en las leyes fiscales y que se ha determinado y liquidado conforme a las disposiciones vigentes al momento de su nacimiento porque

así lo establece también el artículo 17 del referido Código Fiscal.

El concepto obligación lo define Ernesto Gutierrez y González bajo un sentido restringido como " la necesidad jurídica de cumplir una prestación de carácter patrimonial pecuniaria o moral en favor de un sujeto " . ( 25 ) .

Pero cuando este sujeto puede exigir esa obligación através de su cumplimiento, por que está identificado y plenamente comprometido, entonces existe un vínculo personal por el cual un ente denominado deudor se compromete a favor de otro denominado acreedor a satisfacer una prestación de carácter patrimonial pecuniaria o moral .

Contribuyente es " el sujeto que se encuentra comprometido a satisfacer el deber jurídico inserto en la misma obligación. " Por su parte Sáenz de Bajanda considera como sujeto pasivo a " la persona que resulta obligada por haber realizado el hecho imponible ( 26 ) .

Se considera como sujeto acreedor activo " el ente " jurídico con facultad para establecer tributos, puede convertirse en titular de los créditos impositivos o puede revisar otra entidad, de donde también existe un sujeto activo que va a exigir el cumplimiento específico de la obligación.

En nuestro sistema no es necesario hablar de sujeto activo de potestad tributaria, porque no se presenta una obligación, una vinculación con la entidad creadora de tributos, ya que dicha relación se presenta en forma específica con la autoridad

( 25 ) . Ernesto Gutierrez González. Derecho de las Obligaciones. P23. Edif. Cajiga 3era. Edic.

( 26 ) . Fernando Sáenz de Bujanda. Los Sujetos de la Obligación Tributaria. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Mex. 1966. Segundo Número Extraordinario. P615 y siguientes.

encargada de cumplir en el caso concreto que la ley crea, otorgándole facultades a una entidad con potestad soberana, de donde el acreedor será la autoridad administradora del impuesto, en este caso sería el Instituto Mexicano del Seguro Social. Es importante la relación sustantiva que tiene una obligación de dar, o sea, una prestación general en dinero y en ocasiones en especie, la cual nace de la misma Ley, tiene carácter principal, personal y tiene por contenido el pago de la prestación. Constituyéndose la relación jurídica entre el particular que satisface los elementos establecidos en la ley y la autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de la norma, esto es la prestación de dar del contribuyente al fisco,

Por principio de cuentas el régimen obligatorio se establece entre las personas que se encuentran vinculadas por una relación de trabajo; en el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo considera que este vínculo se configura cuando se presta un servicio subordinado a otra mediante el pago de un salario. La relación es autónoma y en el momento mismo en que se comienza a prestar el servicio automáticamente la relación se formaliza, se da origen al Contrato Individual de Trabajo, el cual pudiera existir o no, el cual contendría el conjunto de disposiciones de carácter obligatorio para el patrón y el trabajador sobre el cual gira la relación laboral, encontrándose una subordinación jurídica donde una persona tiene la facultad de mandar y el derecho de ser obedecida, siempre y cuando se refiera al trabajo estipulado y se ejerza durante las horas estipuladas de la jornada a cambio de un salario, que es el resultado del trabajo que sería toda actividad humana, de acuerdo a las condiciones compatibles de su fuerza.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, se empleaban los términos de dirección y dependencia, por considerar que el trabajador se encontraba sujeto a la guía del patrón especialmente que su desarrollo económico estaba supeditado al salario. La Teoría Moderna cambió estos criterios porque en muchas ocasiones las personas se encontraban técnicamente o profesionalmente preparadas

y realizaban sus labores con autonomía o independencia, no obstante que estuvieran vinculadas o no laboralmente a un patrón.

El concepto moderno de subordinación jurídica viene a ser el motor del hecho generados de la vinculación tributaria; en el momento mismo que una persona inicia a prestar un servicio a otra, se origina la obligación Ex lege para que se generen las obligaciones descritas en la Ley del Seguro Social para el Régimen obligatorio.

Adquiere vigencia con la Tesis definida de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Ampara en revisión 460077/55 visible en las páginas 327 a 329 del Informe de su Presidente al terminas el año de 1971. La misma establece lo siguiente:

" El legislador ordinario en su Artículo 267 de la Ley del Seguro Social, dió el carácter de aportaciones fiscales a las cuotas que deberían cubrir los patrones como parte de los recursos destinados a la Seguridad Social, considerando a las cuotas como contribuciones de Derecho Público de origen gremial. Puede estimarse como un cumplimiento de prestación del patrón en bien del trabajador constituyendo en salario solidarizado o socializado que halle su fundamento en la prestación del trabajo y su apoyo legal en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Carta Magna.

De tal manera que las cuotas exigidas a los patrones para el pago del servicio público del Seguro Social, queden comprendidas dentro de los tributos que impugna el Estado a las partes con fines parafiscales, con carácter obligatorio para un fin consagrado en beneficio de una persona jurídica distinta al Estado"

" Los capitales constitutivos contenidos en el Artículo 86 de la Ley del Seguro Social, no tiene su origen en la Fracción VII del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que su fundamento se encuentra en el Artículo 123

Fracción XXIX de la propia Constitución. En consecuencia, el pago de los capitales constitutivos no tienen ninguna relación con el Artículo 31 Fracción IV de la Constitución Federal que consigna la obligación de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y por ello no rigen para los citados capitales los principios en el contenido de proporcionalidad y equidad, los cuales son exclusivos de las prestaciones fiscales ".

Aparentemente existe una contradicción en los postulados de la jurisprudencia mencionada, porque la primera parte de la misma concluye en el sentido de que deben clasificarse como tributos; en cambio en el segundo habla de que no tienen el carácter de créditos fiscales.

Se ha señalado la obligación de los mexicanos para sostener las cargas públicas de la nación.

En el Artículo 36 de la Constitución de Apatzingán de 1814 señalaba que: " Las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad sino donaciones de los ciudadanos para defensa y seguridad posteriormente el artículo 31 de la Constitución de 1857, establecía que era obligación de los mexicanos:

" Contribuir a los gastos públicos así de la federación como del Estado y Municipios en que residen, de la manera proporcional e equitativa que dispongan las leyes " esta misma redacción la sostuvo el Constituyente de 1917, precisamente en el Artículo 31 - Fracción IV.

Aparentemente de esta obligación constitucional no se desprende en forma inicial que se pueda exigir a personas que no participan en las situaciones legales generadoras de tributos, toda la responsabilidad formal y material ante el fisco; ello también presentaría otro problema consistente en que por el servicio proporcionado, el responsable sustituto no va a recibir ninguna remuneración y entonces quizá se vulneraría el Artículo 5

de nuestra Carta Magna.

" La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto en sendas ejecutorias, donde se ha abordado el problema. La primera señaló que los deberes de retención corresponden a la facultad del fisco para hacer expedida la recaudación, y que la misma es una facultad implícita en la Fracción IV del Artículo 31 Constitucional que al conceder atribuciones al Estado para establecer contribuciones no consagra una relación jurídica simple, en la que el Gobernador tenga sólo la obligación de pagar el tributo y el Estado el hecho correlativo de cobrarla, sino que constituye uno de los basamentos de complejo de derecho, obligaciones y atribuciones que forman el contenido del derecho tributario, entre las que se hallan las de controlar el tributo mediante la imposición de las obligaciones a terceros. (27).

En la segunda sostuvo que " La ley analizada, por otra parte, al establecer el sistema de recaudación del tributo por medio de retención de las cuotas a través de los pagadores de los sueldos o salarios, no es violatoria del primer párrafo del Artículo 5o. Constitucional, ya que la garantía de que nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial, no alcanza la facultad económico-coactiva del estado, pues si éste se hallará obligado en cada caso a obtener resolución judicial para hacer efectivo el impuesto, se vería en peligro su propia estructura y funcionamiento ". (28).

Se desprende de lo anterior que la figura del responsable por substitución encuentra pleno apoyo en el Artículo 31 Fracción IV

(27). Semanario Judicial de la Federación VII época. Vol. VI, Primera Parte. P144-145, citado por Sergio Fco. de la Garza. Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa 1965. P489.

(28). Amparo en revisión 1012/63. Visible en el Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1967. P209.

de nuestro máximo ordenamiento, ya que por este servicio el citado responsable cumple con una de las obligaciones que establece el numeral en comentario, tanto para los mexicanos y para los extranjeros que realicen las situaciones gravadas. El legislador ordinario tiene planes, atribuciones para señalar en los ordenamientos fiscales que determinadas personas se substituyen totalmente ante la Hacienda Pública en las obligaciones que se generan por los deudores originales.

Para el sostenimiento de los gastos públicos no debe entenderse solamente la entrega de dinero por concepto tributario al fisco, sino que es necesario ayudar a soportar una estructura administrativa idónea que puede hacer factible los fines del Estado; dicha estructura se organiza con las medidas de control y recaudación necesarias para observar el cumplimiento de las Leyes.

Con estas medidas no se encarecen los sistemas de recaudación, se busca su máximo rendimiento y la sociedad se beneficia; por tanto el retenedor, por su posición en el fenómeno económico que genera un tributo, debe cumplir con esta función de convertirse en contribuyente por mandamiento de ley, sin que perciba por este beneficio una remuneración de parte del fisco, puesto que dicha labor forma parte de las obligaciones de los mexicanos.

No existe en nuestra legislación positiva una figura que regule correctamente a las cuotas del Seguro Social, la simple clasificación que hace su ley, respecto a las cuotas obrero-patronales tienen el carácter de créditos fiscales de la federación en diversas soluciones, siendo la más reciente la dicto el pleno de ese Tribunal el 2 de febrero de 1966, en la contradicción de la sentencia dictada en los juicios 4155/56 y 3377/56. Considerar lo contrario sería crear una confusión en la aplicación de las normas que regulen la seguridad social máxima que la actual legislación insiste en el Artículo 267 en señalar que el pago de las cuotas, los recargos y los capitales

constitutivos tienen el carácter de fiscal y en el Artículo siguiente concluye que el Instituto es un organismo Fiscal Autónomo.

Esta afirmación de la corte que no encuentra su apoyo a estas aportaciones en el Artículo 31 Fracción IV Constitucional, que señala la obligación de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos en la manera proporcional y equitativa que establezcan las leyes, la considero un error ya que definitivamente las cuotas obrero-patronales tienen el carácter de créditos fiscales y por ende su fundamento se desprende del Artículo 31 Fracción IV de la Constitución. El Código Fiscal de la Federación, en su Artículo 4, señala lo que se entiende por crédito fiscal " los que tengan derecho a percibir del Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que se deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, razón de más por las que deben considerarse como créditos fiscales las cuotas obrero-patronales, ya que su recaudación la lleva a cabo un organismo descentralizado denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

#### C) CLASIFICACION FISCAL DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES

La clasificación de las Cuotas del Seguro Social en las Leyes de Ingresos de la Federación, en el renglon de derechos pero al haberlas incluido en la sección de impuestos, también fué criticada, por lo que la ley de ingresos actualmente en vigor, señala en su Artículo 10. Fracción II inciso 2 " cuotas para el Seguro Social acargo de patrones y trabajadores ", al final de la descripción de los impuestos y antes de iniciar la lista de los derechos.

Hugh Dalton y Ernesto Flores Zavala consideran a las cuotas del Seguro Social como impuestos; el primero, porque son contribuciones que gravan los salarios y el segundo porque es un

gravamen establecido unilateralmente por el Estado con carácter obligatorio a cargo de todas aquellas personas que se encuentran bajo el supuesto normativo de la Ley.

Para considerar las aportaciones como impuesto, es necesario que se analicen las principales características de estos tributos. Es una prestación, porque a cambio de la misma el particular no recibe un beneficio directo, debe estar establecido en la Ley; debe ser a favor de la Administración Fiscal y por último, su destino es sostener los gastos públicos.

El destino dado a las aportaciones de seguridad social es con el fin de establecer los servicios descritos en la ley, surgiendo beneficios inmediatos y cuantificables a favor de los particulares, por lo que no puede hablarse de una prestación en la forma descrita por el Código Fiscal de la Federación, al momento en que define los impuestos en el Código de 1938.

Los patrones reciben la liberación de sus obligaciones laborales en los términos del Artículo 6o. de la Ley del Seguro Social y las cantidades que los trabajadores entregan, generan prestaciones descritas por la ley. Se observa una clara relación que produce ventajas directas para patrones y trabajadores.

" Debe aceptarse que el patrón recibe beneficios de la buena organización y por tal motivo esta justificado el establecimiento de una contribución a su cargo, exclusivamente al servicio. El bienestar de los trabajadores al asegurar la paz social y las buenas relaciones entre el Capital y el Trabajo, permite un funcionamiento normal de la economía y por lo tanto, del éxito de las empresas. Por otra parte, al proporcionarle a los trabajadores adecuadas soluciones en materia, de seguridad social, se disminuyen sus gastos individuales en materia de asistencia médica y de previsión de riesgos de invalidez. Si la seguridad social no existiera, es indudable que los salarios deberían aumentar, o sea, que el patrón desde el punto de vista económico substituye el

aumento de salario a pagar a su trabajador, por una prestación obligatoria al organismo de seguridad social ". ( 29 ).

Al continuar con la clasificación que nos proporciona el Código Fiscal de la Federación, la segunda clase de tributo que menciona son los " Derechos " entendiéndose por tales las contra prestaciones establecidas por el Poder Público en pago de un servicio. El tribunal fiscal de la federación en un principio consideró que las aportaciones de seguridad social eran derechos con base en la ley de ingresos de la federación del año de 1945, sólo que tampoco se pudo aceptar que los créditos analizados tengan las características de tasa o derecho, porque en ese tipo de tributos el estado no puede imponer por la fuerza a los particulares el que realicen el hecho generador. Queda en todo momento la alternativa para los usuarios del servicio de abstenerse del mismo, en esta situación no podrá exigirse el pago de la prestación.

#### D) LAS APORTACIONES OBRERO PATRONALES SON CONTRIBUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

Los conceptos legales no alcanzan a explicar el problema sobre las cuotas del Seguro Social y por ese motivo encontramos que la jurisprudencia de la suprema corte tuvo que incurrir en contradicciones para tratar de justificar la naturaleza legal de las aportaciones al Seguro Social. De ahí la necesidad de analizar las teorías empleadas por los tratadistas del derecho tributario; que ofrezca a la vez las características de la obligatoriedad y contraprestación de servicios, ya que los tributos del Código Fiscal hacen irreductible dichos elementos en una sola contribución.

( 29 ). Ramón Valdéz Costa. Curso de Derecho Tributario, Montevideo 1970. P396.

Gianini menciona en relación con la clasificación de los Tributos que " a los impuestos corresponden los servicios que redundan en beneficio de toda colectividad. " (30).

Considera que no es posible determinar la ventaja de cada ciudadano. En cambio, hay ocasiones en que el Estado al dar satisfacción a una Institución Pública de interes general, por el tipo de servicios que proporciona, produce una particular utilidad a quienes se encuentran en una situación especial con respecto a la satisfacción de las necesidades; esta segunda forma de obligación tributaria toma el nombre de contribución o tributo especial. Por último en otras ocasiones, el servicio público se configura de prestaciones que afecten singularmente a determinadas personas; en este caso se sostiene este servicio a través de la tasa, conocida en medio como derechos.

Emilio Magain resume estas ideas en la siguiente forma:

" Los servicios públicos particulares son aquellos que se prestan a petición de los particulares interesados. La doctrina señala que los servicios públicos generales e indivisibles deben satisfacerse con el rendimiento de los impuestos; los servicios públicos generales divisibles con el rendimiento de la contribución especial y los servicios públicos particulares divisibles con los derechos de tasas ". (31).

Manuel de Juano, en su libro señala que:

" Los recursos parafiscales son los Tributos que participan de la naturaleza del Impuesto por su gravitación Económica sobre el consumidor lo que les acuerda cierta semejanza con la imposición indirecta, pero que están afectados a gastos determinados. con lo que se deroga la regla de no afectación de (30). Instituciones de Derecho Tributario Ed. Derecho Financiero. Madrid 1957. P. 44.

(31). Emilio Margain, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Universidad Autónoma de S.L.P. 1969. P.73.

recursos ". (32).

La mayoría de los tratados de Derecho Fiscal incluyen una figura adicional que trata de justificar el pago de los servicios públicos generales divisibles, la cual se denomina tributo especial. La misma es definida por Gianini como la erogación que realizan las personas que experimentan una particular ventaja económica por el desarrollo de una actividad administrativa, o como consecuencia de que provocaron un aumento en el gasto público.

Jorge J. Aguilar señala como requisitos para que se configure la contribución especial:

- a) La existencia de una Institución de Interés Público.
- b) Una obligación impuesta unilateralmente por el Estado.
- c) No se requiere que el particular solicite la prestación del servicio.
- d) Procede un beneficio manifiesto a un determinado grupo, pero al mismo tiempo aporta ventajas a la comunidad.
- e) el Importe tiene por objeto cubrir los gastos que la corporación realiza para la prestación realizada del servicio que beneficia en forma directa a un particular. (33).

Por su parte, el modelo del Código Tributario para América Latina admite en su Artículo 17, tres clases de contribuciones:

- a) Especiales.
- b) De Mejora
- c) De Seguridad Social.

(32). Manuel Juano. Curso de Finanzas y Derecho Tributario. Molanchino Rosario. 1972. P318.

(33). Jorge J. Aguilar. Las Cuotas del Seguro Social. Revista de Investigación Fiscal No. 32. P77-80

Esta última la define como " la prestación a cargo de patrones y trabajadores integrantes de los grupos beneficiados, destinados a la financiación del servicio de previsión ".

Sergio Francisco de la Garza considera que la mejor forma para denominar estos tributos es la de mencionarlos con la ubicación de tributos de parafiscalidad, apoyandose en la moderna doctrina francesa, italiana y sudamericana porque se considera en esta forma la ubicación de los tributos que reúnen requisitos fiscales pero que no estaban ubicados dentro de las condiciones normales de la Hacienda Pública, " ya que estos gravámenes tienen las siguientes características.

- a) Se trataba de prestaciones obligatorias.
- b) No se trataba de figuras tradicionales.
- c) Están establecidas a favor de organismos públicos descentralizados.
- d) Es indiferente que esten o no previstos en el presupuesto de egresos"(34).

Considero que las aportaciones de Seguridad Social, revisten las siguientes características.

- a) Son contribuciones de derecho público de origen gremial, pues efectivamente resultan de las relaciones de trabajo entre patrones y trabajadores.
- b) Constituyen un salario socializado.
- c) Tiene su fundamento legal en el Artículo 123 Fracción XIV y XXIX de la Constitución y como lo ha enfatizado la S.C.J.N. expresamente en relación con los capitales constitutivos, no tienen relación con el Artículo 31, Fracción IV, de la Constitución.
- d) No rigen para las cuotas ni para los capitales constitutivos los requisitos de proporcionalidad y de equidad, los cuales son típicos de tributos.

(34). Sergio Francisco de la Garza. Derecho Financiero Mexicano. P347-348.

- e) Su objeto no es el de proporcionarle al Estado recursos para cubrir gastos públicos, sino que tienen un fin consagrado en beneficio de una persona jurídica distinta del Estado encargado de la prestación de un servicio público.
- f) El carácter de aportación fiscal lo tiene, en un aspecto de pago; antes de la reforma del Artículo 135 en 1944, y después, las cuotas tienen la misma naturaleza intrínseca, pero fueron investidas de carácter fiscal para efecto de hacer más fácil su cobro y de reforzar de esa manera la economía del I.M.S.S.

De este análisis resulta claro que las contribuciones que cubren los patrones-trabajadores, a favor de la Seguridad Social ( I.M.S.S. ) no tienen en carácter de tributarias, por lo que, siendo obligación de derecho público a favor de un organismo estatal descentralizado de la administración activa, tiene el carácter de contribuciones parafiscales o paratributarias, lo que ha hecho que se desemboque en su caracterización de fiscales para efectos de su cobro.

## C A P I T U L O   I V

### ANALISIS DEL REGLAMENTO DEL SISTEMA EVENTUAL DE LA CONSTRUCCION

- A).- ANTECEDENTES
- B).- SITUACION ACTUAL
- C).- SUJETOS DE ESTE SISTEMA
- D).- OBJETO DEL SISTEMA
- E).- INTERRELACION DEL SISTEMA DE AFILIACION
- F).- COMPROBANTE DE AFILIACION Y VIGENCIA
- G).- REGISTRO DE OBRA
- H).- DETERMINACION Y PAGO DE CUOTAS
- I).- VIGENCIA DE DERECHOS
- J) PRESTACIOES
- K).- INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES

## A) ANTECEDENTES

El Sistema Eventual de la Construcción tiene su origen dentro del Plan Nacional de Desarrollo en el año de 1983 a 1988, emitido por el Presidente de la República el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado; en el que se preve en el rubro de la Seguridad Social, como uno de los propósitos era el promover acciones que permitan que la totalidad de la población con una relación de trabajo, se incorpore al Sistema de Seguridad Social, marcando dentro de sus líneas generales de acción, revisar las Leyes y Reglamentos de Seguridad Social a fin de ampliar su cobertura, así como diseñar e instrumentar procedimientos adecuados a tal objetivo.

Fué necesario reformar entonces la Ley del Seguro Social en su Artículo 19 el cual contempla las obligaciones de los patrones y demas sujetos obligados por dicha Ley, acondicionandose la Fracción V Bis la que establece lo siguiente:

" Tratandose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la Construcción, deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los períodos de pago establecidos; en la inteligencia de que deberá cubrir las cuotas obrero patronales aún en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores quienes se deban aplicar, por incumplimiento de su parte de las obligaciones previstas en las Fracciones anteriores, en cuyo caso su monto se destinará a los servicios de beneficio colectivo ". (35).

Nos damos cuenta que en la práctica tales objetivos impuestos a los patrones son desconocidos por la mayoría del personal administrativo del propio Instituto.

(35). Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Noviembre de 1985. P. de la 10 a la 16. México.

Es indispensable que el Instituto difunda a nivel Delegacional y Subdelegacional, y a sus diferentes departamentos que pudieran tener alguna relación con la forma en que va a aplicarse el presente Reglamento, los criterios que se van a seguir para la operación del Sistema de Computo, a través del cual, se va a procesar toda la información de cada trabajador y lo más importante que todo el personal de Afiliación Vigencia y Control de Obras tengan un criterio unificado, sobre la forma de operar ante este supuesto, ya que al desconocerlo el propio personal administrativo del instituto implican sus criterios olvidandose del contenido del Artículo 19 en su Fracción V Bis.

#### B) LA SITUACION ACTUAL

Al analizar el contenido del Reglamento se comentará brevemente el contenido de sus artículos que lo integran:

El Artículo 1o.- Se determinan en forma precisa las obligaciones y derechos que, conforme a la Ley del Seguro Social, tienen las personas físicas o morales que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción y que contraten trabajadores por obra o tiempo determinado, así como de los trabajadores contratados en la forma antes mencionada que presten sus servicios en tal actividad.

Especifica a quienes se tendrá por patrones considerando cualquier persona física o moral, que ejecute cualquier obra de construcción la cual se considera cualquier trabajo que tenga por objeto crear, construir, instalar, conservar, reparar, demoler o modificar inmuebles, así como la instalación o incorporación de bienes muebles necesarios para su realización o que se le integren y todos aquellos que se desprendan de su naturaleza análoga a los supuestos anteriores, por tiempo determinado mientras exista la relación de trabajo se encontrarán sujetos los trabajadores Eventuales de la Construcción.

Se puede apreciar que este Artículo no limita exclusivamente a lo que en su sentido estricto debemos entender por "Construcción que significa: acción y efecto de construir es decir tratándose de edificación de edificio, obra construida ". (36).

Si no que abarca otras actividades que están lejos de ser las destinadas a la aplicación de este Reglamento, motivo por el cual es necesario que se modifique el contenido de este párrafo atendiendo a lo que se debe entender por una actividad de la construcción, ya que la instalación o incorporación de accesorios considerados muebles no pueden ser objeto denominado construcción, sino muchas veces forma parte de la decoración de un inmueble.

El Artículo 2o.- En el que el aseguramiento de los trabajadores contratados por obra determinada para la ejecución de obra de construcción en general, comprende los seguros previstos en el Art. 11o. de la Ley del Seguro Social tales como:

1o.- Riesgo de Trabajo.

2o.- Enfermedades y Maternidades.'

3o.- Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada, Muerte.

4o.- Sistema de Ahorro para el Retiro (Públicaación 24 de Febrero de 1992).

5o.- Guardería para hijos de asegurados.

En el desarrollo de este trabajo hare un breve comentario sobre estos seguros.

En el Artículo 3o.- Del Reglamento, viene a diferenciar la regulación de los trabajadores por tiempo indeterminado (considerados como modalidad 10-) y los trabajadores por obra determinada (considerados como modalidad 19-), que aún cuando

(36). Gran Diccionario Patria de la Lengua Española, Prólogo de Antonio Tovar de la Real Academia Española, Edit. Patria, S.A. de C.V. Tomo II Mex. 1983. P. 440 y 441.

realicen su trabajo en distintas obras de construcción con el mismo patrón, su aseguramiento se regulará por las disposiciones relativas de la Ley en sus reglamentos aplicables.

Resulta discriminatorio como es tratado el trabajador Eventual de la Construcción ( Modalidad 19 ), debido a la falta de unificación de criterios que deben adoptar, el personal que presta un servicio dentro del Instituto al desconocer el propio reglamento legisla imponiendo sus propios criterios, en las prestaciones que requieren directa o indirectamente a través de sus beneficiarios los trabajadores eventuales de la construcción ya son objeto de malos tratos por el personal del Instituto y en ocasiones se les niega el servicio médico que se necesite, por cualquier razón, el motivo no falta, circunstancia por la cual el Instituto debe subsanar a cualquier costa esta irregularidad, ya que el trabajador eventual tiene y debe ser tratado de la misma manera que un trabajador de planta ( Modalidad 10 ) poniendo en práctica medidas disciplinarias para el personal del Instituto que los obligen a cumplir con su obligación, proporcionando a los derechohabientes un trato justo que vaya acorde con las necesidades que el trabajador requiera.

Otra desventaja que presenta el Instituto respecto con algunas Delegaciones o Sub-Delegaciones que pretenden que los trabajadores eventuales sean afiliados en las dos modalidades, aún cuando se trate de la ejecución de una misma obra, lo cual va en contra de la propia Ley del Seguro Social y del Reglamento aplicable.

En el Artículo 4o.- Del Reglamento viene a prever los casos en que no son aplicables sus disposiciones, consistiendo estas en:

- 1.- Por construcción, aplicación o reparación de casas-habitación de aquellos propietarios que la realicen en forma personal.

2.- Cuando se lleven a cabo por cooperación comunitaria sin retribución alguna, sometiendo estos hechos a comprobación y satisfacción del Instituto, conforme a reglas generales de prueba contenidas en el Artículo 19 Fracción VI.

" Con referencia a esta Fracción es de vital importancia, al referirse a la autoconstrucción de casa-habitación, excluyendo al propietario del cumplimiento de las Fracciones I, II, III y V Bis siempre que comprueben los hechos a entera satisfacción del Instituto ". (37).

El Instituto en ocasiones como tiene que comprobar los hechos ocurridos a su satisfacción, va más allá de los medios que existen de prueba, originando estimaciones que repercuten en el patrimonio de estas personas, las cuales ahora en base a los resultados obtenidos por el Instituto, a su libre albedrío van a tener que someterse a la pretensión del mismo, esto origina que los particulares impugnen tales cobros a través del Recurso de Inconformidad previsto por el Artículo 274 de la Ley del Seguro Social, haciendo valer la falta de fundamentación y motivación contenida en los Artículo 14 y 16 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (38).

### C) SUJETOS DE ESTE SISTEMA

En el Artículo 5o.- Determina quienes son los patrones obligados a cumplir con las disposiciones de la Ley y del Reglamento.

(37). Moreno Padilla Javier, Ley del Seguro Social, Edit. Trillas. México. 15a. Edición. P. 39.

(38). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los Talleres Graficos de la Nación. México, 1990. P. 28 y 29.

1.- Los propietarios de las obras de construcción que directamente ó a través de intermediarios contraten a los trabajadores que intervengan en dicha obra, salvo a lo dispuesto en el Artículo 4o. Se presume que la contratación se realice por los propietarios de la obra, a no ser que acrediten tener celebrado contrato para la ejecución de éstas ya sea a precio alzado ó bajo el sistema de precio unitario, con empresas establecidas que cuenten para ello con elementos propios y en cuyo contrato se consigne el nombre, denominación o razón social del contratista, así como su domicilio y registro ante el Instituto.

II.- Las personas físicas o morales que en los términos mencionados en la Fracción anterior, sean contratados para llevar a cabo obras de construcción a precio alzado o bajo el sistema de precios unitarios, con trabajadores a su servicio.

III.- Las personas establecidas que cuenten con elementos propios y que celebren contratos con las señaladas con la Fracción inmediata anterior, para la ejecución de parte o partes de la obra contratada por éstas. En tal caso, las personas que intervinieron en la celebración del contrato principal tendrán la obligación de informar al Instituto, el nombre, denominación o razón social de la persona o personas que con quienes subcontrataron, domicilio, número de registro patronal y demás datos relacionados con las sub-contrataciones.

De igual manera, dentro de este precepto se establecen 3 obligaciones a cargo del propietario principal consistente en:

1.- Presentar al Instituto en los 5 días hábiles siguientes a la fecha de inicio de los trabajos, un aviso comunicando la obra o parte de esta que se vaya a ejecutar.

2.- Proporcionar todos los datos del Sub-Contratista.

3.- En caso de que los datos relacionados con el Sub-Contratista no se proporcionen o resulten falsos, subsistirá la obligación del pago de cuotas obrero-patronales como una obligación a cargo del patrón.

Este precepto esta escaminado a la seguridad económica que el Instituto quiere tener en la recaudación de las aportaciones de cuotas obrero-patronales, ya que es muy clara la forma en que se plantea la responsabilidad solidaria del contratista principal, con los demás sujetos obligados; los cuales si llegarán a incumplir con sus obligaciones de pago que tiene conforme a la Ley del Seguro Social, y Reglamentos aplicables, la acción de cobro recaerá siempre en contra del contratista principal, de acuerdo a lo establecido por la Ley del Seguro Social en su Artículo 19 Fracción V que establece lo relativo a las " visitas domiciliarias ", en el Artículo 84 del Código Fiscal de la Federación permite que el término de 20 días posteriores a la visita, las empresas presenten las inconformidades que juzguen pertinentes en relación con lo asentado en las actas respectivas y el Artículo 240 en el que se señalan las actividades genéricas que tiene encomendadas el Instituto.

Son exageradas las atribuciones y facultades de que dispone el Instituto a través de sus funcionarios ya que pueden al faltar cualquier dato o documento de las personas que ejecutan parte de los trabajos de una obra, ejercer la acción de cobro en contra del contratista principal, salvo en el caso de que realmente no se hayan proporcionado desde el principio los generales de las personas que intervendrán en la ejecución de los trabajos ya que de lo contrario, y suele suceder en la práctica, estaríamos hablando de la existencia de un enriquecimiento ilegítimo por parte del Instituto al pretender cobrar por duplicado por partidas que van en contra de sus propios estatutos.

La excepción que se contempla en el Artículo 4o. de este Reglamento, en lo relativo a los trabajos que realice en forma personal, o bien cuando se lleven a cabo por cooperación comunitaria sin retribución alguna; para efecto de que proceda tal hipótesis, en caso de que el Instituto requiera la totalidad de los datos al particular para la determinación del criterio, al final no le satisface dicha documentación, obligan a pagar a los particulares la aportación de cuotas patronales calculadas en base a estimaciones de obra que fundamenten conforme a la tabla de calculos contenida en el acuerdo en el que se fijan los importes de mano de obra por metro cuadrado. (39).

Aplicables a obras privadas y los factores que representan la mano de obra sobre el importe total de los contratos regidos por la Ley de Obras Públicas.

El Instituto con su proceder llega a bastecerse de recursos exagerados que en muchas ocasiones se deben cobrar, lo que sucede es que los propietarios de obras pequeñas de construcción ( en muchas ocasiones son de casa-habitación ) desconocen los medios de defensa y se ven obligados a pagar los requerimientos de pago hechos por el Instituto y en caso de negativa o contrario a través de un embargo con la substracción de sus bienes a través de sus propios ejecutores.

Por regla general son tan arbitrario que violan los requisitos de ejecución de embargos que se exceptúan de ello los señalados en el Artículo 544 del Código de Procedimientos Civiles de la Ley supletoria que se emplea para el procedimiento de embargo. Que a la letra dice: Quedan exceptuados de embargo:

I.- Los bienes que constituyen el patrimonio de la familia desde su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

(39). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de Fecha 8 de Marzo de 1989. P. 25.

II.- El lecho cotidiano, los vestidos y los muebles del uso ordinario del deudor, de su conyuge o de sus hijos, no siendo de lujo, a juicio del juez;

III.- Los instrumentos, aparatos y útiles necesarios para el arte u oficio a que el deudor este dedicado;

IV.- A la Fracción XV. (40).

Se encuentra en el último párrafo que dispone: que cuando varias personas se unan para la ejecución de una obra de construcción, sin que se constituya en una persona moral diferente, deberán designar un representante común por medio del cual cumplirán con las obligaciones que establece la Ley y su Reglamento, sin perjuicio de que todos y cada uno de ellos quedarán obligados solidariamente al pago de las cuotas que se originen.

Se contempla en la práctica que resulta inaceptable por el Instituto cuando se lleva a cabo el supuesto de una obra de construcción cualquiera que sea registrada por el contratista principal y el cual debería asumir la responsabilidad total de la ejecución de la obra y sus obligaciones en materia de Seguro Social, sin necesidad de manifestar la subcontratación de parte de la obra que se pudiera realizar; situación que resulta inaceptable por las Delegaciones o Subdelegaciones del Instituto, ya que en el momento en que es detectada la subcontratación de una parte de la obra con alguna otra empresa o varias empresas, pretende el Instituto que estas obtengan su alta como patronos a efecto de que cumplan con sus obligaciones independientemente a las del contratista principal. Es notoria la contradicción entre uno y otro ejemplo en que se aplica este criterio, ya que la finalidad es enterar al Instituto de las aportaciones por concepto del pago de cuotas obrero patronales y no como en la práctica que se le da

(40). Código de Procedimientos Civiles Edit. Porrúa Mexico 1991. P.125 y 126.

más importancia a los trámites burocráticos que entorpecen el funcionamiento de un Reglamento tan completo como el que venimos analizando, ya que al final responde solidariamente el obligado principal, de cualquier omisión que pudiera realizar cualquiera de las empresas a las cuales se les subcontrata parte de la ejecución de la obra.

Para la tramitación de la subcontratación de obra cuenta con la forma (SEC-02-A) la cual deberán presentar en un plazo no mayor de 5 días hábiles de celebrada la subcontratación. Se reconoce como subcontratista a todas las personas físicas o morales que se encuentran debidamente registradas y establecidas como tales en los términos de los diferentes ordenamientos legales, fiscales y del trabajo.

También es parte de la obligación de estos que registren la fase o fases de la obra a realizar, utilizando para tal efecto la forma correspondiente ( SEC-02-B) con esta información, el IMSS proporcionará los comprobantes de afiliación y vigencia de derechos necesarios para los trabajadores que se encuentran sujetos a esta relación en plazo de 5 días hábiles a partir de la fecha de recepción del mencionado aviso.

En la actualidad nos damos cuenta que el propio Instituto tiene una infinidad de deficiencias de carácter administrativo ya que nunca cuenta en el momento preciso con la serie de requisitos o formas, etc. que deberían facilitar a las empresas para que cumplan correctamente con la Ley y reglamento en mención. Ya que como es sabido estos no entregan sus documentos a tiempo cuando se requieren, y al suceder cualquier acontecimiento no previsto se le hecha la culpa a las empresas fincandoles capitales constitutivos por no cumplir con dichos requisitos y en especial a los trabajadores se les niega el servicio. " Y el Instituto siempre cumple con su obligación liberandose de los problemas que él mismo genero ".

#### D) OBJETO DEL SISTEMA

En el Artículo 6o.-Se señala la obligación a cargo de los patrones que se dediquen a la actividad de la construcción en forma permanente o esporádica y que contraten trabajadores por obra o tiempo determinado, deberán registrarse ante el Instituto con tal carácter utilizando el formato correspondiente (3) 10 y se autoclasificará para efectos de determinar el grado del seguro riesgo de trabajo a que se encuentra prevista, empleando el formato correspondiente (CLEM-10).

Para determinar su clasificación el Instituto toma en cuenta el número de personas que laboran, los materiales, piezas y partes prefabricadas en los diferentes procesos de la obra, la maquinaria, equipo o herramienta de trabajo. Y tomando en consideración las listas de actividades y ramas industriales, catalogadas en atención a la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, en razón a las estadísticas que arrojan los riesgos de trabajo en esos ramos. Por eso el reglamento agrupa e identifica en 5 clases de riesgo y 3 grados comprendiendo 60 grupos de diferentes actividades con una descripción de las características que le son conexas o semejantes. Facultando al Instituto para rectificar la clasificación de las empresas cada tres años a través del consejo técnico y previa consulta del comité consultivo de riesgos de trabajo cuando está no sea correcta, por cambio de actividad, fusión, cambio de territorio o sustitución patronal.

Como se puede observar el reglamento en comento se enfoca exclusivamente a lo que es la actividad de la construcción y por ningún motivo deberá imponerse a actividad diversa.

En el Artículo 7o.- Se preve la forma en que los patrones no podrán cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley y reglamento, respecto a la entrega de información relativa a los

trabajadores contratados para ejecutar la obra, como para expedir las constancias de pago y comprobantes de afiliación - vigencia, a través del empleo de medios magnéticos y equipos de cómputo, previa autorización que otorgue el Instituto sobre la forma, términos y características técnicas que deban cubrir, para tal efecto debe solicitarse al Instituto 20 días antes de la iniciación de los trabajos, la autorización sobre la forma, términos y características técnicas que deben cubrir dichos equipos a través de solicitud por escrito.

La respuesta a esta solicitud será contestada por el Instituto dentro de un término no mayor de diez días hábiles, contados a partir de la recepción de dicha solicitud .

Este Artículo beneficiara a aquél patrón o empresa que cuente con un sistema de cómputo que sea compatible con el que cuenta el Instituto, ya que le va a permitir manejar toda la información que requiere este reglamento agilizando el llenado de comprobantes de afiliación vigencia (SEC-06), esto representa un beneficio a favor de los trabajadores al quedar capturados en los sistemas de cómputo las semanas de cotización que fuerón presentadas ante el Instituto y que le permitirán en lo futuro obtener el número de cotizaciones que el Instituto exige, para poder obtener las prestaciones en especie o en dinero que se establecen dentro de la Ley. Dada la importancia de que el personal que labora en el propio Instituto carece de una unificación de criterio y que la práctica nos ha brindado la oportunidad de observar, que los trabajadores del ramo de la Industria de la Construcción empezaron a temprana edad ( 16 0 18 ) hacer la aportación correspondiente de cuotas obrero patronales durante toda su vida y teniendo en la actualidad alrededor de 65 y 70 años, se encuentran con el problema de que no reúnen el número de cotizaciones para que sean acogidos por los beneficios de cualquiera de los seguros de invalidez, de vejez, de cesantía en edad avanzada, por no reunir el importe de 500 semanas de

cotización, dejándoles además la carga de la prueba de comprobar el número de cotizaciones que aportaron a dicho Instituto.

Como se puede observar esta es otra de tantas deficiencias de carácter administrativo que presenta el Instituto, por no haber tenido la atención debida a este ramo, perjudicando única y exclusivamente a los trabajadores de esa Industria.

El legislador debió prever esta situación al emitir este reglamento tomando en cuenta que el propio Instituto es el receptor de los documentos originales, así como el obligado a capturar toda y cada una de las cotizaciones que los patrones enteran al Seguro Social por concepto de cuotas-obrero patronales y que no se les argumente a los trabajadores, y se les niegen las prestaciones que reclaman.

Existe por una parte la obligación del Instituto de otorgar las prestaciones contenidas en sus propias disposiciones y por otra parte cuenta con las más amplias facultades de comprobar en cada centro de trabajo si se enteraron los pagos de las cuotas obrero-patronales, a través de diferentes medios como podrían ser una orden de visita, telex, fax que se le envíen de delegación en delegación a nivel nacional y obtener dichos datos. Los cuales a la fecha se encuentran restringidos, esto origina que los trabajadores queden en estado de indefensión dada la negativa de proporcionar estos datos.

En la práctica se ha intentado auxiliar algunos de los trabajadores que laborarán en algunas empresas las cuales le otorgan constancia en la que se relacionan y se especifican los períodos de pago que se reportaron ante el Instituto, certificándola la empresa que la expide sin tener ninguna obligación de mantener esta documentación en sus archivos por un período mayor de 5 años, sin haber obtenido resultados positivos; ni aun con los recibos de pago en que aparece el descuento hecho al

trabajador por concepto de la percepción del IMMS, argumentando que no fueron entregados al propio Instituto, etc.

Es necesario que se reflexione y se haga algo a favor de los trabajadores de la Industria de la Construcción y que no se les revierta la carga de la prueba a él o a la empresa, porque a lo imposible nadie esta obligado, ya que estos medios de prueba han resultado convincentes y se tienen que hacer valer ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, conforme a lo dispuesto por el Artículo 275 de la propia Ley del Seguro Social.

#### E) INTERRELACION DEL SISTEMA DE LA AFILIACION

En el Artículo 80.- Se dispone que los patrones estan obligados a llenar registros tales como: nóminas o listas de raya, tarjetas de control de pago, tarjetas individuales de percepciones y recibos de pago o cualquier otro medio de control en los que se deberán asentar invariablemente los siguientes datos:

- 1).- Nombre, denominación o razón social del patrón y su número de registro al Instituto.
- 2).- Nombre completo y número de afiliación de los trabajadores en el Instituto.
- 3).- Número de los días de salario e importe devengado por este concepto.
- 4).- Período que comprende el registro; y
- 5).- Firma o huella digital de los trabajadores.

Los registros señalados en los puntos anteriores, deberán conservarse como mínimo durante 5 años siguientes al de su fecha, contenido en el Artículo 19 Fracción II de la Ley de la Materia.

En el Artículo 90.- Se establecen las obligaciones a cargo de

los patrones de presentar al Instituto los avisos de inscripción, baja y modificación de salarios de los trabajadores que contraten por obra o tiempo determinado, dentro de los plazos establecidos por la Ley. Así como, la obligación de proporcionar a cada uno de los trabajadores a su servicio una constancia semanal o quincenal de pago o correspondiente a cualquier otro período de pago que se utilice, sin exceder de los plazos de una semana para las personas que desempeñen un trabajo material y de quince días para los demás trabajadores lo establece el Artículo 88 de la Ley Federal del Trabajo " Independientemente de la sanción a que se hacen acreedores los patrones que violen esta disposición, los trabajadores afectados podrán resindir su contrato por violación al mismo. En el caso de los trabajadores domesticos el pago se hace normalmente cada quincena " . (41).

En este precepto encontramos problemas en la elaboración y presentación de los documentos que requiere, al implicar una carga administrativa en contra de las empresas de la Industria de la Construcción, dado que estos documentos pueden ser manejados en su totalidad para los trabajadores del régimen ordinario ( Modalidad 10 ), por ser gente que goza de seguridad en el trabajo a diferencia de los trabajadores eventuales de la Construcción que pueden ser contratados en un día y al día siguiente se presentan otras personas diferentes esto es una variación constante de personal en este ramo. Este contenido en su mayoría los desconoce el personal administrativo de las obras, ya que por el movimiento de altas y bajas con respecto a las contrataciones de personal lo olvidan.

En caso de extravío por parte del trabajador de la constancia de pago, el patrón está obligado a reponerla entregando copia de la misma o cualquier constancia al efecto, cuando esto ocurra dentro de los 15 días siguientes a su expedición .

Esta obligación se encuentra fundamentada en la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 132 Fracción II y VII, esto es en (41). Cavazos Flores Baltazar L.T.F. Edit. Trillas P.149.

##### 5.- Firma del patrón o representante legal.

El comprobante de Afiliación-Vigencia, será el documento a través del cual el trabajador y sus beneficiarios tendrán derechos a exigir las prestaciones de servicios medicos que necesiten. El cuál constará de original y dos copias, por una vigencia del número de días que comprenden el bimestre dentro del cual se expidió.

Los comprobantes de Afiliación-Vigencia (SEC-06 que es para el patrón y SEC-07 para los trabajadores) utilizados para los trabajadores de la Industria de la Construcción, especialmente para los trabajadores eventuales. Este comprobante deberá expedirse y ser entregado el primer día de trabajo de cada bimestre mientras subsista la contratación; expidiendo además las constancias de pago con los requisitos que establece el Artículo 9 de este Reglamento.

Lo dispuesto por este Artículo resulta benéfico para las empresas, en el sentido de que con la opción del uso " Comprobante de Afiliación-Vigencia, es substitución de los avisos de inscripción, baja y modificación de salario, se evitan perjuicios en contra de las empresas, y la utilización de este comprobante por medio del sistema computarizado hará más fácil la obtención y distribución de la información. Este comprobante sería de gran utilidad para el trabajador al ser una constancia de pago con la totalidad de los datos de la empresa para exigir cualquier prestación.

La reexpedición del comprobante de Afiliación-Vigencia por extravío por parte del trabajador, el comprobante del cual se le daría una fotocopia sería del patrón "SEC-06", se debe tener cuidado para cancelar con un sello la parte correspondiente al resumen bimestral, estos comprobantes se le negarán a los trabajadores que ya no esten prestando servicios a la empresa, ni a los trabajadores sujetos al régimen ordinario. El contravenir lo anterior obliga a la empresa a cubrir el costo de los servicios

beneficio de los trabajadores ya que con esto se pretende asegurar a largo tiempo, lo obtención de cualquiera de las pensiones a que pudiera tener derecho el trabajador en general. Sin embargo, en la realidad la práctica no ha demostrado que el propio Instituto desconoce la obligación de extender las constancias argumentando que es necesario que se exhiban las planillas de pago de cuotas obrero-patronales con la caratula y hoja adicional en la que aparezca incluido el nombre del trabajador, para que pueda tener derecho a las prestaciones que reclama, esto viene a dejar al trabajador en completo estado de indefensión por la inesacta aplicación de la Ley. Esta contradicción se presenta al obligar a los patronos a avisar al Instituto, de las altas, bajas y modificación de salarios en un término de 5 días de dar inicio las actividades de la obra, pero como se indica en el contenido del párrafo anterior, al solicitar los comprobantes de afiliación y vigencia el Instituto niega cualquier prestación de carácter de información, a cualquier trabajador de la construcción para que este no pueda solicitar el derecho a cualquier prestación que reclame.

#### F) COMPROBANTE DE AFILIACION Y VIGENCIA

En el Artículo 10.- Se dispone que para poder cumplir con las obligaciones establecidas en el Artículo anterior, los patronos pueden optar por utilizar en substitución de la presentación de los avisos de inscripción, baja y modificación de los salarios de sus trabajadores el formato denominado " Comprobante de Afiliación Vigencia ". misma que contendra además de los datos de identificación del patrón y de la obra los siguientes:

- 1.- Número de folio.
- 2.- Nombre y número de afiliación del trabajador en el IMSS.
- 3.- Bimestre y año al que corresponde
- 4.- Fecha del primer día laborado por el trabajador en el bimestre.

que preste el Instituto, de los gastos que efectue, así como de los capitales constitutivos que éste llegue a fincar y de las multas que le impongan.

El proporcionar cualquier dato falso, con respecto a los comprobantes de Afiliación-Vigencia que son de uso exclusivo de los trabajadores de la Industria de la Construcción en servicio, en el supuesto de que los datos proporcionados en cualquier comprobante y se requiera cualquier tipo de atención medica por un riesgo, el Instituto procederá a cobrar el importe de los gastos generados a las Empresas, así como el importe de los capitales constitutivos. El Instituto puede proceder penalmente contra las empresas que certifiquen datos falsos que contenga un comprobante de Afiliación-Vigencia, por delito de fraude.

Es importante que el Instituto dote los suficientes comprobantes de Afiliación-Vigencia cada bimestre para evitar que en un momento dado se lleguen a quedar sin servicios médicos los trabajadores y sus familiares por falta de dichos comprobantes.

Con este se trata de demostrar el manejo que a nivel empresa se encuentra obligada a cumplir el reglamento del Seguro Social, para beneficio de los trabajadores de la industria de la construcción por obra o tiempo determinado; pero sin embargo, a pesar de que se trata de cumplir o hacer cumplir lo mejor posible los lineamientos, en la práctica por desconocimiento del manejo del reglamento, el personal del propio Instituto no lo cumple ya que se apegan al criterio que pretende imponer Delegación o Subdelegación, tal es el caso que al solicitar el patrón la dotación de los comprobantes, le son negados condicionando su entrega hasta un término de 10 a 15 días originando con este proceder que los trabajadores y sus beneficiarios se vean imposibilitados para recibir los servicios médicos necesarios, por falta de dicho documento, y en el supuesto de un Riesgo de Trabajo el único responsable es el patrón por un supuesto incumplimiento

de sus obligaciones. Otra irregularidad que se presenta en lo relativo a la entrega por parte del Instituto de este comprobante, es la que se llega a acondicionar a los patrones, de que sino entregan la totalidad de la documentación requerida en el momento en que se otorgo el alta ante el IMSS no les serán entregada la dotación solicitada de folios, originando el incumplimiento del patrón; considero que esta mal empleado este criterio ya que si existe duda en cuanto al contenido de la información proporcionada por las empresas, el Instituto cuenta con las facultades y los medios de Auditoria para requerir la información necesaria o en su defecto puede ser requerido al cliente respecto a la entrega de la documentación, que no ha sido exhibida por el patrón, pero en ningún momento se debe manejar este reglamento para obtener la información que supuestamente le ha sido negada por patrones.

En el Artículo 11.- Se especifica que si los trabajadores dedicados a la actividad de la construcción, carecen del número de afiliación, podrán obtenerlo previamente a su contratación, en los servicios de afiliación del Instituto.

Los patrones que contraten con trabajadores que no hayan tenido previamente su número de afiliación, se obligan a solicitar dicho número en un plazo que no excederá de 5 días hábiles a partir de la fecha de la contratación, el cual será proporcionado inmediatamente por el IMSS.

Es ilusorio ya que en ocasiones la petición que se esta haciendo es por escrito, a efecto de tener un medio de prueba que pueda ser utilizado en un recurso de inconformidad por la sanción que pudiera dar el Instituto por un supuesto incumplimiento de la falta de inscripción de los trabajadores. Ya que en ocasiones previa solicitud hecha por escrito, transcurre un bimestre y aún no ha sido proporcionada por el Instituto.

## G) REGISTRO DE LA OBRA

En el Artículo 12.- Se indica que el patrón deberá registrar ante el Instituto la obra a realizar, dentro de un plazo de 5 días hábiles inmediatamente siguientes a la fecha de inicio de los trabajos, utilizando la forma de Aviso de Registro de Obra (SEC-02), que proporcionarán las oficinas administrativas del área de control de obras mas cercana a la ubicación de la construcción . Una vez hecho lo anterior, se le asignará un número de registro patronal y de obra y proporcionará los formatos foliados del Comprobante de Afiliación-Vigencia (SEC-06 y 07) o la serie de folios que deberán ser utilizados cuando este emplee un equipo de cómputo. Estos comprobantes son llenados en términos del Artículo 10 a cargo del patrón, conservando un ejemplar del mismo y entregando otro al trabajador y el original al Instituto al concluir el bimestre, es decir serán devueltos dentro de los 15 días siguientes al bimestre inmediato.

Por falta de precisión y determinación de jurisdicción geográfica por parte del Instituto muchas ocasiones no saben si la ejecución de una obra en "X" lugar, le corresponde a una u otra Delegación , ya que por desconocimiento del ámbito de jurisdicción se niega el otorgamiento de el Registro de Obra, lo cual trae como consecuencia un registro extemporaneo de la obra, lo que por consiguiente trae aparejada una sanción en contra de los patrones, así como, la negativa de prestarle el servicio médico al trabajador.

Resulta arbitrario el proceder del personal del IMSS, ya que van más haya de las facultades que le otorga la Ley de la materia y el reglamento en comento, basandose para ello en acuerdos y circulares internos que no tienen fundamentación legal alguna para ser impuestas a los patrones.

Encontramos una gran desventaja en perjuicio de los trabajadores, al negarle el alta de una obra el IMSS al patrón, ya

que no se puede proteger al trabajador de algún siniestro que llegare a sufrir con motivo del trabajo que realizan en la obra, ya que existe la negativa de abastecer al patrón de los comprobantes de Afiliación-Vigencia (SEC-06) situación que trae como consecuencia que se retrase el inicio de una obra o en su defecto que se inicie a cuenta y riesgo del patrón lo que trae como consecuencia que por capricho del personal interno del IMSS, se vean afectados los intereses de los patrones, trabajadores, a mi manera de ver es necesario que este precepto sea reformado en su contenido, aclarando que el otorgamiento de un registro de obra no se condicionará o se sujetará a la presentación de documentación alguna, por afectar los derechos de los trabajadores que quedan desprotegidos de las prestaciones tanto en especie como en dinero que contempla la Ley y sus reglamentos.

Por otra parte también es obligatorio que los patrones proporcionen información individual de cada uno de sus trabajadores a través de los comprobantes de Afiliación-Vigencia.

Es necesario que el IMSS se preocupe por capacitar adecuadamente al personal encargado del manejo del Sistema Eventual de Construcción, que sea gente capaz de cumplir con los lineamientos contenidos en el reglamento, pues resulta irrisorio que se niegue un servicio a un enfermo por desconocimiento del manejo de un reglamento del propio IMSS.

En el Artículo 13.- Se establece la obligación a cargo de los patrones de presentar al Instituto dentro de los 5 días hábiles a las incidencias de las obras, los avisos de suspensión, reanudación, cancelación y terminación de las mismas, utilizando para ello el formato correspondiente (SEC-03).

En los casos de cancelación, suspensión y terminación, los patrones deberán devolver en el momento de presentar el aviso, los comprobantes de Afiliación-Vigencia que no fueron utilizados, así como aquellos que se utilizaron por errores en la transcripción de datos.

La diferencia que encontramos, dentro de este precepto, consiste en que desaparece la incidencia de prórroga lo que beneficia a los patrones, pues no existe la obligación de estarlo elaborando y presentando.

En el Artículo 14.- Se señala que si el patrón efectúa diferentes obras de construcción, tendrá que presentar por cada una de ellas los informes que requiera este reglamento. En cuanto a las obras que se ejecuten en varios municipios de la jurisdicción de una o más Delegaciones solamente se presentara la información en la Delegación o Delegaciones que corresponda, sin necesidad de hacerlo en cada uno de los municipios. Para los efectos de la ubicación del patrón en la clase y grado de riesgo del seguro de riesgo de trabajo, se considerará globalmente el índice de siniestralidad de toda la obra, aún cuando esta comprenda diferentes municipios.

Del contenido de este precepto resulta positivo al patrón, por no tener el registro de obra en cada municipio, por otro lado le perjudica la reclasificación del grado de riesgo de trabajo, al no tener todas las obras del mismo índice de siniestralidad.

En el Artículo 15.- Se establece la posibilidad de ser presentado el aviso de terminación o cancelación de obra, y podrá solicitar una constancia al Instituto del cumplimiento de sus obligaciones, la cual si procede le será entregada en el término de 30 días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud o de la del último pago correspondiente a la obra de que se trate, si esta fuere posterior a aquélla.

En este caso se beneficia al patrón porque al expedir el Instituto la constancia, le proporcionara elementos que le sirven a futuro para desvirtuar cualquier requerimiento de pago e inclusive órdenes de visita; pero no hay que olvidar que en la práctica la condición del Instituto para entregar esta constancia se concreta a que el patrón acredite con toda la documentación que

éste a su satisfacción le requiera, que ha cumplido con todas sus obligaciones sin que en ningún caso dicha constancia pueda afectar derechos de terceros.

#### H) DE LA DETERMINACION Y PAGO DE CUOTAS

En el Artículo 17.- Se establece la obligación a cargo de los patronos de informar al Instituto mediante la entrega del comprobante de afiliación-vigencia, días de salario devengado y el importe de percepciones de cada trabajador a más tardar el día 15 del mes siguiente al del bimestre al que corresponda la información.

En este Artículo se beneficia a las empresas que tengan sistema de cómputo, ya que resulta muy laborioso el llenado en forma mecánica por el personal administrativo de cada obra.

En el Artículo 17.- Se establece que las cuotas obrero patronales bimestrales, enteros provisionales a cuenta de las mismas y los capitales constitutivos, deberán realizarse en los plazos que establece la ley siendo estos los siguientes:

- 1.- Tomando en cuenta como base el 50% de pago del bimestre anterior y,
- 2.- En base al importe de los salarios cubiertos a los trabajadores que hayan ocupado en las primeras cuatro semanas del bimestre a que corresponde el entero.

En ambos casos se efectuará la deducción al realizarse el pago definitivo, una vez que se elija la opción de pago no podrá variarlo el patrón mientras dure la obra de que se trate. Cuando se suspenda la obra más de un bimestre y se vuelva a reanudar, el pago del entero provisional se efectuará en el bimestre siguiente a aquel dentro del cual se reanude la obra.

En el caso de que el patrón opte por utilizar el comprobante de Afiliación-Vigencia, la obligación de pago de cuotas obrero patronales o enteros provisionales se difiera hasta el periodo de pago del bimestre siguiente.

Aquí se presenta una desventaja para el patrón de tipo económico, respecto al pago del entero provisional en forma mensual, lo cual permite al Instituto obtener fondos anticipados por una totalidad de trabajadores que probablemente no van a concluir el bimestre siguiente, lo cual obviamente viene a repercutir en el aspecto financiero del patrón. La segunda opción de pago sería más adecuada para los patrones, al ser menor el desembolso.

Sin embargo, otra desventaja que se presenta es la relativa al caso de reanudación de obra después de un bimestre de suspensión, al diferirse el pago provisional al siguiente bimestre.

Otro beneficio sería para el patrón el que el Instituto cumpla con dar a conocer el monto de las obligaciones de pago, al no efectuarla, el patrón tiene la obligación de elaborar las cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales, mediante el uso de la forma correspondiente (TEEC-20 forma empleada por el IMSS y la TEEC-30 forma que el patrón elaboraría como cédula de liquidación de cuotas obrero patronales ).

En el Artículo 18.- Se preve que cuando los patrones no cumplan con las obligaciones a su cargo previstas en la Ley y en este reglamento, serán requeridos por el Instituto para que dentro de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de aquel en que surga efecto la notificación respectiva, le proporcione los elementos necesarios para determinar el número de trabajadores, sus nombres, días trabajados y salarios devengados que permitan precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones que debió cumplir el patrón.

Si transcurrido dicho plazo, el Instituto no cuenta con estos elementos, actuará conforme a sus criterios y en base a los elementos que tenga a su alcance, siguiendo este procedimiento.

- I.- Se precisará el número de metros cuadrados de construcción, el tipo de obra de que se trate y el período de realización.
- II.- Se estimará el monto de la mano de obra total utilizada, multiplicando la superficie en metros cuadrados de construcción, por el costo de la mano de obra por metro cuadrado que de acuerdo al tipo y período de construcción, determine el Instituto;
- III.- El monto de la mano de obra total, se dividirá entre el número de días comprendidos dentro del período de construcción, estableciéndose de esta manera, el importe de la mano de obra diaria;
- IV.- El importe de la mano de obra diaria; se multiplicará por el número de días que corresponda a cada uno de los bimestres transcurridos en el período no cubierto, obteniéndose el monto de los salarios base de cotización bimestral; y
- V.- A los salarios base de cotización bimestral respectivos, se les aplicarán los porcentajes de las cuotas obrero patronales establecidas en la Ley, obteniéndose así los montos a cubrir por concepto de dichas cuotas.

El Instituto establecerá en cada ocasión en que se incremente los salarios mínimos generales y de acuerdo al tipo de construcción de que se trate, el importe de mano de obra por metro cuadrado o el factor que represente la mano de obra sobre el importe de los contratos regidos por la Ley de Obras Públicas.

Los resultados de los estudios técnicos que al efecto formule el Instituto aplicando sus experiencias, deberán ser publicados invariablemente en el Diario Oficial de la Federación.

Respecto de las obras de construcción que por sus características especiales no puedan encuadrarse entre las tipificadas, se asimilarán a aquélla que de acuerdo a las experiencias del Instituto, requiera una utilización de mano de obra semejante.

Una vez formulada la liquidación respectiva por el Instituto, la notificarán al patrón para que en un término de 15 días hábiles, deduzca las aclaraciones que estime pertinentes o para que, en su caso entere las cuotas adeudadas con los recargos correspondientes.

El contenido de este Artículo beneficia al patrón, ya que permite que este último pueda informar un incumplimiento y evitar que el Instituto actúe en base a sus experiencias y criterios; ya que de lo contrario estimará la obra de acuerdo a los elementos que tenga a su alcance y según los lineamientos señalados dentro de este precepto.

En el Artículo 19.- Se establece la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución, regulado por las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, cuando el patrón efectúe los pagos que le hubieren sido notificados respecto de cuotas obrero patronales, enteros provisionales y capitales constitutivos dentro de los términos previstos por la Ley y este Reglamento.

El perjuicio que ocasiona el incumplimiento de pago es el del cobro de los recargos moratorios o el embargo con extracción de bienes que garanticen el adeudo, de los cuales se cobra el Instituto si es que se llega al remate.

## I) VIGENCIA DE DERECHOS

En el Artículo 20.- Establece la obligación que tiene el Instituto de proporcionar a los trabajadores y a sus beneficiarios las prestaciones en especie y en dinero establecidas en la Ley, derecho a que tienen desde el primer día laborado; sin mayor requisito..

En el Artículo 21.- Se determina que el trabajador y sus beneficiarios revisarán las prestaciones que menciona el Artículo anterior, sin más trámite que presentar el comprobante de Afiliación-Vigencia, que tiene una vigencia de 15 días naturales a partir de la fecha de expedición, sin más trámite que su exhibición, de la constancia que el patrón expide.

Para efectos de la conservación de los derechos a que el asegurado obtiene la prestación contenida en la Ley del Seguro Social en su Artículo 11 donde determina los tipos de seguros contenidos que en el capítulo siguiente se explicará. Si el trabajador no continuará con la relación de trabajo podrá seguir disfrutando de las atenciones médicas y prestaciones que otorga el IMSS durante 2 meses. (42).

Es penosa la actitud que toman los empleados del IMSS al establecer criterios que contravienen las disposiciones de la Ley y del Reglamento mencionado al negar el servicio que pudiera solicitar cualquier trabajador, y para efectos de su negativa le solicitará además del SEC-06 un comprobante de pago que porqué esto no sirve.

No obstante que es bie sabido que el comprobante de Afiliación-Vigencia tiene una duración de 15 días para que caduque el beneficio que les otorga este Reglamento y la Ley, el criterio que está empleando el personal del Instituto esta acarreado transtornos unicamente al sector de la Industria de la Construcción porque en ningún otro servicio, prestación de trabajo (42). Moreno Padilla Javier, Op. Cit. P. 95.

o Industria no se presenta la negativa por parte del personal del Instituto, lo que significa que es la clase más marginada en cuanto a la prestación de este servicio hasta en tanto no haga algo el Instituto por mejorar esta deficiencia.

En el Artículo 22.- Se indica que la unidad médica de adscripción para el trabajador, podrá ser la del domicilio de la obra o el domicilio del propio trabajador, dejando a elección esta decisión, debiendo llevar a la unidad médica que elija copia del aviso de inscripción o del comprobante de Afiliación-Vigencia, para recibir cualquiera de las prestaciones.

Esta situación es muy lógica y obedece a la desconcentración de las unidades administrativas realizada por el IMSS, a partir de 1988 en sus diversas delegaciones del Valle de México. (43).

#### J) PRESTACIONES

En el Artículo 23.- Se regulan de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I.- Para la determinación del salario base de cálculo la cuantía de las prestaciones del Seguro de Riesgos de Trabajo, se estará a lo siguiente:

a) Cuando deriven de accidentes de trabajo, se considerará el salario diario de la semana o quincena anterior a la de realización de riesgos. En caso de que no hubiere laborado la semana o quincena anterior al cálculo se efectuará con la información contenida en el aviso de riesgo de trabajo o en los que tuviere o llegará a obtener el propio Instituto.

b) Cuando se deriven de enfermedades de trabajo, se aplicará lo dispuesto en el párrafo anterior, para los casos de subsidio; en relación con indemnizaciones o pensiones se considerará en el

(43). Acuerdo No. 304-88 Mayo 18 de 1988. H. Consejo Técnico del IMSS, Diario Oficial de la Federación del 10 de Junio de 1988. P. 33.

período de las últimas 52 semanas reconocidas a las que tuviera el trabajador si su aseguramiento fuera menor.

II.- Para determinar las prestaciones del seguro de enfermedades y maternidad, se considerará el promedio diario del salario de la más reciente semana o quincena a aquélla en que debe otorgar la prestación.

III.- Para la determinación del salario base de cálculo de la cuantía de las prestaciones de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, muerte se considerará el promedio de los salarios correspondientes al período establecido en la Ley. EN el Artículo 167 de la Ley del Seguro Social determina la cuantía para ejercitar estas gestiones. (44).

IV.- Establece el sistema de cómputo para determinar el total de las semanas de cotización para tener derecho a las prestaciones de los seguros, convirtiendo en días de salarios devengados en semanas, dividiendo el número de días entre siete, de resultar un sobrante de días mayor de 3 se considerará como otra semana completa.

V.- Dispone la reducción de semanas de cotización a 360 semanas, para el otorgamiento de pensiones, con la condición de que el trabajador haya ingresado al sistema obligatorio del Seguro Social por primera vez a la edad de 50 años o más y que predomine en las semanas de cotización a la realización de obras o tiempo determinado.

En el Artículo 24.- Encontramos que preve el caso de que los servicios prestados por un trabajador no se hubieren reportado al Instituto por su patrón y se comprobará por cualquier medio que efectivamente laboró para este, el Instituto le reconocerá al trabajador el período de trabajo correspondiente como cotizado y le otorgará a el y a sus beneficiarios las prestaciones que (44). Moreno Padilla Javier, Op. Cit. P. 113.

conforme a la Ley les correspondan. El propio Instituto procederá de inmediato al cobro de las cuotas obrero patronales omitidas y en su caso, le fincará al patrón el pago de los capitales constitutivos que de acuerdo a su leal saber y entender sean procedentes. Dándole a los patrones la oportunidad de utilizar los medios de defensa contenidos en la propia Ley del Seguro Social en el Artículo 274 y se reglamento.

O demandar la nulidad interpuesta ante el Tribunal Fiscal de la Federación en el término de 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor de la notificación. (45).

#### K) INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES

En el Artículo 25.- Se determina que en caso de incumplimiento a las obligaciones contenidas en este reglamento, las sanciones aplicables serán las contenidas en la Ley del Seguro Social y del Reglamento correspondiente. Sin perjuicio del que el Instituto exija el pago de las cuotas obrero patronales omitidas, recargos, capitales constitutivos y de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal. En este caso se tendría que recurrir al Reglamento de Cuotas y Contribuciones del Régimen del Seguro Social que cotempla los períodos de aclaraciones y de pago de cuotas y requerimientos por diferencias en el pago.

(45). Art. 207, Código Fiscal de la Federación. Edc. SHCP, Tlleses Gráficos de la Nación México 1983. P. 98.

## C A P I T U L O V

### SEGUROS QUE COMPRENDE EL REGIMEN OBLIGATORIO FRENTE A LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION

#### A).- RIESGOS DE TRABAJO

- a) ACCIDENTE DE TRABAJO
- b) ENFERMEDADES DE TRABAJO
  - 1.- INCAPACIDAD TEMPORAL
  - 2.- INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL
  - 3.- INCAPACIDAD PERMANENTE TOTAL

#### B).- ENFERMEDADES Y MATERNIDADES

#### C).- SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA, MUERTE Y

- 1.- GENERALIDADES
  - a) RIESGOS PROTEGIDOS
  - b) PERIODOS DE ESPERA
  - c) CAUSAS DE LA SUSPENSION DEL PAGO
  - d) LIMITACIONES POR RESINDIR EN EL EXTRANJERO
  - e) LA POSIBILIDAD DE DISPONER DE PRESTAMOS

2.- SEGURO DE INVALIDEZ

- a) CONCEPTO LEGAL
- b) PRESTACIONES A QUE SE TIENEN DERECHO
- c) COTIZACIONES NECESARIAS
- d) CAUSAS POR LAS QUE SE PIERDE EL DERECHO A LA PENSION
- e) OBLIGACIONES DEL ASEGURADO
- f) FECHA DE INICIO DEL GOCE DE PENSION
- g) MOMENTO EN QUE SE SUSPENDE EL PAGO

3.- SEGURO DE VEJEZ

- a) CONCEPTO LEGAL
- b) CLASES DE PRESTACIONES
- c) SOLICITUD DE PENSION
- 4) SEGURO DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA

- a) CONCEPTO LEGAL
- b) CLASES DE PRESTACION
- c) MOMENTO PARA EL GOCE DE LA PENSION
- d) SU OTORGAMIENTO EXCLUYE POSTERIORMENTE OTRO TIPO DE PENSION.

5.- SEGURO POR MUERTE DEL ASEGURADO DISTINTO AL RIESGO DE TRABAJO.

- a) CONCEPTO LEGAL

b) CONCEPTO LEGAL ESPECIFICO

c) CLASES DE PRESTACIONES

d) PENSION DE VIUDEZ

e) SUS LIMITANTES

f) PENSION DE ORFANDAD

g) COMIENZO Y TERMINO DE LA PENSION DE ORFANDAD

h) PENSION PARA LOS ASCENDIENTES

6.- DEL DOTE PARA GASTOS DE MATRIMONIO.

a) SUPUESTO LEGAL DE LA AYUDA

7.- LAS ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL.

a) CONCEPTO DE ASIGNACION FAMILIAR

b) CLASES DE ASIGNACION FAMILIAR

c) CONCEPTO DE AYUDA ASISTENCIAL

d) CASOS DE AYUDA ASISTENCIAL

8.- DE LA CUANTIA DE LAS PENSIONES.

a) CUANTIA DE LA PENSION

b) CUANTIA DE LA PENSION EN CESANTIA EN EDAD AVANZADA

c) REGLAS APLICABLES

9.- REVISION E INCREMENTO A LA CUANTIA DE LAS PENSIONES.

10.- COMPATIBILIDAD E INCOMPATIBILIDAD DEL DISFRUTE DE  
LA PENSION.

a) COMPATIBILIDAD

b) INCOMPATIBILIDAD

11.- CONSERVACION DE DERECHOS Y RECONOCIMIENTOS DE  
COTIZACIONES

a) LA CONSERVACION DE DERECHOS ADQUIRIDOS

b) RECONOCIMIENTO DE COTIZACION

D).- GUARDERIA PARA HIJOS DE ASEGURADOS

a) CONCEPTO LEGAL

b) PRESTACIONES QUE COMPRENDE

c) CONSERVACION DE DERECHOS

d) CONVENIOS

E).- SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

1.- INICIATIVA PRESIDENCIAL DE CARLOS SALINAS DE GORTARI

2.- ESTUDIO Y APROBACION DEL DECRETO QUE REFORMA Y  
ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO  
SOCIAL Y DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

**LOS SEGUROS QUE COMPRENDE EL REGIMEN OBLIGATORIO  
FRENTE A LA INDUSTRIA DE CONSTRUCCION**

**A) RIESGOS DE TRABAJO**

La Ley Federal del Trabajo en su Artículo 473, así como la Ley del Seguro Social en su Artículo 48, define lo que son los Riesgos de Trabajo de la misma manera.

" Riesgos de Trabajo son los Accidentes y Enfermedades a que estan expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo ".

Los Riesgos de Trabajo se clasifican en dos:

**a) ACCIDENTES DE TRABAJO.**

De acuerdo a la Ley Federal del Trabajo lo define de la siguiente manera en su Artículo 474, así como en la Ley del Seguro Social, como " Accidente de Trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en el ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste ".

También se considera accidente de trabajo el que se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al trabajo, o de este aquel.

La aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, en algunos supuestos normativos que la Ley del Seguro Social no pudiera prever, es con la finalidad de no dejar desprotegida a la clase económicamente débil, este es el caso de los trabajadores que cuentan con su fuerza de trabajo, indigentes en la industria de la construcción.

La Seguridad Social tiene como finalidad garantizar el

derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Al implantarse en toda la República el Régimen del Seguro Social obligatorio, con las salvedades que la Ley señala facultando al IMSS, para extender el Régimen e iniciar servicios en los municipios en que aun no opera, conforme lo permitan las particulares condiciones sociales y económicas de las distintas regiones.

Por la falta de capacidad económica del Instituto y para cubrir las prestaciones de Seguridad Social a toda la población, por tal motivo se divide por territorios, pero en los lugares donde no se pudiera prestar este servicio por encontrarse apartados y no contar con medio de comunicación accesible para llegar a ellos. Este es el motivo de que se aplique supletoriamente la Ley Federal del Trabajo que regule cualquier relación laboral.

#### b) ENFERMEDADES DE TRABAJO.

La Ley Federal del Trabajo la definen en su Artículo 475, así como el Artículo 50 de la Ley del Seguro Social que dice:

"Enfermedad de Trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar su servicios".

Para efectos de la Seguridad Social, clasifica las enfermedades de trabajo de acuerdo a la descripción que hace la Ley Federal en Artículo 513.

Las consecuencias que pudieran ocasionar cualquier riesgo de trabajo en el desempeño de las labores de acuerdo a los Artículos 477 de la Ley Federal del Trabajo y 62 de la Ley del

Seguro Social los cuales consideran que se pueden producir:

#### I.- INCAPACIDAD TEMPORAL

La Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria en su Artículo 478, lo define " Incapacidad Temporal es la perdida de facultades o aptitudes que imposibilitan parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo ". De acuerdo a las prestaciones en dinero el asegurado que sufra un riesgo de trabajo dentro de esta clasificación incapacitandolo para el trabajo, tiene derecho a recibir mientras dura su inabilitación, percibir el 100% de su salario sin que pueda exceder del máximo del grupo en el que estuviese inscrito o en su caso recibirá este importe durante un período hasta por dos años, y después se hará la clasificación de acuerdo al tipo de incapacidad que le corresponda.

#### 2.- INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL

La Incapacidad Permanente Parcial, como riesgo de trabajo lo define el Artículo 479, de la Ley Federal del Trabajo de la siguiente manera, " Como la Incapacidad Permanente Parcial es la disminución de las facultades o aptitudes de una gran persona para trabajar ".

Esto es que la parte final del Artículo 62 al hacer la clasificación de los riesgos de trabajo en la parte final dice que se entenderá como incapacidad permanente parcial, lo que al respecto dispone la Ley Federal del Trabajo, esto permite la aplicación supletoria de esta Ley, para atribuir todas sus consecuencias jurídicas.

Son muy semejantes los preceptos que se encuentran contenidos en la Ley del Seguro Social, para efectos de regular los tipos de incapacidades que se presenten a consecuencia de un riesgo de trabajo.

La existencia de estados anteriores tales como ideosincracia, intoxicaciones, tarasdicracia, o enfermedades crónicas no es causa para disminuir el grado de la incapacidad temporal o permanente, ni las prestaciones que correspondan al trabajador.

En el ramo de la Construcción es muy común encontrar trabajadores que ingresen a laborar en las obras, con propensión a que se les desarrolle con facilidad enfermedades que el Instituto las clasifica como Profesionales. Calificando el padecimiento como una enfermedad natural debido a que de esta forma el asegurado, no tiene derecho a los beneficios estipulados por el seguro de Invalidez, de acuerdo al Artículo 132 de la Ley, que a la Letra dice:

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

- I Por si de acuerdo con otra persona se haya provocado intensionalmente la invalidez.
- II Resulta responsable del delito intensional que origino la invalidez
- III Padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen del Seguro Social.

En los casos de la fracción I y II, el Instituto podrá otorgar el total o una parte de la pensión a los familiares que tuvieren derecho a las prestaciones que se conceden en el caso de muerte y la pensión se cubrira mientras dure la invalidez del asegurado.

Si bien es cierto que los trabajadores de la Industria de la Construcción en la mayoría de los casos tuvieron un pasado precario en cuanto a poder satisfacer sus necesidades primarias, también es cierto que si se diera un padecimiento originando un estado de invalidez anterior a su afiliación al Régimen del Seguro

Social, debe de contar con las mismas prestaciones como si se tratara de un riesgo de trabajo ya que al agravarse cualquier enfermedad por el desempeño de su trabajo ahí es donde se esta presentando estas enfermedades y no de acuerdo a la calificación de enfermedad natural ya que en la mayoría de los casos los trabajadores desconocen que estan propensos a alguna enfermedad.

Es importante que el trabajador de la Industria demuestre que su enfermedad se desarrollo en el desempeño de sus labores y de la cual no tenía conocimiento y pueda certificarse la misma como riesgo de trabajo.

De acuerdo a las obligaciones que tiene un asegurado al sufrir un accidente o enfermedad de trabajo, para gozar de las prestaciones en dinero, debe someterse a los exámenes médicos y a los tratamientos que determine el Instituto, salvo cuando exista causa justificada sí lo dispone el Artículo 57 de la Ley.

La resistencia a cumplir con esta disposición por parte del asegurado será motivo para la suspensión del subsidio o pensión, el cual se reanudará en cuanto el enfermo o accidentado modifique su conducta, pero sin que proceda la reintegración del importe por el tiempo de la suspensión. Yo opinó que al presentarse la causa justificada por parte del asegurado para cumplir esta disposición se deben esperar antes de suspender el subsidio a que la subdirección general médica determine al calificar si existe causa justificada o no, y no dejarla como es costumbre a los médicos que lo atienden, que desiden sobre la continuación de esta prestación. Esta postura perjudica particularmente a los trabajadores de la Construcción que se encuentran en los lugares donde únicamente existe una Unidad, Médico Familiar del Instituto, y los Médicos son los que tienen que certificar el derecho a seguir percibiendo la pensión.

No debemos olvidar que los trabajadores de la Construcción por regla general son analfabetas y desconocen la existencia de

algún departamento donde en realidad puedan plantear sus quejas y puedan ser escuchados y no ser objeto de las arbitrariedades cometidas a su persona.

Las Prestaciones en Especie derivadas de este riesgos de trabajo las contempla el Artículo 63 de la Ley.

I Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica

II Servicio de hospitalización

III Aparatos de prótesis y ortopedia y

IV Rehabilitación

En el Reglamento de Servicios Médicos definen su Artículo 22, asistencia médico quirúrgica, es el conjunto de todas aquellas curaciones o intervenciones que correspondan a las exigencias de cada caso y en tratamiento así como la recuperación de la salud.

En el Artículo 34 del mencionado reglamento considera servicio farmacéutico al suministro de medicamentos y aparatos terapéuticos indicados por el médico que haya atendido al enfermo.

El Artículo 61 del reglamento señala la hospitalización para los casos en que el tratamiento del paciente exija su internación en Unidades Hospitalarias a juicio del médico facultado por el Instituto.

Con respecto a los aparatos de prótesis y ortopedia son los que se necesitan para el restablecimiento funcional de la parte afectada por el riesgo de trabajo.

El derecho a la rehabilitación es nuevo en esta Ley y constituye un acierto por parte del legislador, se encuentran determinados los centros especializados para realizar ejercicios repetitivos con ayuda de aparatos especiales para recuperar su salud. También se considera prestación en especie el traslado en ambulancias y la transferencia de una circunscripción territorial

a otra, si en las Unidades Médicas, delegacionales donde se atiende al enfermo no existen los aparatos técnicos necesarios.

Cualquier remplazo de prestaciones médicas por prestaciones en dinero se encuentra prevista en el Artículo 4, del Reglamento de las Ramas de Riesgos Profesionales y Enfermedades no Profesionales y Maternidad que dispone: " Cuando el Instituto no pudiere otorgar por caso fortuito o de fuerza mayor las prestaciones médicas a que está obligado, podrá otorgar en vez de esa asistencia, el equivalente en dinero que corresponda a los servicios no proporcionados, de acuerdo con las tarifas aprobadas por la Subdirección Médica para estos casos siempre que se compruebe a satisfacción del Instituto, que el enfermo tuvo asistencia médica durante ese tiempo.

Realmente estos casos son excepcionales no obstante que el Instituto capta bimestralmente mucho dinero siempre le falta material, para otorgar servicios médicos que los enfermos requieran, la prueba está en el ramo de la construcción cuando llegando a suceder accidentes de trabajo han necesitado una verdadera intervención tanto de aparatos sofisticados especiales que las Unidades Regionales no tienen, así como la perdida de tiempo para autorizar un traslado, cuando llega el accidentado a la Unidad de Especialidades no se puede hacer mucho. Creen ustedes que se cumplan con los objetivos de la Seguridad Social en este Ramo.

#### Las Prestaciones en Dinero.

Para fijar la pensión por incapacidad permanente parcial, es necesario que nos remitamos al Artículo 65 Fracción III, de la Ley del Seguro Social. El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones:

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, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total. El tanto por ciento se fijara entre el máximo y el mínimo establecido en dicha tabla; teniendo en cuenta la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad, si esta es absoluta para el ejercicio de su profesión aún cuando quede habilitado para dedicarse a otra o simplemente haya disminuido sus aptitudes para el desempeño de la misma o para ejercer actividades remuneradas semejantes a su profesión u oficio.

Si la valuación definitiva de la incapacidad fuese de hasta el 15%, se pagará al asegurado, en substitución de la pensión, una indemnización global equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiese correspondido. En este supuesto el pago de aguinaldo anual, equivalente a quince días del importe de la pensión, no beneficia a todos los pensionados por riesgos de trabajo, si no sólo aquéllos que su incapacidad permanente se encuentre valuada con un mínimo del 50% .

Carácter Provisional de la Pensión por un Período de Adaptación. En el Artículo 68 de la Ley del Seguro Social se encuentra " Al declararse la incapacidad permanente, ya sea parcial o total, se concedera al trabajador asegurado la pensión que le corresponda, con carácter provisional por un período de adaptación de dos años.

Durante este período, en cualquier momento el Instituto podrá ordenar y por su parte, el trabajador asegurado tendrá derecho a solicitar la revisión de la incapacidad con el fin de modificar la cuantía de la posesión.

Transcurrido el período de adaptación, se considera como definitiva y la revisión sólo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieran pruebas de un cambio substancial en las condiciones de la incapacidad.

Del precepto antes citado se deduce la finalidad de adaptar la pensión a los diagnosticos periódicos de enfermedades o a el agravamiento de las mismas posteriores; sera necesaria detectarlas, con el propósito de ajustar la pensión a la realidad.

El Artículo 70, indica a quien se le pueden pagar las prestaciones en dinero, de la siguiente manera:

" Las prestaciones en dinero que establece este capítulo se pagará directamente al asegurado, salvo el caso de incapacidad mental comprobada ante el Instituto, en que se podran pagar a la persona o personas a cuyo cuidado quede el incapacitado ".

El Instituto podrá celebrar convenios en el Departamento de Prestaciones en Dinero o en la Delegación respectiva, contando con la aceptación del Sindicato que representa el interes profesional de los trabajadores de las empresas que los quieran celebrar.

Estos convenios son de gran utilidad en la construcción de obras por que muchas veces las fuentes de trabajo se encuentran a grandes distancias de las Unidades Médicas o Delegaciones respectivas.

Estos convenios se encuentran limitados a los casos de incapacidad temporal o permanente parcial.

### 3.- INCAPACIDAD PERMANENTE TOTAL.

El Artículo 62 de La Ley del Seguro Social nos remite a la disposición de la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 480, los define Incapacidad Permanente Total es la perdida de facultades de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.

Para los efectos de la prestación en dinero nos remitimos al Artículo 65 en la Fracción II. Al ser declarada la incapacidad permanente total del asegurado, este recibirá una pensión mensual

de acuerdo con la siguiente tabla:

Los trabajadores inscritos en el grupo W tendrán derecho a recibir una pensión mensual equivalente al setenta por ciento del salario en que estuvieren cotizando. En el caso de Enfermedades de Trabajo, se tomará el promedio de las cincuenta y dos semanas de cotización, o las que tuviera si su aseguramiento fuese por un tiempo menor.

En cuanto a las demás prestaciones se rigen por las mismas reglas que la anterior incapacidad.

En el Artículo 53 de la Ley del Seguro Social, el cual dispone " No se considerarán para los efectos de esta Ley, riesgos de trabajo, los que sobrevengan por alguna de las siguientes causas".

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

El grado de accidente que se presentan en el ramo de la construcción es elevado y por regla general son por falta de probidad pero es muy común que los albañiles acostumbren tomarse un litro de pulque a la hora de la comida y les dura el aliento, pero cuando son objeto de accidente al llegar a la Unidad Médica y hacer un reconocimiento del cuerpo detecta estado de embriaguez por el puro aliento y así lo informan.

II.- Si el accidente ocurre encontrandose el trabajador bajo la acción de algún psicotropico, narcotico, o droga enervante, salvo que exista prescripción suscrita por médico titulado y que el trabajador hubiera exhibido y hecho del conocimiento del patrón lo anterior;

III.- Si el trabajador se ocasiona intensionalmente una incapacidad o lesión por si o de acuerdo con otra persona;

IV.- Si la incapacidad o siniestro es resultado de alguna ríña o intento de suicidio.

V.- Si el siniestro es resultado de un delito intencional del que fuere responsable el trabajador asegurado.

Las fracciones antes transcritas tienen como común denominador las pruebas que deben rendirse, para llegar al extremo de no considerarlos riesgos de trabajo. Yo opino que una persona que trabaja en la construcción se oponga a las pruebas ofrecidas, por la falta de estudios estos se quedan en Estado de Indefensión, pero aunque yo no culpo a ellos si no al Representante del Interes Profesional denominado Sindicato. Por qué.

EL Artículo 54, en los casos señalados en el Artículo anterior se observarán las normas siguientes:

I.- El trabajador asegurado tendrá el derecho a las prestaciones consignadas en el Ramo de Enfermedad y Maternidad o bien a la pensión de invalidez señalada en esta Ley, si reúne los requisitos consignados en las disposiciones relativas.

II.- Si el riesgo trae como consecuencia la muerte del asegurado, los beneficiarios legales de este, tendrán derecho a las prestaciones en dinero que otorga el presente capítulo. Basta llenar la solicitud de pensión por riesgo de trabajo.

Una disposición similar se encuentra en la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 488, el cual exceptua a los patrones de las obligaciones consistentes en prestaciones en especie e indemnizaciones, pero dejandolos obligados ante todo caso a prestar los primeros auxilios y a cuidar del traslado del trabajador a su domicilio o a un Centro Médico.

#### 4.- LA MUERTE COMO RIESGO DE TRABAJO.

El Artículo 500 de la Ley Federal del Trabajo preve la

Indemnización la cual comprendera:

I.- Dos meses de salario por concepto de gastos funerarios y " En caso de muerte del trabajador, la indemnización que corresponda a las personas a que se refiere el Artículo anterior será la cantidad equivalente al pago de setecientos treinta días de salario, sin deducir la indemnización que percibió el trabajador durante el tiempo que estuvo sometido al régimen de incapacidad temporal.

Pero por el contrario, la indemnización del Artículo 502 de la Ley Laboral, corre a cargo del patrón no obstante que el trabajador este asegurado contra riesgos de trabajo ante el IMSS, o sea contra accidentes de trabajo, que produzcan la muerte, según lo previsto en el Artículo 123 "A" Fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde mi particular punto de vista la Ley del Seguro Social es inconstitucional por no cubrir la indemnización prevista en el Artículo 502 de la Ley Federal del Trabajo, porque nuestra Constitución Política en la última Fracción en cita, preve el Seguro de Accidentes de Trabajo, y por otra parte la Ley del Seguro Social, declara liberado al patrón de dicha indemnización según lo previsto por los Artículos 60.- " El patrón que haya asegurado a los trabajadores a su servicio contra riesgos de trabajo, quedará relevado en los términos que señala esta Ley, del incumplimiento de las obligaciones que sobre responsabilidad por esta clase de riesgos establece la Ley Federal del Trabajo ".

Artículo 85.- " Los patrones que cubrieren los capitales constitutivos determinados por el Instituto, en los casos previstos por el Artículo anterior, quedarán liberados en los términos de esta Ley, del cumplimiento de las obligaciones que sobre responsabilidad por riesgos de trabajo establece la Ley

Federal del Trabajo, así como la de enterar las cuotas que prescribe la presente Ley, por el lapso anterior al siniestro, con respecto al trabajador accidentado y al Ramo de Riesgos de Trabajo aquí se pretende que el patrón no realice dos veces el mismo pago, pagando únicamente al IMSS el importe del capital constitutivo.

Análisis del 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 ".

I.- El pago de una cantidad igual a dos meses del salario mínimo general que rija en el Distrito Federal, en la fecha del fallecimiento del asegurado, para este efecto se hace preferentemente a un familiar del asegurado que presente copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos del funeral.

II.- A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquel tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo que estanto totalmente incapacitado hubiera dependido económicamente de la asegurada. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del ramo de los seguros de invalidez, vejez cesantía en edad avanzada y muerte.

Haciendo una pequeña comparación con la Ley del ISSSTE considero que es más acorde con la realidad ya que la misma contempla una pensión del cien por ciento del salario básico que hubiese percibido el trabajador en el momento de ocurrir el fallecimiento.

III.- A cada uno de los huérfanos que lo sea de padre o madre, que se encuentren totalmente incapacitados, se les otorgará una pensión equivalente al veinte por ciento de la que le 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 sea 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 estudiando en planteles del Sistema Educativo Nacional, tomando en consideración las condiciones económicas, familiares y personales del beneficiario y siempre que no sea sujeto del Régimen del Seguro obligatorio.

V.- En el caso de las dos fracciones anteriores, si posteriormente falleciera el otro progenitor, la pensión de huérfandad se aumentará del veinte al treinta por ciento, a partir de la fecha del fallecimiento del segundo progenitor y se extinguirá en los términos establecidos en las mismas fracciones;

VI.- A cada uno de los huérfanos, cuando lo sea de padre y madre, menores de dieciséis años hasta veinticinco años si se encuentra estudiando en los planteles de Educación Nacional o sea en tanto se encuentren totalmente incapacitados debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, se les otorgará una pensión equivalente al treinta por ciento de la que hubiere correspondido al asegurado tratándose de incapacidad total.

El derecho al goce a las pensiones a que se refiere el párrafo anterior se extinguirá en los términos expresados en las Fracciones III y IV de este precepto.

Al término de las pensiones de huérfandad establecidas en este Artículo, se otorgará al huérfano un pago adicional de tres

mensualidades de la pensión que disfrutaba.

A las personas señaladas en las Fracciones II a VI de este Artículo, así como a los ascendientes pensionados en los términos del Artículo 73 se les otorgará un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciba.

Si la Legislación del Código Civil establece que la mayoría de edad es la de 18 años cumplidos, quiero pensar que el legislador de la Ley del Seguro Social consideró el contenido de la Ley Federal del Trabajo, al considerar a los mayores de 16 años que puedan ser objeto de la relación laboral. Lo cual no constituye una base firme para privar de la pensión a los mayores de 16 años, por lo consiguiente debe extenderse esta prestación a los 18 años de edad y después de esta edad sujetarse a la comprobación de seguir Estudiando en los Planteles del Sistema Educación Nacional hasta cumplir 25 años.

Es necesario que se extienda esta prestación por que la clase más desprotegida tiene una infinidad de necesidades que cubrir por ese motivo se les imposibilita el continuar con los estudios.

Del análisis del Artículo 73 se desprende lo siguiente:

Que en el caso de las personas señaladas en los Artículos 70, 71 y 72, de la Ley del Seguro Social, con respecto al total de la percepción de la pensión recibida y en el caso del fallecimiento del asegurado, la pensión no excederá de la que correspondería a este si hubiese surgido incapacidad permanente total. En caso de exceso, se reducirán proporcionalmente cada una de las pensiones.

En el segundo párrafo del citado Artículo, " Cuando se extinga el derecho de alguno de los pensionados se hará nueva distribución de las pensiones que queden vigentes, entre los

restantes, sin que se rebasen las cuotas parciales ni el monto total de dichas pensiones ".

Es válida la intención del legislador al permitir una nueva redistribución, para seguir integrando cuotas insuficientes. Pero al hacerse esa nueva distribución para perfeccionamiento, no se deben rebasar las cuotas individuales ni la total prevista de manera exacta por la Ley.

Con respecto a la pensión de los ascendientes del asegurado fallecido. El penúltimo párrafo del Artículo en comento dispone que a falta de viuda, huérfanos o concubina con derecho a pensión a cada uno de los ascendientes que dependan económicamente del trabajador fallecido, se les pensionará con una cantidad igual al veinte por ciento de la pensión que hubiere correspondido al asegurado, en el caso de incapacidad permanente total.

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

En el último párrafo indica que tratándose de la conyuge o concubina, la pensión se pagará mientras no contraiga nupcias o entre en concubinato. La viuda o concubina que contraiga matrimonio recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la pensión otorgada.

Los avisos que se tengan que hacer deben sujetarse al reglamento en sus numerales 108, 109 y 110, del Reglamento de las Ramas de Riesgos Profesionales y Enfermedades no Profesionales y Maternidad, que disponen la forma, plazos y autoridades.

El patrón deberá dar aviso del Accidente o de la Muerte del Trabajador, o en su caso los beneficiarios del trabajador muerto, o la persona encargada de representarlo podrá denunciar al Instituto, y de la Autoridad del Trabajo correspondiente.

Respecto al incremento periódico de las pensiones, al respecto lo dispone el Artículo 75 de la Ley la cual nos indica "La Cuantía de las Pensiones por Incapacidad Permanente será revisada cada vez que se modifiquen los Salarios Mínimos, incrementándose con el mismo porcentual que corresponda al salario mínimo general del Distrito Federal".

Esto traduce un beneficio económico para los asegurados, ya que las tasas inflacionarias, deteriorarían más el subsidio o pensión correspondiente a la realidad económica de los trabajadores y el ajuste a los salarios mínimos, ya que antiguamente los porcentajes de incremento eran fijados anualmente por el H. Consejo Técnico del Instituto, con vista a la situación financiera que prevalecía cada año, y los beneficios se otorgaban a partir del primero de enero.

De acuerdo al Artículo 76, las pensiones de viudez, orfandad y ascendientes del asegurado por riesgo de trabajo, serán revisadas e incrementadas en la proporción que corresponda en términos de lo dispuesto en el Artículo anterior.

Las modificaciones que deban hacerse a la cuantía de dichas pensiones se tomará en cuenta los incrementos al salario mínimo y la capacidad económica del Instituto y se apoyará en sus estudios técnicos y actuariales.

## B) EL SEGURO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD

Este se encuentra contemplado en el Capítulo IV, en la Sección Primera en su Artículo 92 de la Ley del Seguro Social que a la letra dice:

Quedan amparados por este ramo del Seguro Social:

I.- El asegurado.

II.- El pensionado por:

- a) Incapacidad permanente
- b) Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y
- c) Viudez, orfandad o ascendencia.

III.- La esposa del asegurado o a falta de está, la mujer con quién ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con quién haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a la protección.

Del mismo derecho gozará, cuando se encuentre totalmente incapacitado para trabajar, el esposo de la asegurada o, a falte de este el concubino si reúne los requisitos del párrafo anterior.

De acuerdo con está fracción debemos hacer el comentario que la concubina que no tiene hijos con el asegurado, para que pueda disfrutar del seguro de enfermedades, es necesario que cumplan con los cinco años de vida marital anteriores a la enfermedad. Pero respecto al concubinato con la procreación con el asegurado, la concubina tiene derecho al Seguro de enfermedades y maternidad, a partir del día en que el Instituto certifique el primer estado de embarazo.

IV.- La esposa del pensionado en los términos de los incisos a) y b), de la fracción II, a falta de esposa, la concubina si se reúnen los requisitos de la Fracción III.

Del mismo derecho gozará el esposo de la pensionada o, a falta de éste el concubino si reúne los requisitos de la Fracción III;

V.- Los hijos menores de dieciseis años del asegurado y de los pensionados en los términos consignados en la fracción anterior;

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

VII.- Los hijos mayores de dieciseis años de los pensionados por inválidez, vejez y cesantía en edad avanzada, que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares así como los de los pensionados por incapacidad permanente, en los mismos casos y condiciones establecidas en el Artículo 156;

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

IX.- El padre y la madre del pensionado en los términos de los incisos a) y b) de la Fracción II, si reúnen el requisito de convivencia señalado en la Fracción VIII.

Los sujetos comprendidos en las Fracciones III a IX, inclusive, tendrán derecho a las prestaciones respectivas si reúnen además los requisitos siguientes:

- a) Que dependan económicamente del asegurado o pensionado.
- b) Que el asegurado tenga derecho a las prestaciones consignadas en el Artículo 99 de la Ley.

Es importante hacer la aclaración que en el año de 1974, se

agrego un cambio legislativo, se refiere a la prestación que gozaron los hijos de los asegurados, hasta los 25 años de edad, siempre y cuando se encuentre estudiando o padezca una inhabilitación indefinida. la legislación sobre Seguridad Social en un principio otorgó este beneficio para los hijos de los asegurados que estudiaban, hasta la edad de dieciseis años, posteriormente se amplio el beneficio hasta los 25 años.

Con las reformas de 1989, se modifica este precepto y se establece el beneficio de otorgar servicios médicos a los pensionados por incapacidad permanente sin importar el porcentaje de afectación; así como a sus beneficiarios legales.

Otra modificación es la incertada en las fracciones III y IV de este precepto, a fin de eliminar la condición de estar incapacitado para el trabajo que se imponía al esposo o concubino para tener acceso a las prestaciones del ramo del seguro de enfermedades y maternidad, así se pretende actualizar y reconocer el derecho de igualdad ante la Ley que tiene el varon y la mujer de acuerdo con el Artículo 4 de nuestra Constitución Política.

La Fecha Legal del inicio de cualquier enfermedad o del estado de embarazo se encuentra contemplado en el Artículo 93 de la Ley en comento, que a la letra dice: "Para los efectos de este ramo del seguro, se tendrá como fecha de iniciación de la enfermedad, aquella en que el instituto certifique el padecimiento".

El disfrute de las prestaciones de maternidad se iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto, la que servira de base para el cómputo de los cuarenta y dos días anteriores a aquél, para los efectos del subsidio que, en su caso, se otorge en los términos de esta Ley.

Las Obligaciones tanto del asegurado como del pensionado y

del beneficiario son las contenidas en los Artículo 94 que a la letra dice; "Para tener derecho a las prestaciones consignadas en este capítulo, el asegurado, el pensionado y los beneficiarios deberán sujetarse a las prescripciones y tratamientos médicos indicados por el Instituto". El médico dictamina si el asegurado puede continuar con su trabajo o debe interrumpirlo, así como si se necesita de atención especial en centros hospitalarios y casa de reposo esto entre comillas por que no conozco a ningún trabajador de la Industria de la Construcción que perciba un salario mínimo o superior al mínimo con lo que le permita darse el lujo de descansar o guardar reposo. El Artículo 95 dice; "El Instituto podrá determinar la hospitalización del asegurado, del pensionado o de los beneficiarios, cuando así lo exija la enfermedad, particularmente tratandose de padecimientos contagiosos.

Para la hospitalización se requiere el consentimiento expreso del enfermo, a menos que la naturaleza de la enfermedad imponga como indispensable esa medida. La hospitalización de menores de edad y demás incapacitados precisa el consentimiento de quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, o bien de la autoridad judicial. Es necesario que el informe se ajuste a las prescripciones señaladas, porque cualquier desviación con el tratamiento por culpa del afectado libera al Instituto de las prestaciones en dinero u ordena suspender los subsidios si el enfermo no se hospitaliza.

En el Artículo 98 de la Ley nos indica "EL Instituto elaborará los cuadros básicos de medicamentos que considere necesarios, sujetos a permanente actualización, a fin de que los productos en ellos comprendidos sean los de mayor eficacia terapeutica." El Contenido de este Artículo de mucho que desear ya en las Unidades Médicas Familiares no cuentan con los medicamentos necesarios y al ver esta situación los asegurados se desaniman y no continúan con el tratamiento por que el cual no es efectivo

para aliviarlo de su enfermedad.

En la Segunda Sección del Capítulo IV, contempla las Prestaciones en Especie la cual se desprende de los Artículos del 99 al 103 de la Ley.

Artículo 99.- " En caso de enfermedad el Instituto otorgará al asegurado la asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo de cincuenta y dos semanas para el mismo padecimiento.

No se computará en el mencionado plazo el tiempo que dure el tratamiento creativo que le permita continuar en el trabajo y seguir cubriendo las cuotas correspondientes.

Artículo 100.- " Si al concluir el período de cincuenta y dos semanas previsto en el Artículo, el asegurado continúa enfermo, el Instituto otorgará su tratamiento hasta por cincuenta y dos semanas más, previo dictamen médico ". Si después de concluido el período de 104 semanas, de haber sido atendido de una enfermedad, se hace necesario, según del médico que lo atiende del Instituto se procederá a su internamiento en una casa de reposo, para pasar en ella su convalecencia, durante el tiempo que acuerde la Subdirección Médica, vista la indicación del médico que lo atiende.

Tratándose de enfermedades largas o crónicas y si las prestaciones del seguro de enfermedad no profesionales no fueron suficientes para lograr la curación, pero pudiera evitar con un tratamiento médico preventivo adecuado a un estado de invalidez, la Subdirección Médica podrá proporcionar este tipo de servicios. En estos casos, el costo correspondiente a dicha ampliación deberá cargarse al seguro de invalidez, vejez y muerte, y no deberá exceder de los límites actuariales que para tal efecto se fijen.

Artículo 101.- Las prestaciones en especie que señala el Artículo 99, se otorgarán también a los demás sujetos protegidos

por este ramo del seguro, se mencionan en el Artículo 92.

Los padres del asegurado o pensionado fallecido, conservarán el derecho a los servicios que señale el Artículo 99 .

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.

III.- Canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el Concejo Técnico.

El contenido de este Artículo únicamente se refiere a las trabajadoras aseguradas. Por asistencia obstétrica se atiende la prestación de servicios médicos y hospitalarios a la mujer embarazada, inclusive el restablecimiento tanto de la madre como del hijo.

Si el parto ocurre sin que la derechohabiente haya hecho constar al Instituto su estado de embarazo, sólo tendrá derecho a la atención médica a partir de la fecha a que le comunique al Instituto.

La canastilla de maternidad contiene lo indispensable para las necesidades de abrigo y vestido del infante. Este beneficio debería ser ampliado a todas las mujeres que son atendidas de parto en el Instituto, sin importar que sean o no trabajadoras.

Artículo 103.- " Tendrán derecho a disfrutar de las prestaciones señaladas en las Fracciones I y II del Artículo anterior, las beneficiarias que señalen en las Fracciones III y IV del Artículo 92 ".

Las esposas de los trabajadores pensionados tendrán derecho a la atención médica - obstétrica y la ayuda para la lactancia.

En la Tercera Sección del Capítulo IV de la Ley, contempla las prestaciones en Dinero, derivadas del Seguro de enfermedades y maternidad, se preve en los Artículo 104 al 112 de la Ley en comento.

Artículo 104.- " En caso de enfermedad no profesional, el asegurado tendrá derecho a un subsidio en dinero que se otorgará cuando la enfermedad lo incapacite para el trabajo. EL subsidio se pagará a partir del cuarto día del inicio de la incapacidad, mientras dure esta y hasta por el término de cincuenta y dos semanas.

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

En el caso de una enfermedad no profesional, la cual empleara el primer período de cincuenta y dos semanas se recuperará y posteriormente sufriera una recaída se considerará como una enfermedad diferente y no se contará dentro del primer período.

Por lo anterior, opino que si el primer período de prestación en dinero a que tiene derecho un trabajador es de cincuenta y dos semanas, y el segundo período se reduce a veintiseis debe prorrogarse o extenderse en la misma forma que las prestaciones en especie, que comprende dos períodos de cincuenta y dos semanas jurídicamente es procedente por que ( A igual razón debe ser igual derecho ). En efecto no hay motivo para disminuir las prestaciones en dinero cuando continúa la enfermedad y por lo mismo las mismas prestaciones en especie.

El Artículo 106.- " El subsidio en dinero se otorgará conforme a la tabla siguiente: Esta table en si no se utiliza en la actualidad por ser absoleta ya que nunca se modifiko y en la actualidad cualquier persona percibe un salario diario o superior a la clasificación del grupo "W", teniendo derecho a una

prestación en dinero del 60% del salario de cotización.

Los trabajadores incorporados al sistema de porcentaje sobre salario percibirán un subsidio del setenta por ciento del último salario diario.

Los subsidios se pagarán por períodos vencidos que no excederán de una semana.

Esto último se refiere a la parte final a lo establecido en el Artículo 88 de la Ley Federal del Trabajo, donde establece los plazos materiales, tomando en cuenta que los obreros no pueden sujetarse a espacios mayores, porque se afecta a su raquitica economía dado que el salario que perciben semanalmente o el subsidio son su único patrimonio.

En el Artículo 107 de la Ley, dispone que " En caso de incumplimiento por parte del enfermo a la indicación del Instituto de someterse a hospitalización, ó cuando interrumpa el tratamiento sin la autorización debida, se suspenderá el pago de subsidio ".

Este precepto procura sancionar a las personas que no se sujetan a las prescripciones médicas señaladas por el IMSS, sin embargo en las posibles divergencias entre los asegurados y el personal médico del Instituto, debido en forma especial a la ligereza con que atienden a los trabajadores de la Industria de la Construcción, estos deben acudir de inmediato con el director de la clínica a explicarle su situación y en caso de que no sea atendido, puede formular su queja al Departamento de Orientación y Quejas del IMSS. Además de exigir el reembolso de gastos efectuados en lo particular, de acuerdo con el Artículo 4o. del Reglamento de Servicios Médicos. Yo me pregunto como puede una persona formular por escrito una queja sino sabe leer ni escribir.

El Artículo 108 de la Ley que nos ocupa establece que "Cuando el Instituto haga la hospitalización del asegurado, el subsidio

establecido en el Artículo anterior se pagará a el trabajador o sus familiares derechohabientes señalados en el Artículo 92.

Del contenido de este precepto se desprende la naturaleza del parentesco, en el supuesto de que un trabajador de la industria se enferme y personalmente no pueda cobrar su incapacidad o subsidio correspondiente y su familia se encuentre a tres, dos uno o menos días de distancia para trasladarse del domicilio a la Unidad Médica que deba darle su incapacidad o que simplemente no tenga familiares.

Del subsidio para aseguradas, durante el embarazo y el puerperio. Esta regulado por los Artículos 109, 110 y 111 de la Ley, los cuales disponen lo siguiente:

Artículo 109.- " La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien 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. Para el caso de salarios comprendidos en el grupo "W", el subsidio será igual al cien por ciento del salario de cotización.

En los casos que la fecha fijada por los médicos del Instituto no concuerden exactamente con la del parto deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes por cuarenta y dos días posteriores al mismo, sin importar que el período anterior al parto, se pagarán como continuación de incapacidad originadas por enfermedad; el subsidio se pagará por períodos vencidos que no excederán de una semana.

Artículo 110.- " Para que la asegurada tenga derecho al subsidio que se señala en el Artículo anterior, se requiere:

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

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

III.- Que no se ejecute trabajo alguno mediante retribución durante los períodos anteriores al parto.

Si la asegurada estuviese percibiendo otro subsidio, se cancelará el que sea por menor cantidad.

La Ley Federal del Trabajo en su Artículo 170 Fracción II, Estipula, que las madres trabajadoras disfrutarán de un descanso de 6 semanas anteriores y después del parto, con goce de salario integral; por ello si la asegurada no alcanzara las 30 semanas cotizadas en el período de un año, de acuerdo con la Fracción I de este Artículo, el subsidio debe correr a cargo del patrón.

Artículo III.- " El goce por parte de la asegurada del subsidio establece en el Artículo 109, exime al patrón de la obligación del pago de salario íntegro a que se refiere la Fracción V del Artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, hasta por los límites establecidos por esta Ley.

Cuando la asegurada no cumpla con lo establecido en la Fracción I del Artículo anterior, quedará a cargo del patrón el pago del salario íntegro ".

Artículo 112.- " Cuando fallezca un pensionado o un asegurado que tenga reconocido cuando menos doce cotizaciones semanales, en los nueve meses anteriores al fallecimiento, el Instituto pagará a la persona preferentemente familiares del asegurado o del pensionado, que presente copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos del funeral, una ayuda por este concepto, consistente en dos meses de salario mínimo general que rija en el Distrito Federal en la fecha de fallecimiento ".

Con respecto a la conservación de derechos para recibir prestaciones del Seguro de Enfermedades y Maternidad lo establece el Artículo 118 de la Ley, que dispone, " El asegurado que quede privado de trabajo remunerado, pero que haya cubierto inmediatamente antes de tal privación, un mínimo de ocho cotizaciones semanales ininterrumpidas, conservará durante las ocho semanas posteriores a la desocupación, el derecho a recibir las prestaciones correspondientes al seguro de enfermedades y maternidad en los términos del presente capítulo. Del mínimo derecho disfrutarán sus beneficiarios.

Los trabajadores que se encuentren en estado de huelga, recibirán las prestaciones médicas durante el tiempo que dure aquel.

**C) DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ CESANTIA  
EN EDAD AVANZADA Y MUERTE**

**1) GENERALIDADES**

a) Los riesgos protegidos, son los siguientes:

- I.- Invalidez
- II.- Vejez
- III.-Cesantía en edad avanzada y
- IV.- La muerte.

Que se analizarán en los términos y con las modalidades de la Ley.

b) Respecto a los períodos de espera o semanas de cotización para el otorgamiento de las prestaciones, requiere de cumplimiento de períodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto, según lo establecido en las disposiciones relativas a cada uno de los riesgos amparados.

Para los efectos del Artículo 122, de la Ley del Seguro Social, que regula los períodos de espera, se considerarán como semanas de cotización, las que se encuentren amparadas por certificados de incapacidad.

En su parte final del Artículo otorga un beneficio para los trabajadores que ya han sufrido riesgos de trabajo, en virtud de que el período de tratamiento será considerado como si estuviera cotizando cuotas obrero-patronales; de esta forma, el tiempo de espera de cada uno de los seguros se forma por las semanas cotizadas y por los períodos de incapacidad.

c) Respecto a la suspensión del pago de pensiones por Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada, se contempla en el primer párrafo del Artículo 123 de la Ley el cual dice: " El pago de las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, se suspenderá durante el tiempo en que el pensionado desempeñe un trabajo comprendido en el régimen del Seguro Social.

No regirá lo dispuesto en el párrafo anterior cuando el pensionado por invalidez ocupe con diverso salario un puesto distinto a aquel que desempeñaba al declararse ésta.

De igual forma no se suspenderá la pensión por vejez o cesantía en edad avanzada cuando el pensionado reingresa a un trabajo sujeto al régimen obligatorio del Seguro Social con patrón distinto al que tenía al pensionarse, siempre y cuando hubiesen transcurrido seis meses de la fecha en que se haya otorgado la pensión.

Para esta clase de pensionados al referirse al reingreso no marca ningún tope salarial ni máximo, ni mínimo.

d) De las limitaciones por resindir temporal o permanentemente en el extranjero, de acuerdo con el Artículo 126 de la Ley dice: " En el caso de que el pensionado traslade su domicilio al extranjero, se suspenderá su pensión mientras dure su ausencia, salvo lo dispuesto por convenio internacional.

Si el pensionado comprobara que su residencia en el extranjero será de carácter permanente, a su solicitud el Instituto le entregará el importe de dos mensualidades de su pensión, extinguiéndose por ese pago todos los derechos provenientes del Seguro. Esta disposición rige también para el pensionado por riesgos de trabajo ".

e) Se pueden solicitar prestamos a cuenta de pensiones, esto es de acuerdo al Artículo 127 de la multicitada Ley, " El Instituto podrá excepcionalmente otorgar prestamos a cuenta de pensiones, cuando la situación económica del pensionado lo amerite y bajo la condición de que considerando los descuentos, la cuantía de la pensión no se reduzca a una cantidad inferior a los sueldos mínimos establecidos por la Ley ". El plazo de pago no excederá de un año.

Igualmente, esta disposición es aplicable tratándose de pensiones por riesgo de trabajo.

## 2) EL SEGURO DE INVALIDEZ

a) Su concepto Legal, nos lo proporciona el Artículo 128 de la Ley, en los siguientes términos " 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, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano, de semejante capacidad, categoría y formación profesional;

II.- Que sea derivada de una enfermedad o accidente no profesional, o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar.

b) Las clases de prestaciones a que se tiene derecho por invalidez.

Según el Artículo 129 de la Ley del Seguro Social, " El estado de Invalidez da derecho al asegurado de las siguientes prestaciones;

I.- Pensión temporal o definitiva;

La Pensión Temporal.- Es la que se otorga por períodos renovables al asegurado, en los casos de existir posibilidad de recuperación para el trabajo, o cuando por la continuación de una enfermedad no profesional se termine el disfrute del subsidio y la enfermedad persista. ( Artículo 130 ).

**Pensión Definitiva.**- Es la que corresponde al estado de invalidez que se estima de naturaleza permanente. (Artículo 130).

**II.- Asistencia médica,** en los términos del capítulo IV, del Título Segundo de la Ley.

**III.- Asignaciones familiares,** de conformidad con lo establecido en la sección séptima Capítulo V, Título Segundo de la Ley.

**IV.- Ayuda asistencial,** en los términos de la sección séptima antes indicada.

c) Respecto a las cotizaciones necesarias para gozar del Seguro de Invalidez, de acuerdo con el Artículo 131, de la Ley, " Para gozar de las prestaciones del Seguro de Invalidez se requiere que al declararse esta; el asegurado tenga acreditado el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales.

d) Las causas por las que no se tiene derecho a disfrutar de la pensión de invalidez, cuando el asegurado:

I.- Por si o de acuerdo con otra persona se haya provocado intencionalmente la invalidez;

II.- Resulte responsable del delito intencional que origino la invalidez;

III.- Padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen del Seguro Social.

En los casos de las Fracciones I y II, el Instituto podrá otorgar el total o una parte de la pensión a los familiares que tuvieran derecho a las prestaciones que conceden en el caso de muerte y la pensión se cubrirá mientras dure la invalidez del asegurado.

Desde mi particular punto de vista considero que la Ley debió consignar en todo caso la obligación de otorgar la pensión correspondiente y no sólo la potestad, por consecuencia, debió ser imperativa y no potestativa, usando por lo tanto la palabra "Debera" en lugar de "Podra", para que Instituto tenga la obligación de otorgar la pensión a los familiares, de manera total y no parcial, para que se cumpla con la solidaridad social de mejorar a la familia del inválido, a pesar que este se la haya provocado, se trata de un beneficio para la familia.

Dentro de la Industria de la Construcción con frecuencia se presenta la falta de apreciación por parte del Instituto.

e) Las obligaciones a que se encuentra sujeto el asegurado que sufre invalidez, de acuerdo al Artículo 133 de la Ley, " Los asegurados que soliciten el otorgamiento de una pensión de invalidez y los inválidos que se encuentren disfrutándola, deberán sujetarse a las investigaciones de carácter médico, social y económico que el Instituto Estime necesarias, para comprobar si existe o subsiste el estado de invalidez ".

f) Fecha del comienzo de la pensión, de acuerdo al Artículo 134 de la multicitada Ley del Seguro Social " El derecho a pensión de invalidez comenzará desde el día en que se produzca el siniestro y si no puede fijarse el día, desde la fecha de la presentación de la solicitud para obtenerla ".

g) Respecto a la suspensión del pago de la pensión, al Artículo 135 de la Ley dice: " Cuando un pensionado por invalidez se niege a someterse a los exámenes médicos previos y a los tratamientos médicos prescritos o abandone éstos, el Instituto le suspenderá el pago de la pensión.

Dicha pensión subsistirá mientras el pensionado no cumpla con lo dispuesto en el párrafo anterior ".

### 3) SEGURO DE VEJEZ

a) El concepto Legal de Vejez, para efectos de la Ley del Seguro Social se encuentra en el 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".

De acuerdo al Artículo 139 de la Ley, señala que, " El derecho al disfrute de la pensión de vejez comenzará a partir del día en que el asegurado cumpla con los requisitos establecidos en el Artículo transcrito anteriormente ".

b) Las Clases de Prestaciones a que se tiene derecho por vejez. Se establece al respecto en el Artículo 137 que dice, " La vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

I.- Pensión.

II.- Asistencia médica, en los términos del Capítulo IV, del Título Segundo de la Ley del Seguro Social.

III.- Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la Sección Séptima, del Capítulo V, Título Segundo de la Ley del Seguro Social.

IV.- Ayuda asistencial, en los términos de la misma Sección Séptima antes citada.

c) Respecto a la Solicitud de Pensión. El Artículo 141 contempla lo siguiente: " El otorgamiento de la pensión de vejez sólo se podrá efectuar previa solicitud del asegurado y se le cubrirá a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar siempre que cumpla con los requisitos del Artículo 138 de esta Ley"

Los requisitos son:

- 1.- Tener 65 años de edad.
- 2.- Haber cotizado por lo menos 500 semanas en el IMSS.
- 3.- Dejar de trabajar.
- 4.- Formular por escrito al Departamento de Prestaciones en Dinero del IMSS o ante la Delegación respectiva, en donde entregará su credencial de asegurado y acta de nacimiento o documentos equivalentes.

#### 4) SEGURO DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA

a) El Concepto Legal. Se establece en el Artículo 143 de la Ley, en los siguientes términos; "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".

Dadas las circunstancias de este supuesto se contempla la terminación de la Relación Laboral, de acuerdo a lo previsto por la fracción IV del Artículo 53 (por la incapacidad física o mental o inhabilitación manifiesta del trabajador por razón de la edad que haga imposible la prestación del trabajo), 54 (El obrero tiene derecho a demás del Seguro que nos ocupa, a que el patrón le pague un mes de salario y doce días por año de servicios), y 162 fracción III de la Ley Federal del Trabajo.

El concepto de Cesantía queda plenamente integrado con lo dispuesto con el Artículo 145 de la Ley del Seguro Social, que dispone; "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 500 cotizaciones semanales.
- II.- Haya cumplido sesenta años de edad.
- III.- Quede privado de trabajo remunerado.

Considero que el número de semanas de cotización para la Industria de la Construcción debe ser menor, porque el Seguro de Vejez, requiere de 500 cotizaciones, pero la edad es mayor. Así como disminuir las cotizaciones para los demás Seguros para que los trabajadores de esta Industria tengan más oportunidad a estas alternativas de solicitar las prestaciones o subsidios.

b) Las Clases de Prestaciones a que se tiene derecho por Cesantía.

El Artículo 144 de la Ley establece, " Que la contingencia consiste 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, del Título Segundo de la Ley.

III.- Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la Sección Séptima, del Capítulo V, Título Segundo, de la Ley.

IV.- Ayuda asistencial, en los términos de la Sección Séptima antes citada.

c) Fecha del comienzo del goce de la pensión. El derecho al goce de la pensión de Cesantía en Edad Avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el Artículo 145, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión y haya sido dado de baja del Régimen del Seguro obligatorio. (Artículo 146 L.S.S.).

d) El otorgamiento de la pensión de Cesantía excluye posteriormente pensiones de invalidez o de vejez. El otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada, excluye la posibilidad de conceder posteriormente pensiones de invalidez o

de vejez, a menos que el pensionado reingrese al régimen obligatorio del Seguro Social, en cuyo caso se aplicará lo dispuesto en la Fracción IV, del Artículo 183. (Artículo 148).

5) SEGURO POR MUERTE DEL ASEGURADO  
DISTINTO AL RIESGO DE TRABAJO

a) Concepto legal de carácter general. El concepto de este Seguro se deriva de los Artículos 149 y 159 de la Ley del Seguro Social.

El Seguro por muerte, se origina en favor de los beneficiarios por virtud del fallecimiento del asegurado o del pensionado, debiendo concurrir los siguientes requisitos:

I.- Que el asegurado al fallecer hubiese reconocido el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, o bien que se encontraren disfrutando de una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada;

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

b) Conceptos legales específicos del seguro por muerte se desprenden del Artículo 151 de la Ley del Seguro Social.

El primer concepto deriva del primer párrafo del Artículo, "También tendrá derecho a pensión los beneficiarios de un asegurado fallecido por cosa distinta a un Riesgo de trabajo que se encontrare disfrutando de una pensión por incapacidad permanente derivada de un riesgo igual, si aquel tuviere acreditado el pago al instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales y hubiese causado baja en el Seguro Social Obligatorio, cualquiera que fuere el tiempo transcurrido desde la fecha de su baja ".

El segundo concepto lo encontramos en el segundo párrafo del

Artículo que dispone: " Si el asegurado disfrutaba de una pensión de incapacidad permanente total y fallece por causa distinta a un riesgo de trabajo, sin cumplir el requisito del párrafo anterior, sus beneficiarios tendrán derecho a pensión, si la que gozó el fallecido no tuvo una duración mayor de cinco años ".

c) Las Clases de prestaciones a que tienen derecho los beneficiarios por la muerte de asegurado o pensionado, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, las siguientes prestaciones:

I.- Pensión de Viudez.

II.- Pensión de Orfandad.

III.- Pensión de Ascendientes.

IV.- Ayuda asistencial a la pensionada por viudes, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictámen médico que al efecto se formule.

V.- Asistencia médica, en los términos del capítulo IV, del Título Segundo. (Artículo 149 de la Ley del Seguro Social).

d) La pensión a la viuda y a la concubina, tendrán derecho a la pensión de viudez la que fué esposa del asegurado o del pensionado.

A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión la mujer con quién el asegurado o pensionado vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que presidieron inmediatamente a la muerte de aquel, o con la que hubiere tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.

La misma pensión le corresponderá al viudo que estuviere totalmente incapacitado y que hubiese dependido económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada fallecida. (Artículo 152 de la L.S.S.).

El Derecho al goce de la pensión de viudes comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado y cesará con la muerte del beneficiario, o cuando la viuda o concubina contrajeran matrimonio o entraren en concubinato.

La viuda o concubina pensionada que contraiga matrimonio, recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la cantidad de la pensión que disfrutaba. (Artículo 155 de la L.S.S.).

La pensión de viudez será igual al cincuenta por ciento de la pensión de vejez, de invalidez o de cesantía en edad avanzada, que el pensionado fallecido disfrutaba; o de la que hubiere correspondido al asegurado en caso de invalidez. (Artículo 153 de la L.S.S. ).

e) Limitantes a la pensión de viudez. No se tendrá derecho a la pensión de viudez, en los siguientes casos:

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

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

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

Las anteriores limitaciones no regirán cuando al morir el asegurado o pensionado, la viuda compruebe haber tenido hijos con él. (Artículo 154).

f) Pensión de orfandad, tendrán derecho a recibir la pensión de orfandad cada uno de los hijos, menores de dieciseis años,

cuando muera el padre o la madre, si estos disfrutaban de pensiones de invalidez, de vejez o censantía en edad avanzada, o al fallecer como asegurados tuviesen acreditado el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales.

El Instituto prorrogará la pensión de orfandad, después de alcanzar el huérfano la edad de dieciseis años y hasta la edad de veinticinco años, si se encuentra estudiando en plantales del sistema nacional educativo, tomando en consideración las condiciones económicas, familiares y personales del beneficiario, siempre que no sea sujeto del régimen obligatorio del Seguro Social.

Si el hijo mayor de dieciseis años no puede mantenerse por su propio trabajo, debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, tendrá derecho a seguir percibiendo la pensión de orfandad a los huérfanos mayores de dieciseis años, si cumple con las condiciones mencionadas.

El Instituto concederá en los términos de este Artículo, la pensión de orfandad a los huérfanos mayores de dieciseis años si cumplen con las condiciones señaladas. (Artículo 156 de la L.S.S.).

Si al iniciarse la pensión de orfandad el huérfano lo fuera de padre o madre y posteriormente falleciera el otro progenitor, la pensión de orfandad se aumentará, del veinte al treinta por ciento, a partir de la fecha de la muerte del ascendiente. (Artículo 157 de la L.S.S.).

g) Comienzo y forma de terminación de la pensión de orfandad el derecho al goce de la pensión de orfandad comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado y cesará con la muerte del beneficiario, o cuando este haya alcanzado los dieciseis años de edad, o una edad mayor, de acuerdo con las disposiciones de los Artículos 156 y 157 de la Ley del Seguro Social.

Con la última mensualidad se otorgará al huérfano un pago finiquito equivalente a tres mensualidades de su pensión. (Artículo 158 de la L.S.S.).

h) Pensión para los Ascendientes si no existiere viuda, huérfano ni concubina con derecho a pensión, éste se otorgará a cada uno de los ascendientes que dependa económicamente del asegurado o pensionado fallecido, por una cantidad al veinte por ciento de la pensión que el asegurado estuviese gozando al fallecer, o de la que hubiere correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez. (Artículo 159 de la L.S.S.).

#### 6) DOTE PARA GASTOS DE MATRIMONIO

a) Supuesto legal de la ayuda para gastos de matrimonio. El Artículo 160 de la Ley del Seguro Social, contiene la hipótesis jurídica para que proceda la ayuda para gastos de matrimonio, cuando dice, " Tiene derecho a recibir una ayuda para gastos de matrimonio ". el asegurado que cumpla los siguientes requisitos:

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

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

III.- Que el conyuge no haya sido registrado con anterioridad en el Instituto como esposa.

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

El asegurado que haya dejado de pertenecer al Seguro obligatorio conservará sus derechos a la ayuda para gastos de matrimonio, si lo contrae dentro de noventa días hábiles contados

a partir de la fecha de su baja. (Artículo 162 de la L.S.S.).

#### 7) LAS ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL

a) El Concepto de Asignación Familiar. Se desprende del primer párrafo del Artículo 164, de la Ley del Seguro Social, en los siguientes términos: " Las asignaciones familiares consistentes en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederán a los beneficiarios del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada... ", propiciando de esa manera la armonía de la familia que redunda en la solidaridad social.

b) Clases de Asignaciones Familiares. Se establecen en las Fracciones del Artículo 164 que dispone:

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

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

III.- Si el pensionado no tuviere ni esposa o concubina, ni hijos menores de dieciseis años, se considerará una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependiera económicamente de él.

Estas asignaciones familiares cesaran con la muerte del familiar que la origino y en el caso de los hijos, terminarán con la muerte de éste o cuando cumplan los dieciseis años, o bien los veinticinco años aplicandose en lo conducente lo dispuesto por el Artículo 156.

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

c) Concepto de Ayuda Asistencial. Está prevista en los Artículos 164 Fracciones IV, V y 166 de la Ley del Seguro Social.

La ayuda asistencial consiste en un aumento porcentual de la pensión, en virtud de que el pensionado carece de familiares beneficiarios, a fin de que disponga de mayores recursos económicos para procurarse la asistencia de otra persona, con el objeto de que lo auxilie de manera permanente, debido a que su estado físico así lo requiere en forma ineludible.

d) Caso de Ayuda Asistencial. De los Artículos 164 y 166 de la Ley del Seguro Social, se desprenden tres casos de ayuda asistencial que deba disfrutar:

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

II.- Si el pensionado no tuviere ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda.

III.- Con excepción de los dos casos anteriores, el Instituto concederá ayuda asistencial al pensionado, así como a las viudas pensionadas, cuando su estado físico requiera ineludiblemente que lo asista otra persona, de manera permanente o continua. Con base en el dictámen médico que al efecto se formule, la ayuda asistencial consistirá en el aumento hasta el veinte por ciento de la pensión de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada o viudez que este disfrutando el pensionado.

#### 8) CUANTIA DE LAS PENSIONES

a) La cuantía de las pensiones. Las pensiones anuales de

invalidez y de vejez se integrarán de una cuantía básica anual y de incrementos también anuales computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales reconocidas al asegurado con posterioridad a las primeras quinientas semanas de cotización.

La cuantía básica y los incrementos serán conforme a la siguiente tabla:

GRUPO DE SALARIO DE BASE AL SALARIO MINIMO GENERAL PARA EL D.F.	PORCENTAJE DE CUANTIA BASICA %	LOS SALARIOS INCREMENTO ANUAL %
de 1.01 a 1.25	80.00	0.563
de 1.26 a 1.50	77.11	0.814
de 1.51 a 1.75	58.18	1.178
de 1.76 a 2.00	49.23	1.430
de 2.01 a 2.25	42.67	1.615
de 2.26 a 2.50	37.65	1.756
de 2.51 a 2.75	33.68	1.868
de 2.76 a 3.00	30.48	1.958
de 3.01 a 3.25	27.83	2.033
de 3.26 a 3.50	25.60	2.096
de 3.51 a 3.75	23.70	2.149
de 3.75 a 4.00	22.07	2.195
de 4.01 a 4.25	20.65	2.235
de 4.26 a 4.50	19.39	2.271
de 4.51 a 4.75	18.29	2.302
de 4.76 a 5.00	17.30	2.330
de 5.01 a 5.25	16.41	2.355
de 5.26 a 5.50	15.61	2.877
de 5.51 a 5.75	14.88	2.398
de 5.76 a 6.00	14.22	2.416
de 6.01 limite	13.62	2.433
Superior Establecido	13.00	2.450

Para efectos de determinar la cuantía básica anual de la pensión y sus incrementos, se consideran como salario diario el

promedio correspondiente a las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización. Si el asegurado no tuviere reconocidas las doscientas cincuenta semanas señaladas, se tomarán las que tuviere acreditadas, siempre que sean suficientes para el otorgamiento de una pensión por invalidez o muerte.

El derecho al incremento anual se adquiere por cada cincuenta y dos semanas más de cotización.

Los incrementos a la cuantía básica, tratándose de fracciones de año, se calcularán en la siguiente forma:

a) Con trece a veintiseis semanas reconocidas se tiene derecho al cincuenta por ciento del incremento anual.

b) Con más de veintiseis semanas reconocidas se tiene derecho al cien por ciento del incremento anual.

Los trabajadores incorporados al sistema de porcentaje a que se refiere el Artículo 47 de la Ley del Seguro Social percibirán pensiones sobre su salario diario base de calculo, en los siguientes términos:

1. Cuando sea hasta de \$80.00, la cuantía básica será del cuarenta y cinco por ciento y los incrementos anuales de uno y medio por ciento del salario diario.

2. Si es superior a \$80.00 y hasta \$170.00, la cuantía básica será del cuarenta por ciento y los incrementos anuales del uno y medio por ciento de dicho salario.

3. Cuando sea superior a \$170.00 y hasta \$280.00, a la cuantía básica será del treinta y ocho por ciento y los incrementos anuales del 1.35% del referido salario.

4. De ser superior a \$280.00 la cuantía básica será del 35% y los incrementos anuales del 1.25% del propio salario.

El monto de la cuantía básica de una pensión no podrá ser menor al que correspondiese a un salario del grupo anterior.

El Instituto otorgará a los pensionados comprendidos en este capítulo, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que persiban. (Artículo 167 de la L.S.S.).

b) De la cuantía de la pensión de cesantía en edad avanzada.

Al asegurado que reúna las condiciones para el otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada, le corresponde una pensión cuya cuantía se calculará de acuerdo con la siguiente tabla:

AÑOS CUMPLIDOS EN LA FECHA EN QUE SE ADQUIERE EL DERECHO A RECIBIR LA PENSION	CUANTIA DE LA PENSION EXPRESADA EN % DE LA PENSION DE VEJEZ QUE LE HUBIERA CORRESPONDIDO AL ASEGURADO - DE HABER ALCANZADO 65 AÑOS
60	75 %
61	80 %
62	85 %
63	90 %
64	95 %

Se aumentará un año a los cumplidos cuando la edad los exceda en seis meses. (Artículo 171 de la L.S.S.).

c) Reglas comunes aplicables a la cuantía de las pensiones de invalidez, vejez, o cesantía en edad avanzada. La pensión en invalidez, de vejez y de cesantía en edad avanzada no podrá ser inferior a dos mil doscientos pesos mensuales. (Artículo 168 de la L.S.S.).

"La suma de la pensión que otorgue por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada y del importe de las asignaciones familiares y ayudas asistenciales que se concedan, no excederá del

ochenta y cinco por ciento del salario promedio que sirvió de base para fijar la cuantía de la pensión, si ésta se generó con menos del mil quinientas semanas de cotización acreditadas. Seguirán entre mil quinientas y dos mil, el límite de la cuantía de la pensión más las asignaciones y la ayuda asistencial serán del noventa por ciento como máximo si las semanas reconocidas fueron dos mil o más ".

Las anteriores limitaciones no regirán:

I.- Para las pensiones con el monto mínimo establecido en el Artículo 168 de la Ley;

II.- En el caso de la ayuda asistencial a que se refiere el Artículo 166;

III.- Si la suma de la pensión, de las asignaciones familiares y de la ayuda asistencial que se concedan ajustada al porcentaje limite, resulta inferior a la que correspondería de aplicar como base calculo el monto mínimo a que se refiere la Fracción I;

IV.- Cuando por derechos derivados de semanas de cotización reconocidas y de mejora por edad avanzada, la cuantía de la pensión exceda del límite fijado. (Artículo 169 de la L.S.S.).

El total de las pensiones atribuidas a la viuda o a la concubina y a los huérfanos de un asegurado fallecido no deberá de exceder el monto de la pensión de invalidez, de vejez o cesantía en edad avanzada que disfrutaba el asegurado o de la que hubiere correspondido en caso de invalidez. Si este total excediera, se reducirán proporcionalmente cada una de las pensiones.

Cuando se extinga el derecho de alguno de los pensionados se hará nueva distribución de las pensiones que queden vigentes, entre los restantes, sin que se rebasen las cuotas parciales ni el monto total de dichas pensiones. (Artículo 170 de L.S.S.).

9) REVISION E INCREMENTO A LA CUANTIA  
DE LAS PENSIONES

El incremento periodico de las pensiones, está determinado por los Artículos 172 y 173 de la Ley del Seguro Social, que dispone lo:

Artículo 172. "La cuantía de las pensiones por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada serán revisadas cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementandose con el mismo aumento porcentual que corresponda al Salario Mínimo General del Distrito Federal.

Los aumentos que correspondan a las pensiones derivadas de incorporaciones generales por Decreto del Ejecutivo Federal o convenios celebrados por el Instituto en los términos de esta Ley que contengan modalidades de aseguramiento en el ramo de los Seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, serán determinados por el Consejo Técnico, para tal efecto, tomará los incrementos al salario mínimo y a la capacidad económica del Instituto y se apoyarán en sus estudios técnicos y actuariales, en cada ocasión, el acuerdo relativo establecerá la cuantía mínima de dichas pensiones".

Con las reformas de 1989, se logra que las pensiones se actualicen cada vez que se modifiquen los salarios mínimos y se incrementara en el mismo porcentaje abandonando la regla que otorgaba discrecionalmente al Consejo Técnico para revisar los incrementos.

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 incrementadas en la proporción que corresponda en los términos de lo dispuesto en el Artículo anterior".

Los incrementos anuales a la cuantía de las pensiones a que se refieren los Artículos transcritos, son totalmente independientes de los incrementos anuales a que se refiere el Artículo 167 de la Ley del Seguro Social. Por consecuencia, se trata de incrementos generales anuales a la cuantía total de las pensiones, y por lo tanto se determinan tomando en cuenta los incrementos al salario mínimo y a la capacidad económica del Instituto, sin atender a situaciones particulares de cada pensión, como ocurre en el supuesto del Artículo 167.

#### 10) COMPATIBILIDAD E INCOMPATIBILIDAD DEL DISFRUTE DE PENSION

a) Respecto a la compatibilidad en el disfrute de las pensiones. Sedebe hacer la observación de que los Artículos 124 y 125, de la Ley, se debieron ubicar en la Sección Décima, del Capítulo V Título Segundo, de la Ley en comento, la cual atiende a la sistemática jurídica, ya que se emplea para la compatibilidad de las pensiones.

Artículo 125. " Si una persona tiene derecho a cualquiera de las pensiones de este capítulo y también a pensión proveniente del Seguro de Riesgos de Trabajo, percibirá ambas sin que la suma de sus cuantías exceda el cien por ciento del salario, promedio del grupo mayor, de los que sirvieron de base para determinar la cuantía de las pensiones concedidas. Los ajustes para no exceder del límite señalado no afectarán la pensión proveniente de riesgos de trabajo ".

Artículo 124. " Cuando una persona tuviere derecho a dos o más de las pensiones establecidas en este capítulo, por ser simultaneamente asegurado y beneficiario de otro u otros asegurados, la suma de la cuantía de las pensiones que se le otorgan no deberán exceder del cien por ciento del salario promedio del grupo mayor, entre los que sirvieron de base para determinar la cuantía de las pensiones concedidas. La disminución

se hará, en su caso, en la pensión de mayor cuantía ".

Las pensiones a que nos referimos en los Seguros de invalidez, vejez cesantía en edad avanzada y muerte, son compatibles con el desempeño de Trabajo Remunerados y con el disfrute de otras pensiones, según las siguientes reglas:

I.- La de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada con;

a) El desempeño de un trabajo remunerado, con las limitaciones establecidas en el Artículo 123 de la Ley del Seguro Social.

b) El disfrute de una pensión por incapacidad permanente derivada de un riesgo de trabajo, con las limitaciones establecidas en el Artículo 125 de la Ley en comento.

c) El disfrute de una pensión de viudez derivada de los derechos como beneficiarios del conyuge asegurado.

d) El disfrute de una pensión de ascendientes, derivada de los derechos como beneficiario de un descendiente asegurado.

II.- La de viudez con:

a) El desempeño de un trabajo remunerado.

b) El disfrute de una pensión de incapacidad permanente.

c) El disfrute de una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, generada por derechos propios como asegurado.

III.- La de orfandad con el disfrute de otras pensiones igual proveniente de los derechos derivados del aseguramiento de otro progenitor.

IV.- La de ascendientes con;

a) El disfrute de una pensión por incapacidad permanente.

b) El disfrute de una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, generada por derechos propios como asegurado.

c) El disfrute de una pensión de viudez derivada de los derechos provenientes del conyuge asegurado.

d) El disfrute de otra pensión de ascendientes derivada de los derechos de otro descendiente asegurado que fallezca (Artículo 174 de la L.S.S.).

b) Respecto a la Incompatibilidad en el Disfrute de las Pensiones.

Se presenta en las situaciones a que se refieren las siguientes reglas;

I.- Las pensiones de invalidez; vejez y cesantía en edad avanzada son excluyentes entre sí;

II.- La pensión de viudez es incompatible con el otorgamiento de una pensión de orfandad;

III.- La pensión de orfandad es incompatible con el otorgamiento de otra pensión de las establecidas en este capítulo hecha excepción de otra pensión de orfandad proveniente de los derechos generados por el otro progenitor fallecido. También es incompatible con el desempeño de un trabajo remunerado después de los dieciseis años;

IV.- La pensión de ascendientes es incompatible con el otorgamiento de una pensión de orfandad. (Artículo 175 de la L.S.S.).

Respuesta a la Fracción I, debe contemplar la Ley, la excepción o posibilidad de que el trabajador pueda disfrutar de dos pensiones, cuando una de estas se derive de un derecho adquirido de una contratación colectiva V.gr. Jubilaciones de un Organismo Descentralizado.

## 11) LA CONSERVACION DE DERECHOS Y RECONOCIMIENTO DE COTIZACIONES

a) La conservación de derechos adquiridos a las pensiones en los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. Respecto a la conservación de derechos, el Artículo 182 de la citada ley, dispone " Los asegurados que dejen de pertenecer al régimen del Seguro obligatorio, conservará los derechos, que tuvieren 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 semanales, contado a partir de la fecha de su baja .

Este tipo 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 ".

Respecto a asegurados que dejen de pertenecer al régimen obligatorio conservará el derecho a recibir prestaciones correspondientes al seguro de enfermedades y maternidades, si este tuvo por lo menos ocho cotizaciones ininterrumpidas, tendrán derecho a ocho semanas de esta prestación, el o los beneficiarios.

### b) El Reconocimiento de Cotizaciones.

Por parte del Instituto, se concede por el reintegro del asegurado al régimen del Seguro Social, en los terminos del Artículo 183. " Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen del Seguro Social y reintegrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

I.- Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de tres años, se le reconocerán todas sus cotizaciones;

II.- Si la interrupción excediera de tres años pero no de seis, se le reconocerá todas las cotizaciones anteriores cuando, a partir de su reingreso, haya cubierto un mínimo de veintiseis semanas de nuevas cotizaciones;

III.- Si el reingreso ocurre después de seis años de interrupción, las cotizaciones anteriormente cubiertas se le acreditarán al reunir cincuenta y dos semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento;

IV.- En los casos de pensionados previsto por el Artículo 123 de la Ley del Seguro Social, las cotizaciones generadas durante su reingreso al régimen del Seguro Social, se le tomarán en cuenta para incrementar la pensión, cuando deje nuevamente de pertenecer al régimen, pero si durante el reingreso hubiese cotizado cien o más semanas y generado derechos al disfrute de pensión distinta de la anterior, se le otorgará sólo la más favorable.

En los casos de las Fracciones II y III, si el reingreso del asegurado ocurriera antes de expirar el período de conservación de derechos establecidos en el Artículo anterior ".

Considero una carga e injustificada para el asegurado, que a fin de reconocerle un número determinado de cotizaciones anteriores que le exija en esta Ley, cierto número de cotizaciones, ya que por la separación anterior y el reingreso posterior del asegurado al instituto, no se le ocasiona ningún perjuicio. Pero es curioso como en la Industria de la Construcción siempre faltan un número considerable de cotizaciones que no registra el Instituto y esta postura perjudica a este sector especialmente para solicitar cualquier pensión a que se tenga derecho.

**D) EL SEGURO DE GUARDERIAS PARA  
HIJOS DE ASEGURADOS**

a) El concepto legal de este ramo, lo fija en terminos generales el Artículo 184 de la Ley del Seguro Social que a la letra dice: " El Ramo del Seguro de Guarderías para hijos de aseguradas cubre el riesgo de la mujer trabajadora de no poder proporcionar cuidados maternos durante su jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo ".

Debemos resaltar que también es extensiva a los varones asegurados, puesto que el Artículo Tercero del Reglamento de los Servicios de Guarderías para Hijos de Asegurados dispone:

" Igualmente quedarán protegidos sobre las misma bases que señalan para hijos de aseguradas, los que los trabajadores asegurados viudos o divorciados, a quienes judicialmente se les haya confiado la guarda y custodia de sus hijos, mientras no contraigan matrimonio o entren en concubinato ".

Por otra parte, el Artículo 189 de la Ley del Seguro Social, completa el concepto del seguro de guarderías, en los siguientes términos: " Los servicios de guarderías se proporcionarán a los hijos procreados por las trabajadoras aseguradas desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años ".

Finalmente, debemos decir que el Artículo 188 de la Ley en comento aclara que las madres aseguradas tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo. Podrá ampliarse durante una hora y medio antes y después de su ingreso, para lo cual se tomará en cuenta las distancias de su domicilio a la guardería y de está al centro de trabajo.

b) Prestaciones que comprende el Seguro de Guardería. Los Artículos 185 y 186 de la Ley del Seguro Social, determinan las prestaciones del Seguro de Guarderías de la siguiente forma:

Artículo 185. "Estas prestaciones deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social y con absoluto respeto a los elementos formativos de estricta incumbencia familiar".

Artículo 186. "Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y recreación de los hijos de las trabajadoras aseguradas. Serán proporcionados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico".

c) Conservación del Derecho al Seguro de Guardería. Las aseguradas que sean dadas de baja del régimen obligatorio conservarán durante las cuatro semanas posteriores a dicha baja, el derecho a la prestación de este ramo del seguro. (Artículo 193 de la L.S.S.).

d) Convenios que se pueden celebrar para subrogar los Servicios de Guarderías. A efecto que los patrones puedan prestar directamente los servicios de guarderías, se preve en la Ley del Seguro Social, la posibilidad de que celebren convenios con el IMSS, para remplazar los servicios de guardería que presta el Instituto, y en su lugar, proporcionarlos las empresas.

Así, el Artículo 192, de la Ley del Seguro Social, dispone que el Instituto podrá celebrar convenios de subrogación de servicios, con los patrones que tengan instaladas guarderías en sus empresas o establecimientos, cuando reúnan los requisitos legales.

**E) EL SEGURO DEL SISTEMA DE AHORRO  
PARA EL RETIRO**

De acuerdo a las necesidades en la que se encuentra nuestro país, desde el aspecto Político, Económico y Social, considero que este seguro responde a las necesidades Económicas que el país necesita para sanear de alguna manera, de acuerdo a sus posibilidades la economía interna del país.

Esta fué una de tantas medidas tomadas por el Ejecutivo de la Nación para tratar de sanear nuestra economía, tomando el lema del Porfirismo " Orden y Progreso ", pretendiendo un desarrollo económico basado en la industrialización, dejando a la iniciativa privada escoger el campo y la cuantía de sus inversiones directas, procurando la producción nacional. Así indica hacia que sectores de la población deben encauzar los recursos naturales, financieros, infra-estructura, construcción de bienes de capital o de consumo, todo ello con miras de obtener un resultado global de bienestar, esto es el resultado de una política económica en donde las disposiciones que se dictarán dentro del plan de trabajo del Presidente Constitucional, son coherentes, tales como:

- Procura el bienestar social a través de todas aquéllas reglas de convivencia que tiendan a aumentar la cantidad de bienes y servicios producción, no solamente con respecto a la satisfacción de las necesidades materiales, como habitación, alimentos, sino a todas aquellas que forman el marco social en que el hombre se desenvuelve, educación, trabajo, etc.

- Procura determinar las relaciones económicas entre los individuos con respecto a sus mutuas actividades económicas, como comercio, trabajo, etc.

- Procura fijar las Relaciones Económicas entre el Estado y los Individuos enfocando su política a :

- a) Mantener la paz interna e internacional.
- b) Asegurar el empleo para aumentar el gasto per-capita.
- c) Distribuir el ingreso de la manera más uniforme posible.
- d) Tratar de borrar los privilegios de clase o de grupos sociales.

1) INICIATIVA PRESIDENCIAL DE CARLOS  
SALINAS DE GORTARI.

Desde la década de los ochenta México vivió uno de los episodios más difíciles de su historia económica. El endeudamiento económico excesivo. El desequilibrio fiscal y un entorno económico internacional desfavorable, ocasionaron que la economía mexicana entrara en crisis durante 1982. En los años subsecuentes, los problemas se manifestaron en inflaciones altas, desaceleramiento de la actividad económica y una caída en el ingreso per capita y en el salario real. Entre otras cosas esto trajo como consecuencia una disminución en el ahorro interno y por ende, en la inversión.

La inversión no es más que la ampliación de la planta productiva del país. Por lo tanto, si está no aumenta a un ritmo acelerado, se comprometen las posibilidades de crecimiento económico del país en los años venideros.

Esto se demuestra considerando la experiencia internacional. En comparación con los países de más alto crecimiento económico, las tasas de ahorro e inversión en México son bajas. Entre 1980 y 1990, la inversión en México paso de representar del 27.0 por ciento del producto interno bruto (PIB), a poco menos del 22.0 por ciento, mientras que la tasa de ahorro interno del país ubica en la actualidad alrededor del 21.0 por ciento PIB. Esto contrasta fuertemente con los países de mayor crecimiento, en los cuales se invierte y ahorra alrededor del 30.0 por ciento del ingreso nacional, lo que da por resultado que el PIB per capita aumente a tasas muy satisfactorias.

De lo anterior, se desprende que es indispensable que México cuente con los recursos suficientes para financiar la expansión de la inversión en los años venideros, de tal manera que pueda asegurarse la transición de la economía mexicana de la fase de estabilización a la de crecimiento sostenido.

Es decir, se requiere aumentar el ahorro para financiar la inversión, de tal suerte que se estimule la actividad económica del país a nivel Nacional. En particular, se requiere de un ahorro de largo plazo para hacer posible el financiamiento a plazos mayores, dándole así mismo oportunidad al país de tener una recuperación económica más acuerdo con la realidad mexicana.

El crecimiento económico a su vez, implicaría una acrecentada demanda por mano de obra, lo que tendería a aumentar el empleo en beneficio de los trabajadores.

Motivo por el cual el Gobierno de la República conciente de estas necesidades de tomar providencias para que los trabajadores puedan mejorar su situación económica al momento de su retiro. Para ello es necesario que el país cuente con sistemas de ahorro que comprenda a muy amplios sectores de la población y que esten sustentados en una base sólida. Ello permitirá que los trabajadores pudieran disponer de mayores recursos al momento de su retiro.

Es de consideración social que el cuente con recursos que pueda utilizar al quedar desempleado o incapacitado temporalmente. De hecho la práctica del ahorro consiste fundamentalmente en distribuir los recursos en el tiempo, para que estos puedan ser aprovechados en el momento en que más se necesiten. Pudiendo referirse al desempleo incapacidad jubilación o retiro, todo ello a largo plazo.

Esta iniciativa propone el establecimiento de una prestación de Seguridad Social con carácter de seguro, adicional a las que

establece la Ley del Seguro Social, la cual estaría encaminada a la protección y el bienestar de los trabajadores y de sus familiares. Se trata de un instrumento de ahorro a través de las Instituciones financieras, las cuales se consolidarían y esto se reflejaría en una mayor estabilidad económica por ser una prestación a largo plazo.

El objeto del mismo sería aumentar los recursos a disposición de los trabajadores al momento de su retiro, mediante el establecimiento de cuentas bancarias individuales abiertas a su nombre en las que los patrones acreditarán tanto las cuotas correspondientes a este nuevo seguro de retiro, como las aportaciones que actualmente se efectúan al Fondo Nacional de Vivienda Para los Trabajadores.

La propuesta contenida en la iniciativa se forma con la intención manifiesta del Constituyente plasmada en la Fracción XXIX del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, en el sentido de permitir que en la correspondiente Ley Reglamentaria se previeran no sólo los seguros enumerados en el propio precepto constitucional, si no también cualquier otro "encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares", propone a esa H. Representación Nacional.

Con fundamento en las facultades que se le confiere en términos del Artículo 71, Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos somete al H. Congreso de la Unión la Iniciativa. A los Diez Días del Mes de Febrero de Mil Novecientos Noventa y Dos.

2) ESTUDIO Y APROBACION DEL DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA  
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y  
DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

Con fecha 24 de Febrero de 1992, Sale la Publicación del

Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

" INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL "

Al margen un sello con el Escudo nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidente de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed;

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

D E C R E T O

"EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A:  
SE FORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y LA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

ARTICULO PRIMERO.- Se reforman los Artículos 10, 11 Fracción III y IV, 33, 45 primero y segundo párrafos; 246 fracción I, se ADICIONAN una Fracción al Artículo 11; al TITULO SEGUNDO, un CAPITULO V BIS denominada, "Del Seguro de Retiro" con los Artículos 183-A al 183-S, el Artículo 231 BIS, la Fracción Val Artículo 246: AL TITULO QUINTO, un CAPITULO V BIS denominado "Del Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro " con los Artículos 258-F a 258-H; 261, un tercer párrafo al Artículo 271, y el Artículo 280 BIS, de la Ley del Seguro Social para quedar como sigue:

Artículo 10.- " Las prestaciones que corresponden a los asegurados y a sus beneficiarios son inembargables. Sólo en los casos de obligaciones alimenticias a su cargo, pueden embargarse por la autoridad judicial las pensiones, subsidios y los fondos de las subcuentas del seguro de retiro, hasta por el cincuenta por ciento de su monto.

Lo señalado en el párrafo anterior, no autoriza bajo ningún concepto el retiro de los recursos en plazos y condiciones distintos de está Ley ".

Esta Reforma armoniza el no embargo de las prestaciones económicas con el fondo de ahorro para el retiro con la intención de que sólo se pueden retirar los montos acreditados en estas cuentas, estableciendo que sólo podrá hacerse retiros de la subcuenta de ahorro una vez cada cinco años, cuando en la misma exista una cantidad no inferior de multiplicar por 18 el monto total que aparece en el último abono realizado.

TITULO SEGUNDO DEL REGIMEN OBLIGATORIO  
DEL SEGURO SOCIAL  
CAPITULO I

G E N E R A L I D A D E S

Artículo 11.- " El régimen obligatorio comprende los seguros de:

- I.- Riesgos de Trabajo;
- II.- Enfermedades y Maternidades;
- III.-Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte;
- IV.- Guarderías para hijos de aseguradas, y
- V.- Retiro ".

El sistema de ahorro para el retiro, es independiente de los otros seguros ya que, su finalidad es permitir el salario diferido que obtengan los trabajadores cuando se pensionen, pero en forma inmediata procurará fomentar la tasa de ahorro interno a nivel nacional, la cual es más baja de los países en crecimiento.

El análisis a esta reforma, el tradicional seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, también constituye un mecanismo de pensión y, por consecuencia, de retiro. Lo que sucede es que este seguro está previsto sobre un

sistema actuarial en relación con la Ley de los grandes números, donde los recursos se confunden en los sistemas financieros de los organismos de seguridad social. En cambio, las cuentas de ahorro para el retiro, como su nombre lo indica, constituye un sistema individualizado de capitalización que permite a los trabajadores conocer los montos indispensables que van acumulando a lo largo de su vida laboral. Es aconsejable que los trabajadores aporten cantidades adicionales al fondo de ahorro, otra forma adicional es cuando los patrones cuentan con sistemas complementarios de pensiones conforme al Artículo 28 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, al continuar aportando conforme a las bases establecidas en los fideicomisos, para que la suma total de los seguros, permitan efectivamente una retribución digna al momento de que los trabajadores se pensionen.

Artículo 33.- " Los asegurados se inscribieran con el salario base de cotización que perciba en el momento de su afiliación, estableciéndose como limite superior el equivalente a diez veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal, excepto para el ramo de retiro y, como limite inferior, el salario mínimo regional respectivo, salvo lo dispuesto en la Fracción III del Artículo 35.

Tratándose del seguro de retiro, el limite superior será el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal".

Artículo 45.- " El pago de las cuotas obrero-patronales será por bimestres vencidos a más tardar el día diecisiete de los meses de enero, marzo, julio, septiembre y noviembre de cada año.

Los patrones y demas sujetos obligados, efectuarán enteros provisionales a cuenta de las cuotas bimestrales a más tardar el día diecisiete de cada uno de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre de cada año. El entero provisional de que se trate, será el equivalente al cincuenta por ciento del

monto de las cuotas obrero-patronales correspondientes al bimestre inmediato anterior. Respecto de las cuotas relativas al seguro de retiro no se tendrá que efectuar enteros provisionales.

Tratándose de iniciación de actividades, la obligación de efectuar el entero de pagos provisionales se diferirá al bimestre siguiente a aquél dentro del cual se haya dicho supuesto. Los capitales constitutivos deberán pagarse al Instituto en un término un término no mayor de quince días contados a partir de aquel día en que se haya hecho la notificación del monto de los mismos ".

TITULO SEGUNDO  
CAPITULO V BIS  
DEL SEGURO DE RETIRO

Artículo 183-A.- " los patrones están obligados a enterar al Instituto Mexicano del Seguro Social, el importe de las cuotas correspondientes al ramo de retiro, mediante la constitución de depósitos de dinero en favor de cada trabajador, en la forma y términos señalados en el presente Capítulo ".

Se adiciona este Capítulo pero en realidad no alcanza una correcta denominación porque los seguros se definen como sistemas que se desarrollan en la Ley de los grandes números y que cubren las consecuencias que se generan por riesgo; en tanto que los sistemas de ahorro se presentan a través de medidas económicas que permiten constituir un fondo de acuerdo con el esfuerzo que las partes involucradas desarrollan con fines de capitalización.

Artículo 183-B.- " Las cuotas a que se refiere el Artículo anterior, serán por el importe equivalente al 2% del salario base de cotización del trabajador ".

Artículo 183-C.- " Los patrones estarán obligados a cubrir las cuotas establecidas en este Capítulo, mediante la entrega de los recursos correspondientes en instituciones de crédito, para su abono en la subcuenta del seguro de retiro de las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro abiertas a nombre de los trabajadores. A fin de que las instituciones de crédito puedan individualizar dichas cuotas, los patrones deberán proporcionar a las instituciones de crédito información relativa a cada trabajador, en la forma y con la periodicidad que al efecto determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El patrón deberá entregar a la representación sindical una relación de las aportaciones hechas a favor de sus agremiados.

Las cuotas individuales del sistema de ahorro para el retiro deberán, cuando corresponda, tener dos subcuentas; la del seguro de retiro y la del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, se sujetarán a las disposiciones de carácter general que expida el Banco de México.

El patrón deberá llevar a cabo la apertura de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro del trabajador en la o las instituciones de crédito que elija el primero, dentro de las que tengan oficina en la plaza o de no haberla, en la población más cercana.

El trabajador que sea titular de una cuenta individual de ahorro para el retiro tuviera una nueva relación de trabajo, habrá de proporcionar al patrón respectivo su número de cuenta, así como la denominación de la institución de crédito operadora de la misma.

El trabajador no deberá tener más de una cuenta de ahorro para el retiro ".

Al establecer características de individualización que cada

uno de los trabajadores conozca, en forma adecuada, los recursos que tiene depositados en dicho sistema, lo que hace posible que ellos mismos se constituyan en coadyuvantes fiscalizadores del cumplimiento de las obligaciones patronales y de vigilancia en el respecto a sus derechos. Esto al ser un proyecto de nueva creación se ve muy positivo para los trabajadores de la Industria de la Construcción pero como se va hacer para auxiliar a los trabajadores que no saben ni su nombre, en este caso quién será el beneficiado de estos supuestos que en datos reales son infinidad del número que conforma la población mexicana.

Artículo 183-D.- " En caso de terminación de la relación laboral, el patrón deberá entregar a la institución de crédito respectiva, la cuota correspondiente al bimestre de que se trate o, en su caso, la parte proporcional de dicha cuota, en la fecha en que deba efectuar el pago de las cuotas correspondientes a dicho bimestre ".

Se refiere a la aportación sobre el salario, de tal suerte que mientras los trabajadores obtengan estas retribuciones deben cotizar al régimen.

Artículo 183-E.- " El entero de las cuotas se acreditará mediante la entrega que los patrones habrán de efectuar a cada uno de sus trabajadores, del comprobante expedido por la institución de crédito en la que el patrón haya enterado las cuotas citadas, el que tendrá las características que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la expedición de disposiciones de carácter general.

Las instituciones que reciban las cuotas de los patrones deberán proporcionar a éstos comprobantes individuales a nombre de cada trabajador dentro de un plazo de treinta días naturales, contando a partir de la fecha en que reciban las cuotas citadas. Los patrones estarán obligados a entregarles a sus trabajadores

dichos comprobantes junto con el último pago de sueldo de los meses de febrero, abril, junio, octubre y diciembre de cada año.

Las instituciones de crédito que no siendo la operadora de la cuenta individual del trabajador recibirá cuotas para abono en favor de éste, deberá entregar los recursos correspondientes a la institución que opera dicha cuenta para su acreditamiento en la misma, a más tardar el tercer día hábil bancario inmediato siguiente al de su recepción.

El comité técnico del sistema de ahorro para el retiro determinará la comisión que los patrones y los trabajadores deberán cubrir a las instituciones de crédito que expidan comprobantes y no lleven las cuentas individuales respectivas ".

Artículo 189-F.- " La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México, y mediante la expedición de disposiciones de carácter general, podrán autorizar formas y términos distintos a los establecidos para el entero y la comprobación de las cuotas del seguro de retiro ".

Estamos de acuerdo en que este ahorro es importante para el desarrollo de la economía nacional y de los trabajadores en los particular, pero al diversificar los niveles de autoridad que pueden intervenir, ocasionará reglas contradictorias y complejas que al final redundara en perjuicio del trabajador para efectos de cualquier queja o juicio.

Artículo 183-G.- " El trabajador podrá notificar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones establecidas en este Capítulo.

Los trabajadores titulares de las cuentas del sistema de ahorro para el retiro y, en su caso sus beneficiarios, podrán, a su elección presentar directamente o a través de sus representantes sindicales, sus reclamaciones contra las

instituciones de crédito ante la Comisión Nacional Bancaria o hacer valer sus derechos en la forma que establecen las Leyes. El procedimiento de conciliación a que se refiere este párrafo se sujetará a lo dispuesto en los Artículos 95 y 96 de la Ley de Instituciones de Crédito ".

Es inadecuado que las inconformidades en contra de las instituciones bancarias, se tengan que ventilar ante un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público toda vez que la actuación de las instituciones bancarias se efectúa por delegación de la Ley y se constituye en receptoras de una contribución de tal suerte que el órgano encargado de resolver estas controversias es el Tribunal Fiscal de la Federación.

Artículo 183-H.- Las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a llevar las cuentas individuales de ahorro para retiro en los términos de esta Ley, actuando por cuenta y orden del Instituto Mexicano del Seguro Social. Dichas cuentas deberán contener para su identificación el registro federal de contribuyentes del trabajador.

Las instituciones de crédito informarán al público la ubicación de aquellas de sus sucursales en las cuales podrán abrirse las mencionadas cuentas, mediante publicaciones en periódicos de amplia circulación en la plaza de que se trate, en la inteligencia de que habrán de habilitar a este propósito cuando menos una sucursal por cada cinco que tengan establecidas en un mismo Estado de la República o en el Distrito Federal ".

Es necesario que los trabajadores identifiquen la sucursal del banco que administra su cuenta y los horarios de atención al público toda vez que no se podrá, solicitar información en forma reiterativa, sino con la periodicidad en que se reciban los informes por parte de las instituciones correspondientes. Como se puede observar esto forma parte de lo que es bien conocido como trabajadores del régimen ordinario que cuenta con todas las

comodidades de información pero que hay con los eventuales especialmente los de la Industria de la Construcción que tienen su fuente de trabajo fuera de la localidad más cercana y es el lugar donde capturan toda esta información.

Artículo 183-I.- " Las cuotas que perciban las instituciones de crédito operadoras de las cuentas individuales, deberán ser depositadas a más tardar el cuarto día hábil bancario inmediato siguiente al de su recepción, en la cuenta que el Banco de México, actuando por cuenta del mencionado Instituto, deberá invertir dichos recursos en créditos a cargo del Gobierno Federal.

El saldo de dichos créditos al fin de cada mes , se ajustará en una cantidad igual a la resultante de aplicar el saldo promedio diario mensual de los propios créditos, la variación porcentual del " Índice Nacional de Precios al Consumidor " publicados por el Banco de México, correspondiente al mes inmediato anterior al del ajuste.

Los créditos a que se refiere el presente Artículo causarán interés a una tasa no inferior al dos por ciento anual, pagaderos mensualmente mediante su reinversión en las respectivas cuentas. El cálculo de estos intereses se hará sobre el saldo promedio diario mensual de los propios créditos, ajustando siguiendo el mismo procedimiento previsto en el párrafo anterior.

La tasa citada será determinada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando menos trimestralmente, en función de los rendimientos en términos reales de los valores a largo plazo que circulen en el mercado, emitidos por el Gobierno Federal o, en su defecto, por emisores de la mas alta calidad crediticia. Esta determinación será dada a conocer mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación y en periódicos de amplia circulación en el país " .

Se establece una respuesta económica para que el ahorro conserve su valor, que se capitalicen los intereses con el ajuste correspondiente, de manera que los trabajadores permanentemente actualicen el monto para que obtengan una cantidad decorosa al momento de su retiro.

La tasa mínima de intereses podrá ajustarse de acuerdo con los valores que circulen a largo plazo, pero quizás lo adecuado es que los trabajadores reciban una asesoría para que los fondos se canalicen a través de sociedades de inversión autorizadas, que podrán acreditar intereses superiores a los mínimos previstos en este Artículo.

El Artículo 183-J " El saldo de las subcuentas del seguro de retiro se ajustará y devengará intereses en los mismo términos y condiciones previsto para los créditos a que se refiere el Artículo anterior. Dichos intereses se causaran a más tardar a partir del cuarto día hábil bancario inmediato siguiente a aquél en que las instituciones de crédito que lleven las cuentas individuales reciban las cuotas, para abono de las cuentas respectivas, y serán pagaderos mediante su reinversión en las propias cuentas. Las instituciones de crédito podrán cargar mensualmente a las subcuentas del seguro de retiro, la comisión máxima por manejo de cuenta que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México, la tasa de interés pagadera al trabajador, una vez descontada la mencionada comisión, no deberá ser inferior a la mínima señalada en el párrafo tercero del Artículo 183-I ".

Artículo 183-K.- " Las instituciones de crédito deberán informar al trabajador a quién le lleven su cuenta individual de ahorro para retiro, el estado de la misma cuando menos anualmente, en la forma que al efecto determine el Banco de México ".

Esto significa que el trabajador tiene el derecho de solicitar estos documentos, de acuerdo al instructivo, con independencia a la remisión que, de estos informes, efectue el banco " .

Artículo 183-L.- " El trabajador podrá, en cualquier tiempo, solicitar directamente a la institución depositaria el traspaso a otra institución de crédito, de los fondos de su cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, a fin de invertirlos en los términos establecidos en el presente Capítulo.

Ello sin perjuicio de que el patrón pueda continuar enterando las cuotas en la institución de su elección, la cual extenderá los comprobantes respectivos de conformidad con lo establecido en el Artículo 183-E .

Los trabajadores que decidan traspasar los fondos de su cuenta individual de ahorro para retiro de una institución de crédito a otra, pagarán la comisión que determine el Banco de México. Dicha comisión será descontada a los trabajadores del importe de los fondos objeto del traspaso " .

Permite al patrón realizar la apertura de la cuenta en la institución de crédito que elija y en él efectuara las aportaciones, pero el trabajador podrá solicitar que administre el fondo otra institución bancaria otorgando, tácitamente, la autorización para que se le descuente la comisión correspondiente.

Artículo 183-M.- " El trabajador tendrá derecho a solicitar a la institución de crédito el traspaso de parte o la totalidad de los fondos de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual, a sociedades de inversión administradas por instituciones de crédito, casas de bolsa, instituciones de

seguros o sociedades operadoras.

Sin perjuicio de lo anterior, el patrón deberá continuar entregando las cuotas respectivas en la institución de crédito de su elección para abono en la subcuenta del seguro de retiro del trabajador.

Para la organización y el funcionamiento de las sociedades de inversión que administren los recursos provenientes de las mencionadas subcuentas, se requiere previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quién le otorgará o denegará discrecionalmente.

Estas sociedades de inversión se sujetarán en cuanto a la recepción de recursos, el tipo de instrumento en los que pueda invertirlos la expedición de estados de cuenta y demás características de sus operaciones, a las reglas de carácter general que expida la mencionada Secretaría oyendo la opinión del Banco de México.

En lo no expresamente previsto en este Artículo y en las reglas a que se refiere el párrafo anterior, se estará a lo dispuesto en la Ley de Sociedades de Inversión.

El trabajador tendrá derecho a solicitar a la sociedad de inversión, el traspaso de parte o la totalidad de los fondos que hubiere invertido en términos del presente Artículo, a otra de las sociedades de inversión referidas o a la institución de crédito que le lleve su cuenta individual de ahorro para el retiro. El trabajador que se encuentre en cualquiera de los supuestos previstos en los Artículos 183-0 deberá solicitar a la sociedad de inversión de que se trate, el traspaso de los fondos respectivos a la institución de crédito citada.

En caso de que el trabajador solicite traspaso de fondos a sociedades de inversión, en los términos de este Artículo, sólo responderán de los mismos y de sus rendimientos dichas sociedades

de inversión ".

La Ley de Sociedades de Inversión establece que este tipo de instituciones tienen por objeto adquirir valores y documentos de acuerdo a criterios de diversificación de riesgos, con recursos provenientes de la colocación de acciones representativas de su capital social entre el público inversionista. Estas sociedades, para poder operar, deberán contar con la concesión del Gobierno Federal y, a través de la Comisión Nacional Bancaria, se fiscalizará su operación.

Artículo 183-N.- " El trabajador podrá retirar el saldo de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual, siempre y cuando por razones de una nueva relación laboral, deje de ser sujeto de aseguramiento obligatorio del Instituto y dicho saldo se abone en otra cuenta a su nombre en algún otro camino de ahorro para retiro de los que al efecto señale el comité técnico del sistema de ahorro para el retiro ".

Artículo 183-N.- " El trabajador tendrá derecho a solicitar la contratación de un seguro de vida, con cargo a los recursos de la subcuenta del seguro de retiro, en los términos que al efecto determine el comité técnico del sistema de ahorro para el retiro.

Las instituciones de seguros no podrán otorgar prestamos o créditos con cargo a dichos seguros ".

A los trabajadores se les permite la posibilidad de adquirir seguros de vida, permite que los depositos se convierten en pagos de primas que aseguren al momento del siniestro una cantidad adecuada al valor en el ahorro generado, de tal suerte que en este sistema mutualista, los trabajadores podrán incrementar su monto de beneficios, si las compañías aseguradoras le garantizan un mínimo adecuado.

Artículo 183-O.- " El trabajador que cumpla sesenta y cinco años de edad o adquiriera el derecho a disfrutar una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más, en los términos de esta Ley o de algún plan de pensiones establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, tendrá derecho a que la Institución de Crédito que lleve su cuenta individual de ahorro para retiro, le entregue por cuenta del Instituto, los fondos de la subcuenta del seguro de retiro situandose los en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión vitalicia, o bien entregandose los al propio trabajador en una sola exhibición.

El trabajador deberá solicitar por escrito a la institución de crédito la entrega de los fondos de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual, acompañando los documentos que al efecto señale la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Los planes de pensión a que se refiere el primer párrafo, serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ".

El espíritu del sistema de ahorro para el retiro es el contribuir a un verdadero salario diferido, cuando las personas adquieran los mínimos indispensables para tener derecho a una pensión; de tal manera que la declaratoria de pensión constituye la causa única para que los trabajadores puedan solicitar el monto total de la cantidad que integre el fondo individual del trabajador en este seguro.

Artículo 183-P.- " Tratándose de incapacidad temporal del trabajador, si éstas se prolongan por más tiempo que los períodos de prestaciones fijadas por esta Ley, éste tendrá derecho a que la institución de crédito le entregue, por el Instituto, una cantidad no mayor al 10 por ciento del salario de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual. Para tal efecto, el

trabajador deberá en los términos a que se refiere el penúltimo párrafo del Artículo 183-0 ".

Está disposición es con la finalidad de no terminar con los ahorros del fondo.

Artículo 138-Q.- " Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una realización laboral, tendrá derecho a:

I.- Realizar aportaciones a la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual, siempre y cuando las mismas sean por un importe no inferior al equivalente a cinco salarios mínimos generales, vigentes en el Distrito Federal. Lo anterior, sin perjuicio de que las instituciones de crédito puedan recibir aportaciones por montos menores. Estas cuentas quedarán sujetas, en lo conducente, a las disposiciones establecidas en este Capítulo, y

II.- Retirar de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual una cantidad no mayor al 10% del saldo de la propia subcuenta.

El derecho consignado en esta Fracción, sólo podrán ejercerlo los trabajadores cuyo saldo de la subcuenta del seguro de retiro registre a la fecha de la solicitud respectiva una cantidad no inferior equivalente al resultado de multiplicar por dieciocho el monto de la última cuota invertida en la subcuenta de que se trate, y siempre que acredite con los estados de cuenta correspondientes, no haber efectuado retiros durante los cinco años inmediatos anteriores a la fecha citada. El trabajador deberá presentar la solicitud respectiva de conformidad con lo establecido en el penúltimo párrafo del Artículo 183-0 ".

Estas alternativas que contempla el precepto, pretende desalentar el disponer del fondo de ahorro, para que los trabajadores mantengan la cuenta en la cantidad definida en el momento de la terminación de la relación laboral, siempre

incrementando las cifras a través de la aportación voluntaria con un tope de cinco salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal.

De lo analizado este Seguro no es para cubrir parte del desempleo ni tampoco una ayuda real mientras se encuentra en esta situación, ya que la posibilidad de disponer, una vez cada cinco años del 10% del fondo de ahorro, representa un bajo beneficio, que no cubriría con la finalidad con que en origen fué creado este Seguro de Retiro, sino lo que se pretende con su creación es fomentar el hábito a los trabajadores del ahorro el cual no deberá ser tocado, solamente hasta que sufra alguna de las incapacidades contempladas en el Artículo 183-0. Así contar con parte de la inversión que el país necesita para sanear parte de su economía con inversiones a largo plazo.

Artículo 183-R.- " Los trabajadores tendrán en todo tiempo el derecho de hacer aportaciones adicionales a su cuenta individual, ya sea por conducto de su patrón al efectuarse el entero de las cuotas, o mediante la entrega de efectivo o documentos aceptables para la Institución que los reciba ".

Artículo 183-S.- " El trabajador titular de una cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, deberá, a la apertura de la misma designar beneficiarios. Lo anterior, sin perjuicio de que en cualquier tiempo el trabajador pueda subsituir a la persona que hubiere designado, así como modificar, en su caso, la proporción correspondiente a cada una de ellas.

En caso de fallecimiento del trabajador, la institución de crédito entregará el saldo de la cuenta individual a los beneficiarios que el titular haya señalado por escrito para tal efecto, en la forma elegida por el beneficiario de entre las señaladas en el Artículo 183-0.

La designación de beneficiarios queda sin efecto si él o los designados mueren antes que el titular de la cuenta.

A falta de los beneficiarios a que se refiere el párrafo anterior dicha entrega se hará en el orden de prelación previsto en el Artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.

Los beneficiarios deberán presentar solicitud por escrito a las Instituciones de Crédito, en los términos señalados en el penúltimo párrafo del Artículo 183-O de esta Ley ".

Se procura ser congruente con las normas familiares y laborales, al procurar la protección del patrimonio familiar en caso de fallecimiento del trabajador titular de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, evitando que personas ajenas al núcleo familiar disfruten de los beneficios derivados del esfuerzo y ahorro de los propios trabajadores. Es de gran importancia que el trabajador contribuya con esta intención al designar beneficiarios a la apertura de la cuenta, estableciendo el orden que considere prudente.

Artículo 231 BIS.- " Las personas físicas residentes en el país no comprendidas en los Artículos 12 y 13 de esta Ley, incluyendo a quienes disfruten pensiones del Instituto, podrán solicitar a cualquier institución de banca múltiple, la apertura de una cuenta individual de ahorro para retiro, misma que se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto en el Capítulo V Bis del Título Segundo de la presente Ley.

Para los efectos del párrafo anterior, la persona interesada deberá realizar aportaciones en los términos señalados en la Fracción Primera del Artículo 183-Q ".

Se permite a cualquier persona abrir su cuenta de ahorro sin importar el tipo de trabajo así como a las personas que no son económicamente activas.

Artículo 246.- " Los órganos superiores del Instituto son:

- I. La Asamblea General;
- II. El Consejo Técnico;
- III. La Comisión de Vigilancia;
- IV. La Dirección General, y
- V. El Comité Técnico del ahorro para el retiro".

Por la necesidad de reglamentar el sistema de ahorro para el retiro, se establece un nuevo organo superior del Instituto, denominado " Comité Técnico ", el cual es totalmente independiente a la estructura del Instituto Mexicano del Seguro Social y se desempeña con características autónomas.

Artículo 253.- " El Consejo Técnico tendrá las atribuciones siguientes:

I. Decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto con sujeción a lo previsto en esta Ley y sus reglamentos, excepto los provenientes del Seguro de Retiro.

II. Resolver sobre las aportaciones del Instituto, exceptuando aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General de conformidad, que al respecto determine esta Ley y el Reglamento;

III. Establecer y suprimir Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas para Cobros del Instituto, señalando su circunscripción Territorial;

IV. Convocar a Asamblea General ordinaria o extraordinaria;

V. Discutir, y en su caso, aprobar su presupuesto de ingresos y egresos, así como el programa de actividades que elabora la Dirección General;

VI. Expedir los reglamentos que menciona la Fracción VIII del Artículo 240 de esta Ley;

VII. Conceder, rechazar y modificar pensiones, pudiendo delegar estas facultades a las dependencias competentes;

VIII. Nombrar y remover al Secretario General, a los Subdirectores Jefes de Servicios y Delegados, en los términos de la Fracción VII del Artículo 257 de esta Ley;

IX. Extender el Régimen obligatorio del Seguro Social en los términos del Artículo 14 de la Ley y autorizar la iniciación de servicios.

X. Promover al Ejecutivo Federal las modalidades al régimen - obligatorio a que se refiere el Artículo 16 de esta Ley;

X BIS. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;

IX. Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas;

XII. Conceder a derechohabientes del régimen, en casos excepcionales y previo el estudio socioeconómico respectivo, el disfrute de prestaciones médicas y económicas previstas por esta Ley, cuando no esté plenamente cumplido un requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo o equitativo;

XIV. Las demás que señalen esta Ley y sus reglamentos.

#### TITULO QUINTO CAPITULO V BIS

Del Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Artículo 258-F.- " El comité técnico del sistema de ahorro para el retiro estará integrado por nueve miembros propietarios, designados Tres por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Uno por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Tres por el Instituto Mexicano del Seguro Social y Dos por el Banco de México. Por cada miembro propietario se designará un suplente. Asimismo el

Comité contará con un Secretario.

Los miembros propietarios y suplentes del comité, serán designados por los Titulares de las Dependencias y Entidades mencionadas en el párrafo anterior, entre las personas que ocupen el los cargos de Subsecretario o Director General de la Administración Pública Centralizada o su equivalente.

Tratándose del Instituto Mexicano del Seguro Social, su participación en el Comité será de carácter tripartita, debiendo recaer en favor de los Sectores Representados en su Consejo Técnico, dando preferencia a las organizaciones de representación mayoritaria.

Artículo 258-G.- " Al Comité Técnico del sistema de ahorro para el retiro corresponderá: a) actuar como organo de consulta respecto de asuntos relativos al sistema de ahorro para el retiro; b) en su caso recomendar a las autoridades competentes la adopción de criterios y la expedición de disposiciones sobre dicho sistema; c) autorizar modalidades particulares para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos a que se refiere este Capítulo siempre que, a juicio del Comité, el tratamiento concedido por virtud de dicha autorización sea conveniente hacerlo extensivo a todas las personas que se encuentren en el mismo supuesto; d) resolver sobre las circunstancias específicas no previstas en el presente Capítulo, siempre que a criterio de Comité el tratamiento concedido por virtud de tales resoluciones sea conveniente hacerlo extensivo a todas las personas que se encuentren en el mismo supuesto; y e) las demás que le señalen otras disposiciones.

El Comité publicará en el Diario Oficial de la Federación las autorizaciones y resoluciones a que se refiere el presente Artículo ".

El Consejo Técnico a demás de ser el organo de autoridad y

resolución, en todas las cuestiones relativas al sistema de ahorro para el retiro, le corresponde ser el asesor y consultor, así como resolver los aspectos no reglamentados en la Ley que correspondan al sistema.

Artículo 258-H.- " El Comité sesionará cuando menos una vez cada cuatro meses, y en fecha distinta, a petición de cualquiera de sus miembros propietarios.

Las reuniones del comité serán presididas por el miembro propietario que al efecto se designe de entre los presentes. Quien presida tendrá voto de calidad en caso de empate.

Para que el Comité pueda sesionar válidamente, se requerirá la asistencia de cuatro de sus miembros, debiendo estar presente representantes de cada una de las Secretarías y del Banco de México. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes ".

Artículo 261.- " Las reservas deberán invertirse en valores a cargo del Gobierno Federal o, en su defecto, de emisiones de la más alta calidad crediticia, que paguen una tasa de interés competitiva ".

Artículo 271.- " El procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente al Instituto Mexicano del Seguro Social se aplicará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o por el propio Instituto a través de Oficinas para Cobros del citado Instituto Mexicano del Seguro Social.

Las Oficinas para cobros de Instituto Mexicano del Seguro Social aplicarán el procedimiento administrativo de ejecución, con sujeción a las normas del Comité Fiscal de la Federación y demás disposiciones aplicadas. Las propias oficinas conocerán y resolverán los recursos previstos en el Código fiscal de la

Federación relativos al procedimiento administrativo de ejecución que lleven a cabo.

Las cantidades que se obtengan respecto del Seguro de Retiro, de acuerdo a lo señalado en este Artículo, deberán ser invertidas en la subcuenta del Seguro de Retiro de la cuenta individual del trabajador de que se trate, a más tardar dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de su cobro efectivo. En caso de que no se realice la inversión citada, el monto de la misma se actualizará y causará recargos en contra del Instituto o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, según corresponda, y a favor del trabajador, en los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación ".

Es importante que, al momento de ejecución, las autoridades recaben correctamente los datos de la subcuenta de cada trabajador. Esto va a originar dificultades, porque si bien es cierto que el Banco de México recibe el total de aportaciones y las guarda en una cuenta abierta a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, también es un hecho que este organismo no tiene injerencia real en la administración e información de las aportaciones. Por ello cuando interviene una forma excepcional como lo preve éste Artículo, deberá existir el mecanismo adecuado para que pueda conocer las cuentas, de lo contrario estará cubriendo en forma reiterativa los recargos previstos. Por otro lado, para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es más fácil, ya que la Comisión Nacional Bancaria se encuentra adscrita orgánicamente a la SHCP.

Artículo 280 BIS.- " El derecho del trabajador y, en su caso, beneficiarios, a recibir los fondos de la subcuenta del seguro de retiro, en los términos descritos en los Artículos 183-0 y 183-S de la presente Ley, prescribe en favor del Instituto a los diez años de que sea exigible ".

En la parte de los Transitorios establece ciertas reglas las

cuales son las siguientes:

#### TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- " El presente decreto entrará en vigor el 1o. de mayo de 1992.

ARTICULO SEGUNDO.- " Los patrones estarán obligados a cubrir una cuenta global a favor de sus trabajadores en la Institución de crédito de su elección, con una aportación inicial al Seguro de retiro por cada uno de dichos trabajadores, misma que deberán efectuar a más tardar el 29 de mayo de 1992. Las empresas que cuenten con menos de cien trabajadores, podrán abrir las cuentas de que se trata este Artículo hasta 1o. de julio de 1992. El monto de la aportación inicial se calculará aplicando el 8%, al salario base de cotización de los trabajadores a que se refiere el último párrafo del Artículo 33 de la Ley del Seguro Social, al 1o. de mayo de 1992.

Los recursos de las cuentas globales deberán ser invertidos en créditos a cargo del Gobierno Federal, a través del Banco de México. Estos créditos y el saldo de las cuentas citadas se ajustará y devengará intereses conforme a lo previsto en los Artículos 183-I y 183-J. Tanto el importe del ajuste como el de los intereses citados, se aplicará directamente a cubrir a las Instituciones de crédito respectivas, la comisión por la apertura de las cuentas señaladas en el Artículo sexto transitorio ".

ARTICULO TERCERO.- " No podrán efectuarse retiros de las cuentas globales, excepto para cubrir las cantidades que correspondan al trabajador, conforme a lo señalado en el Artículo quinto transitorio de esta Ley.

Los trabajadores no podrán efectuar aportaciones adicionales a dichas cuentas.

ARTICULO CUARTO.- " Los patrones al efectuar las aportaciones

a su cargo establecidas en el Artículo segundo transitorio, deberán entregar a la Institución de crédito respectiva, una relación que contenga el nombre, el registro federal de contribuyentes, el domicilio y el monto de la aportación que corresponda a cada uno de sus trabajadores ".

ARTICULO QUINTO.- " En caso de terminación de la relación laboral durante el plazo comprendido entre la fecha de entrada en vigor de la presente Ley y el 31 de Agosto de 1992, y siempre que la Institución de crédito que haya recibido la aportación inicial a que se refiere el Artículo segundo transitorio no haya abierto una cuenta individual de ahorro para retiro a nombre del trabajador de que se trate, el patrón deberá entregar al trabajador las aportaciones que le correspondan hasta esa fecha mediante la entrega de certificados de Aportación del Sistema de Ahorro para el Retiro, a más tardar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la citada terminación. El importe de dichos certificados deberá ser cubierto por el patrón con cargo a los recursos de la cuenta global a que se refiere el Artículo segundo transitorio, por la parte proporcional de la aportación inicial que corresponda al trabajador y con sus propios recursos por la parte proporcional de los bimestres mayo-agosto de 1992, según corresponda.

El Banco de México fijará las características que deberán reunir dichos certificados.

Los certificados únicamente se podrán acreditar en la cuenta individual del trabajador de que se trate, y serán compensables entre las Instituciones de crédito ".

ARTICULO SEXTO.- " A más tardar el 1o. de septiembre de 1992, las Instituciones de crédito deberán individualizar las cuentas globales mediante la apertura de cuentas a favor de cada trabajador. Los saldos de dichas cuentas se abonará en la subcuenta del seguro de retiro de las cuentas individuales de cada uno de los trabajadores, en la proporción que corresponda ".

ARTICULO SEPTIMO.- " Apartir del 1o. de septiembre de 1992, las aportaciones bimestrales se deberán enterar en la subcuenta del seguro de retiro de las cuentas individuales abiertas a favor de los trabajadores ".

ARTICULO OCTAVO.- " Durante el período comprendido entre el 1o. de septiembre y el 31 de diciembre de 1992, los trabajadores no podrán solicitar los traspasos previstos en los Artículos 183-L y 183-M de la Ley del Seguro Social ".

ARTICULO NOVENO.- " El entero de las aportaciones establecidas en el Artículo segundo transitorio, así como de las cuotas correspondientes al seguro de retiro por los bimestres tercero a sexto de 1992, se acreditarán mediante la entrega que los patronos deberán efectuar a cada uno de sus trabajadores, de un comprobante elaborado por los propios patronos, mismos que deberán entregarles junto con el último pago de sueldo de los mese de mayo, junio, septiembre y noviembre de 1992, y enero de 1993, según corresponda conforme al Artículo segundo transitorio México, D.F.: a 21 de Febrero de 1992.- Dip. Maria Esther Scherman Leaño, Presidenta.- Sen. Victor Manuel Tinoco Rubí, Presidente.- Dip. Juan Antonio Nemi Dip. Secretario.- Sen. Antonio Melgar Aranda, Secretario.- Rúbricas ".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia expido el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal a los veintidos días del mes de febrero de mil novecientos noventa y dos.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutierrez Barrios.- Rúbrica.

El 30 de Abril de 1992, en el Diario Oficial de la Federación es publicado el contenido de las Reglas Generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro.

En la cual se preve el contenido de la información la cual deberá presentarse de acuerdo a una serie de formularios e instructivos de llenado para su manejo y mejor control.

#### SISTEMA DE AHORRO PARA RETIRO (SAR)

Se integrará como un ramo adicional a los Seguros que tiene establecidos actualmente el Instituto Mexicano del Seguro Social.

A cargo de los patrones y las cuotas correspondientes serán por el importe equivalente al 2% del salario base de cotización del trabajador, que para este efecto tendrán como límite superior el equivalente a veinticinco veces al salario mínimo general que rija en el Distrito Federal.

Preve una incorporación voluntaria, siendo susceptible de retiro en los casos en que el derechohabiente cumpla 65 años de edad o tenga derecho a recibir una pensión del IMSS; en caso de muerte tendrán derecho al retiro los beneficiarios que se hubieren designado en términos de Ley. Adicionalmente, si algún trabajador llega a sufrir una incapacidad temporal por un período mayor, en su caso, a los que se encuentran amparados por la misma Ley del Seguro Social o deja de estar sujeto a una relación laboral, tendrá derecho a efectuar retiros hasta por el 10% del saldo, de acuerdo a las condiciones establecidas al efecto.

La administración de las cuotas se llevará a través de Instituciones de Crédito que a su vez operarán cuentas individuales a nombre de los trabajadores, las cuales integrarán dos subcuentas, la del SAR y la del INFONAVIT. Para este efecto, las empresas deberán proporcionar a las Instituciones de Crédito la información relativa a cada trabajador, en la forma y con la periodicidad que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; además, las empresas entregan a la representación sindical una relación de las aportaciones hechas en favor de sus agremiados.

Causarán intereses a una tasa no inferior al 2% anual, pagaderos mensualmente mediante reinversión en las propias cuentas; esta tasa será determinada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando menos trimestralmente, en función de los rendimientos reales de los valores a largo plazo que circulen en el mercado emitidos por el Gobierno Federal o, en su defecto, por emisores de la más alta calidad crediticia.

Para efectos del Impuesto Sobre la Renta, las aportaciones de los patrones al SAR serán deducibles para ellos y no serán acumulables para los trabajadores en el ejercicio en que se aporten o generen, según correspondan; sin embargo el ISR se pagará términos del Capítulo I, Título IV de la Ley.

## CONCLUSIONES

- 1.- ES NECESARIO QUE EL IMSS, CAPACITE A NIVEL NACIONAL A TODO EL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LAS DELEGACIONES Y SUBDELEGACIONES EN ESPECIAL, AL DEPARTAMENTO DE AFILIACION-VIGENCIA Y CONTROL DE OBRA, DADO QUE TIENEN DESCONOCIMIENTO DEL REGLAMENTO QUE NORMA EL SISTEMA EVENTUAL DE LA CONSTRUCCION OCASIONANDO CON ESTO, PROBLEMAS EN LA PRESTACION DEL SERVICIO.
  
- 2.- QUE SE GIREN CIRCULARES A LAS DIFERENTES UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEL INSTITUTO A FIN DE QUE SE LE DE, LA DEBIDA VALIDEZ AL COMPROBANTE DE AFILIACION-VIGENCIA, CON EL OBJETO DE QUE LOS TRABAJADORES PUEDAN EJERCER LAS PRESTACIONES EN ESPECIE Y EN DINERO A QUE TIENEN DERECHO, ASI COMO SUS BENEFICIARIOS. LO CUAL EN LA PRACTICA NO ES VERIDICO YA QUE NO SE LE RECONOCE VALIDEZ AL COMPROBANTE AFILIACION-VIGENCIA QUE AMPARA LA PRESTACION DEL SERVICIO POR EL BIMESTRE CORRESPONDIENTE.
  
- 3.- DEBIDO A LA PERDIDA DE INFORMACION Y LA FALTA DE ACTUALIZACION A LA MISMA, EL INSTITUTO NO ESTA RECONOCIENDO LAS SEMANAS COTIZADAS ANTERIORES A 1986, Y ASI MISMO NO LE ESTA DANDO VALOR PROBATORIO A LOS DOCUMENTOS CON LOS QUE CUENTAN LOS TRABAJADORES, EN LA INTELIGENCIA QUE SON RECIBOS DE PAGO OTORGADOS POR EL PATRON, Y ES ASI COMO EN LA PRACTICA LOS TRABAJADORES HAN PODIDO EJERCER SUS DERECHOS ANTE EL IMSS CON EL OBJETO DE PROTEGER A LOS TRABAJADORES EN ESTE SUPUESTO, SE LE DEBE DAR VALOR PROBATORIO PLENO A LOS DOCUMENTOS QUE LES EMITIO EL PATRON, PARA QUE DE ESTA MANERA PUEDAN ACREDITAR EL NUMERO DE SEMANAS COTIZADAS ANTE EL INSTITUTO.

- 4.- EN EL RAMO DE LA CONSTRUCCION SE HA VENIDO OBSERVANDO UNA SERIE DE IRREGULARIDADES, COMO ES EL CASO DEL REQUISITO DE LOS 500 SEMANAS DE COTIZACION Y CONFORME A LA CONCLUSION QUE ANTECEDE DEBE SER REBAJADO EL NUMERO DE SEMANAS COTIZADAS PARA EL SEGURO DE VEJEZ, LO CUAL SERIA DE GRAN AYUDA PARA LA CLASE TRABAJADORA QUE FUERAN 350 SEMANAS DE COTIZACION, YA QUE POR ESTADISTICA ES MAYOR EL NUMERO DE TRABAJADORES QUE CUENTAN CON DICHAS SEMANAS REGISTRADAS Y CON LA EDAD REQUERIDA POR LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.
- 5.- DEBIDO A QUE DENTRO DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION NO SE CONTEMPLA LA JUBILACION, ES MUY CONVENIENTE QUE EL MONTO DEL SEGURO DE GUARDERIA PARA HIJOS DE ASEGURADAS. EL CUAL NO ES UTILIZADO, DADO EL TIPO DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA MENCIONADA, SERIA MEJOR Y DE MAYOR UTILIDAD QUE ESTOS RECURSOS SEAN CANALIZADOS A LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y CESANTIA EN EDAD AVANZADA PROCURANDO MEJORES BENEFICIOS A LOS TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCION.
- 6.- CONSIDERO QUE LA CREACION DEL SEGURO DE AHORRO PARA EL RETIRO DEL TRABAJADOR, EN SU SENTIDO AMPLIO ES UNA BUENA MEDIDA CON LA SALVEDAD DE QUE EN PROPORCION DE LA APORTACION DEL 2% AL S.A.R. y el 5% DEL INFONAVIT OBTENIDO DEL SALARIO MENSUAL INTEGRADO, LA CIFRA DE APORTACION ES MUY BAJA EN TAL VIRTUD LOS TRABAJADORES DISPONDRAN DE UNA CANTIDAD MUY BAJA, LA CUAL NO ES SIGNIFICATIVA EN RELACION AL SUELDO QUE ESTABAN PERCIBIENDO Y QUE AL DESAPARECER LAS JUBILACIONES CON MOTIVO DE LA CREACION DEL S.A.R. LOS TRABAJADORES SUPRIRAN UN DETRIMENTO CONSIDERABLE EN SU PATROMONIO ECONOMICO.

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

- 1.- ARCE CANO GUSTAVO  
Los Seguro Sociales en México  
Editorial Botas México 1984.
- 2.- AZUARA PEREZ LEONARDO  
Sociología  
Editorial Porrúa.
- 3.- BECKER ALFREDO AUGUSTO  
Teoría General del Derecho Tributario  
Editorial Seralva.
- 4.- CARRILLO PRIETO IGNACIO  
Derecho de la Seguridad Social  
Textos Universitarios  
Primera Edición México 1981.
- 5.- CAVAZOS FLORES BALTAZAR  
Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada.  
Editorial Trillas  
Vigésima Segunda Edición México 1988.
- 6.- DELGADO MOYA RUBEN  
Derecho Social del Presente  
Editorial Porrúa.
- 7.- DE LA CUEVA MARIO  
El Nuevo Derecho del Trabajo  
Editorial Porrúa  
Décima Edición México D.F.

- 8.- DE BUEN NESTOR L.  
El Seguro Social y la Seguridad Social  
En la Nueva Ley Boletín de Informes Jurídicos  
del I.M.S.S.
- 9.- ELY CHINOY  
La Sociedad  
Fondo de Cultura Económica  
México 1966 Cuarta Reimpresión.
- 10.- FRANCISCO DE LA GARZA SERGIO  
Derecho Financiero Mexicano  
Editorial Porrúa 1988.
- 11.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO  
El Derecho Social y la Seguridad Social Integral  
Primera Edición Textos Universitarios  
México 1973.
- 12.- GUERRERO ENQUERIO  
Manual de Derecho del Trabajador  
Editorial Porrúa  
Sexta Edición. México 1984.
- 13.- J. KAYE DIONICIO  
El Estudio y Problemática en la Adaptación  
Práctica de la Ley del Seguro Social  
Asociación de Estudios de la Seguridad  
Social Mexicana A.C.  
Editorial I E E. S.A.
- 14.- MORENO PADILLA JAVIER  
Ley del Seguro Social, Comentada  
Editorial Trillas México 1988.  
Décima Quinta Edición.

## L E Y E S Y C O D I G O S

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- 2.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL
- 3.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION
- 4.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES
- 5.- CODIGO PENAL DE 1871
- 6.- LEY DEL SEGURO SOCIAL Y DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS