

328
29.



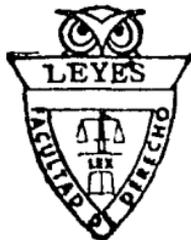
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**EL SISTEMA DE AHORRO PARA
EL RETIRO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ROBERTO GARRIDO CRUZ



FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

1994



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.

A mi padre y mis hermanas :

*Por ser ejemplo de tenacidad y
paciencia, enseñándome que
siempre hay un camino para llegar
al ideal, por su cooperación y que
les sirva de aliciente para su vida
profesional.*

A Central de Fianzas, S.A.:

*Por el apoyo que se me brindó, en
especial al pool secretarial y con un
gran reconocimiento a Silvia V. cuyos
esfuerzos y orientaciones hicieron posible
la realización de este proyecto.*

A mi abuela y a mi madre:

*De quienes siempre he gozado
todas sus atenciones, sabios
consejos y aprendí el valor del
sacrificio; y quien siempre dio
algo más de lo posible para
llegar a nuestra meta.*

A Fernando Elías y N. Vargas.

*Compañeros inseparables de triunfos y
sacrificios quienes detonaron la chispa
para la culminación de este trabajo.
Con un grato recuerdo.*

INDICE

CAPITULO I

I.	DEFINICION DE SISTEMA	1
II.	LA SEGURIDAD SOCIAL	6
A)	PROMOCIÓN Y CONCEPTO	22
	- IMPORTANCIA EN LA ECONOMÍA	22
	- LA PREVISIÓN SOCIAL (SURGE LA SEGURIDAD SOCIAL	23
B)	ASPECTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL	37
C)	LA PLANIFICACIÓN INTEGRAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL TIENE UN FUNDAMENTO ÉTICO	41
D)	PAÍSES CON SISTEMA DE UNIFICACIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL	43
	- FRANCIA	43
	- GRAN BRETAÑA	45
	- U.R.S.S.	46
	- MÉXICO	47
E)	PAÍSES CON SISTEMA DE COORDINACIÓN	49
	- ARGENTINA	49
	- BRASIL	50
	- CHILE	51
F)	PAÍSES CON SISTEMA DE COORDINACIÓN CON TENDENCIA A LA UNIFICACIÓN	53
	- ESPAÑA	53
	- GRECIA	55
G)	PAÍSES CON SISTEMA DE MULTIPLICIDAD	56
	- BÉLGICA	56
	- ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA	57

H) PAÍSES CON SISTEMA DE MULTIPLICIDAD CON TENDENCIA A LA COORDINACIÓN	59
- ITALIA	59
- SUIZA	61
III. EL SEGURO SOCIAL	63
A) EL RÉGIMEN DE LOS SEGUROS SOCIALES	76
A) EL IMSS	77
- DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD	85
- DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE	85
1.- PENSIÓN POR INVALIDEZ	85
2.- PENSIÓN POR VEJEZ	87
3.- PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA	87
4.- PENSIÓN POR MUERTE	88
5.- DEL SEGURO DE GUARDERÍAS PARA HIJOS DE ASEGURADOS	89
B) ISSSTE	90
C) ISSSFAM	91
B) SUJETOS DE ASEGURAMIENTO	93
IV. ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SEGURO SOCIAL	119
V. EL RETIRO	139
A) NATURALEZA JURÍDICA DEL RETIRO	141
B) PRINCIPALES FUNDAMENTOS DEL RETIRO	143
C) CLASIFICACIÓN DE LAS CAUSAS DEL RETIRO	146
D) ACCIONES DERIVADAS DEL RETIRO	152

CAPITULO II

I. LOS SISTEMAS PREVISIONALES O DE SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA	160
A) ARGENTINA	167
B) BOLIVIA	172

C) COLOMBIA	173
D) NICARAGUA	174
E) BRASIL	176
F) URUGUAY	182
II LA ECONOMIA Y LA SEGURIDAD SOCIAL	191
III LAS ACCIONES ECONOMICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL	192
IV DELIMITACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA ECONOMIA NACIONAL (RESEÑA DE LOS MECANISMOS DE PROTECCION CONTRA LOS RIESGOS SOCIALES)	196

CAPITULO III

I EL SEGURO DE RETIRO	200
A) NATURALEZA JURÍDICA	200
B) CONCEPTO DEL SEGURO DE RETIRO	202
C) CARACTERÍSTICAS	203
II RELACION ENTRE EL SEGURO DE RETIRO Y LA JUBILACION	204
A) FIGURAS ANALOGAS DEL SEGURO DE RETIRO	206
III LA JUBILACION EN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO Y EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO	208
A) DEFINICIÓN	209
- ELEMENTOS	210
- CLASES DE JUBILACIÓN	211
- BENEFICIOS	212
B) EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO	212
C) LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO	214
D) EL CASO DE ARGENTINA	215
E) PELIGROS A QUE ESTÁ EXPUESTO EL INGRESO POR JUBILACIÓN	219

IV	FACTORES DE INFLUENCIA PARA EL DESARROLLO DE LOS PLANES DE RETIRO EN MEXICO	221
V	FUENTES DE INGRESO PARA EL RETIRO	225
VI	REFORMAS A LA LEY DEL IMSS, ISR E INFONAVIT	232

CAPITULO IV

I	EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO	245
A)	ANTECEDENTES	245
B)	ANÁLISIS	246
C)	FASES DE OPERACIÓN	248
D)	ETAPAS DE INTEGRACIÓN	256
	- COSTOS	261
	- BENEFICIOS	262
II	ESTUDIO DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO	263
A)	OBJETIVOS	263
B)	BASE DEL SISTEMA	272
C)	ESTRUCTURA	275
D)	SISTEMA OPERATIVO	278
E)	INFONAVIT	280
F)	RÉGIMEN FISCAL	282
G)	RETIROS	283
H)	OTORGAMIENTO DE CRÉDITOS	285
I)	IMPACTO PARA LA EMPRESA	294
J)	IMPACTO PARA EL TRABAJADOR	299
	CONCLUSIONES	315

INTRODUCCION

INTRODUCCION

La Seguridad Social ha tenido siempre la inseparable misión de salvaguardar la salud y cubrir las necesidades que se deriven de ella, aunque hoy en día no es suficiente ni solamente indispensables dichos beneficios.

Así el ingreso forma parte importante dentro de las necesidades del trabajador aunque no tiene exactamente la misma denotación que la riqueza a pesar de que siempre se le ha vinculado con ella.

Los grupos que registraron un mayor deterioro de su situación económica en 1992 son los del nivel intermedio e intermedio alto, por el contrario el ingreso de los hogares más ricos del país aumentaba su participación en el ingreso que rebasa con mucho el ingreso de los hogares más necesitados del país.

Esta elevación del ingreso de los sectores más favorecidos no sorprende, lo importante es conocer cómo es que se puede incrementar el ingreso de los sectores menos favorecidos cuando han caído en términos reales o de compra (poder adquisitivo) los salarios mínimos.

Aquí las razones pueden ser varias, pudiendo encontrarlas en que buena parte de las personas en familias (integrantes) menos favorecidas han dejado de percibir únicamente un salario mínimo, incluyendo además, que los sueldos promedio de hecho se han elevado cada vez más en los últimos diez años, aunque no siempre y en la mayoría de los casos, suficiente.

Todo este panorama deja mucho qué desear y qué decir de un plan económico-social en favor del trabajador de menos recursos que cada vez, al ir aumentando sus necesidades, tiene que recurrir a fuentes diversas del ingreso.

De cualquier manera, y tomando en cuenta lo anterior, México tiene el desafortunado papel de mantener un patrón de distribución de riqueza muy extrema, la que ha venido arrastrando como deuda histórica a través de los años.

Esta desigualdad entre los diferentes sectores productivos de la sociedad, es decir aquellos que aumentan lo que ya tienen y los que aumentan sus necesidades, polariza abiertamente a esos sectores menos favorecidos, por lo que el sistema político mexicano se ha visto obligado a implementar un sistema que trate de aliviar las necesidades, para así evitar una ruptura social, a través de éstos que históricamente han sido parte indispensable de cualquier país,

pues resulta ser un serio contra peso al aliviar las necesidades y desigualdades del trabajador.

Estos sistemas se ven enfocados en materia de salud, a través de diferentes instituciones, como el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y en especial para las fuerzas armadas, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSSFAM), el interés de este trabajo no es desarrollar un margen específicamente explicativo de cada uno de ellos, sino mencionándolo, en el importante papel que han tenido los sistemas previsionales o de Seguridad Social dentro del amortiguamiento y distribución de la deuda social, es decir de aliviar necesidades básicas del trabajador a través de ayudas asistenciales, de vivienda y educación entre otras, repartiendo la carga en los tres sectores involucrados (patrones, Gobierno y trabajadores) y que hoy en día se intenta dar un nuevo impulso al incluir un sistema que ayude a solventar la necesidad económica del trabajador al momento de su retiro.

El Sistema de Ahorro para el Retiro surge en respuesta a las necesidades económicas no sólo del trabajador como idea originaria, sino para incrementar el ingreso del sistema económico nacional, por otra parte, este sistema tiene como proyecto entre otras cosas, de equilibrar la distribución del ingreso, el cual es hoy

en día en el caso particular de México significativamente más desigual al momento del retiro que la de los países menos desarrollados.

El Sistema de Ahorro para el Retiro, es un proyecto de previsión social a largo plazo que beneficie al trabajador y que se incremente el nivel de ingreso conforme al aumento de los salarios o aportaciones de los patrones, para así dar al trabajador la oportunidad de un retiro digno una vez terminada su función dentro del sistema productivo de la sociedad.

Es importante destacar, que así como se pretende dar un mejor ingreso al trabajador esta simple desigualdad en la distribución del ingreso, no garantiza un mejor nivel de vida de la población trabajadora como se intentará explicar en el presente trabajo.

Es objeto de esta tesis, explicar la manera en que se han ido desarrollando los sistemas de Seguridad Social, así como las innovaciones que se pudieran promover para resolver dentro de sus capacidades, las necesidades del trabajador, terminando este trabajo con un estudio sistemático del Sistema de Ahorro para el Retiro enumerando los beneficios que traerá al trabajador como lo que recibirán implícitamente otros sectores relacionados con el mismo, destacando que para el trabajador no trae consigo, necesariamente un mejor ingreso para éste, sino que es parte de un

complejo mecanismo económico que ayuda a sectores muy diferentes de los trabajadores.

En el primer capítulo se explica el desarrollo del Seguro Social y la Seguridad Social en su papel fundamental de atención social, así como el retiro en algunos países de América y del mundo.

En el segundo está destinado a explicar la relación existente entre la economía y la Seguridad Social de los diferentes sistemas previsionales en América Latina, destacando el caso específico de Chile por ser el impulsor del nuevo Sistema Mexicano para el Retiro.

El tercer capítulo va enfocado al Seguro de Retiro y Jubilación, su relación existente, así como los factores de influencia para el desarrollo de los planes de retiro en México y sus fuentes como alternativas para la empresa y el trabajador.

El cuarto y último capítulo se refiere al estudio y desarrollo del Sistema de Ahorro para el Retiro.

CAPITULO I

I.- DEFINICION DE SISTEMA

La convivencia humana a través del tiempo ha llevado al hombre a reflexionar sobre sus mismas necesidades; en el principio, cuando el ser humano evolucionaba, en su pequeño grupo surgían éstas, y la primera fue la de cubrir la inseguridad que como ente humano tendría; de ahí que se formaban o convivían en grupos cubriendo de esta forma las más elementales, personales y posteriormente de grupo. Es así como en un nivel de interacción grupal organizado, surgen instituciones en la medida que crecen las poblaciones y por tanto las exigencias, creando sistemas de ayuda mutua como en Roma y Grecia donde ya se hablaba de cubrir una cuota de protección o prima. Con el tiempo y en la Edad Media, surgen las hermandades y los gremios que a través de la unión de oficiales de un mismo oficio se otorgaban protección mutua, al combinar todos sus conocimientos y capacidades para la obtención de un resultado, o en su defecto llegar a producirlo. Es así como a través de la historia los principios de la Seguridad Social van surgiendo bajo el amparo de seguros o sistemas para el hombre, tomando en cuenta la importante misión de salvaguardar la salud y la necesidad humana; esto con el fin y objetivo, no sólo de cubrir los satisfactores personales por una única vez, sino más aún instituirlos para así ir modificando el término y la amplitud de su propia inseguridad que motivó a éste a vivir en grupo, en una misma

especie, incluso como en el reino animal, para así darse protección mutua contra el embate de la naturaleza o de otros grupos.

La definición básica de sistema en la seguridad social la refiere el maestro Francisco de Ferrari al enunciar que es: "El conjunto de principios coordinados para formar un todo científico o un cuerpo de doctrina".¹

El S.A.R. es un reflejo de la necesidad de tomar providencias para que los trabajadores puedan mejorar su situación económica y social al momento de su retiro, en este sentido se tomó en cuenta que también es necesario que el país cuente con recursos suficientes para financiar la expansión de inversión que comprenda amplios sectores de la población, así como sus beneficios.

La organización de este sistema gira en dos vertientes:

- a) La subcuenta del Fondo Nacional de la Vivienda con un 5% del sueldo mensual y,
- b) La subcuenta del Sistema de Ahorro para el Retiro con un 2% del sueldo mensual.

¹ DE FERRARI, FRANCISCO. *Los Principios de la Seguridad Social*, Prol. Juan José Etala, 2a. Edición, Editorial De Palma, Buenos Aires 1972, Pág. 80.

En su funcionamiento, el banco receptor deberá emitir estados de cuenta por lo menos una vez al año y podrá ser cualquier institución bancaria reconocida por el gobierno federal. Las cuentas serán identificables en el caso del patrón, por el número que asigne la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y para el trabajador por su Registro Federal de Contribuyentes más dos dígitos por homonimia. Dentro de los sectores que comprende este sistema, se encuentran todas aquellas personas que trabajen y que estén inscritas en el I.M.S.S., I.S.S.S.T.E. o INFONAVIT, así como todos aquellos que deseen adherirse al mismo. Todas estas cuentas devengarán intereses al ajustarse el último día de cada mes en una cantidad igual o la resultante de aplicar al promedio diario mensual de dicha subcuenta, la variación porcentual del Índice Nacional de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación y periódicos de amplia circulación. Existen diversas formas de retiro parcial del 10% de las cuentas, aún cuando se deje de estar sujeto a una relación laboral (sólo una vez cada 5 años) incapacidad mayor a la permitida por la ley o pérdida del trabajo de manera indefinida, siempre y cuando el saldo sea mayor a 18 veces la última aportación.

En este sentido, mi definición personal del Sistema de Ahorro para el Retiro se explica en los siguientes términos: Es una prestación futurista en favor de los trabajadores que sirve para aumentar sus recursos en el momento mismo de la jubilación.

El objetivo del S.A.R. es dar certeza al ingreso futuro del trabajador

y que al mismo tiempo deberá irse adaptando a las necesidades básicas de éste y a los principios de la seguridad social, la cual subraya su sentido al buscar la coordinación y participación integral de cada una de las partes de la comunidad, a través de la obtención del riesgo mínimo ante la inseguridad, haciendo que se reúnan los grupos humanos, tratando de remediar sistemáticamente todos aquellos males que les aquejan.

En este sentido Francisco de Ferrari en su libro nos dice:

"Para huir de su soledad -al verse solo e indefenso frente a la inmensidad de la naturaleza- el hombre primitivo buscó la compañía de sus semejantes, y, organizando la sociedad, inició la lucha contra el medio físico, al cual terminó por vencer y dominar, pero súbitamente se encontró de nuevo solo e indefenso frente al mundo que él mismo creó y que ahora venía transformando en una inmensa masa humana que desfila indiferente e insatisfecha, ante sus ojos, sin advertir que mientras se le trataba como a un extraño, él era también, en realidad, un compañero que estaba desfilando como los demás, movido por un mismo sentimiento de protesta".²

² Ob cit. Pág. 85 y 86.

El hombre va buscando seguridad a través de mejoras en su quehacer cotidiano, en su preparación, en el análisis y comprensión surgido de la experiencia o simplemente a través de la supervivencia. La religión, la guerra y ahora perfeccionándose, la técnica, la ciencia y la política, surgen para combatir o erradicar la inseguridad al tener certeza, estabilidad y mejores opciones en el presente y proyectarlas hacia el futuro, al respecto cabe hacer el siguiente comentario:

"Cierto es que el hombre para subsistir necesitó ubicarse en el ámbito de una comunidad, pero también es cierto que ese ámbito impuso modalidades a su conducta como condición ineludible para el disfrute de todos los beneficios que le ofrecía. Así, surge el derecho dentro de los conglomerados humanos como la suma de facultades para aprovechar cabalmente todos los beneficios que la vida en sociedad ofrece a sus protagonistas, derivados de un esfuerzo colectivo que persigue la obtención de ambientes propios para mejorar el desenvolvimiento de la personalidad humana".³

³

GONZALEZ DIAZ, LOMBARDO. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Prol. Salomón González Blanco, UNAM, México 1973, Pág. 7.

II.- LA SEGURIDAD SOCIAL

Al respecto Ortega y Gasset expresaba que los hombres "Partíamos a la conquista de una seguridad radical que necesitamos, porque precisamente, la que por lo pronto somos, aquello que nos es dado al sernos dada la vida, es radical inseguridad".⁴

Las garantías de seguridad o la seguridad jurídica dadas en el estricto orden normativo, nos sirven para impedir los extremos de la autoridad; la seguridad surge para combatir adversidades como enfermedades, contingencias o ignorancia y a la vez ampliar su cauce para dar educación, vivienda, servicios de salud, abarcando cada vez más y mayores sectores de la población, contribuyendo a erradicar vicios a través de la educación; el desempleo a través de la capacitación, fortaleciendo de esta forma a la sociedad, atendiendo directa y específicamente las diversas realidades de ésta.

En este sentido, Briceño Ruiz señala con acertada precisión que las causas sociales, biológicas y económicas van estrechamente relacionadas con la seguridad del individuo, pues son factores decisivos para su desarrollo.⁵

⁴ Citado por BRICEÑO RUIZ, ALBERTO. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Editorial Harla, México 1987, Pág. 6.

⁵ Cfr. IDEM. Pág. 12.

La Seguridad Social como estado de equilibrio de fuerzas busca proyectarse en el futuro de una sociedad cosmopolita, persiguiendo el bien común al menor riesgo, para así aportar mayor seguridad a más sectores. Aquí cabría hacer mención lo que Briceño Ruíz nuevamente nos comenta:

"La protección supone un riesgo y ésta la necesidad de atender una contingencia..."⁶

La Seguridad Social la encontramos ubicada en el Derecho Social, que es considerada como norma de orden público ⁷ que estando vigente, no permite se renuncien los derechos y obligaciones que contiene.

El Dr. Mario de la Cueva dice, en sus comentarios, que la Seguridad Social y el Derecho del Trabajo tienen idéntica naturaleza y un mismo origen ya que ambos buscan la justicia social; por lo que es considerado como la desmaterialización del

⁶ Denominamos orden público el conjunto de condiciones fundamentales de vida social instituidas en una comunidad jurídica, las cuales, por afectar centralmente a la organización de ésta, no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos ni, en su caso, por la aplicación de normas extranjeras. Como realidad estimable, el orden público es una forma de vida, un status social establecido y condicionado por la voluntad formal de una comunidad jurídica, en función de su tradición histórica, sus convicciones más arraigadas, sus costumbres y convencionalismos más generalizados, sus necesidades y exigencias más sentidas.

Enciclopedia Jurídica OMEBA, S.A., Tomo XXI, Editorial Driskill, S. A., Buenos Aires 1982, Pág. 56.

⁷ Ibidem. Pág. 13.

derecho para ubicarse dentro del sentido pacífico y humano.⁸

La Seguridad Social evoluciona de acuerdo con las necesidades humanas que conformadas en sociedad exigen diversas prestaciones que conforme a Derecho no son renunciables.

Otra definición que nos ayuda a comprender la Seguridad Social es la que nos da el Lic. J. Rubinstein en su Diccionario de Derecho del Trabajo:

"Conjunto de previsiones y regímenes asistenciales, destinados al amparo de las personas que requieren prestaciones especiales, cuando por razones de edad, enfermedad, familia, falta de ocupación y otros factores análogos son acreedoras de las mencionadas coberturas".⁹

De esta manera y adelantando un poco los principios de la Seguridad Social podemos mencionar que destacan los siguientes:

- La solidaridad
- La responsabilidad social
- La subsidiariedad

⁸ DE LA CUEVA, MARIO. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, S. A., México 1988, Pág. 5.

⁹ RUBINSTEIN, SANTIAGO. J. Diccionario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Editorial De Palma, Buenos Aires 1983, Pág. 187.

- La comprensión relativa
- Universalidad o generalización
- Inmediatez.

Donde encontramos que la solidaridad se asocia a toda la población en una lucha contra las consecuencias de los flagelos de la necesidad, la desigualdad, la enfermedad y la miseria.

En la Subsidiariedad, de acuerdo con lo expresado, la Seguridad Social no debe reemplazar a lo que a cada hombre le corresponde hacer como sujeto y protagonista de su propia vida y de la historia social; por lo tanto, su función no es la de sustituir, sino la de ayudar, facilitar, orientar, estimular, integrar, coordinar, para que cada hombre proceda por sí a cumplir el papel que le corresponde.

La universalidad por su parte, es una consecuencia del fenómeno expansivo (horizontal) de la Seguridad Social, según este criterio, es tratar de que el sistema cubra a toda la población.¹⁰

En este sentido el maestro Vázquez Vialard nos dice en su libro Derecho del Trabajo y la Seguridad Social que no hay que restringir la acción de la Seguridad Social al ámbito económico, en este caso a la percepción de una prestación de ese carácter, pues su objetivo

¹⁰ Cfr. VAZQUEZ VIALARD, ANTONIO. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo II, 4a. Edición, Buenos Aires 1989, Pág. 377 y 378.

excede en mucho ese marco, como lo reconoce Beveridge, su objeto "Es abolir el estado de necesidad".¹¹

La Seguridad debe ser concebida no sólo como un sistema de distribución de la riqueza, sino como una idea de fuerza que da sentido a la convivencia social (vivir juntos).

Por otra parte el Lic. Gregorio Sánchez León nos define el derecho de la Seguridad Social como:

"Una parte del Derecho Social constituye un conjunto de normas jurídicas de orden público, que tienden a realizar la solidaridad social, el bien colectivo e individual, la capacitación y adiestramiento del hombre y el desarrollo de la cultura, para proteger a la clase trabajadora en sus relaciones de trabajo subordinado o independiente, cuando el producto de su trabajo es la fuente fundamental de subsistencia, garantizando a los trabajadores, contra las eventualidades susceptibles de reducir o suprimir su capacidad de trabajo, consignando a cargo de una institución estatal, la prestación del servicio público de carácter nacional, para el socorro o providencia mediante el pago de prestaciones en dinero

¹¹

Citado por BRICEÑO RUIZ A. Ob. Cit Pág. 25.

o en especie, a que dan derecho los seguros sociales establecidos o adecuado a cada contingencia, en favor de los trabajadores, sus familiares, o beneficiarios, decretándose el pago de una contribución a cargo del propio estado, de los patrones y de los trabajadores asegurados para la efectiva prestación del servicio".¹²

En este tenor y tomando en cuenta que las diferentes inquietudes por enmarcar las necesidades básicas del hombre para poder integrar la Seguridad Social tienen como factor común una protección además de física, económica y social a través, incluso, del fomento de la cultura y el esparcimiento; se han erigido instituciones preventivas, de protección y de rehabilitación, esto es a través de diferentes técnicas, artes o cualquier otra actividad desarrollada para el ser humano; con este fin surge el Seguro Social que dentro de la política social aparece como instrumento para la realización de estos altos fines de la Seguridad Social; veamos al respecto, lo que el maestro Antonio Vázquez Viliard nos dice acerca de ambas:

" La finalidad de la política social ha sido, desde el comienzo, la eliminación de las situaciones de desigualdad, uno de los medios utilizados para ello fue

¹² SANCHEZ LEON, GREGORIC. *Derecho Mexicano de la Seguridad Social*. Cárdenas Editores, México 1987, Pág. 5.

lograr que la solidaridad se encarne en la vida de relación entre los hombres que cada uno sepa que en cierta manera también es responsable por los otros que con él integran la comunidad (local, nacional o internacional) tanto el Derecho del Trabajo, como la Seguridad Social, que son capítulos de la política social, tienden a asegurar en el aspecto jurídico el cumplimiento de condiciones que permitan en los hechos la vigencia de ese principio. De esa manera la Seguridad Social tiene como objetivo impedir, de algún modo, las consecuencias de una cierta propensión del hombre a ser individualista de tal manera que solamente se preocupa por sí mismo, olvidando a los demás".¹³

Encontramos dentro del universo de las acepciones de la Seguridad Social aquellas que mencionan a la Seguridad Social como la política aplicada al riesgo, que al igual que otras definiciones, como la que cita a la Seguridad Social como la Reforma encaminada a resolver los males sociales como la indigencia, la enfermedad, la ignorancia, la suciedad y el ocio, nos llevan a concluir la imprecisión o falta de madurez específica que tuvieron para definir las como el género y no como la especie.

¹³

VAZQUEZ VIALARD, ANTONIO. Ob. Cit. Pág. 371 y 372.

Partiendo de conceptos internacionales para aterrizar en nuestra legislación, se puede citar lo que la declaración Universal de Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948 en sus artículos 22 y 25 enuncia:

" ARTICULO 22.- Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."

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

La maternidad y la infancia tiene derecho a cuidados y asistencias especiales.

Todos los niños nacidos en matrimonio o fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección social." ¹⁴

En lo que se refiere al Seguro Social y a la Seguridad Social, nuestra Constitución señala en el título sexto:

"Del trabajo y de la previsión social" en el artículo 123:

" ARTICULO 123.....

El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

- A. Entre obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo:

!.....

.....

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, vejez, vida, cesación involuntaria en el trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares:

.....

.....

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

I.....

.....

XI. La Seguridad Social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

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

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

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

y del servicio de guarderías infantiles.

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

⊃) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

⊃) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o 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 establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, reparar las, mejorar las o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

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

El maestro Sánchez León subraya diciendo que dados los fundamentos de la misma declaración de los derechos del hombre:

"Deberán ser en nuestro sistema jurídico una garantía del individuo y no únicamente un derecho del trabajador".¹⁵

Dentro de los aspectos jurídicos encontramos lo que el Artículo 2 de la Ley del I.M.S.S. señala:

ARTICULO 2o.- La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

¹⁵ Ob. Cit. Pág. 7 a 9.

ARTICULO 7o.- El Seguro Social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen en particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por esta ley y sus reglamentos.

ARTICULO 8o.- Con fundamento en la solidaridad social, el régimen del Seguro Social, además de otorgar las prestaciones inherentes a sus finalidades, podrá proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo, conforme a lo dispuesto en el título cuarto de este ordenamiento.

Al respecto, Manuel Osorio y Florit en su libro enuncia:

"Que si por Seguridad Social entendemos el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, y se quiere dar a entender la cobertura de los riesgos que afectan la capacidad de ganancia, y no solamente aquellos problemas distintos de los relativos al trabajo y a los trabajadores, entonces lo apropiado sería hablar de bienestar social." ¹⁶

¹⁶

OSSORIO Y FLORIT, MANUEL. Seguros Sociales, Editorial Córdoba, Buenos Aires 1943, Pág. 50.

Algunos otros autores señalan que con el calificativo de social se delimita el alcance de la seguridad, pues su omisión podrá oscurecer la índole de la seguridad de que se trata; anotando al mismo tiempo, que la seguridad externa equivale a la independencia, la interna al orden público, la política a los derechos del ciudadano, la económica se relaciona con la producción y distribución de la riqueza y la biológica con la salud pública; por lo que la Seguridad Social tiene un papel fundamental, contribuir al bienestar del trabajador.

El primer congreso Iberoamericano de Seguridad Social realizado en Madrid en 1951, estimó a la Seguridad Social como:

"El fin tendiente a obtener la revalorización del hombre, el bienestar colectivo y la paz social: Considerando además que todo sistema o plan deberá basarse en la realidad económica y demográfica del ambiente en que se realiza." ¹⁷

En el primer Congreso Latinoamericano de Sociología realizado en Buenos Aires en 1951, se consideró a la seguridad como una nueva realidad histórica atenta a las peculiaridades que asume en el ámbito continental, recomendando el estudio de sus proyecciones

¹⁷ 1er. Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, Revista Española de Seguridad Social, Junio-Julio, Madrid 1951. Pág. 10.

sociales, la adecuación de las medidas de Seguridad Social a la potencialidad socio-económica de los países latinoamericanos y la necesidad de contemplar sus finalidades de protección bio-económica mediante una acción educativa, tendiente a formar una nueva conciencia social.

Dentro de los criterios, encontramos algunos que tienen un concepto limitado o amplio, en el sentido de estar más o menos definidos en cuanto a los alcances de la Seguridad Social.

EL DE CONCEPCION LIMITADA:

Es el que responde a una acepción limitada por la cual la Seguridad Social se concreta a un nuevo sistema más evolucionado que el Seguro Social, en el que enuncia que la definición del seguro ya sea de paro (huelga) o de enfermedad apenas cubre los riesgos y contingencias, lo que da un mínimo de seguridad a un máximo de población.

EL DE CONCEPCION AMPLIA:

Es el que la identifica con el ideal de la política social contemporánea, tendiente a realizar el bienestar social.

La concepción amplia involucra la Seguridad Social dentro de los fines de la política social contemporánea, ya que ésta procura el equilibrio social y dentro de ella la Seguridad Social busca el bienestar social.

Carlos García Oviedo ¹⁸ en su revista, observa que la Seguridad Social, es la política de bienestar generadora de la paz social, basada frente al angosto concepto de la solidaridad laboral o industrial constituyéndola en el más amplio de la solidaridad humana.

Para finalizar señalaremos lo que Guillén Rebozo en la misma revista comenta:

"El fin jurídico de la paz social, en su idea más remota, es la justicia social y la más próxima la Seguridad Social". ¹⁹

¹⁸ GARCIA OVIEDO, CARLOS. "La Seguridad Social" Revista Española de la Seguridad Social, Sept-Oct. 1950, S/E, Madrid 1950, Pág. 1551.

¹⁹ REBOSO, GUILLEN. "La Seguridad Social" Revista Española de la Seguridad Social, Agosto-Septiembre, S/E, Madrid 1951, Pág. 1103.

a) LA PROMOCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL

I.- IMPORTANCIA EN LA ECONOMÍA.

En esta mitad del Siglo XX puede hablarse de toda una economía de la Seguridad Social, ya no se trata de un sistema restringido o cerrado que funcione en forma independiente, pues su acción está entrelazada a las economías nacionales y a medida que las formas primitivas de la previsión general desaparecen, sustituidas primero por los seguros sociales y hoy por vastas proyecciones de la Seguridad Social, se acentúa más su influencia en los sistemas económicos del mundo.

El progreso de la técnica económica ha cambiado las bases de la economía clásica y ha surgido con la Seguridad Social un nuevo plan para resolver problemas demográficos, económicos, financieros y sociales; se estudian incesantemente las nuevas soluciones a estos escritos y se converge más a reconocer la influencia creciente que tienen estas técnicas en el proceso económico de la época, pues la economía de la Seguridad Social de nuestro tiempo, no es otra cosa sino la economía de las colectividades nacionales.

II.- LA PREVISIÓN SOCIAL.

La previsión social que cubrió el vasto período histórico hasta las postrimerías del siglo XIX, se manifestó a través de la acción protectora ejercida por los grupos denominados: clanes, tribus, hordas, imperios, fraternidades, cofradías, órdenes, guildas, clases, sindicatos y otras asociaciones múltiples; estos organismos experimentaron y ensayaron técnicas y procedimientos diversos en su afán de garantizar la supervivencia del hombre, liberándolo de la inseguridad a que siempre ha estado expuesto.

Con este fin se organizaron cajas de ahorros, sociedades de ayuda mutua, cooperativas, montepíos, asociaciones de caridad y de beneficencia. Estas formas de organización habían constituido secularmente las medidas clásicas, siempre ensayadas para proteger al hombre y a las comunidades.

Puede asegurarse que estas tesis iniciales de protección, durante su vasta experimentación y desarrollo, demostraron con evidencia su ineficacia para resolver en forma satisfactoria el problema esencial de garantizar al hombre la supervivencia, libre de la inseguridad.

Dentro de un proceso histórico-dialéctico, estas negociaciones, causando agudas crisis, obligaron una revisión general de todas las técnicas de protección experimentadas con anterioridad, para dar como resultado un nuevo sistema que es la síntesis general a que se llegó en el último tercio del siglo XIX cristalizando en la Ley Alemana de 1883.

SURGE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Puede asegurarse que no obstante los éxitos alcanzados en casi todos los países del mundo por la Seguridad Social y la asistencia pública, éstos resultaron a la postre insuficientes para contener la ola de miseria y de indigencia de los pueblos y liberarlos de la secular inseguridad.

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

Los análisis profundos que se han hecho sobre las causas de esta contienda, han orientado a los pueblos a hacer una revisión general de todas las medidas de protección que se habían experimentado, y a realizar una síntesis de sus resultados positivos, que complementando en sus bases con los nuevos adelantos de la

técnica, han conducido a la época de la Seguridad Social que propiamente se inicia en 1935, con la promulgación de la Ley Norteamericana de Seguridad Social, de Protección a los Ancianos, Inválidos y Sobrevivientes.

A partir de esta época, los seguros sociales y la asistencia pública, han evolucionado hacia la Seguridad Social. Hoy se afirma que así como el siglo XIX fue de las cruentas luchas libertarias por la independencia de América, el siglo XX tendrá que ser el siglo de la Seguridad Social.

El nuevo régimen se caracteriza porque universaliza su aplicación; la acción protectora adquiere carácter nacional, amplía las contingencias cubiertas e interviene en la educación, la ocupación plena y enfoca su objetivo hacia la consecución de condiciones decorosas de vida, consolidando el principio de aplicación nacional, sin discriminación de razas, sexos, edades, credos políticos o religiosos.

Inglaterra, Nueva Zelanda y lo que fue Checoslovaquia son ejemplos de esta nueva tendencia general que avisa un porvenir más amplio y eficaz para alejar el nombre de la inseguridad.

SÍNTESIS

En resumen puede concluirse que hasta antes de la Ley Alemana de 1883, la previsión general, con sus múltiples técnicas, difiere esencialmente de los seguros sociales, porque ni sus rasgos distintivos se identifican con el seguro obligatorio, ni las características de éste corresponden totalmente a las formas experimentadas con anterioridad.

Se ha dicho que los seguros sociales, son el resultado lógico, superestructura y hasta signo distintivo de la última etapa del capitalismo y de la evolución que se ha obtenido con el cambio de la economía consuntiva a la economía capitalista liberal, de la transición de la esclavitud a la libertad, del cambio de las encomiendas al derecho de propiedad individual, y de la organización política monárquica a la republicana.

La época de los seguros sociales cubrieron 52 años de la historia, correspondiendo 17 al siglo XIX y 35 al siglo XX. Ahora evolucionaron hacia la Seguridad Social, que ofrece características específicas y rasgos que la identificaron; significa la substitución de la previsión general; la subordinación de los intereses individuales a los colectivos y la evolución del Derecho Civil al Derecho Social, y en cierta forma hasta la transformación de los regímenes económicos liberales hacia las economías nacionales intervenidas.

Ahora, es importante señalar un breve bosquejo histórico sobre el desarrollo mundial del Seguro Obligatorio y de la Seguridad Social.

En las postrimerías del Siglo XIX, las ideas piadosas de caridad cristiana sufrieron un terrible colapso, ante su imposibilidad de suministrar ayuda a los indigentes y a los desamparados.

El Papa León XIII, hondamente preocupado, expidió el 21 de mayo de 1891 su famosa encíclica papal "Rerum Novarum" y cuarenta años después surge la "Cruadragesimo Anno" que determina para la Iglesia su política social más avanzada, esto marcó otros tantos propósitos de revisar experiencias y señalar nuevos rumbos para proteger a los trabajadores.

No obstante que estas recomendaciones poco o nada han influido en la promoción de la Seguridad Social, si han cumplido con la suprema sentencia histórica "Renovarse o morir, es la Ley".

En junio de 1951 se publicó en México una carta pastoral significada por todo el obispado mexicano, que señala principios avanzados de político social y esto significa que los grupos conservadores van cediendo terreno y elevando el plano de la discusión donde las "izquierdas" luchan por conseguir mejores niveles de vida para el pueblo y las "derechas" defienden sus privilegios seculares.

La lectura de las ideas que contienen estos documentos, nos lleva a la conclusión lógica de que la Seguridad Social es un principio consolidado y aceptado universalmente, sin distinción de clases sociales ni de principios políticos o religiosos.

CIPSS

El experimento Alemán, iniciado en 1888 despertó un profundo interés en la investigación de los seguros sociales. Así, se acentúa la inquietud de celebrar reuniones internacionales, que abordaron el estudio de medidas eficaces para garantizar la seguridad de los económicamente débiles. La primera reunión se celebró en París en 1889, donde se nombró el Comité Internacional Permanente de Seguros Sociales cuya misión principal fué divulgar la naturaleza de sus principios teóricos.

Los temas se discutieron científicamente y con calor en los siguientes Congresos Internacionales: 1891 en Berna, 1894 en Milán, 1897 en Bruselas, 1900 en París, 1902 Dusseldorf, 1905 en Viena, y 1908 en Roma.

En este último Congreso se acordó realizar conferencias internacionales destinadas a convenir y formular las bases teóricas de los acuerdos internacionales del Seguro Social.

En 1910 se celebró en la Haya la Primera conferencia, en 1911 se verificó la Segunda en Dresdel, la Tercera en Zurich y el colapso europeo de 1914 interrumpió la celebración continuada de futuras conferencias.

O.I.T.

Siete años después, el Tratado de Versalles crea la Oficina Internacional del Trabajo cuyos propósitos originales eran:

- 1. Promover la justicia social, mejorando las condiciones de trabajo y los niveles de vida en todos los países del mundo y,
- 2. Arreglar las condiciones de trabajo que implicaba para un gran número de personas, injusticia, miseria y privaciones; las cuales todavía engendraron tal descontento que constituyen una amenaza para la paz y la armonía universales.

La actividad desarrollada por esa Insitución ha sido importantísima en la promoción técnica de legislaciones para establecer el Seguro Social.

Hasta el primero de marzo de 1951, en sus 32 años de vida, la O.I.T. había celebrado 32 reuniones, habiendo aprobado 86 recomendaciones y 98 convenios internacionales de trabajo, entre

los cuales puede citarse 20 convenios que se refieren a asuntos relacionados con el Seguro Social.²⁰

La Oficina Internacional del Trabajo ha patrocinado además cuatro conferencias americanas de sus estados miembros, la primera celebrada en Santiago de Chile en enero de 1936, la segunda en la Habana en diciembre de 1939, la tercera en México en 1946 y la cuarta en Montevideo en 1949.

Unión Panamericana.

La Quinta Conferencia Panamericana reunida en Santiago de Chile en diciembre de 1932, aprobó:

" ... La conferencia recomienda el establecimiento en cada país de los Seguros Sociales y especialmente, desde luego en los ramos de accidentes, de enfermedades e invalidez".

En 1933 la Séptima Conferencia Panamericana reunida en Montevideo, recomendó:

²⁰ Para mayor consulta puede buscarse en los números que les comprende: 2, 3, 8, 12, 17, 18, 24, 25, 30, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 52, 54, 56, 70 y 83.

"... La organización de los Seguros Sociales reforma que garantice a todos los trabajadores, patrones, empleados y obreros, retiros adecuados, subsidios en caso de accidente, enfermedades, invalidez, desocupación forzosa, etc. y a sus familiares en caso de muerte, la pensión correspondiente."

CISS

El Comité Interamericano de Seguridad Social celebró su primera conferencia en Santiago de Chile del 10 al 16 de Septiembre de 1942, coronándose así las gestiones iniciadas en Lima en 1940.

La segunda reunión se verificó en Río de Janeiro en 1947, la tercera del 12 al 31 de Marzo de 1951 en Buenos Aires y la cuarta se proyectaba en México en 1952.

Entre las funciones que tiene el CISS está la de actuar con carácter permanente para el estudio e intercambio de informaciones y acción técnica entre los institutos de Seguridad Social y los países de América. Acción que facilita y desarrolla la cooperación de la administración de los Institutos promoviendo y perfeccionando la Seguridad Social americana.

En todas esas reuniones se ha venido insistiendo sobre la conveniencia de que los países de América establezcan el Seguro Social obligatorio. Se aprobaron lineamientos fundamentales que deben normar las distintas leyes en sus capítulos de accidentes, enfermedades, invalidez, vejez, cesantía y muerte. Se ha hecho además una trascendental información.

"... en todos los continentes y bajo todos los regímenes políticos, económicos y sociales, liberales o autoritarios, capitalistas o colectivos, se reconoce que la Seguridad Social constituye un elemento esencial de toda política social nacional."

Las ideas que sobre Seguridad Social se han aprobado en las conferencias americanas han sido ampliamente difundidas con gran utilidad técnica para los distintos países, pues bastante han servido a muchos estudiosos y arquitectos del orden social, que en los últimos años, han patrocinado en sus países grandes reformas políticas y sociales.

AISS

La Asociación Internacional de Seguridad Social fundada el 4 de octubre de 1927 en Bruselas, ha venido desarrollando una función importante para coordinar internacionalmente e intensificar los

esfuerzos para la extensión, la defensa y el perfeccionamiento técnico y administrativo de la Seguridad Social.

Este Organismo permite a sus miembros que hagan uso de las experiencias obtenidas en el campo de la Seguridad Social, organiza reuniones internacionales y promueve el intercambio de informaciones, realiza importantes estudios y reúne a conferencias y a comisiones técnicas para plantear soluciones a complejos problemas de Seguridad Social.

Hasta 1942 México no había incorporado completamente a la legislación nacional las recomendaciones y los convenios emanados de las conferencias internacionales sobre el Seguro Social, no obstante que sus delegados ante esas conferencias internacionales habían suscrito la obligación moral de cumplir esos compromisos, pero bastó obedecer un precepto constitucional y promulgar la Ley del Seguro Social del 19 de Enero de 1943 para que se cumpliera esa obligación y se solidarizara con la política de las demás naciones en su acción de seguridad y protección a los trabajadores.

NACIONES UNIDAS.

Las ideas que han inspirado la creación de las Naciones Unidas, constituyen en su esencia una de las mejores esperanzas para la promoción de la política social del mundo. Estas ideas pueden resumirse en las tres declaraciones siguientes:

- ε) Que desde hace mucho tiempo se ha reconocido el hecho de que la resolución de los problemas económicos y sociales, es de fundamental importancia para la seguridad de la paz en el mundo.
- β) Promover el programa social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, y,
- γ) Emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de los pueblos.

LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

El 10 de diciembre de 1948, las Naciones Unidas aprobaron en la trascendental Declaración Universal de los Derechos del Hombre, que al referirse a la Seguridad Social establece:

Art. 22 .- Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la Seguridad Social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de los estados, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a la dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Esta idea puede completarse con lo que enuncia el artículo 25.

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

La maternidad y la infancia hacen necesarios la asistencia especial, asimismo, todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de él, tienen derecho a igual protección social.

Tal humanismo es considerado como fundamento para la elaboración de las bases constitutivas y principios rectores de la Organización Internacional del Trabajo y declaraciones de los organismos internacionales de Seguridad Social como normas mínimas del Seguro Social.

LAS BASES MÍNIMAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

En México, al adicionarse el apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política, se establecen las normas que rigen las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito

y Territorios Federales y sus trabajadores, en cuya fracción XI se señalan las bases mínimas conforme a las cuales se organizará la Seguridad Social.

Por su parte, la Iglesia Católica al oír todos estos reclamos y como apoyo a su ideología, publica la encíclica pontificia de Juan XXIII **MATER ET MAGISTRA**, la cual expresa:

MATER ET MAGISTRA (15 DE MAYO DE 1961)

"Los Sistemas de Seguros Sociales y de Seguridad Social pueden contribuir eficazmente a una redistribución de la renta total de la comunidad política, según criterio de justicia y equidad, y puede por lo tanto, así darse uno de los instrumentos para reducir los desequilibrios en el formar de la vida, entre las varias categorías de ciudadanos."

y, **PACEM IN TERRIS (11 DE ABRIL DE 1963)**

"Todos los hombres y todas las sociedades intermedias tienen obligación de aportar su contribución específica a la prosecución del bien común, esto importa el que persigan sus propios intereses en armonía con las exigencias de aquél y contribuyan al mismo objeto con

las prestaciones, bienes y servicios que las legítimas autoridades establecen, según criterios de justicia, en la debida forma y en el ámbito de la propia competencia, es decir, con actos formalmente perfectos y cuyo contenido sea moralmente bueno o al menos ordenable al bien, la prosecución del bien común constituye la razón misma de los poderes públicos, los cuales están obligados a acatarlos reconociendo y respetando sus elementos esenciales y según los postulados de las respectivas situaciones históricas." ¹⁹

b) ASPECTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Los seguros sociales protegen no sólo al trabajador sino también a sus familiares previniendo la pérdida, disminución y/o suspensión de la capacidad de trabajo, procurando que el trabajador pueda reintegrarse a la actividad laboral compensando el perjuicio resultante de su interrupción o cesación (buscando que no se vuelva a producir).

Estos buscan la raíz de los males que le aquejan al trabajador promoviendo su acción preventiva cubriendo así los medios físicos y sociales en que se desenvuelve el trabajador como los diferentes

¹⁹

MORALES, RICARDO, DR. Seguridad Social. A.I.S.S. Epoca III, Año O XVII # 57, Tomo II.

grupos familiares ante los riesgos de orden fisiológico, patológico, biológico, económico o social.

Algunos autores dividen a los riesgos y contingencias en cuatro grupos.

a) **BIOFISICOS.**- Estados patológicos o de la vida del individuo (enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte).

b) **BIOECONOMICOS.**- Los estados de desarrollo del individuo y de la unidad familiar, es decir la nupcialidad, alimentación, vivienda, abrigo, cultura y distracciones.

c) **BIOLABORALES.**- Estados físicos-patológicos del individuo en relación al régimen y a las condiciones de trabajo, huelga, paro, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

d) **BIOSOCIALES.**- Estados vitales de relación y de solidaridad social y humana: guarderfas, asistencia de invalidez, vejez y muerte.

Como el salario es la única fuente de la que se obtienen los recursos indispensables para la subsistencia de los trabajadores, cualquier contingencia que dañe o implique la pérdida o menoscabo de éste, puede causar serios perjuicios a la seguridad del mismo y de su familia ya que al encontrarse ante un medio

mecánicamente hostil que le perjudica, como puede ser su misma fuente de trabajo o por el medio que le rodea esperando no solamente el daño personal, físico o mental, sino que en algunas ocasiones puede ser con enfermedades generales como la invalidez, vejez o muerte prematura y ante la imposibilidad de retener esas contingencias surge el Seguro Social.

El Seguro Social representa el "colchón" de las necesidades y contingencias que puede sufrir el trabajador, ya que al dar una atención médica o en especie, tanto al trabajador como a su familia, repercute en un ahorro para al mismo tiempo elevar las condiciones de vida del trabajador obteniendo todo aquello que le sea imprescindible lo que es reflejo de una positiva participación del Seguro Social al cubrir los diferentes riesgos y como consecuencia, una mejoría económica al no tener que preocuparse por éstos.

El Seguro Social no considera el riesgo particular de cada persona que se asegura sino que atiende a las condiciones económicas del sector de la colectividad que trata de asegurar, además de proporcionar los servicios sociales necesarios.

Es misión del Seguro Social, en su campo, dentro del Apartado B de la Ley Federal del Trabajo, Artículo 123, otorgar una vigilancia y protección de los sectores sociales más débiles observando el debido cumplimiento de las normas de higiene y seguridad.

El seguro es un servicio público, a lo cual se define como toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y controlado por los gobernantes por ser indispensable para la realización y desenvolvimiento de la interdependencia social, y porque, además, es de tal naturaleza que no puede ser completamente eficaz, sino mediante la intervención de la fuerza gubernamental.²²

Así mismo, debemos señalar que no sólo pretendió dar seguridad al trabajador de un particular, sino que al adicionarse el apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política, se establecen las normas que rigen las relaciones entre los poderes de la unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores, ya que en la fracción XI se señalan las bases mínimas conforme a las cuales se organizará la Seguridad Social.

²² Cfr. DUGUIT, León.- *Traité de Droit Constitutionnel*, Paris 1921. Citado por Gabino Fraga. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa. México 1987. Pág. 21.

c) LA PLANIFICACION INTEGRAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL TIENE UN FUNDAMENTO ETICO

Es tendencia actual conducir políticas de Seguridad Social que atiende o debería atender aspectos de justicia social, desarrollo económico y social.

Se observa que el principio que debe atender una legislación para planificar la Seguridad Social es el de unificación o fusión de las ramas que ya existen de la Seguridad Social, para poder alcanzar un desarrollo en materia de Seguridad Social, primero en un plano regional y posteriormente en uno nacional, para así unificar.

Con este propósito existen actualmente tres criterios para la planificación que son:

- I.- Coordinación
- II.- Unificación o fusión
- III.- Multiplicidad

En la primera se atiende a una sistematización orgánica que abarca en la forma de integración o colaboración de sistemas de asistencia, seguro, servicios de salud y otras materias propias de la Seguridad Social delimitando cada una de dichas ramas en su campo, pero

atendiendo a sólidas relaciones de mutua colaboración y ayuda.²³

La unificación o fusión, busca que las ramas de la Seguridad Social se unan tanto en su espíritu como en su técnica para así llegar a alcanzar una adecuada aplicación combinada de las mismas, por ello es válido decir que se equilibra a una unificación, que es la manifestación del deseo de que desaparezca dentro de un país los regímenes independientes que además de ser diferentes, en muchas ocasiones son opuestos, los cuales en múltiples casos son creados uno para cada riesgo, los que deben ser sustituidos por un régimen que abarque la atención de todos los riesgos.²⁴

En cuanto a la multiplicidad, en los Sistemas de Seguridad Social, trae consigo una situación innecesaria y antitécnica de pluralidad de instituciones protectoras o prestadores de servicios de Seguridad Social lo que ocasiona que se diluyan los esfuerzos creando confusiones.

²³ Cfr. SIR WILLIAM BEVERIDGE. El Seguro Social y sus Servicios conexos. Edic. Española Autorizada, Traducc. de Carlos Palomar y Pedro Zuloaga, Edit. Jus. México 1946.

²⁴ Cfr. GONZALEZ POSADA. La unificación de los Seguros Sociales en España, en Revista de Información Jurídica, Número 58, Marzo de 1948, Pág. 3 y ss.

**d) PAISES CON SISTEMA DE UNIFICACION DE
SEGURIDAD SOCIAL**

FRANCIA.-

Antes del año de 1945 existió en este país, multiplicidad y variedad para atender a diversos riesgos.

- Se atendía a principios de gestión diferentes.
- Existían entidades gestoras también.

Pero a partir de 1945 se aprueba un Plan de Seguridad Social en el que se pueden distinguir las siguientes características:

- A) Se atiende a la unidad de seguros.
- B) Se busca la unificación de servicios.
- C) Se persigue la extensión futura de dichos servicios nuevos beneficiarios, así como a mayor número de riesgos.
- D) Se suprimen las antiguas cajas sociales y subsidios familiares.
- E) Se crea una red de cajas únicas que atiende a los asegurados que viven en una extensión determinada contra todos los riesgos, por medio de los seguros sociales y con subsidios familiares, se protege de accidentes y enfermedades laborales.
- F) Existe uniformidad de legislación de seguros sociales y la gestión administrativa corresponde a gestiones especializadas.
- G) En el año de 1960, se redujo el poder de los consejos de administración de los Organismos de Seguridad Social

supeditando cada vez más a los directores de las cajas, a un control más rígido de parte de la administración.

- H) Se busca efectuar fusiones de las cajas regionales de Seguro Social con las regionales de vejez.
- I) Se aspira a recaudación de cotizaciones comunes.

En resumen, existen 3 sistemas en el Plan de Seguros Francés:

- i. Seguros sociales.
- ii. Asignaciones Familiares.
- iii. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

De todo lo anotado, se desprende que en Francia se carece de la protección contra el paro o huelga y el plan de pleno empleo, existe una unificación parcial, con unidad y uniformidad relativa tanto a la legislación como en la cotización, es decir, en el régimen financiero, en la jurisdicción y el control, por lo que puede decirse que no es una Seguridad Social integral en los términos que requiere un desarrollo pleno de la vida comunitaria y con fundamento ético.²⁵

²⁵ Cfr. DURAND, PAUL. La Política Contemporánea de Seguridad Social, S/E, Traducción U.N.A.M., París 1953, Pág. 120.

GRAN BRETAÑA.-

Al principio de la Segunda Guerra Mundial, existía una multiplicidad en el Sistema de Seguros Sociales, pero a partir del plan formulado por William Henry Beveridge se va a intentar una mayor unificación en los Sistemas de Seguridad Social, las características que animan a dicha reforma mencionada son:

- A) Una tendencia a la universalidad del campo de aplicación.
- B) La uniformidad de los derechos y obligaciones de todos los sujetos protegidos.
- C) La igualdad de la tasa de beneficio de subsistencia y de la tasa de contribución.
- D) La unificación de la responsabilidad administrativa.
- E) La coexistencia del régimen contributivo del Seguro Social y por otro lado el del servicio nacional de la salud.
- F) La asistencia social es considerada no contributiva.

Se han hecho modificaciones por medio de leyes de los años de 1959, 1960 y 1961 aumentándose las tasas de la asistencia nacional.

De todo lo expresado, se desprende que este país tiene un sistema de casi unificación total, en la mayoría de los riesgos y mediante uniformidad de las cuotas y prestaciones, no tiene dirección única

ni cuota única falta por atenderse a un plan de pleno empleo.²⁶

JRSS.-

El Sistema de Seguridad Social Soviético presentaba las siguientes características:

- A) Se protege a toda la población activa, y con ciertas prestaciones a toda la población.
- B) El sistema de protección se agrupa en tres ramas:
 - B.1) Eventos temporales, permanentes y asistencia sanitaria (que cubren los principales riesgos sociales): Accidentes, enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte; existiendo otras ramas menores: protección a los miembros de los koljos y a las de las cooperativas artesanos y protección a la familia y asistencia pública.
- C) El financiamiento es cargo del estado cuando se trata de servicios o beneficios de todos los ciudadanos, existía descentralización financiera.
- D) La administración está confiada a los sindicatos (cuando se trata de eventos temporales) o a los órganos estatales.
- E) Se protege a la familia con finalidad demográfica.
- F) Se atiende de manera especial a sistemas de rehabilitación y

²⁶

Cfr. SIR WILLIAM BEVERIDGE. Seguros Sociales y Servicios Afines, y Desarrollo y Tendencias Actuales de la Seguridad Social, Edic. Española Autorizada, México 1946, Pág. 72.

reeducación profesional de carácter post-curativo.

En general, se observa que dicho sistema es de carácter de unificación casi perfecto, con tendencia a lograr el ideal de riesgo único, y sólo falta cubrirse el riesgo de paro, tiene en campo de aplicación objetiva y subjetivo con cobertura integral con la salvedad que se aparta respecto al paro, se prevén las consecuencias del evento más, que el evento mismo. ²⁷

MEXICO.-

En México la atención a la Seguridad Social está encomendada a diversas instituciones, entre otras: El Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para las Fuerzas Armadas Mexicanas, principalmente.

El campo de aplicación subjetivo está ligado a la idea de pertenencia ya sea a una empresa como trabajador al servicio de un particular, o al servicio del estado como burócrata o como miembro de las fuerzas armadas y ejército, para pertenecer a uno u otro de los institutos que se han anotado.

²⁷

Cfr. BIONDO, BRUNO. La Seguridad Social en el Mundo. Edit. Trento, Buenos Aires 1954. Pág. 51 y S.S.

Los riesgos que se cubre son los siguientes:

- A) Accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, y muerte, cesantía en edad avanzada y de manera especial; en el ISSSTE se están ampliando los riesgos que cubre el mismo así: se presta un servicio de carácter financiero y la obtención de artículos de primera necesidad a precio reducido, proporciona a los asegurados y a sus beneficiarios centros recreativos, de recuperación, se atiende la jubilación de los trabajadores proporcionándoles espacios adecuados a sus intereses y edad.

En general puede decirse que el campo de extensión a toda la población cada vez se logra con más eficacia, la pluralidad de instituciones que atiende a la Seguridad Social, produce confusiones y duplicidad de gastos en la administración, recaudación y otorgamiento de prestaciones, etc. Por lo que es de desearse que los riesgos cubiertos aumentados a atender el seguro contra el paro o huelga, a un plan de pleno empleo a cubrir los riesgos que tiene consigo el aumento del número de familiares, asignaciones en dinero y en especie, en fin se necesita continuidad en el Sistema de Seguridad Social y tomar en consideración el

fundamento ético que lo actualiza.²⁸

e) PAISES CON SISTEMA DE COORDINACION

- ARGENTINA
- BRASIL
- CHILE

ARGENTINA.-

El Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública atiende la medicina preventiva, la higiene y medicina del trabajo, la prestación médica de los seguros de accidente, la maternidad, enfermedad y vejez que corresponden a su jurisdicción, la reeducación y la readaptación de enfermedades e inválidos y la protección médica de los menores y los mayores. Existen las cajas nacionales de previsión que funcionan como organismos ejecutivos del Sistema Nacional de Previsión Social, tienen la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y muerte y el campo de aplicación subjetiva es por sectores de trabajadores bancarios, ferroviarios, etc.

²⁸

Cfr. GARCIA CRUZ, MIGUEL; GONZALEZ DIAZ, FRANCISCO; BERNARDO QUIROZ, LOMBARDO Y JUAN. El Seguro Social en Iberoamérica, Sin editorial, México 1945. Pág. 15.

Existe una caja de maternidad, una de accidentes del trabajo y bienestar social, y atienden a los riesgos de vejez, enfermedad-maternidad y de vivienda.

Los servicios prestados en cualquier municipio-provincia, se reconocen y computan mediante convenios de reciprocidad en materia de previsión social, para los trabajadores del país. De todo lo anterior se concluye que existe un régimen de coordinación, multiplicidad de organismos y variedad de sistemas, por lo que es necesaria la uniformidad y unidad en el Sistema de Seguridad Social para evitar duplicidad de esfuerzos y desperdicios de las energías que trae consigo la multiplicidad de los Organismos de Seguro Social.

BRASIL.-

A raíz del experimento en Gran Bretaña de 1945, se pretendió en Brasil aprobar un sistema orgánico de Seguridad Social que unificara a todos los Seguros Sociales, cubriendo todos los riesgos de toda la población, por desgracia este sistema fué hecho a un lado en el cambio de Gobierno posterior.

Existe en Brasil multiplicidad en cuanto a la gestión de los organismos encargados de la Seguridad Social y organizados en

atención a categorías profesionales, los riesgos que cubren son: enfermedades, maternidad, vejez, invalidez, y funeral. En cuanto a las condiciones para la prestación varían de un instituto a otro, también existen los seguros públicos subsidiarios que atienden a los problemas de instrucción, alimentación, protección a la maternidad y la infancia, asistencia médica domiciliaria urgente, elevación del nivel de la calidad de vida del trabajador y la vivienda.

En el año de 1962, la Seguridad Social se fijó por objeto asegurar a sus beneficiarios los medios indispensables para la subsistencia, por edad avanzada, incapacidad, jubilación, previsión o muerte, de aquellos de quienes dependían económicamente, y también la prestación de servicios que tienden a proteger su salud y bienestar. Como se observa en Brasil hay un sistema de coordinación orgánica importante, con una amplitud en la cobertura de los riesgos, y de aplicación a determinados sectores de la población, sin embargo, existe una tendencia a la uniformidad y la unidad.

CHILE-

Es menester destacar la importancia de este país en su Sistema de Seguridad, ya que ha sido uno de los sistemas contemporáneos que más ha destacado.

Dicho sistema está encomendado al Ministerio de Salud Pública y Previsión Social, con fines de orientación, supervigilancia y aplicación de todos los asuntos inherentes a la protección social de los trabajadores en materia de salud pública, servicios sociales de asistencia y previsión social, coordinado entre sí; existe también la superintendencia de Seguridad Social con funciones de fiscalización sobre instituciones de previsión del país, Servicio Social, Servicio Nacional de Salud, Servicio Médico Nacional de Empleados, Caja de Accidentes del Trabajo, Servicios de Accidentes del Trabajo en las compañías de Seguros, Cajas de Previsión, etc.

Como se puede observar existe una diversidad de organismos así como un régimen de asignaciones familiares para los trabajadores dependientes; de todo lo que se dice, queda claro que es un sistema de coordinación, con extensión limitada de su campo de aplicación, subjetivo, con buena cobertura de riesgos y con multiplicidad de los organismos, lo que produce en Chile situaciones de gastos innecesarios de los esfuerzos que, bien analizados, pueden atender a un mayor número de los miembros de la población.²⁹

Como se puede apreciar, el antecedente es muy claro, en lo que se refiere a la multiplicidad de organismos, pero después de 1972 y

²⁹ Cfr. MALLE, ALFREDO. "Desarrollo Reciente de la Seguridad Social". XIII Asamblea General. Sin Editorial. Ginebra, Mayo 1959. Pág. 26.

conforme a los cambios de régimen por el golpe de estado en ese país el Sistema de Seguridad Social se transforma y actualiza.

***f) PAISES CON SISTEMAS DE COORDINACION CON
TENDENCIA A LA UNIFICACION***

- ESPAÑA

- GRECIA

ESPAÑA.-

Existe en España dos regímenes de Seguridad Social, uno de tipo general o nacional y otro de tipo profesional, gestionado por las ramas económicas, mutualidades laborales (sindicatos) o montepíos como anteriormente se les denominó.

El sistema nacional tiene un campo de aplicación subjetivo limitado a los trabajadores por cuenta ajena, la gestión y organización corresponde a un órgano central, sin que exista unificación lo cual sólo existe para la recaudación de seguros y subsidios unificados realizado mediante cuota única y global para ciertos riesgos, enfermedad, maternidad, vejez, invalidez y subsidios familiares, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, seguro de paro y escolar.

En tanto que el mutualismo laboral se integra por una diversidad de prestaciones, incluso algunas de ellas paralelas o superpuestas a las del Seguro Social, existiendo con carácter obligatorio de cada sector de la economía, el campo de aplicación subjetivo comprende a los trabajadores a excepción de los independientes de una profesión o rama económica en forma automática. Por la Ley de 1958 se extendió la cobertura de la Seguridad Social a los asalariados y empleados del estado, de los organismos públicos y semipúblicos, actualmente están cubiertas con carácter de obligatorios para las pensiones de vejez, invalidez y enfermedad, las asignaciones mutuas, y la indemnización de los accidentes de trabajo; en el año de 1959 se previó la aplicación de la Seguridad Social a todo el personal doméstico, por mediación del montepío nacional del servicio doméstico; en 1960 se previó asistencia especial a los emigrantes de otros países; se han creado centros de vacaciones para inválidos con el fin de permitirles no sólo que mejoren sus condiciones generales, sino también recibir tratamiento para su readaptación funcional.

En España, existe un sistema de coordinación con cobertura de riesgos bastante amplia, existen limitaciones de carácter subjetivo para el campo de aplicación y existe una tendencia a la unidad y conformidad en el sistema.

GRECIA.-

En este país han existido desde 1934 el Instituto de Seguros Sociales que cubría a los trabajadores no agrícolas contra invalidez, vejez, muerte, enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales y desempleo.

En el año de 1951 se critica y se extiende el campo de aplicación del Seguro Social se revisaron las prestaciones y se confió la gestión del sistema al Instituto de Seguridad Social y por haber existido con anterioridad múltiples organismos de Seguros Sociales con diverso campo de aplicación, reglamentación y normas diversas para la adquisición de los derechos y con limitaciones de campo de aplicación subjetivo.

En 1960 el personal doméstico pasa a estar sometido al Instituto del Seguro Social (ISS) se crea un nuevo régimen y asignaciones familiares, administrado por la organización del empleo y del seguro de desempleo y cubre a los asalariados que no reciben de sus empleadores o patrones, asignaciones familiares de por lo menos un importe igual.

De todo lo anterior se deduce que existe un sistema de coordinación, de tendencia progresiva a la unificación mediante un órgano central, se cubren muchos riesgos y existe limitación en el

campo de aplicación subjetivo, es necesaria la modificación del Sistema de Seguridad Social por medio de su unificación, fusión y en la planificación.³⁰

g) PAISES CON SISTEMA DE MULTIPLICIDAD.

a) BELGICA.-

Para el año de 1944 se aplica con el carácter de seguro obligatorio respecto a la enfermedad, maternidad, desempleo y del fondo de asistencia a los desocupados, atendidos por la Oficina Nacional de Seguridad Social, Actualmente el Sistema de Seguridad Social mediante un sistema obligatorio que cubriría los riesgos de vejez-muerte, enfermedad, invalidez, incluyéndose la maternidad y el desempleo, también existe un régimen de subsidios familiares.

Existen compañías privadas, cuyo asignamiento es facultativo en los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, también existen cajas mutuales u organismos oficiales, con una contribución de carácter obligatorio al fondo de garantía, en cuanto al campo de aplicación subjetiva, se extiende a los trabajadores dependientes, con algunas limitaciones.

³⁰ Cfr. Idem. Pág. 48 a 54.

En 1960 se modifica y normalizan los diversos métodos para la adopción de las previsiones, las prestaciones y las indemnizaciones al índice del costo de vida. También en dicho año se ha constituido por medio de la Ley en favor de las personas que trabajan por cuenta propia, en un nuevo régimen de pensiones de retiro y de prestaciones para la vida.³¹

Desde luego puede decirse que en Bélgica existe multiplicidad y variedad, aunque con tendencia a la coordinación, en una cobertura de riesgos íntegra, pero con extensión limitada a parte de la población y excluyendo los accidentes de trabajo del marco del sistema de Seguridad Social.

b) ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.-

La Social Security Act, agrupa a varios regímenes obligatorios de vejez y muerte, federal estatal de paro o huelga y asistencia social a los viejos, huérfanos y ciegos, pero no implantó un régimen orgánico de Seguridad Social.

En el año de 1946, se creó la Agencia Federal de Seguridad Social y la Administración de Seguro Social, pero en 1953 se sustituyeron por el Ministerio de Salud, Educación y Bienestar.

³¹ Cfr. Ibidem. Pág. 56.

En Resumen en el Sistema Americano existen :

- A) Un régimen de Seguro Obligatorio.
 - Federal de vejez y muerte.
 - Federal Estatal de paro o huelga.
 - Federal de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.
 - Particular para marinos y ferroviarios.
- B) Un sistema de asistencia social para viejos, inválidos, ciegos y necesitados en general.
- C) Un régimen integral de pensiones.

El sostenimiento es distinto para cada uno de los regímenes; el de vejez y muerte es sostenido por los particulares, obreros, a base de un porcentaje en las retribuciones; el de paro o huelga y el de accidentes lo paga el patrón; y la asistencia social la sostiene el gobierno federal y cada estado.

Hay una tendencia a la unificación de los seguros sociales y a la implantación de un régimen de amplia asistencia social para la American Association for Political Security, pero existe el problema de la estructuración político-geográfica de dicho país. En los últimos años 1959 a 1960, se ha aumentado los beneficios en el seguro de vejez-invalidez y sobrevivientes, aplicándose a padres empleados

en negocios propiedad de sus hijos, del mismo modo se han mejorado considerablemente las prestaciones del régimen de seguros sociales para los ferroviarios, en igual forma la asistencia social o pública y la existencia médica, en especial se han mejorado. El seguro de desempleo ha incluido a gran número de empleados cuasifederales, el panorama que presenta esta legislación es el de multiplicidad y variedad, tendencia a la coordinación, y a la unidad como ya se ha dicho, la unificación total de este sistema es difícil para la situación político-geográfica del país. ³²

***h) PAISES CON SISTEMA DE MULTIPLICIDAD
CON TENDENCIA A LA COORDINACION.***

- ITALIA

- SUIZA

ITALIA

La estructura administrativa no sigue un plan general, la legislación del Sistema de Seguridad Social comprende un régimen general, principal y numerosos regímenes particulares, cuyas cargas y prestaciones son diversas.

³² Cfr. *Ibidem*. Pág. 169.

Existen los siguientes Organismos:

EL INSTITUTO NACIONAL DE LA PREVISIÓN SOCIAL.- Que se encarga de los seguros vejez, invalidez, muerte y desocupación, así como por la caja de asignaciones familiares y otros regímenes mayores.

EL INSTITUTO NACIONAL DE SEGURO DE ENFERMEDAD.- Para atender a los dependientes de empresas privadas y a la maternidad.

LA ENTIDAD NACIONAL DE PREVISIÓN Y ASISTENCIA DE LOS DEPENDIENTES DEL ESTADO.- Que atiende a los empleados públicos, en tanto que el Insituto Nacional de Asistencia de los Dependientes de Entidades Locales, mientras que existe la Entidad Nacional de Previsión de los Dependientes de Entidades de Derecho Público, los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, serán cubiertos por el Instituto Nacional del Seguro contra los infortunios del trabajo.

En los años de 1958 y 1959 se aumentaron las prestaciones uniformemente a todos los asegurados, y en cuanto a los accidentes profesionales se cubrió la agricultura. Este sistema se encuentra afectado por la multiplicidad, variedad tanto en la legislación como en las entidades asegurados y en el financiamiento así como en las prestaciones y otorgamiento de ésta; es necesaria una uniformidad

que tome en consideración principios de concepto dialéctico, ético de individuos y sociedad, así como de justicia social.³³

SUZA.-

Con excepción del Seguro de Vejez y Supervivencia que tiene carácter único, obligatorio y general amparando a toda la población, así como a toda la actividad económica, el resto de los seguros sociales que tienen vida en el cuadro nacional y con independencia entre unas y otras entidades, como por ejemplo.

- A) El accidente de trabajo, su cobertura no es obligatoria para todas las empresas sino que sólo para las enumeradas por la Ley.
- B) Dentro de un cuadro federal el seguro de paro o huelga no es obligatorio.
- C) El riesgo de enfermedad-maternidad, él solo tiene carácter obligatorio en centros comunes.
- D) Lo mismo puede decirse en cuanto a las asignaciones familiares, que no se cubren en todos los cuadros nacionales.
- E) El seguro de invalidez en una forma Federal entró en vigor en 1960, creando pensiones de invalidez y medidas de rehabilitación, tiene carácter universal y obligatorio, pero es

³³ Cfr. *Ibidem* Pág. 58

de naturaleza voluntario para los nacionales suizos en los países extranjeros.

Por el Sistema Federal Suizo, se produce multiplicidad y variedad, teniendo una cobertura incompleta de los riesgos, como se observa, el Sistema de Seguridad Suizo necesita una fusión o unificación en las diferentes ramas de los seguros sociales por ser hasta el momento independientes, requiriendo de una idea de justicia social que implique un desarrollo integral, social, económico y cultural de todo el pueblo. ³⁴

³⁴ Cfr. *Ibidem* Pág. 75

III.- EL SEGURO SOCIAL

La base del Seguro Social la puso Alemania en 1883, declarando impositiva la pensión:

"Es necesario que la Ley reparta la carga del riesgo entre los distintos miembros de la sociedad, mientras la Ley se limite a intervenir, únicamente en otros aspectos debe entenderse que todavía no existe seguridad social, si el patrón no es obligado a cubrir parte del riesgo, contribuyendo a la cotización de éste, si a su vez el Estado no se impone la obligación de participar en los gastos públicos que demanda la previsión social y si el beneficiario no apuntala con su aporte el sistema, debe considerarse que no ha salido realmente del seguro mercantil ".³⁵

Los derechos de Seguridad Social de dar a la vida y a la estabilidad económica, desarrollo, no pueden seguir siendo el resultado de un contrato ni tampoco de la posibilidad de celebrarlo, porque tales derechos no deben ser objeto de disputa ni de negociaciones.³⁶

³⁵ FERRARI, FRANCISCO. Ob. Cit. Págs. 110, 111.

³⁶ Cfr. Idem Pág. 112.

Con el Seguro Social se ven cristalizados entonces, los anhelos de justicia social y solidaridad nacional, al haber integración en la Constitución de 1917.

En la exposición de motivos del proyecto de reformas constitucionales del 13 de enero de 1917 se expresó:

"En el Seguro Social se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas de trabajo, como las de salubridad de locales y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio del empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de prevención social para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran ejército de trabajadores pálidos involuntariamente que constituyen un peligro inminente para la Seguridad Social".³⁷

La amenaza de los riesgos no es posible librarlo mediante el ahorro, debido a su irregularidad.

³⁷ PASTRANA ITURBIDE, JORGE. "El Seguro Social como Organo Descentralizado Protector de la Clase Trabajadora". Sin Editorial México 1978, Pág. 18.

Existe la necesidad de un sistema completo y eficaz de seguridad colectiva de manera que no puedan éstos resultar una carga social debido a la inseguridad que provoca y que le provea al trabajador del sentimiento de seguridad, dicho sistema es el **Seguro Social**.

Este régimen dirigido a la protección de las clases sociales fué, en un principio, producto de la iniciativa privada, pero en la actualidad se encuentra organizado y controlado por el poder público y forma parte de sus atribuciones.

La necesidad del sistema se deriva de la complejidad de la vida moderna.

El Seguro Social funciona en casi todo el mundo debido a su importancia de resguardo frente a la constante industrialización y maquinación de las fuentes de trabajo que derivan en un peligro para la estabilidad laboral y por ende social.

La potencialidad del Seguro Social se realiza previniendo la pérdida prematura o el desgaste físico-emocional de la capacidad de trabajo.

La necesidad del Seguro Social determinó su establecimiento en Alemania desde 1883 y de este país se extendió a numerosos pueblos.

En nuestro país Venustiano Carranza en 1917, en un mensaje dirigido al congreso, dijo:

" Con las leyes protectoras del elemento obrero y con la implantación de los seguros de enfermedad y vejez entre otras leyes, las instituciones políticas de México cumplirán su cometido atendiendo satisfactoriamente las necesidades sociales ".³⁶

Dando lo anterior en la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional se consideró de utilidad pública la expedición de una Ley del Seguro Social.

Diversos intentos por cristalizar la Seguridad Social en Ley se dieron en el proyecto del 5 de noviembre de 1928 por los señores Manuel Centurión, Carlos Gracidas, Reynaldo Cervantes Torres, y J. Rosales, proyecto que no llegó a quedar comprendido en la citada Ley, a la que le siguió otro intento por parte de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría del Trabajo donde se efectuaron sendos proyectos de Ley del Seguro Social que tampoco se pudieron realizar.

³⁶

HERRERA GUTIERREZ, ALFONSO, Problemas Técnicos y Jurídicos del Seguro Social. Sin Editorial, impreso por Jorge García, México, 1955, Pág. 13.

Fue hasta el gobierno del General Avila Camacho el 17 de enero de 1943 ante la imperiosa e inaplazable necesidad de un régimen de Seguridad Social, que se expidió la Ley que hoy se encuentra en vigor.

Antes, el patrón se creía obligado a cubrir los gastos por enfermedad de trabajo y seguro de accidentes, hoy es cubierto a través del Organismo Tripartita del que forma parte el Seguro Social, lo cual puede subrogarse solamente que se haya pactado en virtud de un contrato colectivo de trabajo en el que el patrón se obliga a proporcionar a sus obreros prestaciones de naturaleza similar a las establecidas en la ley del Seguro Social, el patrón deberá satisfacer al Instituto todas las cuotas obrero-patronales correspondientes a las demás prestaciones, quedando relevado por esto de la obligación de satisfacerlos; encontrándose que en ocasiones es más completa la cobertura que da el Seguro Social que la pactada en el contrato colectivo de trabajo.

De acuerdo al Art. 2 transitorio de la Ley del Seguro Social, la implantación del régimen se hará en forma paulatina, no sólo en lo que respecta a las diversas ramas del seguro, sino también a las circunscripciones territoriales, desarrollo industrial, situación geográfica, densidad de población y posibilidad de establecer

servicios correspondientes.³⁹

En el sexenio del presidente Alvaro Obregón el 2 de junio de 1921 se aprobó el proyecto de ley para la creación del Seguro Social voluntario, mediante el aumento del 10% sobre todos los pagos que se verificasen por concepto de trabajo, reglamentando el precepto de las fracciones VI y IX del Art. 123 de la Constitución General de la República, la cual no llegó a ser Ley, pero tiene el mérito de haber sido el primer proyecto ya en forma de Ley del Seguro Social.

Con fundamento en lo dispuesto por la Constitución, el Art. 8 transitorio de la Ley General de Sociedades de Seguros, el 305 de la Ley Federal del Trabajo y el 22 del capítulo del trabajo y la previsión social del segundo plan sexenal, el poder ejecutivo creó el 21 de junio de 1941 la Comisión Técnica que elaboró la Ley del Seguro Social.

El proyecto Avila Camacho sufrió reformas en diversas ocasiones, mediante Decretos Presidenciales de fechas:

- 28 de febrero de 1949.

- 31 de diciembre de 1956.

³⁹

Cfr. Idem Pág. 40.

- 31 de diciembre de 1959.
- 31 de diciembre de 1971.
- 31 de diciembre de 1973.

El 7 de diciembre de 1959 y que no fue publicado en el Diario Oficial de la Federación hasta el 5 de diciembre de 1960, se aprobó la iniciativa de Ley que adiciona el artículo 123 en forma de apartado, elevando a rango constitucional el régimen protector de los trabajadores al servicio del estado, que no sólo contiene normas laborales y contractuales -atendiendo a la naturaleza específica de este importante y singular grupo- sino también en importantísimo capítulo, ya no de previsión social sino de Seguridad Social para los servidores públicos.

El 27 de diciembre de 1959 (Diario Oficial del 30 del mismo mes y año) el Congreso de la Unión expidió la Ley del I.S.S.S.T.E. cumpliéndose una de las premisas de la Revolución Mexicana.

El 27 de diciembre de 1963 aparece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del Apartado B del Art. 123 Constitucional.

El I.M.S.S. es un Organismo público descentralizado con personalidad jurídica propia, con domicilio en la ciudad de México encargado de aplicar la Ley.

En el I.S.S.S.T.E. se eleva a rango constitucional el estatuto jurídico de los trabajadores al servicio del Estado, que adiciona el inciso "b" al artículo 123 y señala las bases de protección para los servidores públicos en materia de trabajo y un régimen de Seguridad Social.

Al expedirse la Ley del I.S.S.S.T.E. se abroga la Ley de Pensiones Civiles del 30 de diciembre de 1947 y se crea un Instituto como organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y con sede en la ciudad de México.

El régimen de Seguro Social obligatorio I.S.S.S.T.E. comprende los siguientes seguros:

- **Riesgos trabajo.**
- **Enfermedades y maternidad.**
- **Invalidez, vejez y muerte.**
- **Cesantía en edad avanzada.**
- **Guarderías para hijos de asegurados.**

No obstante en la Constitución Política del 5 de febrero de 1917, en el artículo 123 fracción XXIX, se estableció un régimen de seguros facultativos, al señalar toda vez que:

" XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

Fue hasta 1929 con Emilio Portes Gil cuando se reformó la Constitución para establecer un régimen de seguros sociales obligatorios, en los términos en que esa fracción está en vigor hoy en día; posteriormente el 19 de febrero de 1943 aparece publicada en el Diario Oficial la Ley que crea el Instituto Mexicano del Seguro Social como un servicio público nacional con carácter obligatorio en los términos de la Ley y su Reglamento.

En este tenor encontramos resoluciones de Organizaciones Internacionales que aluden al tema de la Seguridad Social refiriéndose a ésta en la declaración de los Derechos del Hombre en 1948 dentro del seno de la Organización de las Naciones Unidas, estableciendo concretamente el derecho de toda persona como miembro de la sociedad a la Seguridad Social.

El conjunto de las políticas y garantías económicas y sociales relativas a la protección, comenzando por los sectores de más bajos ingresos, se armoniza teleológicamente en la política de Seguridad Social, desde el momento que están dirigidas a combatir la miseria en cualquier aspecto, remediar los males que afectan la condición humana y atender todas las situaciones de necesidades que inciden sobre el bienestar individual, familiar y social.

Inspirados en la declaración de Filadelfia aprobada por la Organización Internacional del Trabajo en 1944, se definen los objetivos de generalización de la Seguridad Social como un derecho de los trabajadores o de las personas en el pleno comunitario, modificándose así la concepción tradicional de los seguros sociales de base profesional y sentando, al mismo tiempo, el principio de una redistribución horizontal de la renta nacional, a través, entre otros mecanismos, de las prestaciones económicas y sociales.

Los Seguros Sociales se inician como parte de los programas de política social para los sectores asalariados, vinculados a la promoción del industrialismo latinoamericano dejando de lado a la mayor parte de los trabajadores.

La extensión gradual no ha sido del todo satisfactoria, no teniendo una evolución sostenida, otro factor son las limitaciones de los recursos disponibles.

La limitada extensión de la Seguridad Social y los Servicios Sociales en las zonas rurales, retarda el progreso armónico que se traduce en la elevación equilibrada de las condiciones debidas, eliminando así las contradicciones sociales que separan al desarrollo urbano del rural, para obtener como fin eliminar las desigualdades económicas, sociales y culturales inherentes a estas dos áreas.

La situación actual se caracteriza por una demanda creciente de bienes y servicios para atender requerimientos de un mayor número de personas como consecuencia del aumento constante y acelerado de la población.

La Seguridad Social en el desarrollo adquiere particular importancia dentro del programa integrado de lo económico y lo social cuyos objetivos serían:

- Mejorar la capacidad de ingreso de la población a través del aumento y de la productividad.
- Lograr una redistribución equitativa del producto nacional.

- Elevar niveles de vida, especialmente de los sectores más necesitados.

Los beneficios del desarrollo económico deben repartirse entre todos los sectores e inicialmente en los extractos de más bajos ingresos a través de una redistribución equitativa de la renta nacional que, a su vez, permita la elevación del nivel promedio de vida.

La Seguridad Social debe ir a la par de la educación, vivienda, etc. Los países en desarrollo pueden tener una inversión adecuada, sea en actividades económicas o en servicios sociales, que acreciente en la eficacia de los factores humanos. A medida que los regímenes de protección social satisfagan las necesidades fundamentales de la población y creen un ambiente psicológico de seguridad frente a las contingencias que amenazan la estabilidad individual y familiar, tendrán un efecto positivo en este proceso de desarrollo, para hacer frente a las necesidades y requerimientos de los pueblos.⁴⁰

⁴⁰

HUERTA MALDONADO, MIGUEL. Primer Congreso Americano de Medicina de la Seguridad Social. Mayo-Junio 1969. México, D.F. CIESS. El Seguro Social Campesino, su Trascendencia y Significación. I.M.S.S. 1985. México, D.F. Pág. 54.

NACEN LOS SEGUROS SOCIALES

La Ley Alemana de 1883 estableció el Seguro Social obligatorio y a partir de la promulgación de este ordenamiento los seguros sociales cubrieron poco más de medio siglo de vigencia (1883-1935), llegando a reconocérseles universalmente como el sistema de protección más eficaz y adecuado a las condiciones económicas y sociales de su época.

Los Seguros Sociales difieren sustancialmente de todas las técnicas de protección experimentadas hasta antes de 1883, pues se organizaron con características distintas, que los hicieron diferenciarse de los regímenes ensayados hasta entonces. Estos rasgos distintivos son:

Campo de aplicación obligatorio, con contingencias determinadas y protección a la población económicamente débil y asalariadas, determinación de las contingencias cubiertas, financiamiento y organización administrativa tripartita con base de aplicación territorial, descentralizada del poder público, sólida estructura financiera y actuarial y una política de inversiones normada por los principios de seguridad, rendimiento, liquidez y utilidad social.

En estas condiciones, cualquier generalización optimista que pretenda hacerse sobre los seguros sociales en la época anterior a 1883 puede llevarnos a estudiar múltiples aspectos y formas de la previsión general, pero ninguna se puede identificar totalmente por sus modalidades, con el sistema que llegó a conocerse posteriormente con el nombre de Seguro Social obligatorio, esta técnica que cobró medio siglo, llegó por sus bondades a imponerse en casi todos los países del mundo, experimentando una vasta promoción, que con sus bases iniciales se aplicó hasta el año de 1935.

a) EL REGIMEN DE LOS SEGUROS SOCIALES

El horizonte de técnicas de protección social como: el Seguro Social y la Seguridad Social, muestran la insuficiencia de éstas para resolver las necesidades que, en mayor o menor grado, amenazaban al trabajador en nuestro país.

Los riesgos de trabajo, enfermedades, vejez, orfandad, invalidez, falta de trabajo, causaban trastornos que repercutían en la Seguridad Social, no sólo de la clase trabajadora, sino además, de una clase social que ha sido olvidada y desprotegida contra estos riesgos sociales, la clase económicamente débil representa un gran porcentaje de nuestra comunidad. Esta constituye no sólo un problema social sino también peligro en la política social de

cualquier gobierno y tiempo.

El Seguro Social, es una técnica específica de protección social que va superando el conjunto de las deficiencias de las medidas de protección.

La implantación del Seguro Social, como se señala en la exposición de motivos de la Ley del Seguro Social de 1942, permite elevar el poder adquisitivo de los sectores pobres al brindar apoyos asistenciales y de servicios, lo cual repercute en una mayor tranquilidad y aumento del nivel de vida del trabajador.

A) EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

"El Seguro Social es un derecho. Y jurídicamente se puede exigir el pago de las prestaciones que ampara; no son, por consecuencia, las indemnizaciones que concede un servicio de beneficencia".⁴¹

⁴¹

ARCE CANO, GUSTAVO. Los Seguros Sociales en México. Editorial Botas, México 1944. Pág. 18.

Concepto

Con el nombre de "Seguro Social" se acostumbra designar a las providencias y previsiones, impuestos en la actualidad por la Ley, con las cuales y siguiendo la forma del Instituto del Seguro Privado, mediante el pago de una cuota reducida por cada sujeto asegurado (persona para la cual constituye el trabajo, la fuente única y principal de subsistencia) queda éste garantizado contra acontecimientos que disminuyen o suprimen la capacidad de trabajo, mediante la prestación de un adecuado socorro en el caso de que tales acontecimientos se verifiquen.⁴²

El artículo 5 de la Ley de la Materia dispone que la organización y administración del Seguro Social están a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es una persona moral, creada por la Ley, cuyo patrimonio se constituye parcialmente con fondos federales, y su objeto y fines, son la prestación del servicio público nacional, por lo que se reúnen todos los requisitos del Derecho Positivo Vigente que exigen para considerarlo como un organismo público descentralizado.

⁴² Cfr. BORCI, HUMBERTO Y PERGOLES, FERRUCK. *Trattato di Diritto del Lavoro*. Vol. IV. S/E. Trad. Humberto Borci. Buenos Aires 1970. Pág. 3.

Las exigencias y las transformaciones sociales que el país venía demandando y pretendieron que la Ley sufriera algunas reformas de capital importancia para adecuarla a las necesidades propias de una clase social que vio satisfechas sus demandas, en su mayoría, mediante la promulgación de una nueva ley del Seguro Social; consideremos entonces los avances que en materia de Seguridad Social establece esta nueva Ley a partir de 1973.

Con el propósito de extender la Seguridad Social a sectores aún desprotegidos, se establece la incorporación voluntaria al régimen obligatorio del Seguro Social; tal es el caso de los trabajadores agrícolas asalariados que a partir de 1954, en plan experimental, quedaron incorporados al régimen.

Se consolida esta tendencia, cuando la Ley establece que el Ejecutivo Federal determinará por decreto las modalidades y fecha de implantación del Seguro Social obligatorio, en favor de aquéllos que aún a la vigencia de la presente Ley no están incorporados.

Respecto de los riesgos de trabajo, la terminología de la nueva Ley se adecúa a la utilizada por el legislador Federal en 1970; tal es el caso de los conceptos de riesgos de trabajo y de los accidentes y las enfermedades del trabajo, que fueron encontrados y adecuados en ese nuevo intento, de la terminología italiana y, como consecuencia de esta armonización terminológica, se considera

como lugar de trabajo... "No solamente los lugares cerrados donde está instalada la empresa, sino cualquier lugar, la vía pública u otro local a donde se hubiese trasladado el trabajador, además el tiempo de trabajo es todo momento en que el obrero esté desarrollando una actividad relacionada con la empresa" ⁴³

PRESTACIONES QUE EN MATERIA DE TRABAJO OTORGA LA NUEVA LEY

- 1.- Se consigna un aumento en la cuantía económica a los asegurados de bajo salario.
- 2.- Se mejora la pensión de viudez, elevándose del 36 al 40% de la que hubiese correspondido al asegurado por incapacidad permanente total.
- 3.- Se amplía el disfrute de la pensión de los huérfanos que se encuentran totalmente incapacitados, hasta su recuperación, eliminándose el límite de 25 años que como edad máxima señalaba la Ley anterior.
- 4.- En el ramo del Seguro de Enfermedad y Maternidad, se amplían los servicios médicos a los hijos de los asegurados hasta los 25 años de edad siempre y cuando realicen estudios

⁴³ Cfr. Idem. Pág. 7.

en planteles del sistema educativo nacional.

- 5.- En cuanto a las prestaciones económicas de este seguro, la Ley reduce a 4 el número de semanas cotizadas que se requieren para obtener los subsidios por incapacidad temporal para el trabajo. Los trabajadores eventuales percibirán el subsidio, cuando tengan cubiertas 6 cotizaciones semanales en los últimos cuatro meses anteriores a la enfermedad.
- 6.- Se amplía la protección para hijos de 16 años de pensionados y hasta los 25 si son estudiantes y sin límite de edad si son incapacitados.
- 7.- Son mejoradas las pensiones por invalidez, vejez y por edad avanzada, ya que los asegurados con bajos salarios y 30 años de servicios alcanzarán a los 65 años de edad, pensiones equivalentes al 75% del salario base.

Doctrinalmente Carrillo Prieto sostiene que:

"Atendiendo a su finalidad específica se distinguen de otras prestaciones familiares porque representan ayuda en razón de la carga que significa el mantenimiento de algunos miembros

de la familia".⁴²

Almansa Pastor dice:

"El sujeto protegido en la relación jurídica de Seguridad Social es el menor, al entender como tales aquéllos que ostentan un derecho genérico, potencial o actual a la protección de Seguridad Social por hallarse en situación de necesidad".⁴³

El Artículo 232 comprende las prestaciones sociales y los servicios de solidaridad social.

Las primeras son de ejercicio discrecional por el Instituto como una fuente de financiamiento los recursos del ramo de invalidez, vejez, edad avanzada y muerte.

Los servicios de solidaridad social son financiados por la Federación, el Instituto y los propios beneficiarios. Los servicios de solidaridad social comprenden asistencia médica, farmacéutica, hospitalaria, en la forma y términos establecidos por la Ley. Estos servicios se proporcionarán a núcleos de población de

⁴² CARRILLIO PRIETO, IGNACIO. Las Asignaciones Familiares. Editorial UNAM. México 1979. Pág. 36

⁴³ ALMANSA PASTOR, JOSE MANUEL. Citado por Carrillo Prieto Op. Cit. Pág. 41.

marginación rural, suburbana y urbana.

El Instituto Mexicano del Seguro Social en lo que a organización se refiere, es una institución de carácter tripartita, esto se refiere a que se integra a los tres sectores de la producción, los cuales son el sector gubernamental, empresarial y el obrero.

El Instituto tiene para los efectos del pago de cuotas, recargos y capitales constitutivos, el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlas en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos e invertirlos en actividades de su objeto social.⁴⁶

El Seguro Social comprende los siguientes seguros: Riesgo de Trabajo como Accidentes y Enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo de su trabajo.

El Artículo 49 dice qué es una lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o muerte producida por motivo del trabajo en cualquier lugar y tiempo.

También se considera accidente de trabajo al que se produzca, al trasladarse el trabajador a su domicilio o al del lugar de trabajo.

⁴⁶

Cfr. TENA SUCK, RAFAEL. ITALO MORALES, HUGO. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Pac. México 1989. Pág. 21 a 23.

Serán enfermedades de trabajo las consignadas en la Ley Federal del Trabajo Artículos 475, 476 y 513.

Los sujetos protegidos por el Seguro de Riesgos de Trabajo, son los trabajadores y los familiares de éstos.

El artículo 62 de la ley del Seguro Social dice que los riesgos de trabajo, pueden ser una incapacidad temporal, permanente parcial, permanente total y la muerte, y los que en especie se refiere son:

- Asistencia médica y farmacéutica
- Quirúrgica
- Servicio de hospitalización
- Aparatos de prótesis
- Ortopedia y rehabilitación

Y respecto a las prestaciones en dinero; éstas son vinculadas al tipo de incapacidad y al salario del trabajador al ocurrir el accidente. Además, es responsabilidad única de los patrones cubrir las cuotas o riesgos de trabajo, por así estipularlo la fracción XVI del Artículo 123 Constitucional.

A) DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD.

El propósito de las prestaciones en dinero, es sustituir el ingreso temporalmente perdido por el asegurado, que pueda atender sus necesidades durante el tiempo de incapacidad para el trabajo.

En el caso de la maternidad, la asegurada tiene derecho a asistencia obstétrica, ayuda por 6 meses en especie para lactancia y una canastilla.

B) DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE.

De los requisitos que los asegurados, pensionados y beneficiarios deben cumplir para tener derecho a prestaciones que se establezcan, o más importantes, son las semanas de cotización.

1) Pensión por Invalidez.-

Esta existe cuando el asegurado se encuentra imposibilitado para desempeñar un trabajo adecuado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, que le proporcione una remuneración superior al 50% de la percibida por un trabajador del mismo nivel.

Cuando la invalidez se deriva de una enfermedad o accidente no profesional, ya sea por agotamiento físico o mental, su pensión se inicia desde el día del accidente o desde la fecha de presentación de la solicitud, si no es posible fijarlo el mismo día.

Al declarar la invalidez, el asegurado debe tener acreditado el pago de 150 semanas de cotización.

El Artículo 167 de la Ley del Seguro Social, establece que las pensiones anuales de invalidez y vejez se integran por una cuantía básica y por incrementos anuales computados. Para determinar la cuantía básica anual, se considerará como salario diario el promedio de 250 semanas de cotización divididas en fracciones de años bajo los siguiente términos:

- De 13 a 26 semanas igual al 50% de incremento anual.
- Más de 26 semanas igual al 100% de incremento anual.

No tiene derecho el asegurado a disfrutar la pensión cuando él mismo o una tercera persona haya provocado intencionalmente la invalidez.

Si el asegurado resulta responsable intencional de su invalidez, el Instituto podrá otorgar el total o parte de la pensión mientras dure su estado de invalidez.

Los asegurados gozarán independientemente de su pensión de invalidez, de un aguinaldo anual equivalente a los 15 días del importe de pensión.⁴⁷

2) Pensión por Vejez.-

Lamentablemente las empresas prefieren al trabajador joven que al viejo, la Ley del Seguro Social conciente de esta problemática, establece un seguro de vejez, sólo se podrá efectuar a solicitud expresa del asegurado y se le cubrirá a partir de la fecha en que ha dejado de trabajar.

La cuantía de la pensión se tabula igual que la pensión por invalidez.

3) Pensión por Cesantía en Edad Avanzada.-

Es una reintegración a futuro de las cuotas pagadas por el asegurado, en la vida activa. En desocupación es un gran problema social en las personas de edad avanzada sin tener que llegar a la vejez.

⁴⁷ Cfr. Ob. Cit. Pág. 185.

La Ley del Seguro Social establece que el asegurado que habiendo cumplido 60 años de edad quede privado de trabajo remunerado, tiene derecho, sin probar invalidez, a recibir pensión por vejez con tarifa reducida a la cual se le denomina cesantía en edad avanzada.

Las prestaciones son las siguientes:

Pensión y aguinaldo anual de 15 días de monto de la pensión, asistencia médica, asignaciones familiares y ayuda asistencial.

La cuantía de la pensión de cesantía, excluye la posibilidad de obtener periódicamente la pensión de vejez, (65 AÑOS) a menos que reingrese al régimen obligatorio del Seguro Social y cumpla con el tiempo de espera que la ley determina en su artículo 35.

4) Pensión por muerte.-

La protección se otorga a los beneficiarios del pensionado o del asegurado. Los beneficios tendrán derecho a recibir la pensión, cuando el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago mínimo que rija en el Distrito Federal a la fecha del fallecimiento a la persona que presente la cuenta de los gastos del funeral, de preferencia un familiar. (Art.112)

E) Del Seguro de Guarderías para hijos de asegurados.-

La Ley del Seguro Social de 1973 justifica la inclusión de este seguro: "Debido a la creciente participación de la mujer en las actividades productivas, resulta indispensable, facilitarle los medios adecuados que puedan cumplir con su función laboral, sin desatender sus obligaciones maternas ...La protección del menor exige servicios que incluyan alimentación, aseo, cuidado de la salud, y educación de los hijos de los trabajadores".

El artículo 185 de la Ley del Seguro Social señala que el objetivo de este seguro es cuidar y fortalecer la salud del niño. y su buen desarrollo futuro, adquisición de conocimiento que promuevan la comprensión, empleo de la razón, constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia, todo de manera sencilla y de acuerdo a la edad y realidad social. ⁴⁸

La declaración universal de los derechos del hombre de 1948, establece el derecho de toda persona, como miembro de la sociedad a la Seguridad Social y a los servicios sociales que aseguren al individuo y a su familia la salud y el bienestar, alimentación, vestido, vivienda, y asistencia médica. ⁴⁹

⁴⁸ Cfr. Idem Pág. 76.

⁴⁹ Cfr. SEGURIDAD SOCIAL, No. 57. Mayo-Junio. Editorial CACE. México 1969 Pág. 61.

B) LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Esta Ley entra en vigor el 1 de enero de 1960 y reglamenta las bases mínimas de Seguridad Social, contempla la fracción XI del apartado B del artículo 123 constitucional.

El artículo 3 de la citada Ley, establece las siguientes prestaciones:

1. Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.
2. Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
3. Servicio de reeducación y readaptación de inválidos.
4. Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia.
5. Promociones que mejoren la preparación técnica, cultural, y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.
6. Crédito para la adquisición de propiedad de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador.
7. Arrendamiento de habitación económica perteneciente al Instituto.
8. Préstamos hipotecarios.
9. Préstamos a corto plazo.

10. Jubilación.
11. Seguro de invalidez.
12. Seguro de vejez.
13. Seguro por causa de muerte.
14. Indemnización global.

Mediante esta Institución: " Se satisface una de las preocupaciones más profundas de la burocracia, al garantizarle la asistencia médica y hospitalaria que se pueda requerir en momentos determinados, lo que implica su tranquilidad ante los infortunios a que está expuesto el ser humano, no sólo por consecuencia del trabajo, sino también en caso de enfermedad natural." ⁴⁸

C) LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.

Esta Ley fué promulgada el 28 de mayo de 1976 y es donde se establece la protección de los militares.

Se prevé la protección de los militares y de sus familias, mediante el servicio médico integral, por el cual se conserva la salud de las personas, entendiéndose por este concepto, no sólo la ausencia

⁴⁸ TAPIA ARANDA, ENRIQUE. Derecho Procesal de Trabajo. Edit. Porrúa, Sexta Edición. México 1979. Pág. 390.

de enfermedad sino el bienestar físico y mental. (Art.152 Ley del ISSSFAM).

Al quedar inutilizado en la acción de armas o por consecuencia de lesiones recibidas en ellas y quedar inutilizado en actos de servicio o fuera de él, o estar imposibilitado para las obligaciones militares por enfermedad que tenga una duración de 6 meses. Estos eventos los protege la Ley mediante haberes de retiro, compensaciones y pensiones en su Art. 22.

El caso de muerte se le atiende a los familiares del militar muerto en activo, al fallecimiento de un militar sus deudos tienen derecho a pagos de defunción y ayuda para gastos de sepelio en favor de Generales, Jefes y Oficiales, en caso de defunción del cónyuge, padres o de hijos.

Tienen a su vez el derecho del Retiro Integro los militares que hayan cumplido 30 o más años de servicios, se establecen también, centros de bienestar infantil, becas y créditos de capacitación tecnológico para hijos de militares, internados oficiales y servicios materno-infantil, que comprende consultas y tratamientos ginecológicos, obstétricos, y pre-natales, atención de parto, de infante y ayuda a la lactancia. (Arts.144,159 y 160):

b) LOS SUJETOS DE ASEGURAMIENTO

1. Sujetos de Aseguramiento en el Régimen Obligatorio.
2. Sujetos del Régimen Obligatorio pero aún Bajo Incorporación Voluntaria.
3. Excepciones y Modalidades de Aseguramiento del Régimen Obligatorio.
4. Sujetos Implicados.

LOS SUJETOS DE ASEGURAMIENTO

En la Ley del Seguro Social de 1942 se establece para continuación voluntaria del régimen obligatorio, situaciones un poco diferentes de las actuales; sin embargo, la novedad fundamental consiste en la incorporación voluntaria al régimen obligatorio. Esto es algo creado por el legislador en 1973.

La razón de esta aparente conraindicación es el Artículo 13 de la Ley del Seguro Social, que contempla como consecuencia de lo previsto en el Art. 8 de la ley anterior, la necesidad de crear el régimen del seguro obligatorio para muchos sectores de la población que, o bien no estaban integrados a una relación de trabajo subordinado, o por las condiciones de la prestación de su servicio no era posible, material o económicamente otorgárselos;

dicho de otra manera, los trabajadores independientes, los profesionales, los comerciantes en pequeño, los patronos (personas naturales o personas físicas), los comuneros, los ejidatarios, los pequeños propietarios agrícolas, no se encontraban dentro del Seguro Social.

Ahora bien para llevar a cabo este magno proyecto se requiere de una super-estructura o estructura de tipo asistencial, económica; de una organización administrativa eficiente en cuanto a captación de asegurados, clases de prestaciones, etc. Es decir, se requiere no sólo voluntad del legislador, sino de grandes aportaciones económicas, ya que los beneficios no van a ser per-se autoaplicativos.

En algunos casos de los que se incorporan ahora al seguro obligatorio, se podrían aprovechar los actuales instrumentos de asistencia para poder beneficiar a estos grupos que no estaban incorporados. De ahí que el legislador haya considerado la posibilidad de un entero exegético obligatorio, pero con serios retrasos de esta obligación, por haber una condición suspensiva de orden económico y estructural, por lo que se pensó en crear un instrumento de incorporación voluntaria, a fin de que las regiones o enclaves que tengan a su alcance los elementos médicos y económicos de asistencia, puedan otorgarla independientemente de que aún no se estructure en forma definitiva en otra región todo el

aparato necesario para dar el servicio de manera permanente ahí y en todo el País.

Para dar cabida a tan amplios grupos, ha existido la necesidad de inscripciones por períodos, lo que es determinado por el propio Instituto y va a decidir sobre, en qué momento y respecto de cuáles actividades conviene establecer la incorporación voluntaria, con objeto de que el día de mañana se traduzca en el seguro obligatorio. Mientras tanto se requiere de mayor esfuerzo para determinar la posibilidad de que el IMSS vaya abriendo períodos de inscripción voluntaria para incorporar, con su aparato actual a aquellos individuos que quieran recibir atención médica pero sin que pudiera darse un menoscabo del derecho de los que ya están incorporados de manera necesaria y obligatoria.

El otorgar simplemente un seguro de subsidio o pensión, pero no de tipo médico, produjo como detonante en el camino de la ampliación de los servicios y sectores del Instituto, la necesidad de hacer los cambios pertinentes para dar la incorporación, aunque de manera paulatina, cumpliéndose así un objetivo todavía no alcanzado por la Ley anterior en lo que se refiere al alcance y, todavía más importante la continuación voluntaria del Seguro obligatorio, aún después de cualquier causa de separación de su fuente de trabajo y así tener acceso a todos los beneficios del Instituto.

Ahora la Nueva Ley contiene una disposición que es muy importante: La de que ya es obligatorio el Seguro Social en todo el país. Y como se apunta en la exposición de motivos: Esto se debe a las comunicaciones, las cuales permiten fácilmente llegar en cualquier momento a un punto en donde haya servicio médico, más o menos inmediato, más o menos rápido. La incorporación formal y de hecho se realizará conforme a los avances del mismo Instituto, a través de decretos presidenciales o a petición del Instituto, eliminándose así la limitación que existe en la ley anterior, gracias al implantamiento de estas disposiciones en todo el Sistema del Seguro Social.

A pesar de que se pensó que era una obligación, una limitación que sólo iba a servir para descontar una cuota del salario que para nuestros trabajadores nunca ha sido precisamente elevado, y ni siquiera suficiente los beneficios que hoy otorga el Instituto, se han ido ampliando y evolucionando, esto sin negar que ha habido muchas críticas, faltas y fallas técnicas o humanas.

En la actualidad la gente desea mediante la incorporación al régimen del Seguro Social, tener los beneficios de asistencia médica y hospitalaria del Instituto.

El Seguro Social tiene ya un prestigio que justifica el establecimiento del sistema de incorporación voluntaria a pesar de

que esa incorporación pueda suponer, en un momento dado, la obligación por parte del que la quiera obtener, de pagar la cuota patronal y la cuota obrera.

Todos estos logros han sido posibles gracias a la socialización en nuestro país de la medicina en general, lo que se ha reflejado en un avance importante del Sistema de Seguridad Social.

En México la medicina social es lo que hace que hoy en día se pueda estructurar una nueva obligación dentro de la Seguridad Social de tipo voluntario: "Yo me incorporo a la obligación que tú señalas, porque al establecerla tiene una estructura de asistencia, una experiencia médica y una serie de instrumentos de trabajo que justifican que yo quiera tener ese servicio; yo lo quiero y por eso lo pago"⁵¹. Es el cumplimiento voluntario de una ley, cosa que no es precisamente muy frecuente.

1.- SUJETOS DE ASEGURAMIENTO EN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO.

El derecho de estar inscrito en el Seguro Social es irrenunciable. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio los siguientes.

⁵¹ DE BUEN LOZANO, NESTOR. La Nueva Legislación de Seguridad Social en México. Editorial Porrúa. México 1978. Págs. 47.

- ε) Las personas vinculadas a una relación de trabajo sin importar la personalidad jurídica o naturaleza económica del patrón aún cuando se encuentre exento de impuestos (trabajadores).

El artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo señala que se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen a la prestación de un servicio personal subordinado (poder de mando y deber de obediencia) a una persona mediante el pago de un salario.

- b) Los miembros de Sociedades Cooperativas de producción y administración obreras o mixtas.
- c) Los ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios organizados en grupos solidarios, sociedades o uniones de crédito agrícola, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

2.- SUJETOS DEL RÉGIMEN OBLIGATORIO PERO AÚN BAJO INCORPORACIÓN VOLUNTARIA.

En este rubro, el elevado costo en prestaciones médicas y el escaso estímulo en los beneficios en dinero, con pensiones muy reducidas no ayudan a querer brindar los beneficios a grupos que no presentan una estabilidad en sus lugares como por ejemplo trabajadores, miembros de corporativas, agricultores que

son aquellos que permiten condiciones estables, por lo que la resistencia a incrementar sus volúmenes de atención representa serios desgastes no solamente económicos.

Es el artículo 13 de la Ley del Seguro Social que señala los grupos que pueden ser beneficiados aunque en algunas ocasiones estos grupos como taxistas, vendedores ambulantes etc., solicitan su afiliación mediante presiones políticas que también provocan un costo en las finanzas del Instituto.

El artículo 198 establece la regla: Los sujetos del Artículo 13 que no hayan sido objeto de los decretos de incorporación del Ejecutivo Federal, podrán solicitar su incorporación voluntaria, en los períodos de inscripción que fije el Instituto conforme a los requisitos de la Ley. La solicitud pasará por un período de estudio (no contemplado en la Ley) y una vez aceptada serán aplicables las disposiciones generales de la ley, con las modalidades que establezca el Reglamento (Art. 199) sólo podrá darse de baja si deja de tener las características que originaron el aseguramiento.⁵²

Según la clasificación de los regímenes del Seguro Social éste pertenece al voluntario o al facultativo.

⁵² Cfr. TENA SUCK, RAFAEL. MORALES, HUGO ITALO . Derecho de la Seguridad Social. Editorial Pac. México 1989. Págs. 31 y 32.

- ⇒ Hay incorporación voluntaria en los supuestos que la ley precisa.
- b) La baja puede darse cuando desaparezcan las características que motivaron el aseguramiento o cuando haya manifestación expresa o se deje de pagar.
- c) La rama específica del Seguro es la enfermedad y maternidad (Art. 201), con la salvedad de que el otorgamiento de las prestaciones puede tener un plazo de espera hasta de 30 días, lapso prefijado por el Instituto para no implicar la negativa de otorgar el servicio.

Los sujetos de aseguramiento que se estudian en los siguientes apartados, cotizarán en la forma establecida en los reglamentos. El Artículo 200 se refiere a los "Decretos Relativos", lo que hace confuso el precepto, al no poder ser objeto de "Decretos" que sólo el Ejecutivo expedirá conforme a los Artículos 13 y 18.

El aseguramiento no procederá cuando de manera previsible pueda comprometer la eficacia de los servicios que el Instituto proporcione a los asegurados en el régimen obligatorio (Art. 202), lo que constituye requisito o condición para su establecimiento. El capítulo de algunas reglas específicas para los grupos del Artículo 13: trabajadores domésticos, no asalariados, campesinos y patrones personas físicas.

1. TRABAJADORES DOMÉSTICOS.

La situación jurídica de estos trabajadores constituye una muestra de explotación irracional y de un trato discriminatorio; la Ley Federal del Trabajo les dedica un capítulo en el Título de Trabajos Especiales, donde deja el horario a discreción del patrón; al salario le da el carácter de "profesional" propuesto por las comisiones regionales a la comisión nacional de los salarios mínimos. La realidad, después de quince años de vigencia de ese ordenamiento es que carecen de derechos, son despedidos a gusto del patrón, su salario es muy inferior al mínimo y las condiciones sólo corren al parejo con su abandono y falta de preparación; como excepción alguien reclama sus derechos, y nadie defiende sus intereses.

La Ley del Seguro Social sigue estos principios, sin justificación alguna los excluye de la enumeración del Artículo 13 y sólo en la última parte del párrafo final los menciona: "Así como los trabajadores domésticos". De lo que se desprende que carecen hasta de la posibilidad de afiliarse, informarse o ejercer acción alguna cuando se les niegue dicha incorporación, sumando además lo que señala el Artículo 203 que especifica que su incorporación se hará a solicitud del patrón.

Conforme con el régimen de Seguro Voluntario, la baja sólo procederá cuando "termine" (Art. 204), lo que debe entenderse como "se extingue" la relación de trabajo y el patrón lo comunica al Instituto, dejando a su discreción tanto la inscripción como el que sea separado del Seguro.

El Artículo 205 faculta y obliga a los patrones a enterar las cuotas obrero-patronales por bimestres anticipados.

- a) Esta disposición se contrapone a la regla general del Artículo 45; en donde señala que el pago de las cuotas obrero-patronales será por bimestres vencidos, a más tardar el día quince de los meses enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año.
- b) Conforme el Artículo 44, el patrón puede retener la cuota correspondiente al trabajador, tratándose de salario superior al mismo, no custodiándolo plenamente.
- c) Cuando la baja se de antes de que termine el bimestre anticipado, sólo surtirá efectos para el Seguro hasta el término del bimestre, pero el patrón podrá reclamar la devolución de las cuotas pagadas en exceso, conforme el Artículo 43.

2. NO ASALARIADOS.

La sección tercera del Capítulo VIII comprende a los sujetos de la fracción I del Artículo 13 que integran los grupos de no asalariados, indebidamente llamados trabajadores, ya que no corresponden a lo señalado en la Fracción I del Artículo 12 "Las personas que se encuentren vinculadas a otras por una relación de trabajo". Lo correcto es mencionar los grupos de no asalariados y considerarlos como las personas que no se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo.

Su incorporación queda sujeta a las siguientes modalidades (Art. 206).

1. Podrá efectuarse en forma individual, a solicitud por escrito del sujeto interesado.
2. El asegurado pagará la cuota obrero-patronal correspondiente por bimestres anticipados, lo que va contra la disposición del Artículo 45, el cual señala bimestres vencidos.
3. El Seguro para los no asalariados comprende únicamente la Rama II de enfermedades y maternidad y la Rama III de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; las cuotas obrero-patronales disminuirán en la misma proporción que los

subsidios, esto implica la posibilidad de un subsidio inferior al marcado para el seguro obligatorio, o sea 60% del salario base de cotización (Art. 106).

En el caso de que el asegurado deje de cubrir las cuotas correspondientes a dos bimestres consecutivos, suspenderá el otorgamiento de las prestaciones relativas (Art. 207). Indebidamente se establece la figura de suspensión, que es siempre temporal e implica la reanudación en su caso, darse el supuesto que obligó a conformar una condición para producir los efectos deseados. No se suspende el servicio, sino que se extingue el derecho, a menos que el asegurado acredite la existencia de una causa en contra del Instituto y ejerza la acción correspondiente ante el propio Instituto o Tribunales.

Como se puede observar, la disposición ubica a estos sujetos en el Seguro Facultativo, el mismo precepto autoriza al Instituto a iniciar un procedimiento administrativo contra el asegurado que haya dejado de cotizar, "a efecto de satisfacer el interés público de que continúe dentro del régimen del Seguro Social", lo que resulta contradictorio. Por una parte "suspende" el servicio por falta de pago de dos bimestres consecutivos, y por otra parte, permite seguir un procedimiento de responsabilidad por prestaciones que no otorga, donde los sujetos pueden estar en imposibilidad de cubrir la cuota sin deseo de continuar pagándola. Desde luego, el seguro

Voluntario se caracteriza por la imposibilidad de retirarse mientras subsista la causa que le dió origen, por lo cual debe tomarse algunas de las dos medidas siguientes:

- ε) Determinar que la falta de pago, manifestación tácita o la manifestación expresa, extinguen el aseguramiento.
- ζ) Suprimir tanto la posibilidad de dejar de pagar, como la suspensión del servicio.

El Artículo 208 hace posible el trato con las organizaciones a las que pertenezcan los no asalariados, como asociaciones, empresas instituciones de crédito o autoridades con las que tengan relaciones comerciales o jurídicas y puedan ser retenedoras de las cuotas. Esto favorece los intereses del Instituto al facultar a un particular o a la autoridad, retener cuotas y enterarlas, convirtiéndolas en sujetos obligados; la Lotería nacional, para los vendedores de billetes, la Organización de Taxistas, para sus agremiados, las Federaciones de Comerciantes en Pequeño y Ambulantes; la Autoridad Municipal, con los aseadores de calzado, etc.

El Artículo 209 faculta al Ejecutivo Federal para determinar las modalidades de incorporación voluntaria de quienes llevan a cabo actividades independientes (no asalariados), esta facultad carece de sostén en la Constitución.

3. CAMPESINOS.

La incorporación de los millones de familias cuya vida depende del campo se encuentra en seria desventaja, pues no solamente comparten un deficiente sistema, complicado y carente de derechos que además difícilmente puede hacerse valer.

En este grave problema debemos distinguir al sujeto de Derecho Agrario ejidatario, pequeño propietario, comunero y colono, por una parte; y al trabajador asalariado del campo, con un implicado capítulo especial en la Ley Federal del Trabajo y un Artículo 16 en la Ley del Seguro Social se les separa de los demás trabajadores, para condicionarlos a decretos presidenciales, sin incluirlos en la Sección Cuarta del Capítulo Octavo de ese Ordenamiento. Excluidos de manera expresa por los artículos 210 y 211, son confusamente mencionados en el Artículo 212.

1. Conforme el Artículo 210 es procedente la incorporación voluntaria de los sujetos comprendidos en las Fracciones II, III, IV y V del Artículo 13 de la Ley del Seguro Social: ejidatarios, colonos, comuneros y pequeños propietarios para esto se requiere.

- a) Que se trate de circunscripciones donde se hubiera extendido al campo "el régimen obligatorio".

- c) Que los interesados formulen solicitud por escrito, lo que quiere decir que tendrán que esperar a que exista cabida en las regiones donde el régimen normal y ordinario se establezca de manera accesoria.
2. El Artículo 211 prevé la posibilidad de que los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sean incorporados al Seguro Social, cuando estén relacionados con empresas, instituciones de crédito o autoridades cuya condición permite responsabilizarlas de la retención y entero de las cuotas que determinan los convenios relativos. Para esto, se parte del supuesto de conformidad de los campesinos, lo cual en ocasiones resulta relativo.
3. En el Artículo 212, es preciso aclarar su contenido confuso y oscuro:
- a) "Las condiciones y modalidades de aseguramiento de los sujetos a que se refiere esta sección, en los lugares donde opera el régimen obligatorio para los trabajadores del campo".

Los trabajadores del campo, conforme al Artículo 16 también están sujetos a condiciones y modalidades de aseguramiento propias, por lo que:

- Se refiere a los lugares donde se establezca el Seguro en el campo.
- Podría aplicarse el supuesto a los trabajadores del campo, como personas distintas de los campesinos, lo que equivale a una extensión del Artículo 16

Ahora, para su correcta interpretación los campesinos podrán incorporarse en aquellos lugares donde los servicios normales y regulares del Instituto se encuentren establecidos. El apoyo a esta afirmación es el Artículo 214, que permite que "en los lugares en los que no opere el régimen obligatorio de los trabajadores del campo". La incorporación voluntaria de las personas comprendidas en la presente sección, se sujetará a las modalidades que establezcan los decretos de implantación respectivos.

4. PATRONES PERSONAS FÍSICAS.

La Ley del Seguro Social no establece concepto propio, lo que atinadamente permite acudir al ordenamiento específico: la Ley Federal del Trabajo, para entender por patrón a la persona física que recibe la prestación de servicios de uno o más trabajadores. Al ampliar la fracción XXIX los aspectos conceptuales del Artículo 123, que originalmente buscaba señalar las bases

normativas de toda relación de trabajo, permite incluir a grupos económicos como artesanos, no asalariados, ejidatarios, pequeños propietarios y otros con características similares.

Desde luego que en esta analogía no puede comprenderse a los patrones cuya naturaleza jurídica es distinta: El trabajador presta servicios, el patrón recibe el beneficio de esa prestación, obligándose al pago de un salario y prestaciones derivadas o convenidas.

El Seguro Social es un instrumento de distribución económica y de justicia, pero no el único, aunque podría ser el más importante para una buena parte de la población.

La incorporación de los patrones se sujeta a la solicitud que formulen (Art. 215); aceptada la incorporación se efectuará en las ramas de riesgo de trabajo; enfermedades y maternidad e invalidez; vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. La audiencia de bases para determinar procedencia y prestaciones en el riesgo de trabajo (Art. 216), la hace poco factible en su aplicación; de aquí la conveniencia de señalar las contingencias derivadas de la causa que motivó la incorporación.

Los patrones cotizarán con un salario base no inferior al correspondiente al trabajador de más alto salario, conforme a la interpretación que debe hacerse de la primera parte del Artículo 217, en vista de la inexistencia de grupos de cotización.

Los pagos de las cuotas obrero-patronales se efectuarán de la misma forma y términos que para sus trabajadores, lo que beneficia a los patrones en relación con los otros sujetos de este Capítulo, que deben pagar por bimestres anticipados.

Cuando el patrón deje de cubrir el pago correspondiente a dos bimestres consecutivos, se suspenderá el otorgamiento de las prestaciones, lo que haría pensar en un Seguro Facultativo; sin embargo, se faculta al Instituto (Art. 218) a instaurar un procedimiento administrativo de ejecución "a efecto de satisfacer el interés público de que continúe dentro del régimen del Seguro Social", lo que como ya hemos comentado es contradictorio a lo formulado por el mismo supuesto.

5.- OTRAS INCORPORACIONES

El Instituto tiene como objeto ampliar posibilidades de crecimiento y dejarlas abiertas para captar y proteger a los sujetos asegurados. Conforme al señalamiento del Artículo 2 de la Ley, garantiza el derecho humano, pero este propósito

manifiesta la necesidad de una base constitucional adecuada y que no se refiera a trabajadores o relaciones laborales, sino que configure sus propios principios, bases fundamentales y garantías.

En este sentido, el Artículo 219 presenta tres posibilidades:

1.- Las entidades Federativas, Estatales y Municipales, así como los organismos o instituciones descentralizadas. Desde luego se refiere a la administración pública y de manera especial a los Gobiernos Estatales o Municipales, para evitarles erogaciones cuantiosas en el otorgamiento de las prestaciones.

2.- Que no existan disposiciones en alguna Ley o decreto obligándoles a incorporarse a determinado sistema o a crear organismos del Seguro Social y que no se les incluya en algunos de los supuestos de los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social.

3.- Los trabajadores que laboren a su servicio, podrán ser incorporados voluntariamente al régimen obligatorio; la sola posibilidad hace pensar que se trata de un régimen voluntario.

Llama la atención que el Artículo 220 permita que esta incorporación pueda llevarse a cabo en una o más ramas del Seguro, dejando al convenio la fijación de las modalidades relativas a las cuotas, retenciones, enteros y prestaciones sin excluir su monto. Cuando la incorporación involucre dependencias federales, será necesaria la conformidad de la Secretaría de Hacienda como solidariamente obligada (Art. 221). Tratándose de entidades Estatales o Municipales, el pago de las cuotas se hará con cargo a los subsidios o participaciones que les correspondan en ingresos federales (Art. 222).

El Artículo 223 es realmente innovador y permite incorporar al Seguro Social a cualquier persona que resida en Municipios a los cuales no se hubieran extendido sus servicios, siempre con la condición de que la extensión del Seguro no disminuya o de alguna forma lesione los derechos que otra Ley consigne a favor de los sujetos del Artículo 202 plenamente protegidos.⁵³

3.- EXCEPCIONES Y MODALIDADES DE ASEGURAMIENTO AL RÉGIMEN OBLIGATORIO.

1.- Gerentes, Directores o Administradores de las empresas tienen derecho al aseguramiento cuando reciben una

⁵³

Cfr. BRICEÑO RUIZ, ALBERTO. Ob. Cit. Págs 213 a 222.

remuneración específica y sean distintas a la persona moral porque son trabajadores (Acuerdo 105-602 5 de noviembre de 1962.) puesto que se encuentra subordinada a la sociedad.

2.- Los miembros del consejo de administración que no desempeñen un puesto adicional, mediante retribución específica no son sujetos de afiliación, porque no son trabajadores sino accionistas de la sociedad.

3.- Administrador único (donde no exista consejo de administración) no son sujetos de afiliación obligatoria, siempre y cuando desempeñen un puesto adicional con retribución específica.

4.- Los comisionistas de sociedades por acciones que no devenguen salario sino honorarios o remuneración que les asigne la asamblea, no son sujetos de afiliación por ser una función eminentemente mercantil (Acuerdo 99-792 del 18 de junio de 1962).

5.- Trabajadores de Embajadas y Misiones Diplomáticas. Servicio Exterior. No son sujetos de afiliación, porque se rigen por sus propias leyes (Art. 123 constitucional, Apartado B Fracción XIII) al igual que los militares, marinos y cuerpos de seguridad pública independientemente de que la Ley sea de

observancia nacional y el precepto constitucional no los excluya.

6.- Maestros. Es procedente la inscripción de los profesores que prestan servicios a instituciones de enseñanza particular cuando estos laboren a su servicio 18 horas o más a la semana (Acuerdo 357064 y resolución del Tribunal Fiscal de la Federación 743/75, 3587/73 del 21 de Abril de 1977).

7.- Estudiantes Becados. Los estudiantes becados por las empresas o servicios sociales, no son sujetos de afiliación del régimen obligatorio del Seguro Social, aún cuando desarrollen prácticas en los centros de trabajo, ya que deben proporcionar facilidades a los estudiantes del plan escuela-empresa, así como el Servicio social es obligatorio (Art. 5 constitucional, Acuerdo 361963 del 13 de diciembre de 1972).

8.- Profesionales Independientes. Son sujetos de afiliación cuando no se acredita la existencia de un contrato de prestación de servicios, o bien, si se da la subordinación, exclusividad y dependencia económica.

9.- Trabajadores mayores de 60 años. El departamento de afiliación para comprobar que sean en realidad trabajadores

verifica este hecho cada tres meses, o bien cuando se considere sospechoso. (Acuerdo 47831 57 y 172355 del 22 de agosto de 1966).

10.- Agentes de Seguros. Los agentes de comercio, seguros, vendedores, viajantes, propagandistas, impulsores de ventas son trabajadores cuando su actividad sea permanente, salvo que no la ejecuten personalmente, o que únicamente intervengan en operaciones aisladas (Art. 285 de la Ley Federal del Trabajo).

11.- Trabajadores Pensionados. El pago de las pensiones se suspenderá durante el tiempo en que el pensionista desempeñe un trabajo remunerado; salvo que ocupe un puesto distinto y un salario diferente a aquel que desempeñaba, con patrón distinto siempre y cuando hubiesen transcurrido seis meses del otorgamiento de la pensión (Art. 123 de la ley del Seguro Social).

12.- Comisionistas. Son trabajadores cuando existen elementos de subordinación a un patrón como son:

1. Cuando reciba parte de su retribución en cuantía fija aunque se le denomine anticipo o a cuenta de comisiones.
2. Cuando esté obligado a una zona, ruta de prestar un

servicio en un local de trabajo determinado conforme a un horario.

3. Cuando exista exclusividad al servicio de una empresa y no obtiene otros ingresos.
4. Cuando realiza además funciones de administración, cobranza y contables.
5. Cuando esté obligado a un número de producción, visitas periódicas al local de la empresa o clientes, rinda informes y reciba instrucciones, esté obligado a un itinerario, visitas a lugares o personas por encargo de la empresa.
6. La inscripción a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como no asalariado no hace prueba en contrario de la relación laboral. En todo caso, deberán estudiarse las condiciones del servicio para determinar su afiliación.

13.- Empleados de la Federación.- No son sujetos al régimen obligatorio del Seguro Social, ya que se rigen por la Ley del ISSSTE y por el apartado "B" del artículo 123 constitucional.

14.- Los trabajadores de jornada reducida.- No son admitidas las afiliaciones de cotizaciones calculadas sobre un salario menor al mínimo, salvo los trabajadores que laboran menos de ocho horas diarias , cuotas que se cubrirán conforme a la cantidad

numeraria que perciban, es decir en base a la percepción proporcional que éstos obtengan, debiendo de acreditar al Instituto la contratación de jornada reducida.

15.- Trabajadores menores. No se admitirán avisos de inscripción de menores de 14 a 16 años; sólo se admitirán si se presentan con la autorización expedida por medicina del trabajo, la cual expedirá una constancia si el trabajo es compatible con sus estudios y se han cumplido todas las normas jurídicas de protección a los trabajadores menores. Los mayores de 16 años no requieren ninguna autorización, ya que tienen plena capacidad de goce y ejercicio en el derecho del trabajo.

16.- Trabajadores al Servicio de Condominios y Casas de Asistencia. El artículo 332 de la Ley Federal del Trabajo señala que no son trabajadores domésticos las personas que presten servicios de aseo, asistencia, atención a clientes de hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, bares, hospitales, sanatorios, colegios, internados, los porteros, los veladores y los edificios de departamentos y oficinas; luego entonces son sujetos de afiliación al régimen obligatorio del Seguro Social.

17.- Reglamentación de los Trabajadores de la Industria de la construcción. No es obligatorio presentar los avisos de

afiliación si se excluyen sus nombres en las listas de raya presentadas oportunamente al Seguro Social a sus trabajadores, automáticamente quedan inscritos dentro del mismo, por tanto, los avisos de afiliación formulados con posterioridad no pueden considerarse extemporáneos porque dichos trabajadores ya estaban afiliados. La carencia de este requisito provoca que si los trabajadores sufren un accidente de trabajo, la empresa sea responsable de cubrir el capital constitutivo que se le finiquite.

Asimismo, los patrones deben expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de trabajadores y salarios percibidos en los períodos de pago establecidos remitiendo copia al Instituto.

4.- SUJETOS IMPLICADOS

Son los patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción y que contraten trabajadores por obra o tiempo determinado quienes deberán registrarse ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y se autoclasifican como una obligación de origen.⁵⁴

⁵⁴ Cfr. Idem. Págs. 32 a 37.

IV.- ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SEGURO SOCIAL

Son dos conceptos diferentes que tienen una interrelación ya que una es consecuencia del otro, la amplitud de ambos conceptos beneficia a la persona que los recibe o al derechohabiente; en este sentido, el Maestro Briseño Ruíz nos señala, que ante la importancia del Seguro Social, éste se ve redituado en la posibilidad de mantener los recursos de los sujetos económicamente activos que de alguna forma se vean afectados en la permanencia de su ingreso, haciendo la interrelación de que hacemos mención al citarlo de la siguiente manera:

"La Seguridad Social está vinculada con la satisfacción de necesidades permanentes, la materia y el objeto del Seguro Social lo constituyen las necesidades contingentes, que son condición para satisfacer normalmente las permanentes. De lo contingente a lo permanente, en gradación del Seguro Social a la Seguridad Social por coordinación."⁵⁵

⁵⁵ Cfr. *Ibidem*. Pág. 12.

Dado lo anterior podemos entender que el objetivo de la Seguridad Social es un objetivo noble, humano y para beneficio de todos obligatorio, no importando diferencias de ninguna clase, esta generalidad es un reconocimiento universal ante los fines y propósitos que persigue, al ser de carácter colectivo; el mismo maestro lo enuncia diciendo que:

"La Seguridad Social no puede ser individualmente exigible ni responde a aspectos concretos que puedan plantearse ante los tribunales y demandar el resarcimiento de un riesgo." ⁵⁶

Por el contrario, el Seguro Social responde ante la conveniencia de otorgar ciertas ventajas a las clases más desprotegidas, así como al factor común de la sociedad, pues produce un resultado previamente observado y concretamente deseado, por lo que cuenta con toda la infraestructura adecuada para dar cumplimiento a sus fines a través de capacitación médica, edificios adecuados, materiales de hospitalización, quirúrgicos de asistencia, de medicamentos, etc., así como prestaciones en especie como ayuda alimenticia, de matrimonio, pensiones, etc. Como puede observarse parte de un sistema general de asistencia como de previsión social para aterrizar en fenómenos técnicos concretos que

⁵⁶ BRICEÑO RUIZ, ALBERTO. Ob. Cit Pág. 12.

dan el resultado esperado, ya que como parte fundamental del mismo, tenemos su autonomía por lo que se convierte en un organismo especializado y que puede ser exigido por los derechohabientes como derecho individual.

Como fuente ideológica de la Seguridad Social, encontramos dentro de sus principales precursores, la proposición que hiciera el 24 de abril de 1793 Robespierre, abogado francés seguidor de las ideas de J.J. Rousseau, quien enunciara que en la declaración de los Derechos del Hombre de la Constitución de 1793 se estableciera:

"Los socorros necesarios a la indigencia fueran considerados una deuda de los ricos hacia los pobres." ⁵⁵

y que de la misma manera se declarara que la Ley determinaría la manera en que debía darse cumplimiento a esa obligación.

Lo anterior fué dado en los orígenes de liberalismo político.

En Alemania la doctrina del socialismo de estado, inspiró a Bismarck a pesar de combatirlos, en la creación de los seguros sociales.

⁵⁵ México y la Seguridad Social, Tomo II, Volumen I, México 1952, Pág. 75.

En Inglaterra la influencia de la Fabian Society y la Sidney and Beatrice Webb, impulsaron movimientos similares.

En Francia, el solidarismo de León de Bourgeois quien se basó en la idea del cuasi-contrato desató la obligación de los que se habían beneficiado de la solidaridad natural, a venir en ayuda de los desheredados.

En el cristianismo, la acción y pensamiento social de la iglesia católica favorecen la creación de los sistemas de indemnización de los riesgos sociales, ejemplo:

La encíclica Rerum Novarum de 1891 decía que el poder de una manera especial debía procurar que no le faltara trabajo al obrero en ningún momento, y que debía haber fondos de reserva para hacer frente a la enfermedad, vejez a la invalidez y en general a los golpes de la mala suerte; a lo que suma que el derecho de estar en el planeta forma parte esencialmente de la idea de seguridad.

La Institución del Seguro Social en un país, a la larga llegará a imponer la planeación de la Seguridad Social en su conjunto; es decir, la coordinación de todos los servicios de protección contra la inseguridad con el propio seguro que ha de resultar a la postre el servicio rector y dominante.

En nuestro país fué más precoz el tratamiento general de la inseguridad por la fuerza de la tradición, empleando medidas empíricas típicas de la Seguridad Social, que la determinación del fenómeno concreto en sí y el consciente propósito que había de producir la determinación a su vez de la técnica del medio a emplear.

Aludimos a la promulgación del artículo 123 de la Constitución de Querétaro en razón de que al elaborar el programa preciso de regulación del trabajo y de la previsión social, incluye al seguro que norma ya la acción en general y perfectible de seguro social.

El Seguro Social, después responde a la decisión de cumplir el mandato constitucional que responde al programa trazado en 1917 además de la coordinación evolutiva del pueblo mexicano en el sentido de establecer este seguro, anhelo en muchos países y en otros, realización más o menos completa.

La implantación del Seguro Social en México, si se quiere más o menos tardía en relación con otros pueblos, representó la ventaja de que si bien no se tenían antecedentes prácticos en tal sentido, ni personas técnicas capaces, aún en el momento en que se estableciera, se podría aprovechar la experiencia ajena, imitando sus aciertos, evitando en la medida de lo posible los errores.

Fué el presidente Don Manuel Avila Camacho, quien resolvió los problemas prácticos y principios básicos que debieron presidir la organización del Seguro Social en nuestro país, que habrían de ser en esquema los siguientes:

- I.- Creación de un sistema básicamente técnico del Seguro social para implantarlo gradualmente.
- II.- Hacer los estudios técnicos por expertos de capacidad conocida y probada mundialmente.
- III.- Proceder, desde luego, a la implantación del Seguro Social a sabiendas de que habría muchas dificultades prácticas de operación, pero ello mismo daría experiencia racional que permitiera contrastar lo hecho con los principios técnicos en la materia.
- IV.- Tener como mira inmediata que el Seguro Social fuera desde su iniciación un medio de acudir a una necesidad insatisfecha para que este servicio significara, desde su principio un nuevo beneficio real y objetivo y no solamente el mejoramiento de los ya existentes.

- 7.- Planear un sistema transitorio que permitiera la inmediata operación del seguro social y fuera en sí mismo un medio para llegar a la organización técnicamente concebida como definitiva estrictamente técnica, eliminando en lo posible injerencias de criterios de tipo político.⁵⁶

Debería crearse un centro operativo, en un enclave el más importante por su población, por su desarrollo comercial, industrial, económico y social, para llevarlo más tarde con la celeridad posible gradualmente a otros centros de características semejantes en el país y llegar a un desarrollo previsto y coordinado, para cubrir a toda la población en todo el territorio nacional, incluyendo por supuesto todos los riesgos.

Es así como se inicia el Seguro Social en el Distrito Federal y ya se ha ido implantando como lo ha previsto la Ley, en la medida de las posibilidades a otras comunidades del país.

El servicio público del Seguro Social es por su naturaleza específica, un servicio nacional, federal y en su concepción y práctica debe hacerse abstracción de esta decisión para que en la medida de su ampliación no pierda los fines para los que originalmente fué creado.

⁵⁶

I.M.S.S. - El Seguro Social en México, Tomo II, Volumen I, I.M.S.S. 1952, México Pág. 40.

La extensión del seguro, como lo forma su institución, entraña esencialmente un problema técnico y no político; por ello, su ampliación y extensión territorial debe realizarse dirigida preferentemente a otras circunscripciones territoriales, tomando en consideración no solamente el desarrollo industrial, sino la situación geográfica, la densidad de población asegurable y la posibilidad de establecer los servicios correspondientes, sin que sea imperativo, según lo establecido en el artículo 2o. transitorio de la Ley en cita, que estas circunscripciones territoriales coincidan en los límites de los estados miembros de la federación.

Los factores demográficos, la distribución de las concentraciones de trabajadores, las condiciones de producción, así como las vías de comunicación, pueden constituir un territorio en forma homogénea y económica, determinando la posibilidad de establecer con eficacia los servicios de Seguridad Social.

Se concibió al Seguro Social como: "la mínima realización de momento a la manera clásica, en protección a la clase económicamente débil como defensa de la capacidad de trabajo y congruente con la disponibilidad de compra, de trabajo, ya que es un bien económico y obviamente un valor social".⁵⁹

De esta forma vemos como las ideas se van transformando de manera que la capacidad de trabajo no se desacelere en perjuicio de la clase dominante de los bienes de producción, dejando de lado por un momento los índices mínimos que ha señalado la ONU, así como las encíclicas papales al respecto, además de los buenos propósitos de las diferentes organizaciones civiles del mundo, que a través de la historia van influyendo desde sus diferentes países la idea original de Seguridad Social.

La forma de concebir al trabajador como "un bien económico" deriva a nuestra personal opinión, de que el desmejoramiento de este factor básico de la producción no repercute de alguna forma ni en la manera de compra del mismo bien que produce y que en ocasiones no puede comprar en la misma cantidad o proporción en que lo produce, así como tampoco en una pérdida económica a nivel activos de la producción, que pudiera ocasionarse al exigir el trabajador la equidad o justicia social a que tiene derecho, el hecho de llamarlo también como un "valor social" se traduce en que no pierda su sentido de valía al ocasionar conflictos que teman lo que se le llama la paz social.

Encontramos que para el trabajador asalariado como el independiente, constituye a través de sus manos y su inteligencia un bien económico del que depende, por lo tanto, su trabajo es un factor de producción que beneficia, tanto a sí mismo como a la

sociedad.

En este sentido encontramos los dos principales objetivos del Seguro Social:

- 1.- La prolongación de la media de vida.
- 2.- La conservación de la medida de vida económicamente productiva, etapa en que el individuo produce tanto, por lo menos, como lo que consumen él y su familia.

El Seguro Social se planeó e implantó durante el colapso de la Segunda Guerra Mundial y es precisamente es en este momento cuando conviene preparar y realizar el Seguro Social, pues los desastres económicos y sociales tienen que ser de alguna forma resarcidos y en la inteligencia de la carencia de recursos de toda índole, el Seguro Social en su inicio es la forma mínima de resarcir el daño causado, con proyección futura.

El informe financiero y actuarial, base del anteproyecto de ley, citaba al respecto las siguientes palabras del doctor Oswald Stein, jefe de la Sección de Seguros Sociales de la Oficina Internacional del Trabajo:

" La guerra y el peligro de agresión han puesto a la luz la ineludible obligación de las naciones por consolidar su estructura social, en consecuencia, la guerra y la destrucción deliberada de las vidas de las personas y de la propiedad, paradójicamente han liberado fuerzas tendientes a la lucha contra la inseguridad social, han demostrado también que sólo las naciones cuya estructura social es firme, son capaces de resistir la prueba.

Ha pasado el tiempo de medidas a medias, ninguna nación, por abundantes que estén sus recursos puede seguir gastando impúnemente su energía humana, todo país debe mantener y aumentar el vigor moral y físico de su población, preparar el camino para las generaciones venideras y cuidar de los que han sido eliminados del trabajo productivo. Esta es la esencia de la Seguridad Social; una verdadera y racional economía del capital humano que proporcione el máximo bienestar al mayor número posible, el objetivo es audaz y la realización difícil pero merece ser intentado." ⁶⁰

En este sentido y tomando en cuenta la anterior consideración, se encontró que el Seguro Social constituía, a la vez que una carga, eficaz acicate para la economía nacional, siendo esto último de

⁶⁰

STEIN OSWALD, Funciones y Organización del Seguro Social, Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión, sin Editorial, Madrid 1933, Pág. 119.

predominante interés, especialmente en un país como el nuestro de donde la economía no es muy boyante.

Las prestaciones del Seguro, tanto vertidas en dinero como las otorgadas en especie, sostienen y estimulan directamente el ritmo de la producción, defienden la capacidad de consumo de las clases económicamente débiles al demandar servicios, que devengan sueldos, y al necesitar edificaciones, clínicas, hospitales e instalaciones que representan fuentes de trabajo. Por otro lado las reservas, consecuencia del sistema de acumulación, aunque mínima, de capitales, para asegurar las prestaciones a largo plazo, las pensiones adquiridas y las que se están adquiriendo, son fuente de ahorro en un país de poca capacidad para ello. Esto es de gran utilidad e importancia.

En el Seguro de invalidez, vejez y muerte Alemán en funcionamiento desde 1889, el capital acumulado en los últimos años anteriores a la guerra de 1914-1918 representaba una décima parte de la acumulación total anual de la economía de un país.

El profesor Schuenbaum concibió un sistema total, integral de Seguro Social, en el que el problema se considera como un todo, se prevé un financiamiento total y unitario, y así la característica más relevante del Seguro Social en México, es su unidad tanto en cuanto se refiere al financiamiento y administración como en lo

concerniente a servicios y reservas.⁶¹

No existían en México estadísticas especiales con todos los datos que pudieran servir para calcular los costos, servicios y aportaciones; como es lógico, al estudiar la implantación de operación y el de funcionamiento carecían de base; por lo tanto, se estableció un sistema unitario de tendencia nacional, implantado gradualmente, partiendo de un centro que permitiera una experimentación lo más posible que al mismo tiempo favoreciera al ir organizando la administración e ir adiestrando personal técnico lo mismo que administrativo.

Se resolvió técnicamente establecer una base actuarial de riesgos compensados en el supuesto de crear las funciones cubiertas con el pasivo inmediato, a costo integrado por subsidios, medicinas, servicios clínicos y hospitalarios, que devolvía en forma inmediata y permanente las aportaciones al consumo, no sólo en este aspecto sino a través de las construcciones de clínicas, hospitales, puestos periféricos, equipos etc, permitiendo emplear en esto mismo las reservas de las ramas del seguro como el de vejez, invalidez y muerte que implicaban prestaciones a largo plazo, que resultaba de hecho más largo porque las personas de una población no asegurada hasta la fecha, tendrían un volumen mínimo mientras

⁶¹ Cfr. SCHUENBAUM, EMILIO. Mexican Report For Social Insurance. Sin Editorial. O.N.U., 1925. Pág. 15.

existía la certeza de que tal volumen iría creciendo hasta alcanzar su media y volumen total actuarial sensiblemente en la vida de una generación.

Esta situación permitiría ir empleando las reservas de este seguro, primeramente en construcciones y equipos como antes se dijo, regulando las inversiones con el ritmo de crecimiento de las reservas en una y otra ramas.

Otra conveniencia técnica, era establecer simultáneamente la cobertura de los riesgos de enfermedades generales, de viudez, cesantía y muerte que se compensarían entre sí, así como la seguridad de que por la operación de la Ley de los grandes números era también conveniente y necesario establecer ese sistema unitario en todo el país como meta final. Se pensaban así, los riesgos a cubrir en el sistema de financiamiento, la naturaleza de las primas, la inversión de las reservas y su sistema básico, como el alcance y proyección del seguro, y ésto como consecuencia del estudio científico y técnico, y sin soluciones arbitrarias o influidas por consideraciones políticas o de cualquier otra clase, lo que nos daba como conclusión lógica que la administración fuera unitaria y centralizada para el concreto aprovechamiento de todo lo específicamente manejado y planteado.

El Sistema de Distribución de las Aportaciones.

Es un elemento tripartita; es decir, los trabajadores, patrones y el estado, que al tratar el índice mínimo vital del seguro, quedó demostrado numéricamente que la previsión individual no es ni puede ser bastante para cubrir el riesgo de las enfermedades de los trabajadores, como tampoco es la previsión de clase o de grupo del sistema de seguro privado y es necesaria una aportación suplementaria que se logre que sea social, colectiva y equitativa repartida por medio de la contribución de los patrones y del estado con lo que se alcanza además una articulación perfecta del costo del Seguro Social al consumo, cargando en mayor proporción sobre las clases que consumen más y con menor grado sobre las clases que tienen un consumo menor.

Sistema tripartita.- Fue recomendado por las Asambleas Internacionales del Trabajo convocadas por la Organización Internacional del Trabajo.

La creación del Seguro Social fue con un criterio homogéneo y de sistema único.

El riesgo que cubre el Seguro Social es la imposibilidad del trabajador, ya sea que se origine ésta, por impotencia física o por la inevitable pérdida de la vida.

La definición y criterio que fuera aplicado en las conferencias regionales americanas del trabajo para las finalidades del Seguro Social fue el de B. Cerda y Richart que enunciaba lo siguiente:

" Institución cuya finalidad es garantizar todas las consecuencias económicas de los riesgos que puedan originar la disminución o desaparición de la potencialidad del individuo para el trabajo que habitualmente viene realizando". ⁶²

Siendo en la misma, donde destacó la siguiente:

" Los trabajadores asalariados obtienen los recursos indispensables para su subsistencia y para la de su familia del ejercicio regulador de una actividad profesional al servicio de un patrón y toda cesación o interrupción del trabajo, sea por accidente de trabajo, enfermedad, vejez, invalidez o muerte prematura o por paro voluntario que destruya la base económica de la existencia de esa familia provoca la miseria y las privaciones para el trabajador y para los suyos ". ⁶³

⁶² B. CERDA Y RICHART. Teoría General de la Previsión Social y sus Formas, sin Editorial, Madrid 1945, Pág. 89.

⁶³ 1ra. Conferencia Regional Americana de Trabajos, ponencia presentada por la Comisión de la O.I.T., Santiago de Chile, 1942.

" Los Seguros Sociales, habida cuenta de que tienen que utilizar los recursos asignados del modo más racional y eficaz, están llamados a :

- a) Organizar la prevención de riesgos fatales como la enfermedad, la invalidez y los accidentes del trabajo, cuya realización tiene como consecuencia quitar al trabajador la capacidad de ganancia, privándole de la base económica de su existencia, acarreando privaciones y perjuicios para él y su familia, disminuyendo la productividad de la comunidad". ⁶⁴

En este sentido, surge una proposición ante la inquietante necesidad de mejorar el servicio, sugiriéndose que dentro del sistema de unificación del servicio médico fuera conveniente, por lo que se refiere a los riesgos profesionales, un servicio especial para el registro y análisis cuidadoso de las causas del riesgo acontecido, con fines de prevención y de fijación del grado de riesgo en la empresa y de la rama industrial correspondiente, sumándose a las ventajas, la de evitar el derroche económico y pérdida de tiempo, lo que lograría amplias aportaciones monetarias, disminuyendo los costos, con lo que pudieran mejorarse las aportaciones y cubrirse todas las contingencias, aliviando así el

⁶⁴

Ponencia presentada por la Comisión de la Habana.

principal mal que le aqueja al Seguro Social, por lo tanto el costo de su administración que a su vez simplificaría trámites, resultando en un mejor funcionamiento general de la institución.⁶⁵

La Seguridad Social entonces, responde al ideal de acrecentar la fortaleza del espíritu así como de la debida asistencia a los sectores de la población, por lo tanto se entiende como un derecho general de garantías contra los infortunios sociales que alcanzan a todos los seres humanos ya que la vida moderna no ha creado realmente nuevos riesgos, más bien se ha limitado a hacerlos más frecuentes o más terribles, debido a los progresos tecnológicos y al relajamiento de los lazos de la solidaridad humana.

La forma en la que se entiende que la Seguridad Social comprende la razón por la que ha sido presentada últimamente como una política de redistribución de las rentas, es que tiende a modificar el reparto que resulta del viejo juego del mecanismo económico a fin de adoptar los recursos de cada individuo y de cada familia a sus necesidades.

Desde los lejanos inicios de la Seguridad Social en donde Wagner ya había expuesto la necesidad de él en 1887, se observa que la redistribución de la renta nacional era la consecuencia y no el fin

⁶⁵ B. CERDA Y RICHART. Ob. Cit. Pág. 93.

de los Seguros Sociales, mientras que esa redistribución específicamente el fin y objetivo central sea el de la Seguridad Social.

Al respecto Beveridge enuncia:

"Para que el estado de necesidad desaparezca es suficiente que los que están en la abundancia renuncien a una pequeña parte de sus bienes superfluos".⁶⁶

Esto nos llevaría a entender que, para llevar a cabo una redistribución de rentas destinadas a aliviar la situación de los más necesitados, no existe otro camino que reducir gradualmente los ingresos de los más afortunados, toda vez que, por ejemplo, el costo de los seguros sociales para el patrón se refleja en el precio de las mercancías que se ofertan, lo que implica una redistribución fundamentalmente salarial y no de la renta nacional.

El Dr. Mario de la Cueva dice que los trabajadores al pedir aumentos toman en cuenta los aportes que tienen que hacer a los organismos de previsión social y lo incluyen en sus derechos de esta manera:

⁶⁶ Citado por FERRARI FRANCISCO. Ob. Cit., Págs. 120 y 121.

" Los recargos en los salarios y las aportaciones de los patronos, contribuyen a formar o aumentar los costos de producción en vía refleja a los precios, o lo que es igual, son pagadas en última instancia por los consumidores " ⁶⁷

La Seguridad Social puede ser esa gran fuerza moral y por eso mismo todos los autores destacan hoy su incuestionable valor político; esto lo podemos explicar simplemente observando que a mayor beneficio del trabajador mayor consumo, y esto genera una tranquilidad para el capital o patrón que no teme que se altere así la paz social; en este sentido cabría hacer un comentario en el que la Seguridad Social ha dejado de ser "un favor para convertirse en un derecho". La afirmación de un sentimiento de solidaridad ha hecho reconocer como un deber social la asistencia a los indigentes, ancianos y a los inválidos.

Actualmente se tiene a la Seguridad Social como una política de protección al trabajador referida a un número limitado de riesgos, por último agreguemos una definición que encierra algunos términos de lo que aquí se ha visto:

⁶⁷ DE LA CUEVA, MARIO - El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. 14 Edición, Tomo II, Edit. Porrda, S. A., México, 1988, Pág. 209.

"La Seguridad Social es el conjunto integrado de medidas de ordenación y remedio de los riesgos personales mediante prestaciones individualizadas y económicamente valuales".⁶⁸

V.- EL RETIRO

Dentro del concepto de retiro encontramos varias aceptaciones, de los que para nuestro estudio conoceremos para dar un acercamiento al planteamiento del Sistema de Ahorro para el Retiro, ya que estas definiciones encierran significados en ocasiones disímbolos a nuestra materia, pero que sería oportuno conocer.

RETIRO.- Alejamiento de una persona/ apartamiento de algo/ recogimiento/ abstracción/ extracción de fondos de una cuenta por quien pueda disponer de la misma/ situación en que se encuentra la persona que habiendo prestado servicios en el ejército o en la Marina, finaliza su carrera militar o naval con derecho a una paga como haber pasivo, establecida según los sueldos disfrutados, la graduación obtenida y los años de actividad computables / sueldo que percibe un militar, marino o aviador retirado por razón de sus antiguos servicios a las fuerzas armadas / retiro voluntario.

⁶⁸ Efectos macroeconómicos de la Seguridad Social, Organización Internacional del Trabajo. Sin Editorial. ONU 1925.

RETIRO DE COLABORACION .- A más de la diligencia en sus tareas, el trabajador está obligado a contribuir a la mejor y mayor producción de otro de los niveles de esfuerzo personal y rendimiento económico normales.

Por eso cuando colectivamente se retira esta colaboración, se incurre en la dejación de elementales deberes de obediencia y buena fe impuestos por el contrato de trabajo, supone entonces, una modificación unilateral y súbita de la línea laboral hasta ese momento seguida; con inevitable reducción del rendimiento. La actividad puede configurar incluso justa causal de despido para el personal que adopte tal medida de fuerza.

Frente a ese ilegítimo retiro de colaboración, aparece con idéntico nombre un proceder especial en grandes empresas de ciertos estados como los de carácter público y con personal obrero.

RETIRO OBRERO.- La cantidad periódica, mensual por lo común, que a los trabajadores corresponde por haber alcanzado determinada edad o por invalidez. No es sino la jubilación, como estado y como ingreso en denominación que va resultando arcaizante, que a los trabajadores manuales se les empezó a reconocer muy a fines del siglo XIX, y que va abriéndose firme paso a través de la organización financiera basada en las aportaciones para los mismos interesados (descontadas de sus

sueldos y jornales) con la contribución similar y aún superior de los empresarios y en acciones con la cooperación del estado.

RETIRO VOLUNTARIO.- El sistema provisional Argentino, poco generoso en casi todas sus manifestaciones, ideó no obstante un beneficio pasivo, que vaya no en la prodigalidad, como este del retiro voluntario, sino que consistía el mismo, y ha vuelto a consistir, en la facultad de retiros de las actividades laborales con 20 años de servicio y 38 de edad, con derecho a percibir una suma, en carácter de haber, pasivo, del 3% del sueldo regulador y por cada año computable.⁶⁹

LA NATURALEZA JURÍDICA DEL RETIRO.

En este sentido el maestro Néstor de Buen nos dice:

" La Ley utiliza una expresión análoga al enunciar que el trabajador podrá separarse de su trabajo dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se de cualquiera de las causas mencionadas en el artículo anterior y tendrá derecho a que el patrón lo indemnice en los términos del artículo 50

⁶⁹

Cfr. CABANELLAS GUILLERMO - ALCALA ZAMORA L.- Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 14a. Edición, Tomo V, P-R, Editorial Heliasta, S.R.L., Buenos Aires 1979, Pág. 755.

(Art. 52)." ⁷⁰

Esta expresión se repite en la fracción I del artículo 517 que señala prescriben en un mes las acciones de los trabajadores para separarse de sus trabajo; sin embargo, el artículo 51 hace referencia a las "causas de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador".

En la doctrina nacional, el concepto de retiro es definido con diversa terminología por diferentes autores, como por ejemplo el Dr. Mario de la Cueva,⁷¹ quien utiliza la terminología de la Ley; por su parte, el maestro Trueba Urbina, como ya lo habíamos mencionado anteriormente, utiliza la constitucional, al respecto el maestro J. Jesús Castorena ⁷² habla simplemente de rescisión, corriente que siguen el maestro Cavazos Flores y A. Porrás y López ⁷³. En este sentido, ni Castorena ni Cavazos intentan de alguna manera, justificar su punto de vista.

⁷⁰ DE BUEN, NESTOR.- Derecho del Trabajo, Tomo II, 19a. Edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1990, Pág. 113.

⁷¹ DE LA CUEVA, MARIO.- El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, S. A., México 1988, Pág. 259.

⁷² CASTORENA, J. JESUS. Manual de Derecho Obrero, Editorial Heliasta, 9a. Edición, México 1980, Pág. 96.

⁷³ PORRAS Y LOPEZ A. La Nueva Ley Federal del Trabajo, 2a. Edición, Textos Universitarios, S. A., México 1971, Pág. 41.

Parece claro, sin embargo, que a pesar de las diferentes nominaciones utilizadas, en realidad hay una coincidencia sustancial en reconocer que la separación constituye un acto rescisorio que pone fin a la relación laboral, por decisión unilateral del trabajador y con fundamento en una conducta patronal, cierta o supuesta, de violación a las normas de la convivencia laboral.

De acuerdo con lo anterior, podemos señalar que el retiro puede clasificarse como un acto jurídico en sentido estricto unilateral, que produce como consecuencia ineludible la ruptura de la relación laboral y deja "subjudice" la determinación de las responsabilidades que pueden resultar, ya que si se produce antes de que la relación haya cumplido un año, inclusive el propio trabajador podría incurrir con su conducta en responsabilidad civil, como lo señalan los Artículos 32 y 40 de la Ley Federal del Trabajo.

PRINCIPALES FUNDAMENTOS DEL RETIRO

De la misma manera, que en el despido, el antecedente se encuentra en la conducta indebida del trabajador, violadora de sus deberes fundamentales hacia el patrón o hacia la comunidad de trabajo, en el retiro se produce una situación paralela. Conviene determinar entonces cuales son los principales deberes patronales cuya violación podría justificar la separación del trabajador.

Teniendo en cuenta principalmente las disposiciones del artículo 51 aplicado contrario sensu y el 32, podemos mencionar lo siguiente:

- a. Deber de honestidad
- b. Deber de respeto a la persona familia, y bienes del trabajador.
- c. Deber de impedir que sus familiares o dependientes incurran en faltas de probidad u honradez o en conductas violentas en contra de los trabajadores o de sus familiares.
- d. Deber de pagar el salario y de hacerlo puntualmente en el lugar adecuado.
- e. Deber de observar las medidas de seguridad, higiene y prevención de accidentes.
- f. Deber de observar una conducta prudente.
- g. Deber de capacitar a los trabajadores.
- h. Deber de proporcionar a los trabajadores medicamentos profilácticos que requieran.
- i. Deber de contribuir a la cultura y el deporte de los trabajadores.
- j. Deber de proporcionar constancia de trabajo.

No siempre la violación de alguno de estos deberes por parte de los patrones autoriza a los trabajadores a rescindir justificadamente la relación laboral, en ocasiones la conducta patronal generará una responsabilidad administrativa sancionable mediante la imposición de multas (Art. 992 y ss.). En realidad, el legislador se ha reservado

sólo para situaciones graves el derecho al retiro.

A este propósito es oportuno reproducir el antecedente jurisprudencial siguiente:

CONDICIONES DE TRABAJO, VARIACIÓN DE POR EL PATRÓN.

" Sin consentimiento del trabajador es causa de rescisión del contrato de trabajo.- El contrato laboral, es un contrato sinalagmático y bilateral, por lo que el patrón no puede en forma unilateral cambiar el trabajo contratado, por eso el artículo 134 fracción IV de la Ley Laboral, establece que el trabajador está obligado a ejecutar el trabajo con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, y en forma, tiempo y lugar convenidos, por tanto el trabajador puede legalmente rescindir el contrato de trabajo con apego en lo dispuesto por la Fracción IV del artículo 51 de la Ley Laboral, pues se trata de causas graves y de consecuencias semejantes a las causales establecidas en las demás fracciones, en lo que al trabajo se refiere, si le es cambiado el trabajo contratado sin su consentimiento y sin haber demostrado la empresa que le había ofrecido un trabajo similar, pues debe tomarse en consideración que el contrato de trabajo obliga a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conforme a las normas de trabajo, a la buena fe y a la

equidad, según lo manda el artículo 31 de la Ley citada".⁷⁴

CLASIFICACIÓN DE LAS CAUSAS DE RETIRO.

CRITERIO PARALELO DE LA LEY Art. 47 (causales de despido) Art 51 (causas de rescisión de una relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador).

- ↳ Engaño del patrón o de la agrupación patronal, respecto a las condiciones de trabajo.

Cuando al trabajador se le proponen unas condiciones de trabajo y realiza otras, hay un problema de lo que daría lugar a la nulidad de la relación laboral y que es engaño de las condiciones pactadas (de origen) y no debe confundirse con el incumplimiento de las condiciones pactadas.

Aquí también es aplicable el criterio de que podría sustituirse la acción rescisoria por una acción de nulidad derivada del dolo patronal.

⁷⁴ (Amparo Directo) 1251/87/IMSS 30 de Septiembre 1987. Antecedentes: amparos directos 8081/82, 4 enero 84, y 913/82, Informe 1982. S.C.J.N. Cuarta Sala, Pág. 21 y 22.

En el caso, la acción debe ejercerse dentro de los 30 primeros días de servicios, de otra manera se entenderá que el trabajador ha consentido en trabajar en las condiciones reales, aún cuando sean diferentes a las pactadas, en vigor, no se trata de un fenómeno de prescripción sino de consentimiento tácito.

Faltas de probidad u honradez y actos de violencia, dentro del servicio del patrón, sus dependientes o familiares en contra del trabajador o sus familiares. (Art. 51 Fracc. II) como causal genérica.

La tendencia de la Corte en este sentido siempre ha sido de carácter negativo en contra del trabajador, pues no se considera tan alta la falta de probidad del patrón.

"No deben considerarse como falta de probidad del patrón y consecuentemente como causales de rescisión del contrato de trabajo, las omisiones o irregularidades en que aquel incurra respecto de sus obligaciones derivadas de la Ley del Seguro Social que tienen solución y sanciones propias."⁷⁵

⁷⁵

(Amparo Directo) 2575/1962. Francisco Arenas Montes y otros Abril 5, 1965, 4a Sala. Sexta Epoca, Vol. XCIV, 5a. parte, Pág. 10.

OTRO EJEMPLO

"Si un trabajador, ninguna aclaración hace en relación con el hecho de pertenecer a un sindicato, ni objeta el documento en que aparece una sanción que le es impuesta en su trabajo, con ello se confirma que la conducta del patrón al aplicar dicha sanción no constituye una falta de probidad de su parte, sino simplemente el cumplimiento de una disposición sindical." ⁷⁴

La falta de probidad patronal se caracteriza por el incumplimiento de las obligaciones fundamentales a su cargo, salvo la de pago puntual del salario que constituye causa especial.

III Reducción del salario.- De la misma manera que la obligación fundamental de los trabajadores es acatar las órdenes de los patrones relacionadas con el trabajo contratado, la obligación de pagar el salario convenido es la más importante a cargo de los patrones. En virtud de ello, la reducción del salario en forma unilateral constituye una forma correcta de falta de probidad patronal que por su gravedad está específicamente regulada por la Ley.

⁷⁴

Amparo directo 78/1964, María Elena Mendoza Vázquez, noviembre 9 de 1964, 4a Sala, Sexta Epoca, Volumen LXXXIX ,Quinta Parte Pág. 22.

No toda reducción del salario implica, sin embargo una falta patronal, en ocasiones los trabajadores, por razones particulares solicitan y obtienen una disminución de la jornada. (vgr. para poder iniciar o continuar sus estudios, lo que obviamente justifica que se disminuya el salario. Puede ocurrir también, vgr. que un trabajador sufra una incapacidad permanente y que al regresar al trabajo se le encargue de un puesto compatible con su nuevo estado sin que el hecho de que se le cubra menos salario constituya una falta patronal. ART. 499.

En el caso de la reducción del salario el trabajador podrá rescindir la relación laboral o bien, si así conviene a sus intereses, exigir se le cubra el salario pactado y que se le abonen las diferencias.

- 77 No pagar el salario correspondiente en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados.

De la misma obligación de pagarlo en la cuantía debida es la de pagarla oportunamente en el lugar convenido o acostumbrado.

Es frecuente el retraso en el pago de los salarios y tiene en cambio, menor importancia el que se paguen en lugar diferente del debido.

Lo primero constituye, probablemente, el motivo más repetido de rescisión, por parte de los trabajadores, a veces, inclusive se plantea en términos maliciosos mediante el expediente de no cobrar oportunamente, intentando con ello justificar una acción posterior.

El nuevo procedimiento paraprocesal o voluntario permite que se consigne el pago por conducto de los tribunales del trabajo, exhibiendo un certificado de depósito legalmente expedido.

Para evitar estas maniobras, la Corte de todas maneras ha venido a fijar reglas muy estrictas respecto de esta causa de rescisión, pero al hacerlo en nuestro concepto con un criterio patronal en exceso, ha colocado a los trabajadores en una situación de repetir una carga de prueba que se antoja excesiva.

Para el trabajador, resulta a veces inalcanzable, pues por su raquítico sueldo no puede comprobar que el patrón se negó al pago, al no poder cubrir los honorarios de los notarios públicos y sumando a ésto la deficiencia del servicio de inspección de trabajo que pudiera dar fe del hecho.

La Corte actúa de manera injusta, incluso algunos autores consideran que lo realiza de una manera hasta cruel, al invertir el orden de los factores y liberar al patrón de la relativa carga

de depositar los salarios y consignarlos, si es que no cuenta con otros medios para probar que el trabajador intencionalmente, se abstuvo de cobrar.

Causar maliciosamente, perjuicios al trabajador en sus herramientas o útiles de trabajo.

Es en este punto donde se toca lo que implica un respeto hacia lo más íntimo del trabajador así como sus utensilios de trabajo pues debe darse un respeto hacia ellos por parte del patrón, quien debe de proporcionar los utensilios de trabajo necesarios de acuerdo a lo que dispone el artículo 132 Fracc. III de la Ley de la materia.

Lo que en la realidad se contradice, pues muchas de las veces es el mismo trabajador quien los proporciona.

La conducta prevista en el artículo 51 fracc. VI justifica la separación del trabajador.

7. La existencia de peligros graves para el trabajador o su familia, por falta de condiciones higiénicas o por la inobservancia de medidas preventivas y de seguridad.

Aquí debería de observarse sobre todo la responsabilidad del patrón para dar el debido cumplimiento.

- VI: La imprudencia patronal que ponga en peligro la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentran en él.

La Ley cataloga de inexcusables la imprudencia o descuido en lo referente a este renglón.

ACCIONES DERIVADAS DEL RETIRO.

Los trabajadores que se separen del empleo por causas imputables al patrón y que ejerzan la acción rescisoria, tienen derecho a reclamar el pago de una indemnización integrada en los términos del artículo 52. En virtud de ello se plantean dos hipótesis; según que la relación de trabajo se haya establecido por tiempo determinado o indeterminado.

En la primera indemnización, se integrará con una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados, por el primer año de servicios, agregando 20 días más por cada uno de servicios.

En el segundo caso, cuando sea por tiempo indeterminado, se pagarán 20 días de salario por cada año de servicios prestados.

Además de las prestaciones anteriores, en ambos casos deberá cubrirse al trabajador el importe de tres meses de salarios y los salarios vencidos.

En el caso de los salarios vencidos, la jurisprudencia aclara la Ley, en el caso de que el trabajador hubiese sido contratado por obra o tiempo determinados, la condena de salarios vencidos no podrá exceder del tiempo previsto para la terminación de la relación.

Al respecto tenemos el siguiente antecedente:

" Si los salarios caídos son los que el trabajador deja de percibir por culpa del patrón y en tanto se está tramitando el conflicto que haya planteado, ante la autoridad laboral correspondiente, en los casos en que la contratación es por tiempo fijo o por obra determinada, el perjuicio sufrido por el trabajador por el incumplimiento de su contrato por parte del patrón, no puede consistir más que en los salarios que pudo haber generado hasta la terminación de su contrato".⁷⁷

⁷⁷ Amparo directo 649/1967, Alicia Morales Sandoval, Septiembre 4, 1967, 4a. Sala, Sexta Epoca, Vol. CX XIII, 5a. parte, Pág. 38.

Este criterio resulta aplicable en todas las situaciones en que deban de cubrirse los salarios vencidos.

DENTRO DE LAS CAUSAS DE TERMINACIÓN.

En este rubro los criterios aún en materia extranjera son diversos, por lo que señalaremos algunos.

Brassi, nos dice que pueden plantearse 2 causas generales de cesación.⁷⁸

- a) Por agotamiento natural en cuanto se hubiera alcanzado el objetivo determinado o circunscrito en el tiempo a que se hubiere destinado originalmente.
- b) Por el advenimiento de un hecho jurídico por su efecto extintivo, que interrumpe la relación en su tendencia normal ~ prorrogarse indefinidamente.

Rafael Caldera Explica ⁷⁹ :

⁷⁸ Citado por DE BUEN, NESTOR. Op. Cit., Pág. 237 y 238.

⁷⁹ Cfr. CALDERA, RAFAEL. Derecho del Trabajo, 2a. Edición, Editorial El Ateneo, Caracas 1969, Pág. 352.

ε) Por voluntad de las partes:

- I.- Por mutuo consentimiento.
- II.- La llegada del término.
- III.- La conclusión de la obra.
- IV.- Las causas estipuladas válidamente en el contrato.

ς) Por causas ajenas a la voluntad de las partes:

- I.- Por fuerza mayor.
- II.- La muerte del trabajador.
- III.- La incapacidad del trabajador.
- IV.- La cesación o quiebra inculpable de la empresa.
- V.- La muerte del patrono (que no es necesariamente aplicable en nuestra legislación).
- VI.- Las demás causas de extinción de los contratos conforme a las disposiciones del derecho común que sean aplicables al contrato de trabajo.

ζ) Terminación por voluntad de una de las partes.

- I.- Despido.
- II.- Retiro.

Esta versión es extraída de la Legislación Venezolana.

Por otra parte, Guillermo Cabanellas⁸⁰, siguiendo la misma línea de caldera, elabora el siguiente cuadro que según el autor constituye una síntesis de la legislación comparada hispanoamericana.

Derivadas de la limitación del plazo o de la obra en servicio:

- a) Contrato de prueba.
- b) Contrato de plazo cierto o de duración determinada.
- c) Contrato por obra determinada.

Derivadas del mutuo consentimiento y acuerdo de las partes:

- a) Causas previstas válidamente en el contrato.
- b) Mutuo acuerdo de las partes.
- c) Renuncia del trabajador aceptada por el patrono.

Ajenas a las voluntades de las partes:

- a) Muerte del trabajador.
- b) Muerte el patrón, con imposibilidad de seguir la empresa.

⁸⁰ Cfr. CABANELLAS, GUILLERMO. Contrato de Trabajo, Parte General, Vol. II, Editorial El Ateneo, Caracas, 1970, Pág. 409.

- c) Incapacidad.
- d) Por fuerza mayor, incendio, inundación, guerra, etc.
- e) Incapacidad total y permanente para el trabajador, accidente, enfermedad, vejez.
- f) Cesación de la actividad.

Por decisión unilateral:

i.- Por el patrono:

- a) Con justa causa.- Hechos imputables al trabajador que impidan la prosecución del contrato.
- b) Sin justa causa .- Falsa causa imputada al trabajador o sin invocación de causa.

ii.- Por el trabajador:

- a) Con justa causa.- Despido indirecto o sea hechos imputables al patrono que impiden la prosecución del contrato.
- b) Sin justa causa.- Falsa causa imputable al patrono.
Abandono de trabajo.

Por resolución judicial: Nulidad del contrato.

Causas que sólo excepcionalmente le ponen término al contrato de trabajo:

- a) Cesión, traspaso de la industria.
- b) Quiebra del patrono.
- c) Muerte del patrono.
- d) Prisión del trabajador.

La doctrina internacional, en una clasificación más técnica y apegada a una terminología rigurosamente científica explica las causas de terminación en los siguientes términos:

1.- Realización del Contrato: Extinción por cumplimiento

- I.- Caducidad del Término
 - a) Directamente determinado.
 - b) Indirectamente determinado.

- II.- Realización de la Condición
 - a) No potestativa.
 - b) Potestativa- Desistimiento y dimisión.

2.- Defecto funcional del contratado: ineficacia sobrevenida.

- I.- Disolución por mutuo disenso.
- II.- Resolución por hecho sobrevenido.
 - a) Incumplimiento: despido directo e indirecto
 - b) Excesiva onerosidad.

En la que se utiliza la palabra " desistimiento " refiriéndose a la terminación unilateral del contrato por parte del patrono, en cerrar la empresa, nuestra legislación la contempla en el artículo 434 de la Ley Federal del Trabajo.

A CLASIFICACIÓN DE LA LEY.

El artículo 53 dispone lo siguiente:

Son causas de terminación de las relaciones de trabajo:

- I.- El mutuo consentimiento de las partes.
- II.- La muerte del trabajador.
- III.- La terminación de la obra o vencimiento del término o inversión del capital de conformidad con los artículos 36, 37 y 38.
- IV.- La incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta el trabajador que haga imposible la prestación del trabajo.
- V.- Los casos a que se refiere el artículo 434.

CAPITULO II

I.- LOS SISTEMAS PREVISIONALES O DE SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA.

El desarrollo histórico de los sistemas de Seguridad Social en la América Latina está bien documentado, aunque no siempre correctamente entendido.

Inicialmente entre 1924/1940 tuvo origen de previsión, como derecho que residía en prestaciones en dinero para jubilación, incapacidad y muerte pero con algunas deficiencias en materia de compensación por accidentes, y en un principio era obligatorio y contributivo.

Este fue un inicio práctico que se desarrollaría; posteriormente, buscó un enfoque nacional más completo a lo que surge como iniciadora la Legislación Venezolana de 1940, a la que siguieron con diferencia de pocos años, promulgaciones en la materia en varios países de Latinoamérica.

Fueron miras de diversas metas, a lo que resultan objetivos sociales que como:

1. El otorgamiento de beneficios económicos a los trabajadores asalariados del sector organizado de la economía en caso de

pérdida de salario, debida a la enfermedad, maternidad o edad avanzada, incapacidad, muerte o accidentes de trabajo.

2. La garantía de libre acceso a la asistencia básica y moderna para los mismos grupos de población, incluidos los familiares dependientes.

La idea principal era otorgar un medio de protección asistencial exigido por un derecho.

Algunos países, deliberadamente invertían en la infraestructura de salud del país con la finalidad de suministrar este tipo de atención a la salud de la población asegurada. Como estrategia de aplicación se siguió la gradual ejecución de programas en diversas áreas, y en razón de capacidad económica, financiera y administrativa del país, de una economía débil y de incipiente desarrollo.

CUADRO 1

Apuntes para el seguro de salud (trabajadores, empleados del estado) como porcentaje de los salarios cotizables en países seleccionados de América Latina.

P A I S	1956	1980
COLOMBIA	6.0	7.0-12.0
COSTA RICA		
SIN PROTECCION FAM.	7.0	11.0
CON PROTECCION FAM.	11.0	16.0
EL SALVADOR	10.0	8.75
MEXICO	8.0	9.0
NICARAGUA	6.5	9.0
PANAMA	6.0	9.0
PARAGUAY	6.1	9.0
VENEZUELA	5.8	6.1

Fuente OIT.

Los crecientes desembolsos iniciales para las prestaciones de asistencia médica en la Seguridad Social, pueden fijarse tanto en términos reales como nominales para un cierto número de países.

Los índices reales de crecimiento se obtienen deflacionando los valores nominales con el Índice Nacional de Precios al Consumidor del país de que se trate (véase cuadro 2).

CUADRO 2

Indices de crecimiento de las prestaciones de asistencia médica en países seleccionados de la América Latina 1960-1980.

(El primero es el año base).

PAIS	AÑO	CRECIMIENTO NOMINAL	CRECIMIENTO REAL (NETO DE INFLACION)
BOLIVIA	1961	100	100
	1972	370	211
	1980	2,798	315
BRASIL	1971	100	100
	1981	11,121	277
COLOMBIA	1961	100	100
	1970	931	350
	1980	11,407	630
COSTA RICA	1961	100	100
	1970	413	338
	1980	7,212	2,099
GUATEMALA	1960	100	100
	1970	272	251
	1980	1,268	469
NICARAGUA	1960	100	N-D
	1970	523	N-D
	1980	2,308	N-D
PANAMA	1960	100	100
	1970	1,053	867
	1980	3,176	1,427
REP. DOMINICANA	1970	100	100
VENEZUELA	1980	259	97

FUENTE: OIT

FUENTES.- Datos obtenidos de diferentes números de las publicaciones de la O.I.T. encuesta sobre le costo de la Seguridad Social en el Anuario de Estadística del Trabajo.⁸¹

Actualmente existe una diversificación de la organización de los sistemas de asistencia médica, lo cual tiene como antecedente una mayor utilización de la modalidad de compra de servicios pertenecientes a los sectores público y privado; ejemplos pueden ser Brasil, Perú, Colombia, Costa Rica, y por supuesto Chile donde los cambios se dieron en 1981.

Otro factor predominante en América Latina es la voluntad política de lograr una mayor coordinación y complementación entre los sistemas de distribución de servicios de salud dentro del sector público como Panamá.

Tomar como base de capacidad o calidad el número de bienes muebles o inmuebles que existen en el rubro de salud no nos lleva a una realidad social de efectividad pues existen países como México, Costa Rica, Bolivia y Paraguay, donde el desarrollo material no ha recaído tan eficientemente en las necesidades de cada uno.

⁸¹ La crisis de la Seguridad Social y la atención a la Salud. Selección de Carmelo Mesa-Lago No. 58 Edit. Fondo de Cultura Económica. México 1985.

En México, en los Sentimientos de la Nación ó 23 puntos dados por Morelos para la Constitución Mexicana de 1814, en el Artículo 5 habla de que la soberanía dimana esencialmente del pueblo. En el punto 12, Morelos dice :

"Que como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso, deben ser tales que obliguen a constancia, patriotismo, moderar la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña, y el hurto".

Y en el punto 13 del mismo libro, se dice que:

"Las leyes corresponden a todos, sin excepción de grupos privilegiados".⁸²

Don José María Morelos y Pavón señaló como causa para la verdadera libertad, el poseer una pequeña propiedad, debiendo repartirse entre los indígenas terrenos laborables, porque la agricultura rinde ingresos; frutos cuando es explotada directamente por sus poseedores.

⁸²

TENA RAMIREZ, FELIPE. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1904*, 2a Edición. Edit. Porrúa, S.A. México 1983. Pág. 29 y 30.

Simón Bolívar, utilizó la idea de los Seguros Sociales como anhelo supremo para garantizar la estabilidad política y económica de los nacientes gobiernos democráticos de América del Siglo XIX:

"El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad, mayor suma de Seguridad Social y mayor suma de estabilidad política".

Por todo ello el Ingeniero Miguel García Cruz, relaciona directamente a la Seguridad Social, con el surgimiento de la nacionalidad mexicana con Morelos, y ya con mayor densidad conceptual, con el pensamiento de Simón Bolívar, por lo que afirma que la Seguridad Social tiene un origen esencialmente americano.⁸³

En Estados Unidos de Norteamérica, la Ley del 14 de Agosto de 1935 Social Security Act, establece medidas de asistencia y de seguros sociales en forma mixta, para proteger a ancianos, (niños, incapacitados y cesantes).

⁸³ Cfr. GARCIA CRUZ, MIGUEL. La Seguridad Social en México 50 años de Revolución. Fondo de Cultura Económica. México 1963; también puede verse al respecto la obra de William Rex Cranford "El pensamiento latinoamericano de un siglo". Edit. Limusa-Wiley, S.A. México 1960. Pág. 19.

La carta del Atlántico, suscrita el 14 de Agosto de 1941 por el Presidente Roosevelt y por Sir. Winston Churchill, tiene íntima relación con la Seguridad Social en sus cláusulas 5 y 6, donde se busca una mayor colaboración de las naciones aliadas en el campo de la economía y con el fin de conseguir para todos: "un mejor régimen de trabajo, el bienestar económico y la Seguridad Social y un modo de vivir libre del temor y de la miseria".

La tercera conferencia de los Estados Americanos miembros de la O.I.T. reunida en México en 1946 y la 4a. celebrada en Montevideo en 1949, reafirmaron la anterior conclusión, señalada en la Conferencia Regional del Trabajo en la Habana, para crear la Seguridad Social en toda la población agrícola; por ello ha declarado que el Seguro Social obligatorio es el medio más eficaz para dar a los trabajadores la Seguridad Social a que tienen derecho.⁸⁴

A) ARGENTINA

En el caso específico de Argentina la Seguridad Social empezó en 1944 en obras sociales organizados a través de sociedades de beneficencia mutuales sobre la base sindical y que era para el beneficio de diferentes grupos de trabajadores de los diversos

⁸⁴ Cfr. PEREZ PATON, ROBERTO. Derecho Social. Edit. Arayo. Buenos Aires 1954. Pág. 820 y 823.

sectores. Esto, como resultado de la ausencia de la única Ley reguladora de servicios de salud, la cual, carecía de una estructura establecida y homogénea que fluyera en una organización práctica de beneficios en calidad, amplitud y métodos de operación.

Fue hasta 1972 cuando se crea como primer paso hacia la coordinación y armonización de diferentes iniciativas de los planes de salud al darse el origen del Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS) que por mandato estatal le toca promover, coordinar e integrar las actividades de las diferentes obras sociales y de supervisar sus procedimientos técnicos, financieros, y contables.

FONDO DE GARANTÍA DEL TIEMPO DE SERVICIO.

En el caso del fondo de garantía por tiempo de servicio, (FGTS) ⁸⁵ fue establecido por la Ley 5.107 del 13 de Septiembre de 1966, reglamentada por el Decreto 59,820 del 20 de Diciembre de 1966, entrando en vigor el día 1 de enero de 1967.

Al proyecto de Ley, enviado al Congreso Nacional para ser aprobado en el plazo de 30 días, en los términos del artículo 5 del acta Institucional No. 2 del 27 de octubre de 1965, fueron

⁸⁵ Cfr. DE FERRARI, FRANCISCO. Los Principios de la Seguridad Social, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1972, Pág. 22.

presentadas 103 enmiendas, de las cuales seis consiguieron aprobación en la Comisión Mixta; agotado el plazo constitucional, sin ser aprobado el proyecto por el Congreso, el Presidente de la República de Argentina, con fundamento en la misma acta, lo convirtió en la Ley 5,107 del 13 de septiembre de 1967. Al día siguiente de la sanción de la Ley, el propio Presidente de la República dictó el Decreto-Ley No. 20 incorporando al texto de las leyes las enmiendas aprobadas por la Comisión Mixta del Congreso Nacional.

A pesar de haber sufrido algunas modificaciones, esa Ley continúa siendo el documento legislativo básico del sistema del fondo de garantías por tiempo de servicio.

Se suscitó en este contexto, un problema de inconstitucionalidad parcial de la Ley, 5,107 en el punto en el que suprimía la estabilidad de los optantes, una vez que ese derecho era ampliamente asegurado en la Constitución Federal de 1967, salvando evidentes inconstitucionalidades, incluyó entre las garantías sociales "estabilidad " con indemnización al empleado despedido al fondo de garantía equivalente la enmienda constitucional de 1969, mantuvo inalterable ese texto, salvo modificaciones de redacción.

El fondo de garantía por tiempo de servicio (FGTS) está constituido por el conjunto de los valores depositados por la empresa en cuentas vinculadas en los establecimientos bancarios de su elección, correspondientes al 8% de la remuneración pagada en el mes anterior a cada trabajador optante o no.

Las cuentas integrantes del fondo de garantía por tiempo de servicio se clasifican en:

- 1.- Cuentas optantes que tienen como titulares a los empresarios que optan por ese régimen.
- 2.- Cuentas empresariales, que tienen como titulares a la empresa y que son individualizadas en fracción a los trabajadores no optantes.
- 3.- Cuentas en general, que tienen como titular al Banco Nacional de la Moneda (BNM) realizadas según el plan elaborado y normas generales expedidas por su consejo creador. Este consejo está presidido por el Presidente del BNM y constituido por dos representantes del Gobierno, un representante de la categoría económica y otro de las categorías profesionales. Al BNM como órgano gestor del fondo de garantía por tiempo de servicio, competen todos los actos necesarios para la eficiente gestión del fondo de acuerdo con los planes y las normas

generales y aprobadas por el Consejo Tutelar.

Los recursos del fondo de garantía por tiempo de servicio serán aplicados con comisión monetaria e intereses, de modo que se asegure la cobertura de sus obligaciones.

Las operaciones relativas a la aplicación de los recursos del fondo deberán comprender los siguientes requisitos:

1. Garantía real
2. Corrección monetaria (traspasos, aportaciones, intereses, etc.)
3. Rentabilidad.

Esta última deberá ser superior al cobro del dinero depositado, incluyendo intereses. El programa de aplicación de los recursos será hecho en base de un ordenamiento trimestral, semestral o anual, en este programa serán incluidos con carácter prioritario, previsiones para la ejecución del programa habitacional, del BNM.

La Ley 5.107 instituyó un régimen paralelo al de la consolidación de las leyes de trabajo, atribuyendo al trabajador la facultad de opción del nuevo sistema; así se modificarían sensiblemente los derechos concedidos en relación a la permanencia del trabajador en la empresa. La más importante es la extinción en la estabilidad.

Para su mejor comprensión es conveniente hacer una confrontación de los derechos asegurados al trabajador por la consolidación de las leyes del trabajo y los del nuevo sistema.⁸⁶

B) BOLIVIA

Este país cuenta con el Instituto Boliviano de Seguridad Social que trabaja en colaboración con el Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, que está facultado para coordinar los servicios de salud proporcionados por los diferentes Organismos de Seguridad Social.

Esta diversidad nos ha llevado a una pluralidad institucional dentro del propio sector de la Seguridad Social; como organismo técnico del Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, el Instituto Boliviano de Seguridad Social se ha convertido en la entidad responsable de coordinar el trabajo de diferentes cajas u oficinas de Seguridad Social; con este fin, la planeación se ha llevado de la siguiente manera en 3 niveles:

⁸⁶ DE SANTOS, JOSE JADIR.- Estudios Sobre Derecho Individual del Trabajo, en Homenaje al Prof. Mario L. Deveali, Edit. Heliasta, S. de R.L., Buenos Aires, 1963, Pág. 679 y 680.

I. INTERINSTITUCIONAL

Con la aprobación y supervisión del Instituto Boliviano de Seguridad Social.

II. INTRAINSTITUCIONAL

En el nivel central.

III. INSTITUCIONAL

Regional y local.

Con lo que el Instituto proporciona apoyo Técnico a los departamentos de planeación de las otras instituciones, promoviendo entre otras cosas la medicina familiar, llevando a cabo la evaluación y el control médico de los diferentes programas.

C) COLOMBIA

Supervisar y controlar la estricta adhesión de las entidades administrativas del Seguro Social obligatorio a las políticas de salud y a los programas y planes elaborados por el Gobierno; era la función tutelar del Ministerio de Salud Autoridad Supervisora del Seguro de Salud en 1977.

D) NICARAGUA

La administración del seguro obligatorio de enfermedad, maternidad y accidentes introducido en Nicaragua en 1955, no tuvo un crecimiento sostenido e integral cuando fue administrado desde el comienzo por el Instituto Nicaraguense de Seguridad Social, (INSS), que introdujo un nuevo concepto: La asistencia social a cargo del (INAPS) y el Seguro Social a cargo del IMSS que fueron consolidados en un sistema único de prestaciones y además la administración de los servicios de salud tanto para los asegurados, como para los no asegurados fue unificada en una sola dirección de asistencia médica, pero por limitaciones del INSS y una inadecuación del trabajo en forma de servicio único de salud entre el INSS y el INAPS no pudo ser aplicado integralmente con miras a desarrollo, a pesar que así estaba contemplado en la Ley.

En 1979 el Gobierno Sandinista de Reconstrucción Nacional, decide reestructurar el sistema de Seguridad Social. La nueva legislación promulgada en 1982 establece el Sistema Nacional Unico de Salud bajo la responsabilidad del Ministerio de Salud cuyo principal objetivo fue el suministro de servicios de salud para toda la población.

La asistencia médica fue transferida al Ministerio de Salud y los trabajadores y empleados afiliados al INSS de cobertura aún limitada, continuaron pagando sus contribuciones al Seguro Social.

Estas contribuciones llamadas "Aportes Solidarios" son las contribuciones que el INSS sigue recaudando y que son transferidas al Ministerio de Salud, ya deducido del costo asignado para las prestaciones monetarias del seguro de enfermedad -maternidad, de los cuales el INSS continúa manteniendo la responsabilidad directa.

Una modalidad importante adoptada recientemente en Nicaragua fue la fusión de la Institución de Seguridad Social, el INSS con el antiguo Ministerio de Bienestar, lo que dio como resultado el establecimiento del Instituto Nacional de Seguridad Social y Bienestar (INSSBI) que absorbió las dos funciones de ingresos y bienestar. Fue a partir de 1983, una vez consolidado, la cobertura a la limitante de las áreas urbanas, ésta se ha extendido a las áreas rurales.

La financiación de los servicios de salud destinadas a la población es debida a la considerable cotización proporcional de los salarios de los trabajadores y empleados.

Para los contribuyentes asignados, el derecho a las prestaciones de Salud ya no es estrictamente aplicable, como lo era el anterior

seguro.

E) BRASIL

El país Sudamericano más grande del Continente con una esfera muy amplia de capas sociales, donde la atención médica debe ser aplicada a un alto nivel y que ha tenido un considerable grado de elaboración y especialización en esta materia.

Fue en 1923 con la creación de rentas vitalicias y cajas de pensiones en las grandes empresas, como se dan los inicios de lo que después de 40 años de crecimiento en todos los ámbitos y de una manera fragmentada, a una ya más consolidada como en 1966 surge el Organismo encargado de brindar prestaciones monetarias y asistencia médica a la población urbana que incluía a los empleados del estado como a los que laboran por su propia cuenta.

La creación del INPS absorbe el anterior servicio de Asistencia médica a domicilio (SAMDO) y en 1967 se integró el seguro de riesgos profesionales al Sistema de Seguridad Social.

Algo que ayudó a la ampliación gradual de la protección de la Seguridad Social a las áreas rurales que inicia en 1969 y que se expande en 1971 con el establecimiento de 2 programas:

El Fondo de Asistencia del Trabajador Rural (FUNRURAL) responsable de la financiación de los servicios sociales y de salud en beneficio de la población rural (trabajadores por cuenta propia y en relación de dependencia), y el Programa de Asistencia del Trabajador Rural (PRO-RURAL), ente encargado de otorgar prestaciones monetarias (pensiones), proporcionales a los niveles del salario mínimo.

Este sistema no tuvo suficiente éxito debido a las interacciones e invasión de esferas por parte de cada organismo, que produjo que en 1874 se decidiera la creación de un nuevo Ministerio de Previsión y Asistencia Social (MPAS) investido de un amplio margen de responsabilidades para el mantenimiento del ingreso y la atención a la salud.

Este surge junto a dos importantes dependencias estatales: el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo, que fueron directa o indirectamente involucrados en la política de salud y Seguridad Social.

La coordinación mejora con el Sistema Nacional de Salud en 1975, vinculando a 3 Ministerios sobre una base funcional:

El Ministerio de Salud.- Responsable fundamentalmente de la

planeación de la salud y de los programas de saneamiento ambiental y de la asistencia preventiva-colectiva.

El Ministerio de Bienestar y Seguridad Social (MPAS).- Responsable del suministro de los servicios de personal sanitario, y finalmente,

El Ministerio de Trabajo con competencia en lo relativo a los riesgos ocupacionales, esto es, a la promoción de las medidas de seguridad e higiene en los lugares de trabajo.

Cuando el MPAS fue el Ministerio responsable de la esencia de los servicios de asistencia médica y de reorganizar su propio campo de modo racional y funcional, condujo a la formación del Sistema Nacional de Previsión y Asistencia Social (SINPAS) que fue dirigido, coordinado y controlado por el MPAS.

Existen diversos factores que manifestaron la insuficiencia surgida de la saturación de funciones y la compleja administración de prestaciones monetarias. Ante esta realidad, la conversión del SINPAS fue "una Institución para cada función principal" sin tener en cuenta a la población afectada (urbana - rural, trabajador dependiente y por su cuenta, etc.); en 1976 las funciones de las instituciones competentes del SINPAS quedaron de la siguiente forma:

INPS:	Beneficios monetarios de corto y largo plazo.
INAMPS:	Asistencia médica.
LBA:	Asistencia social.
CEME:	Suministro farmacéutico.
IAPAS:	Administrativo y financiero.
DATAPREV:	Procesamiento electrónico de datos.
FUNABEN:	Protección de la niñez y juventud.

El INPS, el INAMPS y el IAPAS se independizaron funcional y administrativamente; el LBA y el FUNABEN quedaron como fundaciones; DATAPREV pasó a ser una empresa pública; CEME se convirtió en una entidad autónoma bajo control directo del Ministerio y FUNRURAL se suprimió.

En 1981 se obtienen nuevas formas de contratos o subcontratos por medio de los cuales se adquieren servicios de los sectores público y privado algunos contratos fueron hechos con base en un pago por servicio y otros pago por persona.

Toda esta organización tuvo un crecimiento económico-financiero mayor al deseado y que por el contrario igualmente se incrementaba en una ineficiencia, lo que provocó la reorientación y un nuevo Sistema de Seguridad Social.

El plan de 1982 respaldado por un decreto ministerial, tendría lugar por etapas y a la luz de principios guías razonables, tales como:

- I. La mejoría de la eficiencia en la calidad de la asistencia.
- II. Igual cobertura en términos de servicios suministrados a las poblaciones rural y urbana.
- III. Responsabilidad integral del Estado para la formulación de políticas prácticas y la ejecución sujeta a una mayor descentralización de la autoridad.
- IV. Utilización total de la capacidad de un sistema de asistencia organizado.

Surgiendo para la población rural de los diferentes estados un programa de descentralización de acciones de salud y saneamiento.

En este sentido, orientado a la estrecha relación que existe entre una política de Seguridad Social aplicable a través de diversas organizaciones públicas o privadas nos lleva al siguiente comentario de Henry J. Aaron economista americano:

"El Sistema de Seguridad Social afecta a las personas durante toda su vida, en el trabajo y en el retiro... sus efectos en el ahorro y en la oferta de mano de obra son difíciles de

medir...alcanzar un consenso teórico en como este sistema tan complejo puede influir la conducta ha probado ser engañoso. Los teóricos han desarrollado diversos métodos analíticos para apreciar los efectos de la Seguridad Social, pero todos ellos involucran supuestos extremos dirigidos a asesorar la ductibilidad analítica y cada uno parece describir la conducta de algunas, pero no todas, ni siquiera la mayoría de las personas. La posición razonable para las autoridades y los ciudadanos normales es la de que no hay ningún modelo que se puede aplicar de una manera general. Las deficiencias de los datos disponibles han creado obstáculos adicionales para medir los efectos del Sistema de la Seguridad Social en la conducta económica.¹⁸⁷

Es importante recordar que el desarrollo del Seguro Social y de los Sistemas de Seguridad Social en regiones como América Latina, es un proceso largo y gradual que abarca varias generaciones y avanza de manera lenta una década tras otra, donde hay procesos acelerados de regresión, esto no es deseable (ya que se considera que provoca crisis) y refleja una profunda crisis en los sistemas económicos actuales, que tienen una obvia repercusión en muchos aspectos de la seguridad, incluidos el nivel de vida y la Seguridad Social.

⁸⁷

MESA LAGO, CARMELA. La Crisis de la Seguridad Social y la Atención a la Salud, Fondo de Cultura Económica. México, 1985. Pág. 42.

F) URUGUAY

La Seguridad Social en este país se ha dado atendiendo a diversos matices en materia de previsión social, pero también ha descuidado totalmente otros, aunque existen evidentes progresos en esta materia. La aplicación de estos métodos no ha sido del todo por igual, por ejemplo, se sigue aplicando el régimen del seguro mercantil o privado en la reaparición de la invalidez profesional o accidentes del trabajo; por el contrario, se aplican métodos del Seguro Social para resolver los problemas del paro estacional, la vejez y de la invalidez de otros orígenes; diferentes formas de invalidez son cubiertas directamente por el estado con ayuda de un Impuesto denominado de Previsión Social.

Estas aplicaciones tienen efecto hasta 1940, poco tiempo después surgen otras que contemplan la protección de la familia o asignaciones familiares y otras normas legales parciales que de igual forma atienden el problema de seguro de enfermedad.

El maestro Francisco de Ferrari comenta que han sido aplicadas sin atender a los principios de Seguridad Social, inicialmente previstos.

El costo de la Seguridad Social en Uruguay es particularmente alto en este país, ya que para destinar los altos costos en materia de

Seguridad Social, surgen contribuciones exageradas que desafortunadamente no cubren todas las necesidades de Seguridad Social.

Materialmente su estructura carece de un sentido de unidad, una doctrina que los acerque y coordine su acción, y sobre todo un destino definido.

El espíritu de Seguridad Social, es el movimiento que busca introducir cambios sustanciales en la estructura de la sociedad, que utiliza el presupuesto como un medio de acción económica y quiere que una economía de seguridad sustituya a las técnicas de enriquecimiento puestas en marcha por ciertas formas abusivas o inmorales del capitalismo.

Esto es lo que nos permite superar los problemas nacionales de salud, un origen estático sin suficiente soporte para encarar su desarrollo, ya que ha sido tomado como "empuje electoralista" que remedia sólo ciertos males pero no los sustanciales, además de que su creciente burocratización que no permiten encarar a la Seguridad Social como "una política de la sanidad adaptada a la previsión de los riesgos fisiológicos, ni como una política de empleo orientada hacia la prevención del paro, ni como una política de la prevención de los accidentes de trabajo y de las

enfermedades profesionales".⁸⁸

Al aplicarse las ideas de solución mercantilista, en Uruguay se crea constitucionalmente el Banco de Previsión Social, del cual el maestro Francisco de Ferrari, al respecto comenta:

"El establecimiento de un Banco, para atender esta clase de servicios significa, en la materia que nos ocupa, que el constituyente no quiso organizar un sistema de garantías sociales mínimas, sino un simple seguro social basado en la capitalización, en la administración de fondos ajenos, en la apertura de cuentas personales y en una relación conmutativa, y no en la relación jurídica que liga a los usuarios con los servicios públicos que utilizan. Para una concepción anacrónica de la Seguridad Social como ésta, la denominación de Banco es sin duda correcta, pero lamentable." ⁸⁹

⁸⁸ DURAND. La Política de la Seguridad Social y la Evolución de la Sociedad Contemporánea. Obtenida de la "Revista Iberoamericana de Seguridad Social" No. 3 mayo-junio. Madrid 1953. Pág. 25. Libro No. 28 del Seminario de Seguridad Social. Págs. 172 y 173.

⁸⁹ DE FERRARI, FRANCISCO. Los principios de la Seguridad Social. S/E Buenos Aires 1972. Pág. 45.

G) EL CASO DE CHILE.

En el caso de estos sistemas, las cuentas se encuentran administradas de manera centralizada, es decir por el Estado, en las que se financian con las contribuciones de los trabajadores así como que los gastos que se ocasionen en cada período se cubran con las cotizaciones del mismo período.

Si los gastos exceden a los ingresos:

- Aumenta la tasa de cotización.
- Aumentan las aportaciones del gobierno.
- Aumenta la cobertura a trabajadores del sector informal.

En Chile, en noviembre de 1980 surge el régimen obligatorio de pensiones, el que a su vez reemplaza al antiguo sistema de pensiones con financiamiento de reparto (financiamiento sobre la marcha) y administración estatal, donde se da una capitalización individual, y cambia por una administración privada, competitiva y con libertad de elección para el afiliado, que es donde el esfuerzo individual de cada trabajador se refleja en su propia pensión.

GARANTIA ESTATAL

El estado garantiza una pensión mínima para aquellos trabajadores que no cuenten con una acumulación de fondos suficiente al momento de pensionarse.

Si la administración al fondo de pensiones no logra otorgar la rentabilidad mínima mensual requerida, a pesar de utilizar su capital propio, ésta es disuelta y el estado complementa la diferencia.

Si el caso es bajo renta vitalicia y si la aseguradora no paga la pensión, el estado la paga.

Las AFPS (Administración de Fondo de Pensiones) son empresas de giro exclusivo, que no tienen otra actividad, y se busca que nada se anteponga a los intereses del fondo de pensiones.

En el caso de las comisiones, se pueden fijar libremente y son uniformes, se pueden cobrar sobre los siguientes conceptos:

- a) Cotizaciones periódicas (Fija, porciento del ingreso del trabajador o ambas).
- b) Traspasos a la entrada (fija o porciento del traspaso).

c) Retiros (Fija o porcentaje del retiro).

Las cotizaciones a la cuenta individual de capitalización se constituyen de un aporte básico del 10% de la remuneración y uno adicional de porcentaje variable, según la AFP destinado a su financiamiento y a la contratación de un seguro de invalidez y sobrevivencia, llamado así en Chile.

Las cuentas del afiliado en el Fondo de Pensiones se dividen en tres grandes rubros:

I. Capitalización individual

II. Ahorro voluntario.

III. Ahorro de indemnización.

I. En la cuenta de capitalización individual, ingresan cotizaciones obligatorias, voluntarias y depósitos convenidos; la finalidad es otorgar pensión de vejez, invalidez y sobrevivencia.

II. Cuenta de ahorro voluntario.

- . Permiten ahorrar en el sistema previsional.
- . Pueden realizarse 4 retiros al año sin restricción de uso.

III. Cuenta de ahorro de indemnización.

- . Obligatoria para trabajadores de casa particular o domésticos.

Para hacer efectiva la pensión, cada afiliado puede escoger libremente entre:

- a) Retiro programado.
- b) Renta vitalicia inmediata.
- c) Renta temporal con renta vitalicia diferida.

a) Retiro Programado:

Al pensionarse, el trabajador mantiene su cuenta en la AFP y retira mensualmente un monto en función de su saldo acumulado, de la expectativa de vida y de la rentabilidad mensual del Fondo.

b) Renta vitalicia inmediata:

El trabajador pierde la propiedad de los fondos acumulados, estos se traspasan a una Compañía de Seguros, la que por su parte otorga una renta mensual.

c) Renta temporal con renta vitalicia diferida:

El trabajador contrata con una Compañía de Seguros el pago de una renta vitalicia mensual, a contar de una fecha futura posterior al momento en que se pensiona.

En la participación de Compañías de Seguros ésta es buscada porque otorgan rentas vitalicias, así como que las AFPS contratan un seguro para garantizar las pensiones de invalidez y sobrevivencia, la AFP debe aportar la diferencia del saldo acumulado del trabajador y el capital necesario para pagar estas pensiones. Debido a esto contratan a una Aseguradora.

LOS FONDOS DE PENSIONES REPRESENTA FUENTES DE AHORRO DE LARGO PLAZO

PROPORCION FONDOS DE PENSIONES /PIB PARA DIFERENTES PAISES.

HOLANDA	90%	SINGAPUR	65%
INGLATERRA	90%	MALASIA	43%
ESTADOS UNIDOS	50%	KOREA	18%
CANADA	50%	CHILE	23%
SUECIA	50%	MEXICO (IMSS IND)	4%

ES NOTORIO QUE LA PROMOCION DE UN ESQUEMA DE PENSIONES
CON FINANCIAMIENTO ADECUADO PUEDE CONTRIBUIR AL DESARROLLO
DEL PAIS, PROPORCIONANDO FUENTES A LA INVERSION PRODUCTIVA,
AL TIEMPO QUE SE MEJORA LA PENETRACION FINANCIERA.

FUENTE: ASOCIACION MEXICANA DE CASAS DE BOLSA

II.- LA ECONOMIA Y LA SEGURIDAD SOCIAL

Lo económico y lo social son fenómenos que corren paralelos, la economía forma parte importante de la Seguridad Social; ésta comprende, no sólo la salud, también la educación, y de aquéllo que es vital para el individuo, así como de una pluralidad de valores y de bienes en que encarnan.

Por medio de la Seguridad Social, se logra una distribución de la renta; sin embargo, con ello no se agota la política social.

Con la Seguridad Social se busca que el hombre deje de ser factor económico capitidismuido que ha sido hasta nuestros días.

Es necesario que la Seguridad Social se sirva de la economía para lograr una redistribución de la renta nacional e internacional, de manera más equitativa con el objeto de liberar al hombre y a la comunidad humana, de la inseguridad económica; esto es, se quiere obtener el pleno empleo: que todo hombre cumpla con la obligación de trabajar en beneficio propio y de la sociedad, y así el que se le proporcionen los medios idóneos para el ejercicio del derecho a trabajar, logrando con ello la realización y vivencia plena de la Seguridad Social, con toda su gama de bienes y valores, en suma, la justicia social y la paz social.

Así, la Seguridad Social es esencial para el desarrollo de la vida económica, favoreciendo el monto, la distribución y el consumo de los bienes, en consecuencia, toda política económica, debe tener en cuenta la existencia y la planificación de la Seguridad Social, porque ésta provee un instrumento de acción sobre la economía.⁹⁰

III.- LAS ACCIONES ECONOMICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La acción de la Seguridad Social, está condicionada a la importancia y magnitud que adquiere, el sistema económico en general planteándole problemas de presupuesto, de crédito, de inversión de sus capitales, de salud pública, de productividad; tiene efectos individuales sobre el consumo nacional y auxilia para realizar una mejor distribución de la riqueza y del ingreso nacional.

Por otra parte, el establecimiento de la Seguridad Social, se refleja en aumento de los costos de producción, incrementando precios y de los impuestos que necesita el estado.

La integración de las reservas para previsión, aumenta el ahorro nacional, accionan el crédito, abaratando sus intereses y promueve

⁹⁰

Cfr. GARCIA GARCIA, FERNANDO A. Fundamentos Eticos de la Seguridad Social. UNAM. México 1968. Pág. 32.

el desarrollo de la industria e incrementa la producción, especialmente en aquellos ramos de bienes indispensables: servicios médicos, medicinas, alimentos, vestidos y habitaciones, deducción y cobro de saneamiento; la acción es vasta ya polarizada, con tanta incidencia en el aumento de la riqueza de la producción, sin alejarse de su propósito esencial de conservar el capital humano.

Para estar en aptitud de producir, se requieren elevados índices de salud, y renovadas inyecciones de capitales, que aumenten los rendimientos por capital del trabajo y tiendan a garantizar una ocupación plena, mediante la promoción de líneas industriales, que complementen el régimen económico de la Nación.

En los casos de inflación, caracterizados por la abundancia de dinero en el mercado, la Seguridad Social retira esos recursos de la circulación, a través de las reservas de previsión que está obligada a constituir, reinvertiendo parte de esos recursos en prestaciones sociales que aumentan la capacidad de compra de los consumidores, defendiendo el poder adquisitivo de los salarios.

La Seguridad Social al incrementar la producción, baja los precios, aumentando el poder adquisitivo de la moneda y tiende a contrarrestar factores importantes de inflación.

La dinámica de prestaciones de la Seguridad Social, aumenta el poder adquisitivo de la población, tiende a elevar el consumo, y los precios se reducen estimulando la producción con una demanda incesante de satisfactores, así como neutraliza la acción de algunos factores de inflación.

En el caso de deflación, caracterizada por el exceso de oferta sobre la demanda, bajan los precios y existe desocupación obrera. La Seguridad Social sin ser medida exclusiva para resolver este problema, auxilia bastante con sus sistemas de compensaciones y ayuda económica a los desocupados.

Los recursos que sustrae la Seguridad Social de la producción tienden a disminuir la oferta y al redistribuir sus recursos al trabajador cesante en forma de subsidio, aumenta la demanda. Esto constituye un correctivo a la depresión económica, porque tiende a mantener la capacidad de compra de los trabajadores cesantes, mediante la derrama de subsidios y sincroniza la redistribución de inversiones que debe realizar un estado, desalojando trabajadores de empresas marginadas en las crisis a las nuevas actividades que promueva el estado, habilitando a la población obrera con aprendizaje para que cumpla sus nuevas funciones.

La Seguridad Social incrementa la capacidad protectora de la clase trabajadora vinculada a la industria, a la agricultura y al comercio, aumentando el volumen general de la producción y el poder adquisitivo de la población consumidora.

Es bien conocido el hecho de que la falta de rendimiento en el trabajo obedece a deficiencias técnicas, indisciplina y especialmente a las restricciones biológicas producidas por enfermedades, carencia de medios higiénicos, educativos y a la peculiar falta de habitaciones y alimentación.

La Seguridad Social tiende a restaurar e impulsar la fuerza de trabajo, rodeándola de estímulos y compensaciones para acrecentar su capacidad productora.

El funcionamiento de la Seguridad Social es motivo de orden, de tranquilidad pública y de estabilidad económica, pues los aportes que hacen las empresas para cubrir prestaciones sociales son fijados en cada anualidad, permitiéndoles hacer previsiones y planear con relativa seguridad los presupuestos y la organización financiera de las empresas, y el trabajador al ejercer su oficio con cierta seguridad psicológica, acrecienta sus rendimientos por la ausencia de preocupaciones o incertidumbres en caso de enfermedad.

Esta situación aleja a los empresarios de la imprevisión y el empirismo y constituye un sistema auxiliar de primer orden para la consolidación económica de la nación, puesto que sustrae de la relación directa obrero-patronal, muchos conflictos relativos a las prestaciones sociales que son motivo de pugnas constantes entre el capital y el trabajo.

La aportación financiera del Estado y de los patronos, destinada a satisfacer necesidades de la mayoría de la población, auxilia en la mejor distribución de la riqueza nacional.

IV.- DELIMITACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA ECONOMIA NACIONAL RESEÑA DE LOS MÉCANISMOS DE PROTECCION CONTRA LOS RIESGOS SOCIALES

La protección contra los riesgos sociales puede asegurarse de varias maneras ya que resulta indispensable para la vida económica de un país, de las cuales nos habla detalladamente A. Vanoli quien enuncia: ⁹¹

⁹¹ Cfr. A. VANOLI. "Propositions pour un cadre communautaire de comptabilité nationale" en informations statistiques de l'office statique des communautés européens (OSCE). Núm. 4. Luxemburgo 1964.

1) Mediante mecanismos individuales de previsión, en los cuales, solos o en grupo, los individuos ahorran y efectúan inversiones para disponer de los recursos necesarios cuando ciertos riesgos se hagan realidad.

2) Mediante mecanismos individuales o colectivos de tipo comercial entre gran número de riesgos individuales por intermedio de unidades económicas especializadas que mantienen relaciones de mercado con los asegurados o con grupos de ellos, los cuales quedan en plena libertad para recurrir o no al mecanismo de seguro.

3) Mediante mecanismos colectivos que funcionan fuera del marco de la política social organizada por los poderes públicos y que consisten en medidas de asistencia privada o en medidas de seguro colectivo de tipo comercial, y

4) Mediante mecanismos colectivos que funcionan dentro del marco de la política social de los poderes públicos y que consisten en medidas de asistencia pública o medidas de seguro colectivo obligatorio o facultativo de tipo no comercial, en disposiciones reglamentarias adoptadas a favor de quienes trabajan para dichos poderes públicos, en medidas de reclasificación o readaptación de los trabajadores, y finalmente en medidas que otorguen exenciones de

impuestos, (que en México el Art. 28 Constitucional lo prohíbe), descuentos o rebajas, en las tasas en beneficio de las personas protegidas .

La manifiesta correlación existente entre el desarrollo económico y el de la Seguridad Social, se debe principalmente a la aplicación en número de personas protegidas y de riesgos cubiertos.

El caso de algunos países ricos y privilegiados exige una explicación no siempre fácil de encontrar, pues se trata de países con concepciones políticas diferentes.

Sin embargo, de manera general, se trata de países que han alcanzado un alto grado de desarrollo económico y cuyos ciudadanos disfrutan de elevados ingresos personales, donde la previsión individual es a menudo efectiva y complementa la protección social pública.

Por otra parte, en algunos países se comprueba que el desarrollo social, comienza en puntos relativamente bajos, lo cual se explica por lo menos parcialmente, por la tradicional desconfianza respecto de las medidas colectivas, así como por la limitación en los riesgos cubiertos. En estos últimos países se mantiene siempre una tendencia a no llevar la protección colectiva más allá de lo indispensable y no carece de interés observar que hoy en día en

varios países desarrollados y muy dinámicos desde el punto de vista social, esta misma orientación es defendida por cierto número de personas progresistas en materia social.

En lo que se refiere a los países en vías de desarrollo, la Seguridad Social se verá incrementada de manera directamente proporcional a la evolución económica de los países desarrollados pero quizá ajustándose más a la tasa del ingreso nacional.

"Lo económico y lo social, se reúnen así en una política de mejoría para el futuro".⁹²

⁹²

EFFECTOS MACROECONOMICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Oficina OIT Ginebra, 1976. Pág. 27.

CAPITULO III

I.- EL SEGURO DE RETIRO

A) NATURALEZA JURÍDICA.

El fundamento legal lo encontramos en la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional apartado "A" . Siguiendo su letra, se deja a la Ley Reglamentaria la tarea de proponer una nueva modalidad del Seguro Social que debería estar encaminado "a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares" lo cual constituye una nueva clase de seguro, de un Seguro Social, en el que el pago se hace a través del sistema financiero del Instituto.

En este sentido podemos definir que el seguro de retiro es parte del régimen obligatorio del Seguro Social, ya que el artículo 11 de la Ley del Seguro Social así lo menciona:

Art. 11 El régimen obligatorio comprende los seguros de:

- 1.- Riesgos de trabajo
- 2.- Enfermedades y maternidad

3.- Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

4.- Guarderías para hijos de aseguradas, y

5.- Retiro.

Art. 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 en dinero en favor de cada trabajador, en la forma y términos señaladas en el presente capítulo.

Por otra parte, en el artículo 183-C se menciona que las aportaciones del 2% a favor de cada trabajador deberán depositarse en cuentas individuales en Instituciones de Crédito.

Art. 183-C.- Los patrones están 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 de 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 en favor de sus agremiado..."

B) CONCEPTO DE SEGURO DE RETIRO.

Por retiro se entiende "la situación jurídica en que se encuentran las personas que habiendo desempeñado servicios públicos o privados por determinados períodos, se ven obligados a dejarlos a consecuencia de acontecimientos imprevistos".⁹³

En lo que se refiere a la Materia Laboral, el retiro es considerado como un beneficio que se otorga a los trabajadores que se ven obligados al abandono de su trabajo, por motivos de incapacidad, edad, servicios o bien por motivos expresamente estipulados en los contratos colectivos de trabajo; dicho beneficio, es en realidad una pensión o ayuda económica al trabajador.

Toda vez que la Ley del Seguro Social no tiene una definición del Seguro de Retiro podemos mencionar lo que al respecto menciona el Maestro Rafael de Pina Vara:

⁹³ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. T. P-Z, Cuarta Edición, Porrúa, México, 1991, P.P. 2848-2850.

SEGURO DE RETIRO.- "Parte del Régimen obligatorio del Seguro Social, por medio del cual los patrones están obligados a enterar al Instituto Mexicano del Seguro Social, el importe de las cuotas, correspondientes al 2% del salario base de cotización mediante depósitos de dinero, en favor de cada trabajador, en Instituciones de Crédito".⁹⁴

Dado lo anterior se desprende que posee tres elementos:

1. Es parte del Régimen obligatorio del Seguro Social.
2. El patrón tiene la obligación de aportar al IMSS el 2% del salario base de cotización del trabajador.
3. Estas aportaciones, serán depósitos de dinero en Instituciones de Banca Múltiple.

C) CARACTERÍSTICAS

1. El Seguro de Retiro es una obligación del patrón.
2. Para el trabajador es una prestación más, por lo tanto es un derecho.

⁹⁴

DE PINA RAFAEL Y DE PINA VARA RAFAEL. Diccionario de Derecho, Décima Octava Edición, Porrúa, México, 1992, P. 451.

3. El derecho es personalísimo.
4. Por ser un derecho es renunciable.
5. Es inembargable, salvo cuando se trate de pensiones alimenticias.
6. En el caso del Sistema de Ahorro para el Retiro, éste prescribe en el rubro de la subcuenta (Seguro de Retiro) a favor del IMSS a los diez años de que sea exigible por parte del trabajador o su beneficiario (Art. 280 Bis).

II.- RELACION ENTRE EL SEGURO DE RETIRO Y LA JUBILACION

El artículo 183-o de la Ley que se comenta, enuncia:

"El trabajador que cumpla sesenta y cinco años de edad o adquiera el derecho a disfrutar de 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 la contratación colectiva, tendrá derecho a que la Institución de Crédito que lleve su cuenta

individual de ahorro para el retiro, le entregue por cuenta del Instituto, los fondos de la subcuenta del Seguro de Retiro, situándoselos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión vitalicia, o bien entregándoselos 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 las pensiones a que se refiere el primer párrafo, serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Como podemos ver, la relación que existe entre estos dos conceptos, difiere en cuanto a que una es de carácter social y la otra cambia su finalidad a acrecentar el ahorro interno, convirtiéndose en un objetivo social a uno financiero, que aunque de manera muy precaria incluye a todos los trabajadores que de forma cautiva tendrán que tener sus inversiones a disposición del Sector Público, dejando a los jubilados en último lugar con una pensión raquítica por años de trabajo y al Sistema de Ahorro para el Retiro como una prestación de muy largo plazo, igual de distante de la realidad económica de la vida del

jubilado o retirado.

A) FIGURAS ANÁLOGAS DEL SEGURO DE RETIRO.

Después de varios intentos por desarrollar instrumentos de previsión en materia de seguridad así como de proveer de fondos que no fueran ostensiblemente onerosos para el trabajador, se pensó en lograr las cajas de previsión del Estado, que trabajan con las aportaciones que hace el mismo trabajador y que puede disponer de ellas en caso de extrema necesidad o urgencia.

Estas cajas surgieron por la necesidad del trabajador de tener un respaldo en caso de algún acontecimiento imprevisto, pero éstas no otorgan una pensión periódica o las mismas ventajas que los regímenes de seguro.

En el caso específico de México, el antecedente inmediato del Seguro de Retiro aparece con la expedición de la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro en 1925, la que constituyó un importante elemento para la elaboración de la Ley del Seguro Social, al establecer:

- a) La antigüedad de los funcionarios y empleados públicos federales, generando así derechos, tanto para éstos como para sus deudos en el caso de muerte y una pensión por invalidez,

vejez o muerte.

- b) Este fondo se constituyó con descuentos obligatorios a los empleados federales, generando una especie de fondo de ahorro con posibilidad de retirarlo al dejar de trabajar, lo que originaba la pérdida de antigüedad y los derechos adquiridos.
- c) Solamente comprendía a los empleados federales y el derecho de continuar con el otorgamiento de la pensión a los deudos o familiares en caso de fallecer el pensionado.⁹⁵

⁹⁵

Cfr. TENA SUCK, RAFAEL Y MORALES SALDAÑA, HUGO ITALO . Derecho de la Seguridad Social. Segunda Edición, Editorial PAC, México, 1987, P. 93.

III.- LA JUBILACION EN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO Y EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

A) DEFINICION

Definiremos en primer término la palabra "jubilación", ya que éste es el beneficio del hombre que se obtuvo gracias a su capacidad de trabajo, y que surge como figura para satisfacer las necesidades del trabajador una vez que ha terminado de prestar sus servicios a una persona física o moral, por lo que enunciamos el siguiente concepto:

"La palabra jubilación procede del Latín "inhibilatio" y significa acción y efecto de jubilar o jubilarse; a su vez, jubilar proviene del Latín "jubilare" que significa eximir del servicio por razón de ancianidad, por imposibilidad física de la persona que desempeña o ha desempeñado algún cargo, señalándole una pensión vitalicia en recompensa a los servicios prestados. Por extensión, dispensar a una persona, por razón de su edad o decrepitud, de ejercicios o cuidados que practicaba o le incumbían; desechar por inutilidad una cosa y no servirse de ella, conseguir la jubilación, venir a

menos, abandonarse" ⁹⁶

Por otra parte, encontramos otra definición que nos da el maestro Dionisio J. Kaye quien encuentra: "...a la jubilación como una prestación de carácter laboral, contenida básicamente en algunos contratos de trabajo, que consiste en la entrega de una pensión vitalicia a los trabajadores cuando cumplen determinados requisitos de antigüedad en la empresa y edad, como un acto administrativo en virtud del cual un funcionario o empleado pasan del servicio activo a la situación del jubilado." ⁹⁷

Por último definiremos lo que dice la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en su obra Manual de Derecho de Trabajo, la cual define a la jubilación como: "Una prestación contractual que consiste en la fijación de una pensión vitalicia por parte de la empresa al trabajador, siempre y cuando reúna los requisitos señalados en el contrato colectivo o contrato ley, tomando en consideración su antigüedad en la empresa, edad, o estado de invalidez, así como el tiempo, forma y cuantía de las jubilaciones." ⁹⁸

⁹⁶ OLVERA CASTILLO, Ignacio. "Ensayo en torno a la jubilación y al seguro de vejez como normas genuinas de seguridad social" Revista Mexicana del Trabajo. T.XVII, sexta Epoca, número 4, período octubre-diciembre, México, 1970, Pág. 109.

⁹⁷ Kaye, Dionisio J. "La jubilación obligatoria de los trabajadores" Jurídica número 11, julio. México 1979. Pág. 331.

⁹⁸ MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO, STPS, México, 1990. Pág. 53.

A) ELEMENTOS.

- 1.- La jubilación es una prestación de carácter laboral
- 2.- Derivada de la relación de trabajo: años de servicios, edad del trabajador e incapacidad.
- 3.- Prevista en los contratos colectivos de trabajo.
- 4.- Consiste en una pensión vitalicia.

De lo anterior podemos entender entonces que la institución de la jubilación es, sin lugar a dudas, uno de los beneficios más importantes que protegen los institutos de Seguridad Social.

La jubilación es un beneficio a que tienen derecho todos los trabajadores que satisfagan los requisitos establecidos en el Contrato Colectivo de Trabajo.

Por lo que se entiende, que es un derecho personalísimo, ya que se otorga al trabajador que indique el Contrato Colectivo, por lo tanto, el ejercicio de este derecho está reservado exclusivamente a éstos, de ahí que sea irrenunciable, inalienable, intransferible, inembargable (salvo que provenga de cuotas alimentarias) imprescriptible, y vitalicio.

B) CLASES DE JUBILACIÓN.

Encontramos tres clasificaciones que son las más manejadas en las diferentes regulaciones:

- a) Voluntaria o forzosa.
- b) Ordinaria por edad.
- c) Por invalidez o incapacidad .

La primera es cuando el trabajador procede a solicitar su retiro una vez cubiertos los requisitos previamente fijados, o ya sea que cumpla con un número mínimo de servicios previamente establecidos, o bien por haber cumplido la edad límite (65 años, normalmente)

La segunda es de acuerdo a la edad regulada en los Contratos Colectivos de Trabajo, tales como 30 años de servicio, sin límite de edad en el hombre y 28 años de servicio en la mujer con una pensión equivalente al 100% de su sueldo.

Por último, la de invalidez o incapacidad procede después de haber prestado el trabajador un número mínimo de años de servicios, salvo casos excepcionales como enfermedades profesionales o accidentes.

C) BENEFICIOS

Entre los beneficios a que tiene derecho el trabajador se pueden mencionar las consagradas en la Ley Federal del Trabajo, tales como salario, aguinaldo, vacaciones, despensas, etc. así como aquellas de carácter de la Seguridad Social como el seguro de vejez, de cesantía en edad avanzada, invalidez, etc.

Lo anterior siempre y cuando esté previsto en los contratos colectivos de trabajo.

B) EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO

Este resulta ser una negociación colectiva por la cual el sindicato conviene con el patrón establecer las condiciones de trabajo bajo las cuales van a prestar sus servicios los trabajadores.

Al respecto la Ley Federal del Trabajo define al contrato colectivo de trabajo como:

ARTICULO 386.- "Contrato Colectivo de Trabajo es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos".

De lo anterior encontramos los siguientes elementos:

- 1.- Es un convenio.
- 2.- Sólo puede ser celebrado por uno o varios sindicatos de trabajadores, con uno o varios patrones, o bien con uno o varios sindicatos de patrones.
- 3.- Su finalidad consiste en establecer las condiciones de trabajo en una o más empresas o establecimientos.

El Contrato Colectivo de Trabajo consiste en establecer condiciones de trabajo, en donde se estipulen mínimo las prestaciones que consagra la Ley.

Dado lo anterior podemos concluir que la jubilación en el Contrato Colectivo de Trabajo, es un derecho que adquiere el trabajador a lo largo de su vida productiva y que puede ser regulado indistintamente y tan ampliamente como sea posible negociarlo entre las partes contratantes. Siempre teniendo los requisitos mínimos del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

C) LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Una de las grandes lagunas de este ordenamiento jurídico, aplicable a los trabajadores del sector privado, es que no menciona ni regula en ninguno de sus apartados este importante concepto de previsión como lo es la jubilación.

Al no estar reglamentado este derecho, tanto en la Carta Magna como en la Ley Federal del Trabajo, produce una falta de apreciación inclusive contradictoria, partiendo de la base que del artículo 123 constitucional apartado "A" emanan todas las garantías de trabajo y de previsión social y que la Ley Federal del Trabajo se encarga de hacer las regulaciones de las relaciones laborales con los particulares, por lo que debería estar regulada, alcanzando así una aplicación protectora a favor de todos los trabajadores comprendidos en el apartado "A" del artículo 123 Constitucional.

Dado lo anterior proponemos que sea regulada esta institución como un derecho efectivo de los trabajadores y así no dejar a las empresas que realicen las contrataciones con serios defectos que repercuten en perjuicio para el trabajador, contrataciones que son realizadas en beneficio de la empresa, pues ahora se ha propugnado por hacer la eliminación de sindicatos y agrupaciones de trabajadores que defiendan sus derechos laborales, sin reconocerles tiempo de servicio al darles incluso contratos de

prestación de servicios por obra o tiempo determinado, renovándolos, lo que es una vieja herramienta de las empresas para evitar los pagos de jubilación sustituyéndolo, por solamente una liquidación.

D) EL CASO DE ARGENTINA

I.- La previsión social Argentina difiere de los sistemas que rigen en la mayoría de los otros países, por la circunstancia de tener como constitución básica la jubilación, e institución aparecida en los países europeos para el amparo exclusivo de los empleados públicos y que en el ordenamiento argentino ha sido extendida progresivamente a la generalidad de los trabajadores privados.

Las diferencias fundamentales que existen entre la jubilación en su figura clásica, y los seguros sociales, han sido atenuados en el ordenamiento argentino por una serie de disposiciones de carácter especial general, en forma tal que el ordenamiento argentino, sin perder su originalidad, realiza ahora casi todos los objetivos de los más completos sistemas de seguros sociales.

Para darse cuenta de los rasgos originales del sistema argentino y explicarse algunas aparentes anomalías de sus disposiciones, resulta útil conocer el desarrollo de sus instituciones, que han sido substancialmente modificadas por algunas leyes en los últimos años.

II.- La primera caja de jubilaciones, la de personal civil creada en el año de 1904 se propuso reproducir el sistema jubilatorio que existía desde tiempo atrás en algunos países europeos, en favor de los empleados públicos.

En este sentido González Gale afirma que la Ley 4349 fue copiada –con mayor o menor fidelidad– de la Ley Francesa de retiro y pensiones para el personal de la administración pública, sancionada en 1853. El origen de esta Ley se encuentra, a su vez, en una serie de medidas administrativas que se remontan a los tiempos que precedieron a la revolución francesa.⁹⁹

El mismo autor recuerda la Ley aprobada en Francia por la asamblea del 22 de Agosto de 1790, que después de revisar las pensiones otorgadas por la monarquía, al dictar normas para su otorgamiento en lo sucesivo declaraba en el Artículo 1o. que:

⁹⁹ Cfr. GONZÁLEZ, GALE. Derecho Sindical y de la Previsión Social, 3a. Edición, Editorial Ateneo, Buenos Aires, 1953, Pág. 194.

" El Estado debe recompensar los servicios prestados al cuerpo social, cuando su duración y su importancia merecen ese testimonio de reconocimiento". ¹⁰⁰

En el Estado de Derecho forjado por la Revolución Francesa, la institución jubilatoria es una necesaria integración de la estabilidad de que gozan los funcionarios públicos y de la naturaleza especial de la relación que existe entre ellos y el Estado, pero el ordenamiento constitucional Argentino de aquel entonces, aún no contemplaba tal estabilidad; la primera Ley Jubilatoria tuvo pues que alejarse en muchas partes de los sistemas europeos; además, como consecuencia de la innegable vinculación que existe entre la naturaleza de la relación aludida y el beneficio jubilatorio, el ordenamiento Argentino se resistió – especialmente en sus comienzos – a reconocer la existencia de un verdadero derecho subjetivo a la jubilación y no logró siempre separar netamente los beneficios jubilatorios de las pensiones gravables.

"La jubilación entendida como el derecho al retiro remunerado que tienen los trabajadores, cuando habiendo cumplido un período de servicios alcanzan una determinada edad no está contemplada expresamente en la Ley, su reconocimiento se encuentra, por regla general, en la

¹⁰⁰

Cfr., Idem. Pág. 13.

contratación colectiva y especialmente, sólo en empresas de sólida condición económica. Este sistema suele funcionar complementando las prestaciones derivadas de la Seguridad Social, de tal manera que los trabajadores que obtengan las pensiones de cesantía en edad avanzada o por vejez integran su ingreso con una prestación adicional a cargo de la empresa o al cargo, eventualmente, de un plan de previsión de aportación mixta".¹⁰¹

En realidad su origen, como señala Mario L. Deveali, se encuentra en los países europeos ya que mediante ella se protegía en forma exclusiva a los empleados públicos, después fue extendiéndose a la industria mediante el establecimiento de casos de jubilación que en algunos países,¹⁰² se transformaron en un sistema nacional de previsión.¹⁰³

¹⁰¹ Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XVIII. Jubilación . México 1979. . Pág. 12020.

¹⁰² Deveali, M., Ob. Cit. Pág. 58.

¹⁰³ Cfr. DE BUEN L., NESTOR. Derecho del Trabajo. Tomo I, Edit. Porrúa. México 1990. Pág. 130 y ss.

E) PELIGROS A QUE ESTA EXPUESTO EL INGRESO DE JUBILACION

I.- EDAD CRONOLÓGICA O JUBILACIÓN

Los programas de seguro de ingreso que tratan del riesgo de la vejez difieren en cuanto a, si la circunstancia que se supone justifica la acción pública, debe ser el mero hecho de haber llegado a cumplir una edad cronológica determinada o la forzosa o voluntaria jubilación o retiro del mercado de trabajo a partir de una edad determinada.

En el Canadá como en varios otros países, el tipo de beneficio no discrecional y sin comprobación de las necesidades se proporciona automáticamente a todo individuo que haya cumplido una edad determinada; en otros países como en Estados Unidos, el beneficio se puede reclamar, a cierta edad, únicamente cuando el individuo se retira definitivamente del mercado de trabajo, (es decir, que contiene una comprobación de la jubilación) en los sistemas de pensiones condicionadas al ingreso, en los que se reduce el beneficio hasta cierto pacto según aumenta el ingreso (inclusive el que proviene del empleo) se aplica indirectamente a la comprobación de la jubilación; y algunos otros sistemas, tales como los que existen en la Gran Bretaña, los cuales tienen dentro de los sistemas de seguro de vejez, verdaderos alicientes para no jubilarse.

Alicientes que consisten en el otorgamiento de beneficios más elevados si el individuo continúa trabajando después de haber cumplido el número de años mínimo para jubilarse. En la década de los 50, algunas de las diferencias de opinión más marcadas, giraron en torno al problema de si el sistema de seguro de vejez, debería pagar beneficios automáticamente, una vez cumplida cierta edad especificada, o debería de estar condicionada a la edad, y al retiro del mercado de trabajo.

El sistema, en razón de su amplia finalidad social, es un sistema que dista mucho de ser un sistema ordinario de seguro comercial o de renta vitalicia.

Los derechos de los países cubiertos por dicho sistema son distintos a los del individuo que contrata con una compañía privada de seguro, y la validez de la comprobación de la jubilación debe juzgarse, no por su sujeción a los "principios del seguro" sino por sus fines y sus consecuencias económicas y sociales.

En la medida que aumentan los programas de seguro de ingresos, que facilite a la gente el retiro del mercado de trabajo antes de la edad en la que su productividad efectiva decline o contengan disposiciones que las obliguen o animen a jubilarse, sufrirá la comunidad entera una pérdida de producción potencial.

IV.- FACTORES DE INFLUENCIA PARA EL DESARROLLO DE LOS PLANES DE RETIRO EN MEXICO

Son tres las regulaciones que resultan aplicables:

- a) Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- b) Ley del Impuesto sobre la Renta.
- c) Ley Federal del Trabajo

a) LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.-

Aplicable desde 1944, sus beneficios van estrictamente vinculados con la inflación, al depender directamente de ella, recientemente se modificó para mejorar la cobertura en un 20% promedio (hasta 50% a niveles salariales bajos y un 10% en los altos). A la fecha otorga reemplazos del 35% al 50% sobre el último sueldo cotizado.

b) LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.-

Esta Ley permite que las empresas constituyan fondos deducibles para otorgar pensiones, así como permite un pago único con las mismas ventajas fiscales al establecer subsidios para la persona física que obtiene una pensión:

- Exención hasta 9 veces el salario mínimo
- Exento del ingreso obtenido a través del Instituto Mexicano del Seguro Social.

INDEMNIZACION LEGAL Vs. PAGO UNICO

SALARIO MENSUAL	INDEMNIZACION LEGAL	INDEMNIZACION LEGAL NETA	PAGO UNICO NETO
1,000,000	23,000,000	23,000,000	23,000,000
3,000,000	69,000,000	62,227,394	69,000,000
5,000,000	115,000,000	94,528,395	115,000,000
7,000,000	161,000,000	125,700,442	161,000,000
9,000,000	207,000,000	156,141,297	207,000,000
13,000,000	299,000,000	216,523,757	299,000,000
15,000,000	345,000,000	246,598,495	345,000,000
20,000,000	460,000,000	321,632,445	451,376,135
25,000,000	575,000,000	396,552,814	527,562,662

- SUPONIENDO 30 ANOS DE SERVICIO
- CALCULO REALIZADO CONSIDERANDO NS13.33 SALARIO MINIMO

c) LEY FEDERAL DEL TRABAJO.-

Esta Ley tiene su influencia al no considerar la edad avanzada como causa justificada de separación de personal, lo que a las empresas no les conviene por limitarse la capacidad productiva.

En el caso de que pretenda que un empleado deje de prestar sus servicios, por esta condición tiene derecho a recibir una indemnización legal que provoca también serios disgustos al capital.

De todo lo anterior podemos concluir que toda empresa tiene indirectamente establecido un plan de pensiones cuando decide fijar una política de separación de personal por edad avanzada.

Para el caso de las pensiones debemos atender a su filosofía, la que consiste en: proporcionar un ingreso mediante el cual el jubilado esté en posibilidad de continuar con un nivel de vida semejante al que alcanzó antes de su retiro, por lo que hasta hace algunos años, la mayor parte de las empresas asociaban su plan de pensiones en forma parcial o total a la indemnización legal, ahora, durante los últimos años se ha presentado una tendencia a establecer programas en base a niveles de reemplazo del ingreso razonable e incluso se establecen políticas de

indexación a las pensiones, es decir, agregar en la misma proporción a la inflación el ingreso de las pensiones, para que así cubran el mínimo de necesidades sin que pierda su poder adquisitivo al ser rebasada por la inflación.

V.- FUENTES DE INGRESO PARA EL RETIRO

Dentro de este rubro, tenemos que para un retiro decoroso se han conformado diversos planes, ya sea públicos o privados, para ayudar al reemplazo de uno u otro, pudiendo combinarlos, lo que en ningún momento podría satisfacer los objetivos de una pensión propiamente dicha ya que como hemos visto tanto el Seguro Social, S.A.R, planes privados y el ahorro personal, no alcanzan el suficiente ingreso, por lo que será necesario completar dichos ingresos a un nivel adecuado a través de un esquema de pensiones; hoy este esquema lo ha propuesto la iniciativa privada que pretende aplicar a nivel de reemplazo de las distintas fuentes de ingreso, ya atadas, un plan equivalente a la indemnización legal que se basa principalmente en el nivel del sueldo, edad, la prima de antigüedad, comparación de las tasas de IMSS, S.A.R., INFONAVIT, así como diversos componentes financieros, para un mejor ejemplo de comprensión se muestra un esquema a dos diferentes plazos, edad al retiro y años de servicio:

**NIVEL DE REEMPLAZO DE LAS DISTINTAS
FUENTES DE INGRESO AL RETIRO
PLAN EQUIVALENTE A LA I.L.**

NIVEL DE SUELDO	PENSION IMSS	PENSION PRIVADA	S.A.R.	FONAVI	PRIMA AN TIGUEDAD	TOTAL
2,000,000	61.6%	21.1%	4.5%	6.0%	4.5%	97.7%
4,000,000	61.3%	21.1%	4.2%	5.6%	2.2%	94.4%
8,000,000	37.7%	21.1%	4.8%	3.6%	1.1%	68.3%
16,000,000	18.8%	21.1%	3.4%	1.8%	0.6%	45.7%
32,000,000	9.4%	21.1%	1.7%	0.9%	0.3%	33.4%
64,000,000	4.7%	21.1%	0.9%	0.5%	0.2%	27.4%

I.L. = INDEMNIZACION LEGAL

**NIVEL DE REEMPLAZO DE LAS DISTINTAS
FUENTES DE INGRESO AL RETIRO
PLAN EQUIVALENTE A LA I.L.**

NIVEL DE SUELDO	PENSION IMSS	PENSION PRIVADA	S.A.R.	FONAVI	PRIMA AN TIGUEDAD	TOTAL
2,000,000	41.5%	18.4%	4.7%	5.5%	3.8%	73.9%
4,000,000	39.5%	18.4%	3.6%	5.2%	1.9%	68.6%
8,000,000	24.3%	18.4%	4.2%	3.4%	1.0%	51.3%
16,000,000	12.1%	18.4%	2.9%	1.7%	0.5%	35.6%
32,000,000	6.1%	18.4%	0.9%	0.9%	0.2%	27.1%
64,000,000	3.0%	18.4%	0.5%	0.5%	0.1%	22.7%

I.L. = INDEMNIZACION LEGAL

Ahora, retomando la idea de los Fondos de Pensión y su papel en la Banca privada, analicemos lo siguiente:

Desde la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social a mediados de los años 40's, la Seguridad Social en México en general y las remuneraciones por retiro en particular, han experimentado avances y ajustes, agregándose nuevos esquemas complementarios como el S.A.R. que coadyuvan a elevar el ingreso disponible de la fuerza laboral que pasa al retiro, la Banca privada ha retomando la idea de concientizar a la gente de los beneficios que el esfuerzo que realicen en sus aportaciones durante su vida activa, hoy por hoy, en los países más desarrollados, el pilar que sustenta a los sistemas de Seguridad Social modernos son estas aportaciones.

El esquema actual de los planes de pensión privados en México, son poco cómodos a pesar de ya tener tiempo trabajándose con ellos, al respecto analicemos las siguientes consideraciones:

- 1.- La constitución legal de los Planes Complementarios de Pensión Privados, en un principio se restringió a la figura jurídica del fideicomiso delegando su administración exclusivamente a las Instituciones de Crédito. Por lo que durante casi cuarenta años el mercado formal de pensiones privadas fue de competencia exclusiva, resguardada

legalmente para la Banca.

- 2.- En la década de los 50's y principalmente durante el período conocido como el "Desarrollo Estabilizador" que culminó a principios de los años 70's, en México se comenzó a vivir el nacimiento de los planes de beneficio privados, en materia de pensiones, otorgados como una prestación personal a las marcadas por la Ley.
- 3.- Durante ese tiempo por cuestiones de forma y procedimientos administrativos en las empresas, la utilización del esquema se limitó en la práctica a empresa filiales de grandes corporaciones extranjeras o en aquellas donde su filosofía administrativa estaba más apegada a lineamientos de países desarrollados.

La difusión que tuvieron estos planes privados, se limitó en un primer momento, a ese segmento particular de mercado. Que cabe destacar, sigue representando en la actualidad uno de los mercados más importantes por la cuantía de recursos involucrados. Con el paso de los años, cientos de empresas nacionales de todos tamaños, así como agrupaciones nacionales, se han incorporado al esquema referido para aprovechar sus múltiples beneficios.

4. En el año de 1991 se reformó la legislación de la materia para dar cabida a la participación de Casas de Bolsa y Compañías Aseguradoras en la administración del esquema privado de pensiones a través de las figuras contractuales respectivas.
5. Actualmente el mercado de planes de pensiones privados, se concentra aún en Instituciones de Crédito, quienes administran aproximadamente el 70% de los recursos y un porcentaje superior al 95% de los planes existentes. En lo que respecta a la Banca, no existe una participación equitativa de este mercado respecto al tamaño de las Instituciones y sí una marcada concentración en las dos principales Instituciones de Crédito.
6. Entre los beneficios más destacables que reportan los planes de pensión privados constituidos bajo los esquemas autorizados están:
 - a) La posibilidad de deducir las aportaciones al plan,
 - b) La planificación de pagos por pasivos laborales,
 - c) La posibilidad de que dicho pasivo se reduzca vía ganancia financiera,
 - d) Incremento de su imagen crediticia ante el sistema bancario,

y

e) Incrementar la prestación de pensión, entre otras.

La creación y promoción de este tipo de planes está directamente ligada con el desarrollo económico que experimentan las distintas regiones del país, por lo que existe una importante concentración de negocios en regiones como: la zona Metropolitana, Monterrey, Guadalajara, Puebla y la zona norte fronteriza, destacando la zona sureste y Península de Yucatán por su baja participación en el mercado de pensiones privadas. Los límites del crecimiento del mercado de fondos de pensión privados, como ya lo hemos señalado, está en relación directa al crecimiento de la actividad productiva que experimenten las diferentes regiones geográficas del país.

Pormenorizando en la promoción de los planes de beneficio, cabe mencionar que la creación y difusión del S.A.R. sirvió como un gran detonante para iniciar la concientización masiva de empresarios y trabajadores de la problemática del ingreso llegado el retiro y sobre todo, que los actuales beneficios de la Seguridad Social Pública no son suficientes para garantizar una pensión en las mejores condiciones. Por ello, la creación de planes de pensión complementarios privados es una alternativa real de mejorar sustancialmente el monto de las pensiones.

Esta difusión nacional del S.A.R. representó una oportunidad inmensa de promoción para los planes de pensión privados al iniciar la concienización de generar hoy los ahorros para el día de mañana con pensiones suficientes.

VI.- REFORMAS A LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL IMPUESTO SOBRE LA RENTA E INFONAVIT.

El día 10 de febrero de 1992, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión iniciativas de Decretos que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, Ley del Impuesto sobre la Renta y Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Por su importancia se considera necesario exponer los siguientes comentarios al respecto:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Derivado de la disminución de las tasas de ahorro e inversión en nuestro país, en el período comprendido de 1980 a 1990 (del 27% del producto interno bruto al 22%) y que en comparación con los países desarrollados resulta desfavorable, ya que la tasa de ahorro en ellos es del 30% en relación a su ingreso nacional; se hace necesario implementar medidas tendientes al aumento del ahorro

para financiar la inversión, lo cual estimularía la actividad económica y de esta manera asegurar la transición de nuestra economía de la fase de estabilización a la de crecimiento sostenido.

El crecimiento económico traería consigo mayor demanda en la mano de obra, lo que se traduce en aumento de empleos en beneficio de los trabajadores, por lo que resulta necesario tomar providencias para que estos solventen su situación económica al momento de su retiro, por lo que se propone establecer una prestación de seguridad social, adicional a las establecidas por la Ley del Seguro Social, que consistiría en un seguro de retiro.

AHORRO, INVERSION Y CRECIMIENTO ECONOMICO
--

	TASA DE CRECIMIENTO PIB PER CAPITA	AHORRO INTERNO / PIB	INVERSION / PIB
DESARROLLADOS	1.5	22.3	21.2
SUBDESARROLLADOS			
AFRICA	-3.7	10.1	15.1
ASIA ORIENTAL	6.4	30.2	29.9
ASIA MERIDIONAL	2.9	18.4	22.4
AMERICA LATINA	-2.2	16.9	18.8
MEXICO	-2.0	20.2	20.7

FUENTE: BANCO MUNDIAL
 NOTA: LAS CIFRAS SON PROMEDIOS EN EL PLAZO 1980-1989.

Por lo que toca al tratamiento fiscal de las aportaciones al fondo de retiro, se hace necesario adecuar el texto legal para que tanto dichas aportaciones como sus rendimientos estén exentos del Impuesto sobre la Renta, sin afectar su deducibilidad para los empleadores.

En lo relativo a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se propone se realicen modificaciones al texto legal debido a los cambios económicos y el crecimiento de la población, con el objeto de adecuar a las condiciones actuales, la mecánica operativa del Instituto y con esto establecer un procedimiento más ágil y poder satisfacer los requerimientos de habitaciones de los trabajadores. Dentro de los cambios propuestos se incluyen entre otros, modificaciones a las características de los créditos, así como sus mecanismos de recuperación, mayor control en las aportaciones en favor de los trabajadores, una adecuación a la organización y estructura del Instituto, además de la generación de una mayor oferta de viviendas.

Derivado de todo lo anterior, el 24 de febrero de 1992 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas a las Leyes mencionadas y cuyas principales modificaciones son las siguientes:

I.- LEY DEL SEGURO SOCIAL

1.- Regímenes Obligatorios

Se adiciona el de "retiro", mediante aportaciones del 2% a cargo de los patrones, el cual tiene características de inembargable, con excepción de las obligaciones alimenticias.

2.- Salario Base de Cotización

El "Seguro de Retiro" tendrá como base de cotización el salario diario integrado determinado conforme a la Ley de la Materia, cuyo límite máximo será el equivalente a 25 veces el salario mínimo general del Distrito Federal.

3.- Entero de Cuotas

Las cuotas correspondientes al "Seguro de Retiro" se enterarán en forma conjunta con los demás conceptos de aseguramiento a través de enteros:

- a) Bimestrales: a más tardar el día 17 de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año.

4.- Obligaciones de los Patrones

Para fines del seguro de retiro se establecen nuevas obligaciones a los patrones, que a continuación se describen:

- a) Las cuotas se cubrirán mediante depósitos en Instituciones de Crédito a las cuentas individuales del sistema de ahorro, en la sub-cuenta de "Seguro de Retiro", ya que en forma adicional a la subcuenta mencionada se incluirá la del "Fondo Nacional de la Vivienda".

- b) Realizar la apertura de la cuenta individual del sistema de ahorro del trabajador.

- c) Al término de la relación laboral, deberá entregar a la Institución de Crédito respectiva la cuota correspondiente al bimestre de que se trate o su parte proporcional, según sea el caso, junto con el entero del bimestre que corresponda.

- d) Entregar a cada trabajador el comprobante que acredite el entero de las cuotas.

5.- Aportación Inicial

Se efectuará mediante la entrega global en favor de los trabajadores a la Institución de Crédito seleccionada por el patrón, que se determinará a razón del 8% del salario base de cotización al 1o. de mayo de 1992, lo cual aunque técnicamente no constituye aplicación retroactiva de la propuesta, de hecho anticipa su vigencia al 1o. de enero de tal año.

El plazo para realizar la aportación indicada vencerá el 29 de mayo de 1992 (los patrones que mantengan relación laboral con menos de 100 trabajadores podrán efectuarla hasta el 1o. de julio) acompañada de una relación que contenga los siguientes datos:

- a) Nombre del trabajador
- b) Registro Federal de Contribuyentes
- c) Domicilio
- d) Monto de la aportación

Las entregas globales indicadas deberán ser individualizadas por las Instituciones de Crédito a más tardar el 1o. de septiembre del año en curso y, a partir de esa fecha el patrón deberá enterar las aportaciones a las cuentas individuales de cada trabajador.

6.- Régimen Voluntario

Las personas físicas sujetas al régimen voluntario de seguro también podrán optar por solicitar la apertura de la cuenta individual y en tal caso tendrán las mismas obligaciones establecidas para los patrones.

7.- Organos Superiores del Instituto

Se crea un órgano más del Instituto del Seguro Social el "Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro" el cual estará integrado por 9 miembros designados como sigue:

- a) 3 por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- b) 1 por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- c) 3 por el Instituto Mexicano del Seguro Social

d) 2 por el Banco de México

Que entre otras atribuciones tendrán las siguientes:

a) Organismo de consulta

b) Expedición de criterios sobre el sistema

c) Autorización de modalidades sobre el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derecho.

8.- Vigencia de las Disposiciones

Las presentes modificaciones entrarán en vigor a partir del 1o. de mayo de 1992.

II.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

1.- Ingresos Exentos

Se adicionan a los obtenidos por jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, las pensiones vitalicias provenientes del seguro de retiro cuyo monto diario no exceda de 9 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, computado por todos ellos en conjunto. Asimismo, se incluyen

conjuntamente con las primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, al finiquitarse la relación laboral, a los provenientes del seguro de retiro hasta por noventa veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, por cada año de servicio o de contribución, tratándose de este último.

En forma adicional se consideran ingresos no acumulables para el trabajador las aportaciones efectuadas por los patrones al seguro de retiro, así como los intereses que generen.

2.- Contribuciones Voluntarias

Se considerarán deducciones personales las aportaciones voluntarias que efectúe el trabajador al "Seguro de Retiro" hasta por un monto que no exceda el 2% de una base equivalente a 10 veces el salario mínimo general del Distrito Federal.

Esta deducción se condiciona, para trabajadores cuyo patrón efectúe aportaciones a un "Fondo de Ahorro"; precisando que se tendrá derecho a la deducción siempre y cuando las aportaciones al fondo de ahorro y las del seguro de retiro no excedan al 13% sobre una base de 10 veces del salario mínimo general del área geográfica del trabajador.

3.- Deducción Patronal

Por tratarse de gastos de previsión social y corresponder íntegramente al patrón, las aportaciones al seguro de retiro se consideran deducibles en los términos de las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor.

III.- LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

1.- Entero de Aportaciones

El entero de las aportaciones al INFONAVIT se efectuará, mediante su depósito en Instituciones de Crédito a la cuenta individual del sistema de ahorro, en la subcuenta relativa al Fondo Nacional de la Vivienda. Dichas aportaciones se efectuarán bimestralmente, a más tardar el día 17 de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año.

2. Rendimiento de los Saldos de la Subcuenta al Fondo Nacional de la Vivienda

Generarán intereses en función del remanente de operación que determinará y publicará anualmente el Instituto, en favor de los

trabajadores.

3. Facultades como Organismo Fiscal Autónomo

Se amplían las facultades del Instituto para realizar el cobro forzoso de las aportaciones patronales, así como de los descuentos omitidos.

4. Requisitos para otorgar Créditos

Los requisitos que se tendrán que reunir para obtener los créditos serán expedidos mediante criterios emitidos por el Consejo de Administración del Instituto, los cuales serán publicados en el Diario Oficial de la Federación. Durante la vigencia del crédito, las aportaciones patronales se aplicarán a reducir el saldo insoluto a cargo del trabajador.

5. Aportaciones efectuadas con anterioridad

Durante los próximos dos años el Instituto deberá informar a cada trabajador de las aportaciones efectuadas por los patrones con anterioridad a la entrada en vigor de esta reforma.

CAPITULO IV

ETAPAS TRANSITORIAS PARA LA PUESTA EN OPERACION DEL SAR

PLAZO	PRIMERA 1o. DE MAYO AL 31 DE AGOSTO DE 1992	PLAZO 1o DE SEPTIEMBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 1992	TERCERA 1o. DE ENERO/93 EN ADELANTE
PATRONES	<ul style="list-style-type: none"> - APERTURA DE CUENTAS GLOBALES DURANTE MAYO Y JUNIO POR EL 8% DE SEGURO DE RETIRO Y 10% SWL INFONAVIT. - PROPORCIONAN A LOS BANCOS INFORMACION DE CADA UNO DE SUS TRABAJADORES. - EN JULIO EFECTUAN LAS APORTACIONES DEL BIMESTRE MAYO-JUNIO. - ENTREGAN COMPROBANTES DE LAS APORTACIONES AL TRABAJADOR. 	<ul style="list-style-type: none"> - EL 17 DE SEPTIEMBRE CUBREN EL BIMESTRE JULIO-AGOSTO. - EL 17 DE NOVIEMBRE CUBREN EL BIMESTRE SEPTIEMBRE/OCTUBRE. - ENTREGAN COMPROBANTES DE LAS APORTACIONES AL TRABAJADOR. 	<ul style="list-style-type: none"> - LOS DIAS 17 DE LOS MESES DE ENERO, -- MARZO, MAYO, JULIO, SEPTIEMBRE Y NOVIEMBRE PAGAN LAS APORTACIONES BIMESTRALES (2% Y 5%).
TRABAJADORES	<ul style="list-style-type: none"> - NO PODRAN EFECTUAR TRASPASOS NI APORTACIONES VOLUNTARIAS. 	<ul style="list-style-type: none"> - NO PUEDEN EFECTUAR TRASPASOS NI APORTACIONES -- VOLUNTARIAS. 	<ul style="list-style-type: none"> - SE LIBRAN TODOS LOS TIPOS DE TRASPASOS. - SE INICIA EL AHORRO VOLUNTARIO.
BANCOS	<ul style="list-style-type: none"> - ABREN CUENTAS GLOBALES, ENTREGAN COMPROBANTES GLOBALES. - DEPOSITAN LOS RECURSOS EN EL BANCO DE MEXICO (SAR CREDITOS GOB. FED. INFONAVIT FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA). 	<ul style="list-style-type: none"> - SE INDIVIDUALIZAN LAS CUENTAS Y SE EMPIEZAN A ACREDITAR INTERESES DEL SEGURO DE RETIRO. 	<ul style="list-style-type: none"> - OPERAN TRASPASOS Y SE INICIA EL AHORRO DEL RENDIMIENTO A CARGO DEL INFONAVIT. - EXPIDEN COMPROBANTES POR CADA TRABAJADOR.

I.- EL S. A. R.

a) ANTECEDENTES

Los beneficios que obtendrá el Instituto Mexicano del Seguro Social del Sistema de Ahorro para el Retiro, se basa en los 12 millones de trabajadores que hay en las 600 mil empresas afiliadas que además realizan sus operaciones al INFONAVIT, las cuales nunca resultaron en beneficio siquiera palpable en menor medida para los trabajadores, pues pocos eran los beneficiados a largo plazo.

Una parte fundamental de la implantación de este sistema, fue la creciente pérdida del poder adquisitivo que tenía el trabajador al momento de su retiro y que aumentaba, por el contrario, el débil ahorro interno del País, provocando serios perjuicios económicos que repercutieron en el menoscabo que sufrían los servicios sociales y asistenciales entre otras cosas.

El Sistema de Ahorro para el Retiro tiene varios antecedentes de muy diversas ramas, como por ejemplo encontramos:

- El poco o restringido acceso que tiene el trabajador a instrumentos de ahorro financiero.

- . La imperiosa necesidad de obtener una fiscalización mayor en el cumplimiento de las aportaciones de Seguridad Social.
- . El permanente desconocimiento del saldo de la cuenta individual del trabajador en el INFONAVIT.
- . Cero rendimiento en las cuentas del INFONAVIT.

b) ANALISIS DEL S.A.R

A) OBJETIVOS DEL S.A.R

- 1.- Procurar una capitalización individual, es decir incrementar de manera sostenida el ingreso y poder adquisitivo del trabajador aunque fuera a largo plazo, dar acceso al trabajador a otros instrumentos de inversión.
- 2.- Dar la oportunidad de que dichos ingresos pudieran ser manejados y administrados casi libremente por la Banca Nacional, lo que redundaría en el conocimiento del saldo de su cuenta.
- 3.- Comparar los estados de aportaciones de Seguridad Social de las empresas con las reportadas por estos mismos ya que ahora cada trabajador puede reclamar sus aportaciones al Sistema de

Ahorro para el Retiro obteniéndose así un "cruce" de información entre trabajador y empresa pues cada uno cuenta ahora con su clave del R.F.C., lo que provoca mayor fiscalización por parte de las autoridades competentes.

Ante el inminente cambio de rumbos económicos y comerciales reflejados en un incremento del poder adquisitivo del trabajador, toda vez que los costos, sino se reducen, sí se estabilizan o su crecimiento es mínimo, fomentando en este último la cultura de ahorro, para así, el Estado obtener mayores recursos vía interna y sufragar gastos de asistencia, justicia y educación.

Con estos antecedentes y objetivos a corto plazo, surgen de manera inmediata los objetivos a largo plazo o permanentes, como que el trabajador al percibir un sobresueldo, lleva implícita una prestación.

La otra forma, igualmente importante para el Estado es asegurar la transición de la economía de la fase de estabilización a la de crecimiento sostenido, provocando así mayores e inmediatos beneficios al trabajador, al reducirse la inflación y así aminorar la pérdida de su poder adquisitivo, mejorando de igual manera su situación económica al momento de su retiro.

EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

En el Sistema de Ahorro para el Retiro cada trabajador tendrá una cuenta individual en el Sistema Bancario en la cual se depositarán las cuotas del Seguro de Retiro y las aportaciones obligatorias al INFONAVIT a cargo del patrón.

Este Sistema, a la vez deberá tener dos subcuentas.

- I La de Seguro de Retiro.
- II La del Fondo Nacional de la Vivienda.

c) FASES DE OPERACION

..- Aportaciones.

El patrón deberá proporcionar la información y documentación requeridos para el alta y registro de aportaciones de sus trabajadores en apego a la Ley y disposiciones aplicables.

Para efectos de individualización, cada trabajador tendrá su cuenta propia donde se abonarán el 2% al Seguro de Retiro y el 5 % al INFONAVIT y las cuales se identificarán por el Registro Federal de Contribuyentes y una clave del Banco donde se encuentra la cuenta.

El patrón aportará al Banco de su elección por bimestre vencido a más tardar el 17 del mes inmediato siguiente al bimestre de que se trate el 7 % de la suma de los ingresos percibidos en ese período por los trabajadores.

El monto de aportaciones al SAR a cargo de los patrones, será el 2% del sueldo base, el cual tendrá su límite máximo de 25 salarios mínimos.

El entero de las aportaciones se acreditará mediante la entrega que efectúen los patrones a los trabajadores de los comprobantes del depósito que a su vez obtendrán del banco receptor. En este sentido se tendrá un plazo de 30 días naturales contados a partir de la fecha en que se recibieron las aportaciones, para acreditarlas, así mismo, los trabajadores podrán efectuar aportaciones adicionales voluntarias dentro de los límites fijados al Banco que maneje la cuenta, a partir de la segunda etapa de integración, esto es, a partir del 1 de Septiembre de 1992, las que se ajustarán a las mismas reglas de disponibilidad que las aportaciones normales.

Por último, el registro contable para efecto de control de las aportaciones, se llevará en cuentas de orden.

CALENDARIO DE APORTACIONES DEL PATRON

Bimestre	ENE/FEB	MZO/ABR	MAY/JUN	JUL/AGO	SEP/OCT	NOV/DIC
Aportación	1ra.	2da.	3ra.	4ta.	5ta.	6ta.
Plazo	17 MAR.	17 MAY.	17 JUL.	17 SEP.	17 NOV.	17 ENE.

.- Canalización de Recursos

Los Bancos deberán remitir los recursos de las aportaciones de las cuantas de los trabajadores al Banco de México, al 4o día hábil posterior a la fecha en que sea recibida la aportación del patrón, para ser canalizadas como sigue:

a) Aportación al Seguro de Retiro.

2% más aportaciones voluntarias en su caso, a una cuenta del IMSS que lleva el Banco de México o a Sociedades de Inversión creadas para tal efecto.

b) Aportación al Fondo Nacional de la Vivienda.

5% a una cuanta del INFONAVIT en el Banco de México.

- c) El Banco receptor situará las aportaciones en el Banco destino, en un lapso de tres días hábiles.

iii.- Compensación para los Bancos

Se cobrarán las comisiones por servicios individuales a los trabajadores, tales como emisión de estados de cuenta, o traspaso de su cuenta a otro banco, de acuerdo a las tarifas que se convengan con el Banco de México.

Se dispondrá por cuatro días hábiles de los recursos aportados (7%) antes de remitirse a BANXICO.

El Banco de México pagará una comisión por el manejo de cuenta, parte de esta comisión se podrá aplicar a las cuentas de los trabajadores para dar un rendimiento más atractivo.

iv.- Pago de Intereses

La aplicación de pago de intereses a las cuentas de los trabajadores se realiza mensualmente, para efecto del cálculo de intereses, el saldo promedio de la subcuenta del S.A.R. se ajustará cada uno considerando la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes inmediato anterior.

La tasa de interés a aplicar será ajustable periódicamente, variará en términos reales entre el 2 y 6 % y se determinará con base en una tasa que pague el Gobierno en valores gubernamentales y empresas de alta confiabilidad.

Por último, la tasa de referencia se determinará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y será publicada en el Diario Oficial y en periódicos de amplia circulación en el país cuando menos cada tres meses.

V.- Traspasos

El trabajador podrá solicitar la transferencia de sus fondos del SAR al Banco de su elección a partir del 1o de enero de 1993.

En caso de que el Banco receptor no sea el mismo que maneja la cuanta individual, deberá situar los fondos del SAR en la Institución correspondiente a través del Centro de Compensación de Bancos, por este concepto se cobrarán comisiones que podrán ser a cargo del patrón o del trabajador según corresponda.

El trabajador podrá, asimismo, solicitar el traspaso de los fondos de su cuenta individual del SAR a Sociedades de Inversión autorizadas, asumiendo el riesgo de variaciones en el rendimiento.

Las Sociedades de Inversión, serán administradas por Bancos, Casas de Bolsa y Aseguradoras. Los trabajadores solicitantes pagarán por los traspasos las comisiones que determine el Banco de México.

Vi.- Emisión de Estados de Cuenta

La emisión de Estados de Cuenta se hará anualmente, a partir de marzo de 1993 por el banco que administre la cuenta del trabajador, pudiendo asimismo, en forma opcional, emitir los estados de cuenta que el Banco decida proporcionar.

Cuando exista coincidencia entre el Banco receptor de la aportación del patrón y el Banco que maneja la cuenta, con la entrega del estado de cuenta se comprobarán las aportaciones del último bimestre del año, éstos serán enviados al patrón para su distribución a los trabajadores, si el Banco que maneja la cuenta no controla la aportación, entonces éste enviará el estado de cuenta al trabajador.

Por último el trabajador tendrá en cualquier caso el derecho de solicitar que el estado de cuenta le sea enviado al domicilio que señale para tal efecto, en caso de que el trabajador cuente con recursos en alguna Sociedad de Inversión se le emitirá el estado de cuenta correspondiente.

7.1.1 - Retiros

Para que el trabajador pueda retirar fondos de su cuenta de aportaciones se deberán cumplir las siguientes condiciones:

- 1) Haber cumplido 65 años o adquirido el derecho a una pensión por cualquiera de los siguientes conceptos:
 - a) Vejez
 - b) Cesantía en edad avanzada
 - c) Invalidez
 - d) Incapacidad permanente total
 - e) Incapacidad permanente parcial del 50 % o más.

- 2) Que provenga del IMSS o del Fondo Privado de Pensiones que establezca el patrón.

- 3) En el caso de muerte del trabajador serán los beneficiarios los que podrán retirar presentando la documentación que al efecto requiera la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Una vez cumplidos los requisitos, el trabajador o sus beneficiarios, cuando tengan derecho, podrán disponer de los fondos en cualquiera de las siguientes formas:

- Pensión Vitalicia.
- Una sola exhibición.

Si el trabajador está incapacitado temporalmente o se encuentra desempleado, podrá retirar el 10 % de saldo de la subcuenta del Seguro de Retiro de su cuenta individual.

No podrá el trabajador, efectuar retiros por desempleo con una frecuencia mayor de 5 años. Lo que podrá hacer a partir del 1o de enero de 1997.

El tratamiento Fiscal en materia de retiros será:

1. Las aportaciones, intereses y ajustes por inflación no serán ingresos acumulables del trabajador para efecto de Impuesto Sobre la Renta.
2. Los retiros serán acumulables de acuerdo al monto. Montos menores a 9 veces el salario mínimo quedan exentos, sobre el excedente se aplicará el Impuesto sobre la Renta.

d) ETAPAS DE INTEGRACION

Primera Etapa:

Esta comprende del 1 de Mayo al 31 de Agosto de 1992.

La aportación inicial se calculará sobre el 8% del salario base de cotización del trabajador al 1 de mayo de 1992.

La correspondiente al INFONAVIT cubrirá desde el bimestre Marzo-Abril.

Para efectos de la cuenta global, los Bancos recibirán aportaciones del 3er. bimestre (Mayo-junio de 1992) del 1 al 17 de julio.

En esta primera etapa no será obligatoria la individualización por los Bancos así como tampoco se podrán efectuar traspasos de los recursos, ni se podrán efectuar aportaciones adicionales voluntarias.

En lo que se refiere a los retiros de dichas cuentas, éstos no se efectuarán en esta etapa, salvo tratándose de casos de terminación de relación laboral. El proyecto incluye que en este caso el patrón, con cargo a los recursos de la cuenta global comprará "Certificados de Aportación del Sistema de Ahorro Para el Retiro" por el importe que le corresponda de la aportación inicial y, con cargo a sus

propios recursos por la parte proporcional que corresponda por los bimestres de mayo-junio, julio-agosto.

El importe del ajuste (inflación) más los intereses que generen las aportaciones serán utilizadas para financiar la puesta en operación del SAR.

En caso de fallecimiento, la cantidad que le corresponda se solicitará al Banco que maneja la cuenta global, en los términos previstos por la Legislación común.

Segunda Etapa:

Esta comprende del 1 de Septiembre al 31 de Diciembre de 1992.

En esta segunda fase la individualización será obligatoria para todos los bancos, no existirán transferencias voluntarias de los recursos de la cuenta del trabajador a otro Banco o Sociedad de Inversión; por el contrario a lo establecido en la primera fase, en ésta sí se permiten las aportaciones voluntarias.

Una vez individualizadas las cuentas, éstas devengarán y capitalizarán intereses mensualmente, dándose en este momento un proceso de actualización de información.

Tercera Etapa:

Que comprende del 1 de Enero de 1993 en adelante.

Los retiros podrán darse por :

- Vejez.
- Cesantía en edad avanzada.
- Invalidez.
- Incapacidad permanente total.
- Incapacidad permanente parcial del 50 % en adelante.
- Por pensión del IMSS o del Fondo Privado de Pensiones, establecido por el patrón.
- La muerte del trabajador.

En el caso de retiros por cesantía, ésta será a partir del 1 de enero de 1997.

Todos los derechos y obligaciones que se deriven del SAR para trabajadores, patrones, Instituciones de Crédito, y Autoridades tendrán aplicación plena.

Siendo éstos los términos de inicio del proyecto del SAR, los Bancos tendrán la oportunidad de abarcar todos los contribuyentes o aportantes de este sistema para incrementar el monto de los

recursos, cuestión que de primera mano se antoja ambiciosa, pero que tiene un costo considerable hacia el Banco que decida abarcarlo en su mayoría, pues esto requiere de una infraestructura, que a su vez necesita de inversión inmediata y los beneficios serán a largo plazo.

De cualquier manera, no deja de ser atractiva la idea de manejar aportaciones cautivas de millones de trabajadores durante los cuatro días que la Ley les permite, pues esto aplicado en operaciones financieras, (como la de reporto) genera grandes intereses con capital que no tiene un costo más que el de captación.

En este sentido los Bancos tendrán que buscar diversos elementos de competencia como:

- Comisiones accesibles.
- Servicios ofrecidos.
- Frecuencia de los estados de cuenta.
- Acceso a Sociedades de Inversión.
- Tasas de interés.
- Asesoramiento.

Dentro de la mecánica de operación, se incluye la apertura de cuentas, recepción de aportaciones y procesamiento de las aportaciones, la que a su vez incluye:

- Registro individualizado.
- Traslado a otros Bancos.
- Comprobantes de aportaciones.
- Contabilidad.

Esta mecánica de operación para los Bancos resulta una serie de trámites mayúsculos y de poco beneficio como:

- Cálculo y capitalización de intereses.
- Emisión periódica de estados de cuenta.
- Traspasos por Centro de Compensación Bancaria (CECOBAN).
- Bajas por retiros.
- Bajas definitivas.

Por otra parte, las ventajas que arroja este sistema a largo plazo, y que ya se ha señalado en el proemio de este capítulo, es lograr un fortalecimiento del ahorro interno y un retiro decoroso del trabajador, así como un control más exacto sobre las aportaciones obrero-patronales que a su vez incluyen las fiscales.

Para los Bancos, las ventajas podríamos resumirlas en dos planos:

- 1.- Disponibilidad de recursos para financiar proyectos de inversión, incluso a largo plazo.

2.- Rentabilidad para los Bancos a mediano plazo.

A continuación, solamente mencionaremos algunos de los costos y beneficios que traerán para la Banca Nacional:

COSTOS

- A) Desarrollo e implantación del Sistema.
- B) Crecimiento reflejado en expansión de equipo y sus consabidos costos.
- C) Ingreso considerable a la fuente de datos del Centro de Compensación Bancaria (CECOBAN).
- D) Mantenimiento a la base instalada:
 - Hardware
 - Comunicaciones.
 - Periféricos.
 - Incremento o recanalización de recursos humanos.
 - Proceso y control de información.
 - Gastos de papelería, estados de cuenta y comprobantes.
 - Servicios.

BENEFICIOS

- A) Comisión por el manejo de cuentas.
- B) Disposición de recursos, el 7 % de las aportaciones durante cuatro días hábiles.
- C) Eventualmente 3 días cuando reciban los recursos no siendo la Institución de Crédito operadora de la cuenta.
- D) Comisiones por emisión de estados de cuenta, traspasos etc.

II.- ESTUDIO DEL S. A. R.

a) OBJETIVOS

- 1.- Mejorar el nivel de las pensiones en México.
- 2.- Generar ahorro interno.

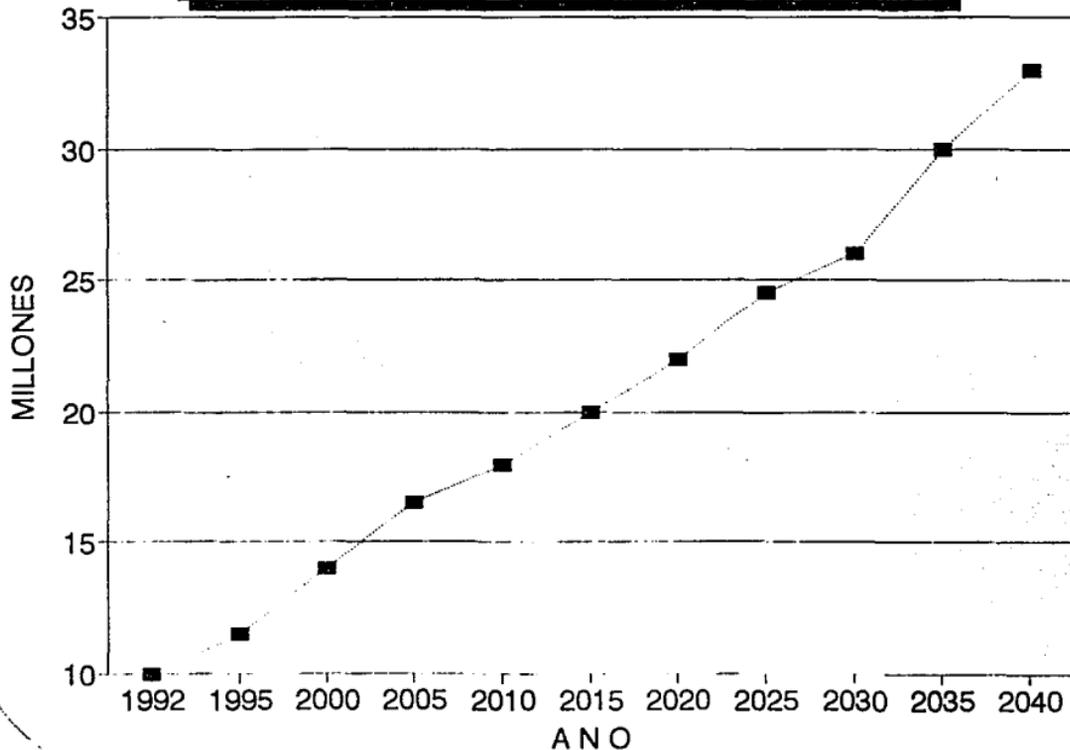
Cuadro 1**NUMERO ESTIMADO DE CUENTAS**

En 1992 después de la implantación y regularización de cuentas abiertas a beneficio del trabajador en Instituciones de Crédito, se obtuvo una cantidad aproximada a los 10 millones de cuentas, lo que refleja un faltante o diferencia por los 12 millones de trabajadores que tiene registrados el Instituto Mexicano del Seguro Social, sin contar a los trabajadores al servicio del estado, lo que demuestra que hace falta incrementar la fiscalización sobre la apertura de cuentas y el registro de todos los trabajadores, al mismo tiempo que desarrollar mecanismos de captación bancaria.

Se calcula que para el año de 2040, ante el crecimiento de la población económicamente activa, alcance un monto equivalente a los 30 millones de cuentas abiertas.

NUMERO ESTIMADO DE CUENTAS EN EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

265

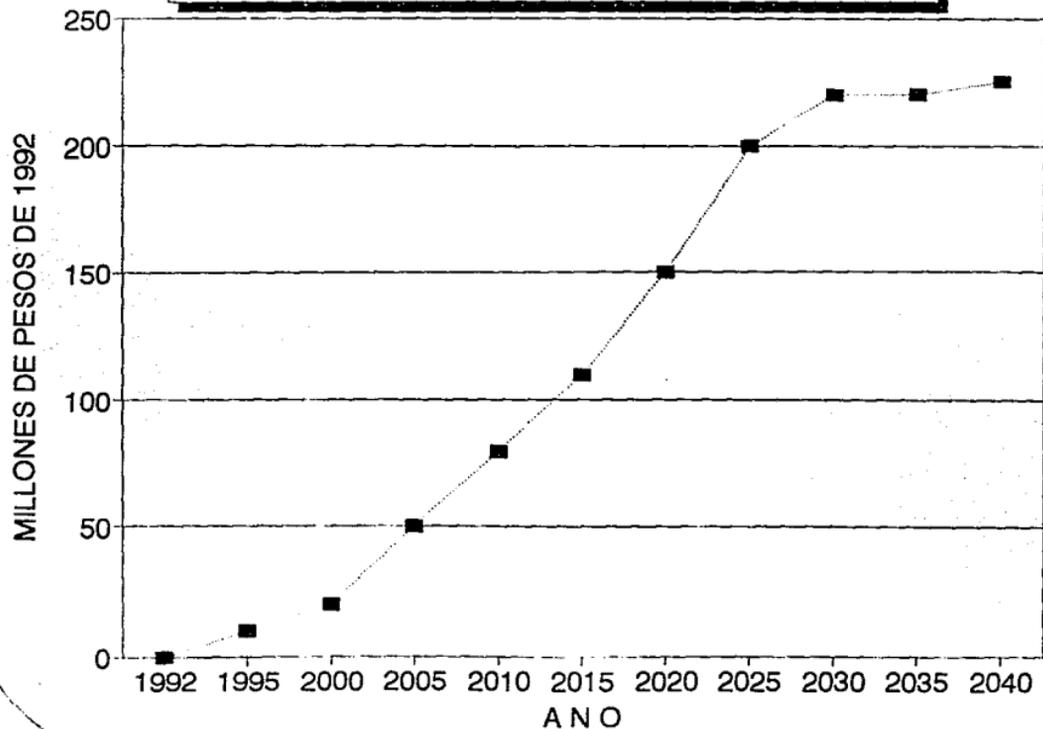


MONTO TOTAL ACUMULADO EN LAS CUENTAS

El monto total acumulado en la cuentas del Sistema de Ahorro para el Retiro, parte de cero al iniciarse en 1992, teniendo un crecimiento aproximado de 20 billones de pesos (viejos pesos) con un crecimiento del 50% en los primeros 8 años disminuyendo el tiempo necesario para este incremento, lo que produce un aumento en el ahorro interno y por lo tanto mayores recursos que necesita el Gobierno Federal para cubrir sus gastos, así como las Instituciones Bancarias para fomentar sus créditos y servicios.

MONTO TOTAL ACUMULADO EN LAS CUENTAS DEL SEGURO PARA EL RETIRO

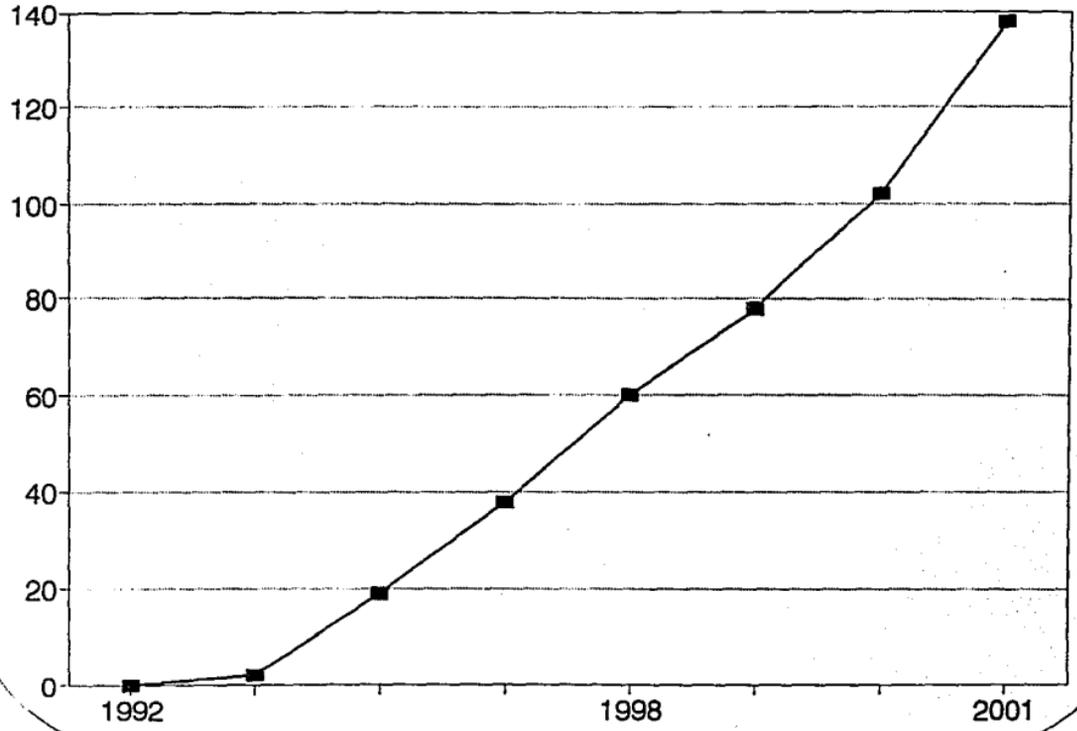
267



MONTO DE LOS FONDOS

El monto de los fondos en billones de pesos, o monto total acumulado del S.A.R. aumenta de un 2.7% a un 69.5% en seis años lo que proyecta un gran flujo de inversión disponible para sectores públicos o privados derivado del aumento de las cuentas.

**MONTO DE LOS FONDOS
(BILLONES DE PESOS)**



MONTO DE LOS FONDOS

Esta gráfica representa la cantidad de aportaciones recibidas por cada Institución Bancaria, de acuerdo a su extensión y la capacidad de manejo de los períodos comprendidos de enero de 1993 a febrero del mismo año.

La tercera columna señala la diferencia en miles de nuevos pesos y la cuarta, el monto en dinero de variabilidad.

Las últimas tres columnas señalan el porcentaje por institución en enero y febrero, respectivamente, con la misma variable por cada Banco.

INVERSIONES DE LOS FONDOS DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

S. A. R.

(CIFRAS EN MILES DE NUEVOS PESOS)

INSTITUCION	ENE'93	FEB'93	RESULTANTE VARIABLE		VARIACION		PORCENTAJE
			\$	\$	ENE'93	FEB'93	VAR.
BANCOMER	2,276,378	2,340,137	63,759	2.8	34.4	34.6	0.2
BANAMEX	2,052,025	2,060,007	7,882	0.4	31.0	30.5	(0.5)
SERFIN	711,691	730,710	19,019	2.7	10.7	10.8	0.1
COMERMEX	297,773	360,114	8,341	2.8	4.5	4.5	0.0
SOMEX	164,122	169,335	5,233	3.2	2.5	2.5	0.0
INTERNACIONAL	170,360	175,581	5,221	3.1	2.6	2.6	0.0
CREMI	112,472	115,195	2,723	2.4	1.7	1.7	0.0
B.C.H.	73,171	75,695	2,524	3.4	1.1	1.1	0.0
BANPAIS	78,481	81,036	2,555	3.3	1.2	1.2	0.0
ATLANTICO	125,030	128,571	3,541	2.8	1.9	1.9	0.0
BANORO	29,889	30,996	1,107	3.7	0.5	0.5	0.0
CONFIA	130,352	133,038	2,684	2.1	2.0	2.0	0.0
M.M.PROBURSA	167,986	172,001	4,015	2.4	2.5	2.5	0.0
BANCRESER	44,956	46,333	1,377	3.1	0.7	0.7	0.0
BANORTE	91,773	95,511	3,738	4.1	1.4	1.4	0.0
BANCENTRO	18,403	18,734	331	1.8	0.3	0.3	0.0
ORIENTE	6,761	6,856	95	1.4	0.1	0.1	0.0
PROMEX	72,050	74,253	2,203	3.1	1.1	1.1	0.0
SUMA MERCADO	6,623,673	6,760,121	136,448	3.1	100.0	100.0	0.0

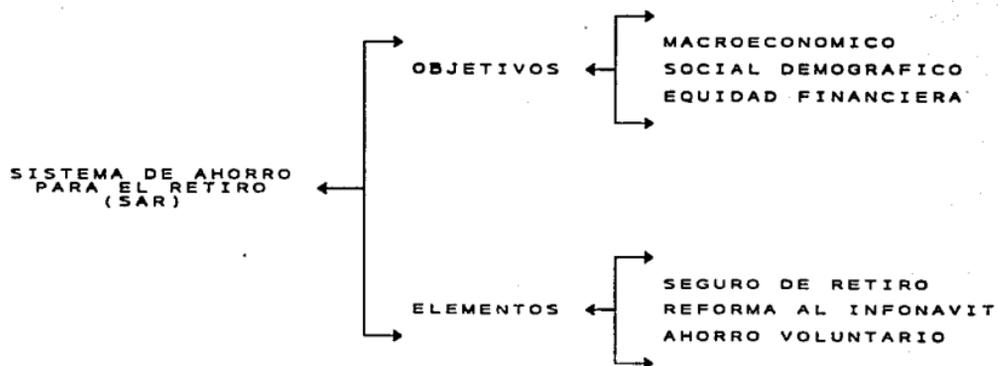
FUENTE: BALANCES PUBLICADOS BANCO DE MEXICO

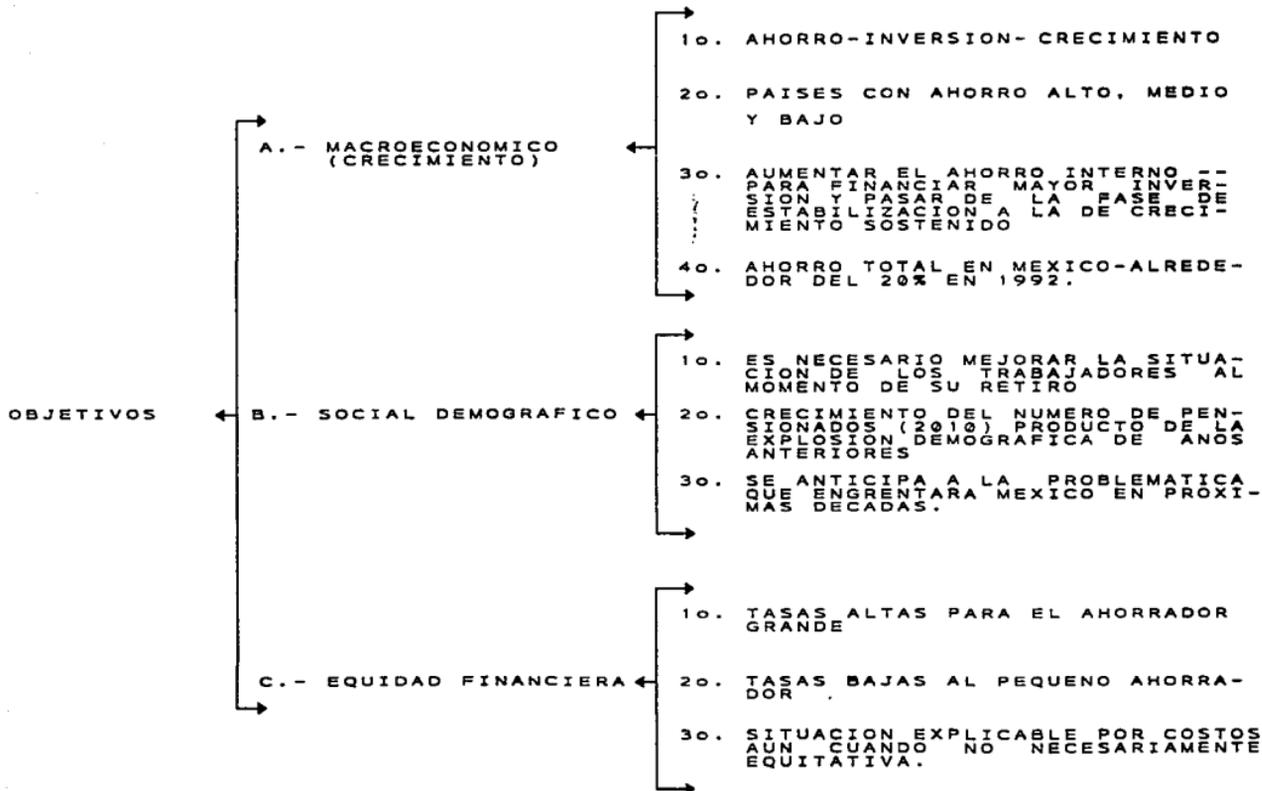
b) BASE DEL SISTEMA

Cuenta individual depositada en el Sistema Financiero Nacional, a través de aportaciones que realizarán las empresas e instituciones para satisfacer este requisito; que es en beneficio del trabajador.

La cuenta se dividirá a su vez en una subcuenta de vivienda que a futuro redituará un beneficio de este tipo bajo las condiciones que señala el Sistema de Ahorro para el Retiro para el trabajador.

INTRODUCCION





c) ESTRUCTURA

- 1.- Seguro de Retiro a través de un sistema de ahorro.
- 2.- Adicional a lo que establece el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.
- 3.- El Sistema es independiente a los beneficios que ofrecen los patrones por razones legales o contractuales.
- 4.- Habrá dos subcuentas (S.A.R 2% e INFONAVIT 5%).

ALGUNOS BENEFICIOS
PARA LAS EMPRESAS.

-
- A) MAYOR TRANSPARENCIA EN LA CAPTACION Y APLICACION DE IMPORTANTES CONTRIBUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL
 - B) SE MEJORARA LA SITUACION ECONOMICA DE SUS TRABAJADORES AL MOMENTO DE SU RETIRO
 - C) LAS SOCIEDADES DE INVERSION PARTICIPARAN EN EL FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE LARGA MADURACION
 - D) PARTICIPAR EN LA CONSTRUCCION DE UN NUMERO CRECIENTE DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

SEGURO DE
RETIRO

- A.- A CARGO DE LOS PATRONES OBLIGADOS A AFILIAR A SUS TRABAJADORES AL I.M.S.S.
- B.- IMPORTE EQUIVALENTE AL 2% SOBRE EL SALARIO BASE DE COTIZACION CON TOPE EN 25 SALARIOS
- C.- LA CUOTA HABRA DE DEPOSITARSE BIMESTRALMENTE EN EL BANCO QUE EL PATRON ELIJA.
- D.- LA BANCA ABRIRA CUENTAS INDIVIDUALES A CADA TRABAJADOR Y ENTREGARA COMPROBANTES PERSONALIZADOS Y ESTADOS DE CUENTA ANUALES.
- E.- EL PATRON DEBERA ENTREGAR LOS COMPROBANTES AL TRABAJADOR.
- F.- RENDIMIENTO ASEGURADO A TRAVES DE LA BANCA.- TASA DE INFLACION MAS 2% REAL MINIMO.
- G.- EL TRABAJADOR PODRA INVERTIR EN SOCIEDADES DE INVERSION CREADAS EXPRESAMENTE ADMINISTRADAS POR BANCOS, CASAS DE BOLSA O ASEGURADORAS.
- H.- TANTO LOS PATRONES COMO LOS TRABAJADORES OPERARAN CON EL BANCO DE SU PREFERENCIA.
- I.- EL TRABAJADOR PODRA OPTAR POR MANTENER SU DINERO EN LA BANCA (RENDIMIENTO ASEGURADO) O INVERTIR EN LA SOCIEDAD DE INVERSION DE SU PREFERENCIA.
- J.- OPCIONES DE RETIRO
 - 10. INCAPACIDAD - DESEMPLEO (15 AÑOS)
 - 20. MUERTE - BENEFICIARIOS
 - 30. JUBILACION
 - 40. 65 AÑOS

d) SISTEMA OPERATIVO**APORTACIONES**

- 1 Aportación del 2% del salario usado como base de cotización del Instituto Mexicano del Seguro Social con máximo de 25 salarios mínimos.
- 2 Aportaciones en Instituciones de Crédito por cuenta del I.M.S.S.
- 3 Pago por bimestres vencidos.
- 4 En Instituciones de Crédito en la plaza.
- 5 No más de una cuenta por trabajador.
- 6 Inversión de recursos.
- 7 Las Instituciones de Banca Múltiple estarán obligadas a llevar las cuentas individuales.
- 8 Los recursos en la Banca deberán ser depositados en el Banco de México, durante 1992.
- 9 Los intereses que reciban las cuentas en términos reales no serán menores al 2% anual ni superiores al 6% anual, capitalizables mensualmente.
- 10 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará trimestralmente la tasa de interés a aplicar.
- 11 Las Instituciones de Crédito deberán informar del saldo de la cuenta a los trabajadores por lo menos una vez al año.
- 12 Los recursos se podrán usar para un seguro de vida, sin préstamo o crédito.

TRASPASOS

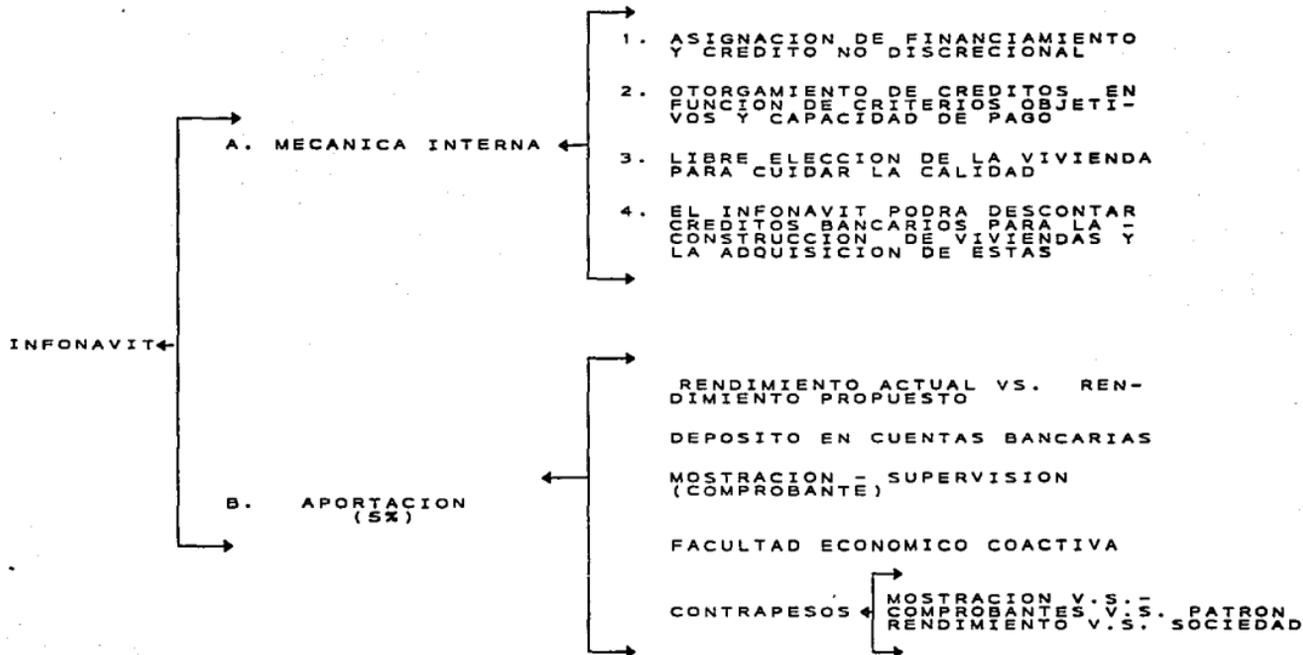
- 1.- A partir del 1o. de enero de 1993 los trabajadores podrán solicitar el traspaso de sus saldos a otras Instituciones de Crédito o a Sociedades de Inversión.
- 2.- En caso de traspaso a otra Institución de Crédito, el patrón puede pagar a la Institución original, y la comisión de traspaso será a cargo del trabajador.

e) INFONAVIT**ESTRUCTURA**

- 1.- Para las aportaciones del 5% al INFONAVIT, se crean subcuentas individuales.
- 2.- Se dota al INFONAVIT de facultades para ser un Organismo fiscal autónomo.
- 3.- Aportaciones bimestrales.
- 4.- Las aportaciones más intereses son exentos para el trabajador.
- 5.- Los saldos depositados ganan intereses en función al remanente de operación del Instituto.

TRANSITORIOS

- 1.- Entrará en operación a partir del 1o. de mayo de 1992.
- 2.- La aportación inicial será del 8%.
- 3.- No hay cambios de cuentas hasta enero de 1993.
- 4.- A partir del bimestre septiembre-octubre se realizarán aportaciones bimestrales.
- 5.- Los derechos prescriben a los 10 años.



f) REGIMEN FISCAL**LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.**

Artículo 77 Fracc. III.- Por jubilación, las rentas están exentas hasta 9 veces el salario mínimo general vigente.

Artículo 77 Frac. X.- Por retiro e indemnización, estarán exentos los pagos hasta 90 salarios mínimos por cada año de servicio.

Artículo 77-A.- Nos dice que no serán acumulables al trabajador las aportaciones del 2% y los intereses que se generen en el ejercicio.

Artículo 140 Fracc. V.- Las aportaciones voluntarias del 2% no son acumulables, siempre y cuando no se tenga un fondo de ahorro del 13% de la nómina.

- * El trabajador podrá solicitar el traspaso de parte o el total de sus fondos a Sociedades de Inversión administradas por Sociedades de Crédito, Casas de Bolsa, Instituciones de Seguros o Sociedades Operadoras.

g) RETIROS

- 1.- Se pueden retirar los fondos a los 65 años de edad, al recibir una pensión del I.M.S.S. o del plan privado de la empresa por fallecimiento o invalidez.
- 2.- El retiro se podrá realizar para adquirir una renta vitalicia o en efectivo.
- 3.- Por desempleo se podrá retirar el 10% del saldo de la cuenta cada 5 años.

REGIMEN FISCAL
AL DISPONER DE
LO AHORRADO

- A) RETIROS PARCIALES EXENTOS HASTA 9 DIAS DE SALARIOS MINIMOS SUMABLES A OTROS INGRESOS (POR EJEMPLO PENSION)
- B) RETIRO DE GOLPE EXENTO HASTA 90 DIAS DE SALARIO MINIMO POR AÑO DE COTIZACION
- C) IGUAL REGIMEN FISCAL AL RETIRO CORRESPONDIENTE AL AHORRO OBLIGATORIO Y AL VOLUNTARIO

h) OTORGAMIENTO DE CREDITOS

- 1.- Se podrá elegir libremente entre solicitar un crédito para comprar una casa nueva o usada.
- 2.- Sobre el saldo ajustado del crédito se cobrarán intereses no menores al 4% anual y con plazos no mayores de 30 años.
- 3.- La asignación de los créditos estará a cargo del Consejo de Administración.
- 4.- El máximo de crédito a otorgar lo determinará el Instituto.
- 5.- Sólo se otorgará un crédito por individuo.
- 6.- Los financiamientos para construcción se adjudicarán por subasta.

TRANSITORIOS

- 1.- A partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- 2.- La individualización de cuentas se realizará a partir del 1o. de septiembre de 1992.

S.A.R.
PORCENTAJE DE LA PENSION SOBRE EL ULTIMO SALARIO

TASA REAL (2 PUNTOS) AHORRO SOBRE SALARIO				TASA REAL (4 PUNTOS) AHORRO SOBRE SALARIO		
ANOS	2%	3%	3%	2%	3%	4%
15	2.8%	5.7%	8.5	3.3%	6.7%	10.0%
20	3.9%	7.9%	11.8%	4.9%	9.7%	14.6%
25	5.1%	10.3%	15.4%	6.8%	13.5%	20.3%
30	6.5%	12.9%	19.4%	9.0%	18.1%	27.1%
35	7.9%	15.8%	23.8%	11.8%	23.6%	35.5%

PENSION COMO PROPORCION DEL ULTIMO SALARIO NETO

La pensión como proporción del último salario neto radica en el número de años cotizados como variable, sea de 20 ó 40 años, de donde la carrera salarial o aumento tiende a incrementarse de acuerdo al último salario neto, ascendiendo o disminuyendo así el índice de captación de cada organismo participante, siendo en el ejemplo de 30 años de 7.6 para el SAR y 10.1 para la cuenta de INFONAVIT en el primer renglón, donde arroja un 17.7% de la pensión que recibe el trabajador, lo que se destina para el ahorro interno producto de este Sistema de Ahorro para el Retiro.

PENSION COMO PROPORCION DEL ULTIMO SALARIO NETO
--

AÑOS COTIZADOS

CARRERA SALARIAL	30			40		
	SAR	INFONAVIT	TOTAL	SAR	INFONAVIT	TOTAL
2/1	7.6	10.1	17.7	12.8	13.4	26.2
3/1	7.5	10.1	17.6	12.6	13.5	26.1
4/1	7.5	10.1	17.6	12.6	13.6	26.2

Cuadro 6

**NUMERO DE PLANES DE JUBILACIONES Y PENSIONES
EN MEXICO 1990.**

El número de planes de pensiones y jubilaciones durante 1990 respondía a la capacidad de cuentas registradas, los respaldos con que se contaba de acuerdo a los montos de los fondos depositados en fideicomiso, así como el destino que se fuera a dar como la población amparada con estos fondos y las jubilaciones que tuvieran que hacer en curso de pago.

NUMERO DE PLANES DE JUBILACIONES Y PENSIONES
EN MEXICO 1990

RESPALDO CON FONDOS EN FIDEICOMISO	1,400
RESERVAS REGISTRADAS EN LIBROS	850
TOTAL	2,250

POBLACION AMPARADA

RESPALDADAS CON FONDO EN FIDEICOMISO	996,535
RESERVAS REGISTRADAS EN LIBROS	1,311,583
TOTAL	2,308,118

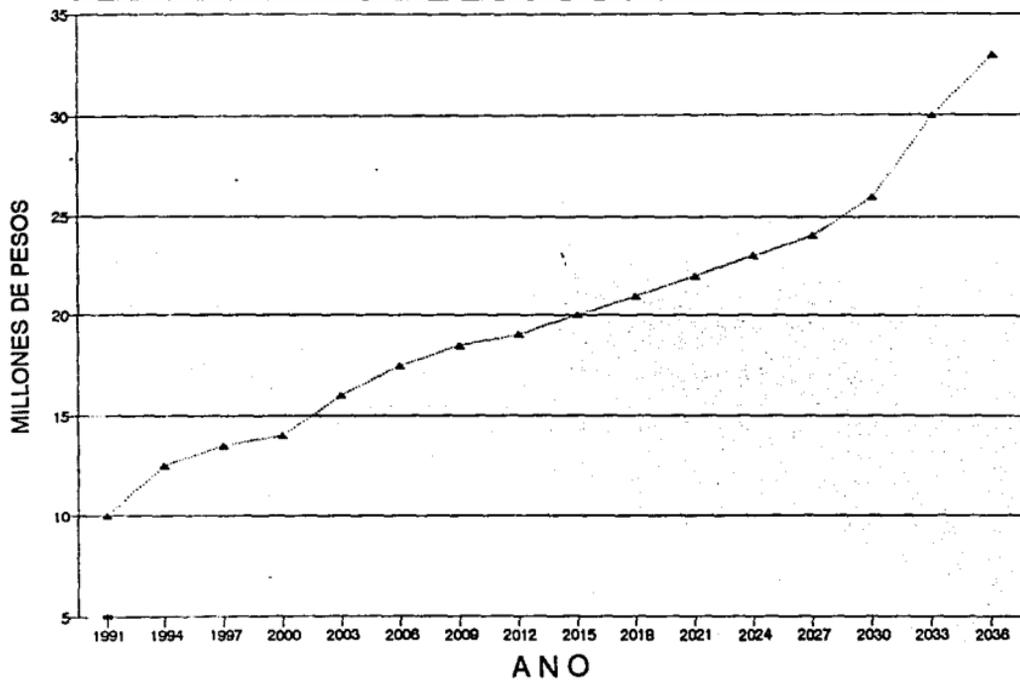
JUBILACIONES EN CURSO DE PAGO	2,308,118
MONTO DE FONDOS EN FIDEICOMISO	2,35 BILLONES

NUMERO DE CUENTAS EN EL SISTEMA DE AHORRO
PARA EL RETIRO

El número de cuentas en el SAR tiende a incrementar los fondos recibidos con una alza constante durante el año de su captación, lo que refleja asimismo el número aproximado de trabajadores que tienen acceso a este sistema financiero y de ahorro, el cual tiende a incrementarse.

NUMERO ESTIMADO DE CUENTAS EN EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

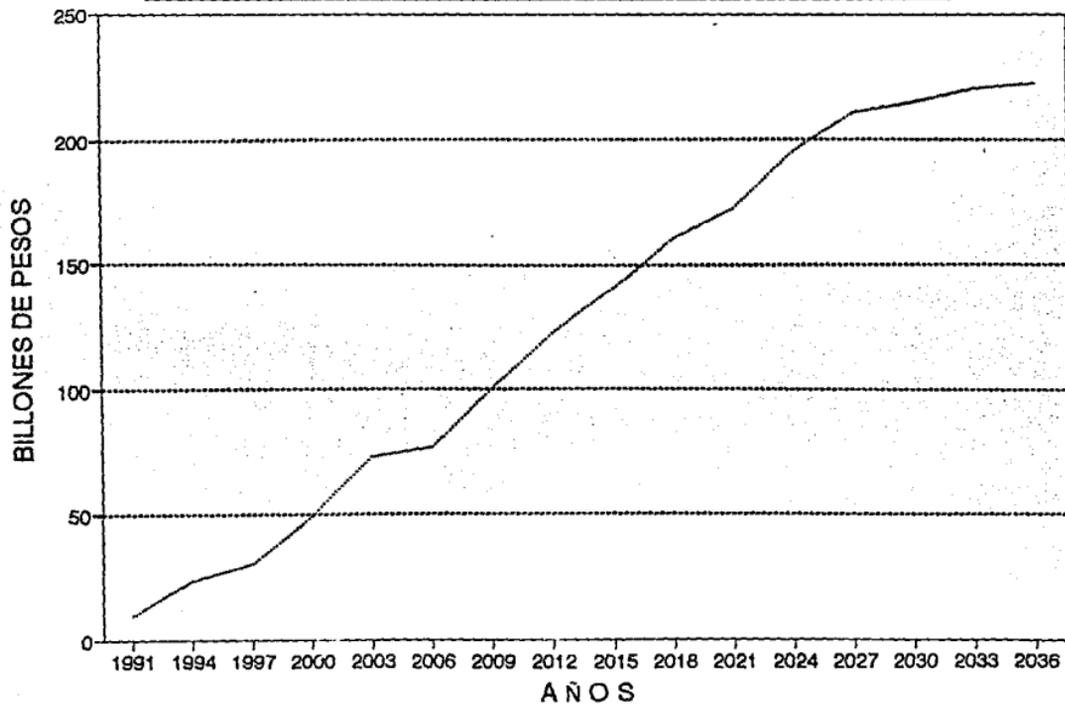
292



**MONTO TOTAL ACUMULADO EN LAS SUBCUENTAS
DEL SEGURO PARA EL RETIRO**

El monto total acumulado en las subcuentas del SAR en billones de pesos, sigue la misma tendencia que el incremento de las cuentas, ya que corren paralelas al ser una la consecuencia de la otra.

MONTO TOTAL ACUMULADO EN LAS SUBCUENTAS DEL SEGURO PARA RETIRO



i) IMPACTO PARA LA EMPRESA

El Sistema de Ahorro para el Retiro tiene una vertiente que se dirige hacia las manifestaciones económicas de la empresa, ya que al ser un ingreso más para el trabajador que tiene la obligación el patrón de satisfacer, produce erogaciones que son inversamente proporcionales en los planes de cada empresa para absorber dichas erogaciones, es así, entonces como algunas sociedades optan por adecuar las necesidades de los trabajadores a las facilidades de la empresa, a través de diferentes planes de jubilación o contractuales, de esta manera se logra absorber los efectos que produce tanto para la empresa como para el trabajador.

A) EMPRESAS QUE TIENEN UN PLAN UNILATERAL ESTABLECIDO.

- 1.- Desarrollarán un sistema de revisión para evitar la doble presentación.
- 2.- Obtendrán un costo nuevo menor al 2% por la rotación antes del retiro.
- 3.- Se establecerán controles administrativos del monto de la cuenta individual al ingreso.
- 4.- Podrán tomarse los fondos, a la edad que señale el plan unilateral.

EJEMPLO A LA JUBILACION

SIN PLAN

I.- RECIBIR

a) Pasivo laboral = 3 meses + 20 días por año.

b) S.A.R = 2% de aportación.

Pasivo laboral = 20 días por año.
+ S. A. R. = Z días por año.

TOTAL 27 DIAS POR AÑO

NETO

Pasivo laboral = 15 días por año.
+ S.A.R. = Z días por año.

TOTAL 22 DIAS POR AÑO

BENEFICIO

22 días

COSTO EMPRESA

27 días

CON PLAN

II.- RECIBIR

a) Plan equivalente a 22 días.

b) S.A.R = 2% de aportación.

Plan = 22 días por año.

- S. A. R. = Z días por año.

TOTAL PLAN 15 DIAS POR AÑO

NETO

Plan = 15 días por año.
+ S.A.R. = Z días por año.

TOTAL PLAN 22 DIAS POR AÑO

BENEFICIO

22 días

COSTO EMPRESA

22 días

AHORRO EMPRESA

1.40% de la nómina

ASPECTOS OPERATIVOS
(EMPRESAS)

- A. APORTACIONES BIMESTRALES EN EL BANCO O BANCOS ELEGIDOS POR LA EMPRESA
- B. SE ENTREGARAN SIMULTANEAMENTE EL 2% MENSUAL -- DEL SEGURO DE RETIRO Y EL 5% MENSUAL DEL INFO-NAVIT
- C. LOS COMPROBANTES BANCARIOS BIMESTRALES HABRAN DE ENTREGARSE AL TRABAJADOR
- D. EL TRABAJADOR DEBERA TENER UNA SOLA CUENTA -- AUN CUANDO TENGA MAS DE UN PATRON O CAMBIE DE TRABAJO
- E. LOS BANCOS INFORMARAN CON CUALES SUCURSALES -- MANEJARAN ESTAS OPERACIONES
- F. LAS EMPRESAS INFORMARAN A AL BANCA LOS DATOS -- NECESARIOS PARA ABRIR Y OPERAR LAS CUENTAS -- ASI COMO RESPECTO DE TRASPASOS DE FONDOS (A -- OTROS BANCOS Y A SOCIEDADES DE INVERSION)

REGIMEN FISCAL
(CONTRIBUCIONES OBLIGATORIAS)

A. DEDUCIBLES PARA EL PATRON

B. NO ACUMULABLES PARA LOS TRABAJADORES.
LAS APORTACIONES NI LOS RENDIMIENTOS.

j) IMPACTO PARA EL TRABAJADOR

Así como para la empresa resulta una obligación por cubrir, en el caso del trabajador resultan los beneficios que dichas aportaciones capitalizan en las diferentes subcuentas aunque de una forma a largo plazo, asimismo tiene la facilidad de tener acceso a todos los beneficios que se vayan derivando de ambas cuentas inclusive en un futuro a realizar operaciones financieras propias, motivadas por un rendimiento atractivo entre otros beneficios que tendrán que darse con el tiempo para incentivar y motivar este ahorro por parte del trabajador.

AHORRO
VOLUNTARIO

- A) ACCESO A RENDIMIENTOS ATRACTIVOS
- B) VENTAJA FISCAL
 - 1. DEDUCIBLE HASTA OTRO TANTO DE LO APORTADO POR EL PATRON
 - 2. TOPE 10 VECES EL SALARIO MINIMO
- C) NO HAY LIMITE AL AHORRO VOLUNTARIO
- D) EL RETIRO DEL AHORRO VOLUNTARIO QUEDA SUJETO A LAS REGLAS DE RETIRO APLICABLES A TODA LA CUENTA

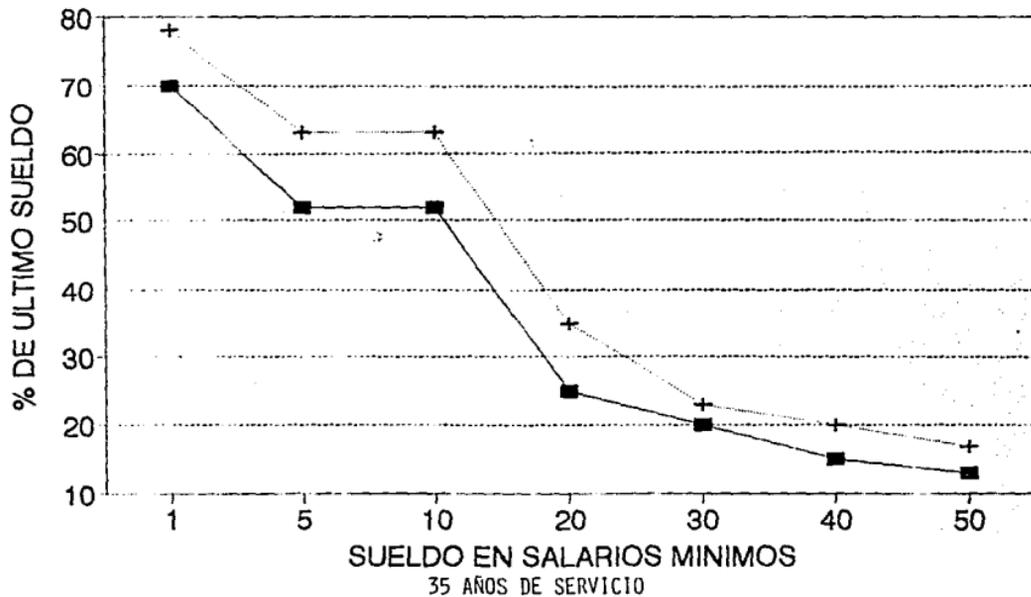
IMPACTO DEL SAR EN EL BENEFICIO DE LA JUBILACION

En un ejemplo del incremento que se tiene programado en el porcentaje del sueldo (basado en salarios mínimos) a 35 años de servicio, se desarrolla la gráfica de porcentaje del último sueldo contra las veces de aumento del sueldo, también en salarios mínimos.

Esta gráfica señala el aumento que tiene el porcentaje de sueldo y el impacto que recibe el beneficio de la jubilación conforme aumentan las veces de sueldo en salarios mínimos, la suma se realiza de la pensión del IMSS más el SAR como última variable y la que refleja la pensión del IMSS solamente como la primer variable.

IMPACTO DEL SAR EN EL BENEFICIO DE JUBILACION

302



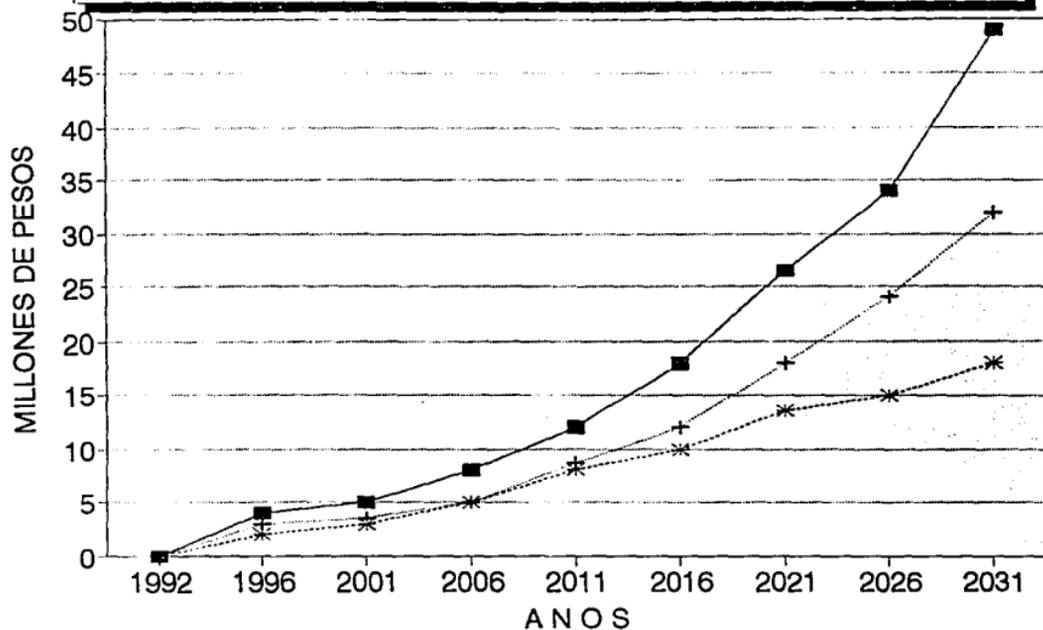
■ PENSION IMSS + P.IMSS + SAR

**ACUMULACION DE RECURSOS POR UN TRABAJADOR
POR EL SEGURO DE RETIRO**

Esta gráfica toma como variable los tres diferentes conceptos bajo los cuales el Gobierno se vería comprometido en el caso de incremento de las veces de salario mínimo y el reflejo en el aumento en millones de pesos nuevos, así como las variables que se van dando durante el tiempo transcurrido en relación con el porcentaje de incremento al salario.

ACUMULACION RECURSOS POR UN TRABAJADOR POR EL SEGURO DE RETIRO

304



■ CARRERA SAL. 1/1 + CARRERA SAL. 2/1 * CARRERA SAL.3/1

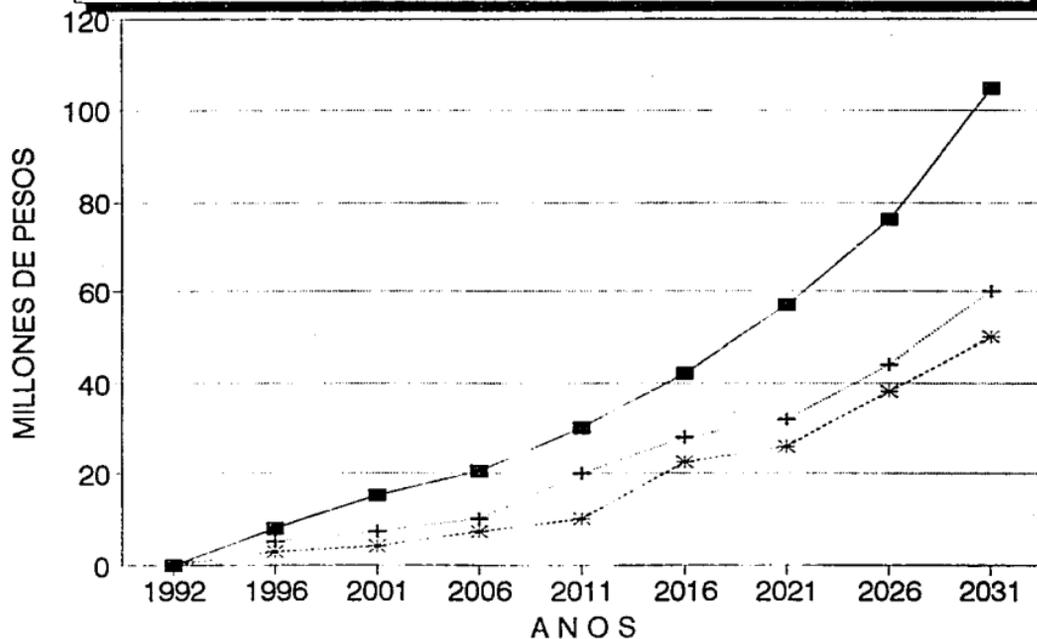
**ACUMULACION DE RECURSOS POR UN TRABAJADOR
POR EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.**

Este es un ejemplo de la representacion total del ingreso acumulado por las dos diferentes cuentas, la de retiro y la de vivienda que su incremento se ve reflajado en la suma de ambas.

Esta suma es el total acumulado por trabajador en viejos pesos a lo largo de 1992 hasta el año de 2031 en que fué calculado.

ACUMULACION RECURSOS POR UN TRABAJADOR POR EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

306

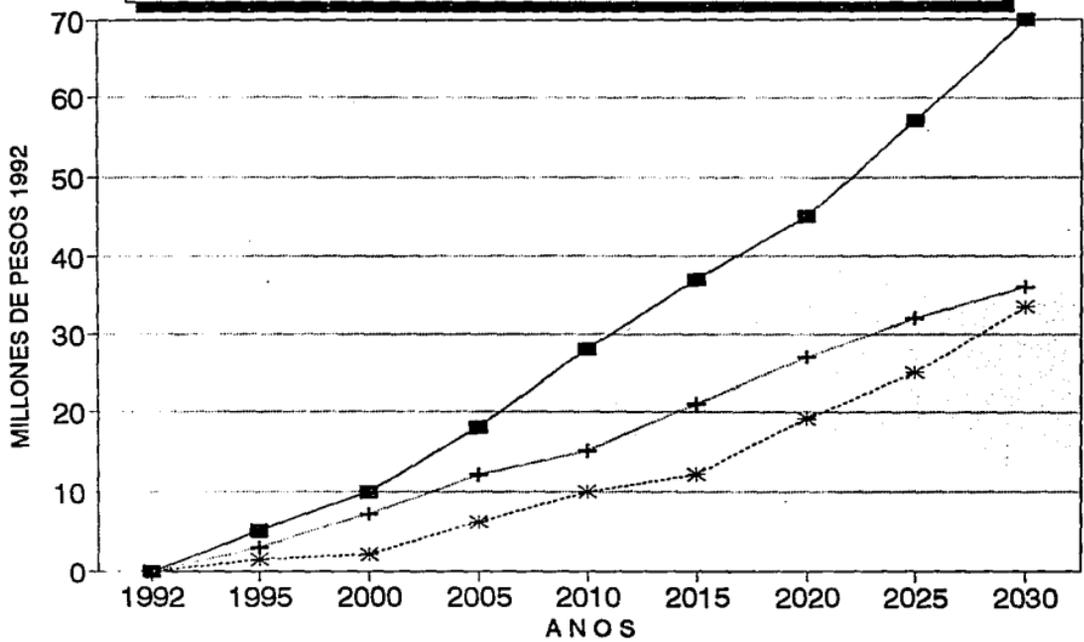


■ SEGURO DE RETIRO + INFONAVIT * SUMA

**ACUMULACION TOTAL DE RECURSOS DE UN TRABAJADOR
POR EL SISTEMA DE AHORRO DEL RETIRO.**

La gráfica representa la acumulación máxima total de recursos de un trabajador con un ingreso máximo calculado en tres veces en proporción al actual, su impacto en millones de pesos de 1992 así como la suma de la cuenta de Retiro y de Infonavit también representadas en la última variable.

ACUMULACION TOTAL DE RECURSOS DE UN TRABAJADOR POR EL S.A.R.

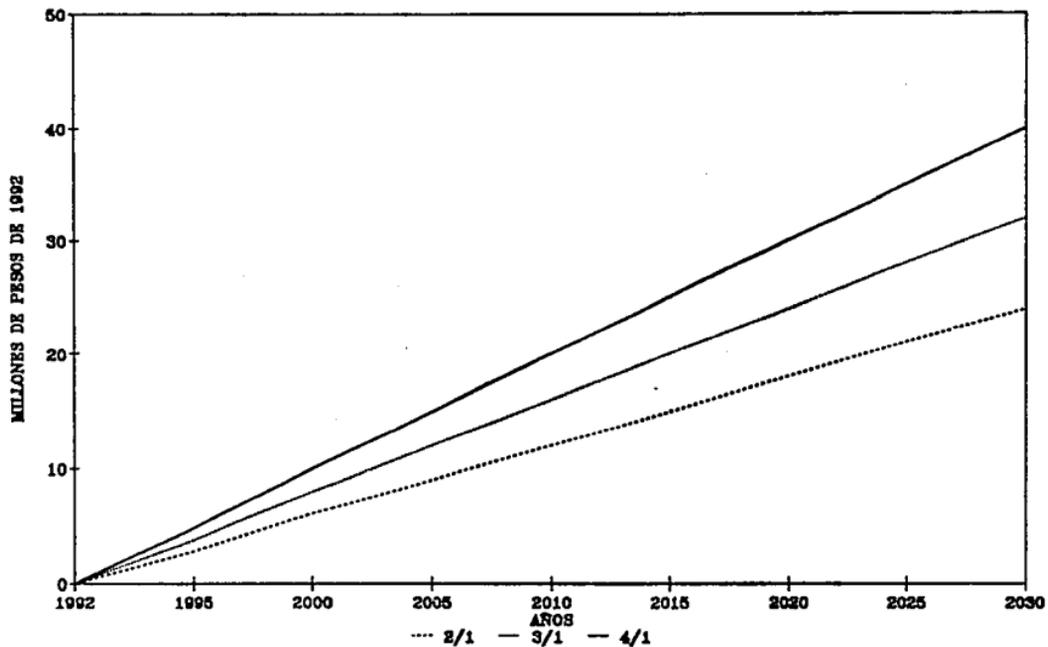


■ SEGURO DE RETIRO + INFONAVIT * SUMA

**ACUMULACION DE RECURSOS DE UN TRABAJADOR
POR LA SUBCUENTA DEL INFONAVIT**

Esta gráfica señala los tres diferentes aumentos que tendrían las aportaciones del trabajador en la subcuenta del INFONAVIT representando dos veces el salario actual y hasta tres y cuatro respectivamente a lo largo de 1992 hasta el año 2030. (Las cantidades son en viejos pesos).

ACUMULACION DE RECURSOS DE UN TRABAJADOR POR EL INFONAVIT



Como se ha venido explicando, el Sistema de Ahorro para el Retiro, tiene grandes implicaciones no sólo para el trabajador en su ingreso, sino que por el contrario es producto de grandes cálculos actuariales para observar en diferentes variables el comportamiento que hubiera podido tener el aumento de salarios o su porcentaje de ingreso y su tendencia a la alza del valor o ganancia para el trabajador, así como el porcentaje de disminución del ingreso total a un mayor salario, un ejemplo sería el reflejado en la jubilación.

El Sistema de Ahorro para el Retiro cubre satisfactores financieros, pues se aumenta el acceso a todo aquel que tenga una cuenta de este tipo, lo que provoca mayor ingreso de capital al Sistema Financiero Nacional por un lado, por otra parte para el trabajador es deducible hasta otro tanto de lo aportado por el patrón, esto en el caso del ahorro representa una ventaja fiscal, la que no será mayor al tope señalado de 10 veces el salario mínimo.

Lo anterior no quiere decir que en algún momento se restrinja o limite el ahorro voluntario, el cual quedará sujeto a las reglas de retiro aplicables a la cuenta. Al ser contribuciones obligatorias, para la empresa representa una deducibilidad y como medida de seguridad para el trabajador no pueden ser acumulables dichas obligaciones en sus aportaciones ni sus rendimientos, provocando así una transparencia en la captación y aplicación de estas contribuciones.

Definitivamente el surgimiento de sistemas previsionales o de retiro como éste, van encaminados a una estrategia financiera más que a un beneficio para el trabajador en virtud de que al tener como ahorradores cautivos a todo aquel que sea trabajador independientemente de la afiliación de seguro que tenga, provoca una certidumbre para realizar proyectos de largo plazo o para financiarlos.

Como se pudo apreciar en la página 298 el hecho de que una empresa participe de sistemas previsionales, además de los que obligatoriamente se señala como el S.A.R, da verdaderamente un beneficio a ésta, ya que al haber previsto planes como el de jubilación provoca un ahorro para la empresa, que aunque de porcentaje reducido no deja de ser significativo tomando en cuenta la cantidad de trabajadores que pudiera tener o su capacidad de pago.

Lo anterior provoca un costo administrativo que a largo plazo es recuperable de acuerdo al plan previsto.

El Sistema de Ahorro para el Retiro responde a los planteamientos internacionales de financiar proyectos nacionales con recursos nacionales; esto quiere decir que no sea necesario hacer uso del ahorro extranjero a través de préstamos que producen serias cargas económicas para un país; lo que a su vez provoca el descuido del

gasto social. Cuestión que es sumamente importante en virtud de que México desea tener un crecimiento o desarrollo económico sostenido y un aumento fomentando las áreas productivas,

El atender esta posibilidad significa políticamente hablando el redistribuir un poco más la renta nacional a través de obligaciones para las empresas, moderando así la participación estatal en los ingresos del trabajador; es decir no reduciendo las aportaciones o subsidios, sino incluyendo en éstos a los patrones, pudiendo así de esta manera destinar a diferentes proyectos de bienestar social como vivienda, educación, salud y justicia grandes recursos de origen nacional, al mismo tiempo que se incrementa el financiamiento de obras por parte de la iniciativa privada; como ejemplo de éstos tenemos hoy en día en materia de comunicación la red nacional de carreteras concesionadas.

Todos estos panoramas reflejan que el beneficio del trabajador fue en un principio la punta de lanza que abriría la aplicación del sistema, notando ahora que no solamente se pensó en el trabajador, sino en proyectos nacionales de gran envergadura que resistieran los embates económicos políticos y sociales.

La Seguridad Social, en este tenor y como se manejó en capítulos anteriores, ha respondido como soporte de las necesidades básicas del trabajador como la salud, esparcimiento y vivienda, siendo un

factor imprescindible dentro de la política social de cualquier país, pues sirve de intermediario para solventar o amortiguar problemas o necesidades de la comunidad o más concretamente, del sector inicialmente productivo: Los trabajadores.

México a pesar de ser siempre líder en América Latina en materia de desarrollo y aplicación legislativa, ha tomado este Sistema de Ahorro, concretamente de Chile, quien anteriormente había desarrollado un sistema previsional de retiro con todas las características del que ahora se implementó en nuestro país, quien lo realizará para aliviar en cierta medida su situación económica y social nacional.

Las modificaciones recientes que sufriera la legislación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores (INFONAVIT) y la Ley del Impuesto sobre la Renta (ISR) fueron para acondicionar el desarrollo de este Sistema de Retiro, para dejar de manera permanente las bases de un no muy lejano incremento de las aportaciones, lo que representaría para los empresarios un temor insoslayable.

Por otra parte, la llamada transparencia fiscal no es más que para tener siempre a la vista de la Autoridad hacendaria a todos aquellos contribuyentes cautivos quienes al formar parte del sector productivo nacional deberán reflejar en sus estados financieros o

declaraciones análogas de impuestos y contribuciones una ineludible semejanza con las aportaciones del S.A.R. en su debido porcentaje, evitándose así la elusión fiscal mediante el cruce de información fácilmente detectable mediante el Registro Federal de Contribuyentes o la clave del S.A.R.

Esto es lo que el Sistema de Ahorro para el Retiro representa para la sociedad mexicana entre otros tantos objetivos ya señalados en el desarrollo del presente trabajo.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

- 1.- La Seguridad Social va tomando día con día una gran influencia dentro de los sistemas económicos del mundo, ya que al tratar de aliviar las necesidades del trabajador con el fin de mejorar su calidad de vida a través de los sistemas de salud y los que de ella se derivan, contra las contingencias o eventualidades, eleva los índices de producción al reducir a su mínima expresión las causas de ausentismo, distracción de la actividad productiva por problemas derivados de salud o su misma fuente de trabajo, así el Derecho de la Seguridad Social como parte del Derecho social, constituye un conjunto de normas jurídicas de orden público tendientes a la protección del trabajador y su familia para la obtención de una vida digna en lo individual y colectivo, con lo que se obtienen beneficios tanto para el trabajador como para el patrón hablando en medidas de producción.
- 2.- La seguridad social interviene en favor del trabajador al aportar diferentes sistemas de ayuda y protección de éste, como el Seguro de Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y hoy el Retiro entre otros, para dar mayor protección al trabajador contra los embates de la vida y de la economía que tanto daño hace a la familia y al mismo trabajador, pues tiene que

recurrir a fuentes alternas de ingreso lo que provoca distracción de actividades productivas dentro de una empresa y en ocasiones delictivas, por lo que al ingresar al mercado libre de trabajo pierde la mayor parte de su protección social lo que lo coloca en muchas ocasiones indefenso ante los caprichos de la economía y la necesidad de consumo que tiene el trabajador para satisfacer sus necesidades mínimas de vida.

- 3.- El margen de acción protector adquiere hoy en día un carácter no solamente nacional al intervenir en la educación, salud, así como la ocupación plena de los trabajadores, sino que integra las necesidades económicas de este a planes financieros de apoyo a su economía, específicamente en su retiro, y así buscar la consecución de condiciones de vida decorosas y al mismo tiempo un avance económico nacional al tener mayores ingresos la economía nacional.
- 4.- La Seguridad Social rebasa, hoy en día, cualquier tipología o distinción alguna, al estar consolidada y aceptada universalmente, por contener los principios básicos de los Derechos del Hombre plasmados en los artículos 22 y 25 de la Declaración universal de los Derechos Humanos y que se encuentran insertos dentro de nuestra Constitución Federal en

su artículo 123, por lo que estos derechos en nuestro sistema jurídico, deberían considerarse dentro del Capítulo de las Garantías más que un derecho del trabajador.

- 5.- Considerando que las normas de Seguridad Social deben interpretarse tomando en cuenta su orientación y finalidad, como lo es la solidaridad y la justicia social adaptada al caso concreto, garantizando así el derecho humano a la salud, asistencia médica y los medios de subsistencia entre otros, debe entonces no solamente protegerse el ingreso del salario en beneficio del trabajador, sino garantizar que con éste se logre la satisfacción de sus necesidades al adecuarlo al caso concreto; es decir a los requerimientos del trabajador y sus beneficiarios, a corto plazo, como es educación, vestido y esparcimiento tan sólo por citar algunos, y que representan necesidades inmediatas y no tener que esperar a frutos futuros y que a raíz del sistema de ahorro implantado para los trabajadores, tenga que pasar de manera mediata toda su vida y capacidad productiva para poder tener acceso a sus ingresos por concepto de retiro como lo es el Sistema de Ahorro para el Retiro, con lo que deja en entredicho la supuesta necesidad de implantar este mecanismo en beneficio del trabajador.
- 6.- Hoy en día no solamente es necesario hablar de Seguridad Social, sino que es prioritario adecuar las medidas de ésta a

la potencialidad socio-económica de los países de América Latina que son los que más necesitan de sus beneficios por las muchas veces precaria situación económica que prevalece en ellos, donde debe lograrse un mínimo de inseguridad para un máximo de población, entendiéndose así, que la idea más próxima de la paz social es la Seguridad Social al actuar como un sistema de garantías.

- 7.- En lo que se refiere a la jubilación y su relación con el Sistema de Ahorro para el Retiro, se puede inferir que ambos llegan al alcance del trabajador hasta que éste ha dejado atrás toda su vida productiva, y en lo particular lo que se refiere a la jubilación, cabe destacar que por su creación derivada de los contratos colectivos de trabajo, debería integrarse a la Ley Federal del Trabajo en el capítulo respectivo, ya que es considerada como una prestación de carácter laboral; por lo tanto, inalienable, imprescriptible, inembargable y vitalicia, y que es un derecho que le allega los recursos que durante su vida productiva obtenía como ingreso, y que ahora los obtiene en su retiro y, aunque la Ley del Seguro Social establece dos ramas de seguro que se asemejan a éste, como es el seguro de vejez y cesantía en edad avanzada, no satisfacen al igual que la jubilación, las necesidades ni del trabajador en su persona, ni mucho menos de los que de él dependen para sobrevivir, lo que de ninguna manera

demerita el logro obtenido por la jubilación como un derecho, sino que se observa que se separan de la realidad económica del trabajador y si bien, ya que la tendencia de mejorar el ingreso al retiro, adicional a la jubilación, que deberá ser mediante el Sistema de Ahorro para el Retiro también es cierto que se cambia la finalidad de éste Sistema al convertirlo en un objetivo financiero de largo plazo y que dista mucho de la realidad económica del trabajador en el corto plazo, en que lo requiere por tener necesidades inmediatas que debe cubrir, lo que deja al trabajador con un beneficio mínimo al termino de su vida productiva, y del cual otros sectores sí se benefician en el corto plazo, como son las instituciones financieras que realicen operaciones de reporto por ejemplo.

- 8.- El Seguro de Retiro es considerado como un beneficio que se le otorga a los trabajadores que se ven obligados al abandono de su trabajo, por motivos de incapacidad, edad, o por estar establecido en el contrato colectivo de trabajo, el cual es en realidad una pensión o ayuda económica al trabajador que en algunas ocasiones es de solo un pago, el cual por ser único podría ser considerado como una liquidación laboral, pues pierde al recibirlo todos sus derechos frente al patrón por concepto de retiro y se salvaguardan los del patrón.

- 9.- El Sistema de Ahorro para el Retiro surge ante el poco o nulo acceso que tenía el trabajador a instrumentos de ahorro financiero, que no era otra cosa que la falta de ahorro producida por la creciente pérdida del poder adquisitivo que sufría el trabajador y que aumentaba considerablemente al momento de su retiro, la falta de ahorro interno en un país, económicamente hablando produce la necesidad de recurrir en el caso de faltante de recursos del gobierno para financiar proyectos asistenciales, de seguridad o de obras públicas, al ahorro extranjero, lo que reduce aún más el poder adquisitivo del trabajador al aumentar no necesariamente, de manera inversamente proporcional, el índice de inflación por el aumento de moneda circulante que se originaba por el ingreso al país de capital extranjero entre otros factores.
- 10.- Los objetivos del Sistema de Ahorro para el Retiro son múltiples y muy variados, se busca un beneficio para el trabajador a largo plazo para el momento de su retiro, se busca también una mayor fiscalización y congruencia entre las aportaciones realizadas al Instituto Mexicano del Seguro Social e Infonavit con motivo de este sistema, lo que denota implicaciones de un mecanismo fiscal puesto en marcha para mejorar el control que se tiene sobre las empresas, asimismo se busca generar mayores inversiones al existir la disponibilidad de capital cautivo y periódico que permite la

puesta en marcha de dichas inversiones ya sea préstamos al particular, para desarrollar obra pública o llevar dichos ingresos al pago de deudas internas del Gobierno Federal.

- 11.- El sistema de Ahorro para el Retiro representa la necesidad de retomar los principios de la Seguridad social para dar mas a los que más sufren las carencias por ingreso insuficiente, como se planteò al principio, es dar un mínimo de inseguridad en tan importante momento del trabajador, como lo es la jubilación o su retiro, a la mayor parte de la población, adecuando reformas legislativas, económicas y de justicia social para dar mayor equidad, seguridad y sobre todo para los fines políticos, económicos y sociales del Gobierno Federal: una estabilidad social y económica, tomando esta última como aquella de la que se espera un crecimiento sostenido que repercutiría en mejoras de todo tipo para el trabajador; claro esta que la implantación del SAR no es la única vía para lograr en parte lo anterior, pero ante el avasallante mundo de cambios en materia económica y sobre todo comercial en que se adentra nuestro país, hace que la consideración del SAR como uno de los pilares que más soporte tiene en diversos conceptos sea, definitivamente importante, aunque el beneficio que reciba el trabajador para el cual originalmente fue concebido, sea muy relativo, ya que este será el último en recibir los beneficios de manera

personal ya sea el momento de su retiro por medio del ahorro o haciendo uso de la subcuenta de vivienda, tramitando algún crédito o la asignación de casa habitación que también se contempló en el SAR.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- ARCE CANO,GUSTAVO. Los seguros sociales en México. Ed. Botas, México,1944.
- B.CERDA Y RICHART. Teoría general de la previsión social y sus funciones. s.e. Madrid, 1945.
- BEVERIDGE,WILLIAM. Los seguros sociales y servicios afines. desarrollo y tendencias actuales de la seguridad social.Ed. española autorizada,Trad. de Carlos Palomar y Pedro Zuloaga, Ed. Jus, México,1946.
- BIONDO, BRUNO. La seguridad social en el mundo. Ed. Trento, México, 1954.
- BORA,HUMBERTO Y PERGOLES,FERRUCK. Tratatto di diritto del lavoro. V. IV Ed. El Ateneo,Buenos Aires, 1970.
- BRICEÑO RUIZ,ALBERTO. Derecho mexicano de los seguros sociales. Col. textos universitarios,Ed.Harla, México,1987.
- CABANELLAS, GUILLERMO. Contrato de trabajo. Parte General. V.II, Ed. El Ateneo,Caracas, 1970.
- CALDERA, RAFAEL. Derecho del trabajo. 2a Ed. El Ateneo,Caracas 1969.
- CARCELEN CONESA,JOSE MIGUEL. Planes de pensiones y sistemas de jubilación. Ed. Tecnos, Madrid 1989.
- CARRILLO PRIETO,IGNACIO. Las asignaciones familiares. Ed. U.N.A.M., México, 1979.
- CASTORENA,J. JESUS. Manual de derecho obrero. Ed.Heliasta,9a Ed. México 1980.
- CAVAZOS FLORES,BALTAZAR. El artículo 123 Constitucional y su proyección en Latinoamérica.Ed. Jus, México 1976.
- DE FERRARI,FRANCISCO. Los principios de la seguridad social. Prol.Juan José Etala, 2a Ed. De Palma, Buenos Aires,1972.
- DE BUEN LOZANO,NESTOR. La nueva legislación de seguridad social en México. Ed. Porrúa. México, 1978.
- DE SANTOS,JOSE JADIR. Estudios sobre derecho individual del trabajo en homenaje al Profesor Mario L. Deveali. Ed.Heliasta, Buenos Aires, 1963.

- DE BUEN, NESTOR.** Derecho del trabajo. T.II. 19a ed.Porrúa, México, 1990.
- DE LA CUEVA, MARIO.** El nuevo derecho mexicano del trabajo. 14a Ed.T.II,Porrúa,México,1988.
- DE LA VEGA,ULIBARRI Y OTROS.** Manual del seguro social.- Ed.Noriega - Limusa,México,1991.
- DURAND,PAUL.** La política contemporánea de seguridad social." Revista Iberoamericana de seguridad social" No.3, Mayo-Junio. Madrid, 1953.
- GABINO FRAGA, A.** Derecho administrativo. Ed. Porrúa, México, 1987.
- GARCIA CRUZ, MIGUEL. Y OTROS.** El seguro social en Iberoamérica. s.e. México, 1945.
- GARCIA CRUZ,MIGUEL.** La seguridad social en México 50 años de revolución. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1963.
- GARCIA GARCIA,FERNANDO.** Fundamentos éticos de la seguridad social. U.N.A.M. México, 1968.
- GARCIA OVIEDO,CARLOS.** La seguridad social "Revista Española de la seguridad social." Sept-Oct. s.e. Madrid, 1950.
- GONZALEZ DIAZ,LOMBARDO.** El derecho social y la seguridad social integral. Prol. Salomón Gonzalez Blanco, Ed. U.N.A.M. México, 1973
- GONZALEZ POSADA,A.** La unificación de los seguros sociales en España."Revista de información jurídica." Num.58 , Marzo, Madrid, 1948.
- GONZALEZ, GALE.** Derecho sindical y de la previsión social.3a Ed. El Ateneo,Buenos aires,1953.
- HERRERA GUTIERREZ, ALFONSO.** Problemas técnicos y jurídicos del seguro social. Imp. por Jorge García, México, 1955.
- HUERTA MALDONADO MIGUEL.** El seguro social campesino su trascendencia y significación. 1er congreso Americano de Medicina de la Seguridad Social, Mayo-junio,Centro Interamericano de Estudios sobre Seguridad Social,México 1969.
- JANTZ,KURT.** Seguridad social y desarrollo económico en la República Federal de Alemania. Trad. al castellano de. Departamento de asuntos internacionales del I.M.S.S. Resúmenes analíticos de seguridad social,V. VIII,Ginebra, 1972.

- KAYE, DIONISIO J.** La jubilación obligatoria de los trabajadores. "Revista Jurídica." Núm.11, Julio, México, 1979.
- KEMPT-JONES, ELIZABETH M.** Los problemas administrativos originados por las relaciones entre las prestaciones del seguro de desempleo y las otorgadas por otras ramas de la seguridad social. elocuciones, ensayos y conferencias, Estambul, 1961.
- KNOLLE, HERBERT.** La cuestión de contribuciones de la seguridad social en relación a los salarios. T.II, Resúmenes analíticos de la seguridad social, República Federal Alemana, 1966
- MALLE, ALFREDO.** Desarrollo reciente de la seguridad social. Apuntes de la XIII Asamblea General, Mayo, s.e. Ginebra, 1959.
- MESA-LAGO, CARMELO.** Selección de. La crisis de la seguridad social y la atención a la salud. No.58, Ed.Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- MORALES, RICARDO.** Seguridad social. Asociación Interamericana de Seguridad Social, Epoca III, Año XVII, Num. 57 T.II, Buenos Aires, 1962.
- NIZAN, A.** Aspectos económicos y sociales de la edad de retiro y el retiro prematuro. Resúmenes analíticos de seguridad social, V. VIII Núm 150, Israel, 1973.
- OLVERA CASTILLO, IGNACIO.** Ensayo en torno a la jubilación y al seguro de vejez como normas genuinas de seguridad social. "Revista mexicana del trabajo." T. XVIII, Sexta época, Núm. 4, Periodo Octubre-Diciembre, México, 1970.
- OSSORIO Y FLORIT, MANUEL.** Seguros sociales. Ed. Córdoba, Buenos Aires, 1973.
- PASTRANA ITURBIDE, JORGE.-** EL seguro social como organo descentralizado protector de la clase trabajadora. s.e., México, 1978.
- PEREZ PATON, ROBERTO.** Derecho social. Ed.Arayo, Buenos Aires, 1954.
- PORRAS Y LOPEZ A.-** La nueva Ley Federal del Trabajo. 2a Ed. Textos universitarios, México, 1971.
- REBOSO GUILLEN, A.** La seguridad social. "Revista española de la seguridad social, Agosto-Septiembre, s.e. Madrid, 1951.

- RICHARDSON J. ENRY.** La seguridad social. Aspectos económicos y financieros, trad. Guillermo A. Berisso, "Revista Interamericana de seguridad social", Ed. Victor Leru Buenos aires, 1962.
- RULL SABATER, ALBERTO.** Efectos económicos de la seguridad social. "Revista interamericana de la seguridad social, Año XVII, Núm. 3 Mayo-Junio, Edit. Hijos de E. Minuesa. Madrid, 1968
- SANCHEZ LEON, GREGORIO.** Derecho mexicano de la seguridad social Cárdenas editor y distribuidor, México, 1987.
- SCHUEMBAUM, EMILIO.** Mexican report for social insurances. Publicaciones de la O.N.U., 1925.
- STEIN, OSWALD.** Funciones y organización del seguro social. Publicaciones del Instituto Nacional de la Previsión, Madrid, 1933.
- TAPIA ARANDA, ENRIQUE.** Derecho procesal del trabajo. 6a Ed, Porrúa México, 1979.
- TENA RAMÍREZ, FELIPE.** Leyes fundamentales de México. 2a Ed. Porrúa, México 1985.
- TENA SUCK, RAFAEL, ITALO MORALES, HUGO.** Derecho de la seguridad social. Ed. PAC, México, 1989.
- WILLIAM REX, CRANFORD.-** El pensamiento latinoamericano de un siglo Ed. Limusa-Wiley, México, 1960.

OTRAS FUENTES

- ASOCIACION IBEROAMERICANA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Aspectos económico - financieros de la seguridad social. Num.33,Argentina,1979.
- CABANELLAS,GUILLERMO. ALCALA,ZAMORA L. Diccionario enciclopédico de derecho usual.14 ed.T. V P-R Edit. Heliasta,Buenos aires, 1979.
- DE PINA RAFAEL Y DE PINA VARA RAFAEL. Diccionario de derecho.18 Ed. Porrúa, México, 1992.
- DELPEREE,A. Las prestaciones de seguridad social en dinero durante periodos de inflación acompañados de recesión.Estudios de seguridad social, Núm.34, Argentina 1980.
- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Ed.Driskill, s.e. Buenos Aires, 1985
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. México y la seguridad social T.II, V. I, Publicación del I.M.S.S. México, 1952.
- 1a CONFERENCIA REGIONAL AMERICANA DE TRABAJOS. Ponencias de las diferentes comisiones de la O.I.T. Santiago de Chile,1942
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario jurídico mexicano. UNAM. 4a Ed. Porrúa. México, 1991.
- MINISTERIO FEDERAL DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. La previsión social en la República Federal Alemana." Seguridad Social para todos",BONN,1980.
- OPRGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Efectos macroeconómicos de la seguridad social. O.N.U. 1925.
- ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Políticas de empleo. V.1 Ed. Departamento de Asuntos Sociales, Washington, 1970.
- RUBINSTEIN J,SANTIAGO.- Diccionario del derecho del trabajo y de la seguridad social. Ed.De Palma,Buenos Aires,1983.

BOLETIN INFORMATIVO. LAS REFORMAS A LA LEY DEL IMSS, ISR e INFONAVIT.

DESPACHO FREYSENNIER, MORIN S.C. FEBRERO 24, 1992

CICLO DE CONFERENCIAS "La Dinámica de los Fondos de Pensiones"
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, MEXICO, NOVIEMBRE 23, 1992.

BOLETINES DE LA ASOCIACION MEXICANA DE BANCOS. BANCO DE MEXICO. MEXICO, ABRIL 2, 1993.

NOTAS DEL 5 FORO NACIONAL DEL INSTITUTO MEXICANO DE ESTUDIOS FISCALES, MONTERREY, N.L. JUNIO 3, 1993

INFORMES DE PENSIONES PUBLICADOS POR LA ASOCIACION MEXICANA DE CASAS DE BOLSA. MEXICO, 1993.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PORRUA, MEXICO 1993

LEY DEL SEGURO SOCIAL.
IMSS, MEXICO 1993

LEY DEL ISSSTE.
PORRUA, MEXICO 1993

LEY DEL INFONAVIT
PORRUA, MEXICO 1993.

LEY DEL ISSSFAM
PORRUA, MEXICO 1993

PUBLICACION Y REFORMAS DE LA LEY DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO. D.O. 30 DE JUNIO DE 1992.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
PORRUA, MEXICO 1993.

LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA.
PORRUA, MEXICO 1993.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.
PORRUA, MEXICO 1993.