



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

LA APORTABILIDAD DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN
EL FONDO DE AHORRO PARA EL RETIRO ENTRE LOS
INSTITUTOS DE SEGURIDAD SOCIAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
MARIO ALBERTO ESCOBEDO DE LA CRUZ

ASESOR: LIC. LEOPOLDO CARMONA GONZALEZ





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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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





SEVERIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

INGENIERO LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
FACULTAD DE DERECHO.
P R E S E N T E .

Muy distinguido Señor Director:

El alumno: **ESCOBEDO DE LA CRUZ MARIO ALBERTO**, con número de cuenta 92242865, inscrito en el Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional titulada **“LA APORTABILIDAD DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN EL FONDO DE AHORRO PARA EL RETIRO ENTRE LOS INSTITUTOS DE SEGURIDAD SOCIAL”**, bajo la dirección del Lic. **LEOPOLDO CARMONA GONZALEZ**, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Lic. **LETICIA DOMÍNGUEZ SUBIAS**, en el oficio con fecha 27 de febrero de 2004, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que con apoyo a los artículos 18, 19, 20, y 28 del vigente Reglamento de Exámenes profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del alumno referido.

A **usted** respetuosamente
"POR MI RAZA Y POR MI ALMA PARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., 19 de marzo de 2004.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL
LIC. **GUILLERMO HORROBAINA**
Director del Seminario

NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL: El interesado deberá iniciar para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso, caducará la autorización que ahora se le concede para someterse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserva su actualidad y siempre que le oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedido por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

c.c.p.-Seminario.
c.c.p.- Alumno (a).

Gracias, a **DIOS**, por ser el principio de todo.

Gracias, a mis **padres**:

Antolina De la Cruz de Jesús y Feliciano Escobedo Ildelfonso, por ser los pilares que sustentan mi vida; por su amor, cuidados y sobre todo por los valores que me inculcaron y que son guía de mis acciones, los amo.

Gracias a mis hermanas:

Luz María Escobedo De la Cruz, por su ternura y apoyo incondicional.

Norma Angélica Escobedo De la Cruz, por esa forma extraña de amarme y apoyarme.

Gracias a mis hermanos:

Oscar De la Cruz De la Luz, por ser mi amigo y mi cómplice.

Héctor Jesús Lima Sauz, por su cariño y por creer que soy un buen ejemplo.

Cesar Ricardo Lima Sauz, por las risas y ocurrencias, te quiero.

Gracias a mis hermanos del alma:

Omar Velasco Reyes, Susana Calderón Torres, Ignacio Hernández Orduña, Miryam Baruch Leyva Gómez, Federico Ferrer Ponce, Mercedes Irais Navarrete Cortés, Sofía Gutiérrez de la Vega, José Alfredo López Parra y Mirna Guadalupe Andrade Mora, por la amistad que hemos evolucionado a hermandad.

Gracias a mi pequeño:

Omar Velasco Calderón, por ser mi ángel de la guarda.

Gracias a **Manuel Salazar De Luna**:

Por acompañarme en este camino llamado vida.

Gracias a **Adriana Socorro Carmona Landeros**:

Por enseñarme a amar con todas las fuerzas del alma.

Gracias a **Selma Gabriela Morales Gasca**:

Por su amor y su comprensión.

Gracias a **Juan Carlos Álvarez Castellanos**:

Por demostrarme que nadie es perfecto, pero si perfectible.

Gracias a:

Gemma Paola Sandoval Fernández y Naima Alejandra Márquez Serrano, por su amistad y su apoyo.

Gracias a la Sra. Lic. **Elsa Margarita Fonseca Leal**:

Por enseñarme que el estudio es una constante y no un momento en la vida del hombre.

Gracias al Sr. Lic. **Octavio G. J. Sánchez Flores**:

Por ayudarme a descubrir que en el mundo del derecho existe un país llamado Seguros y Fianzas, pero sobre todo por su amistad.

Gracias al Lic. **Leopoldo Carmona González**:

Por el tiempo y experiencia dedicados a este trabajo.

Gracias a todos las personas que me han brindado su apoyo y por qué no, gracias a los que me han brindado oposición.

Gracias a la **Universidad Nacional Autónoma de México**:

Por abrimme las puertas al conocimiento y gracias a todos los mexicanos que contribuyen a que la misma sea gratuita.

Y finalmente, Gracias a **DIOS**, por todos ellos y por todo lo que me ha dado.

ÍNDICE.

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO 1.

CONCEPTOS GENERALES

1.1. AFILIADO.....	1
1.2. TRABAJADOR.....	3
1.3. AFILIANTE.....	6
1.4. PATRÓN.....	10
1.5. AFILIADOR.....	13
1.6. SEGURO SOCIAL.....	16
1.7. SEGURIDAD SOCIAL.....	27
1.8. RELACIÓN DE TRABAJO.....	28
1.9. APORTACIÓN.....	31
1.10. BASE DE COTIZACIÓN.....	35
1.11. CUENTA INDIVIDUAL.....	38
1.12. PENSIÓN.....	47

CAPITULO 2.

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

2.1. EL SEGURO SOCIAL EN ALEMANIA.....	51
2.2. EL SEGURO SOCIAL EN INGLATERRA.....	56
2.3. EL SEGURO SOCIAL EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.....	63

2.4. EL SEGURO SOCIAL EN MÉXICO.....	75
--------------------------------------	----

CAPITULO 3.

MARCO JURÍDICO

3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	95
3.2. LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.....	100
3.3. LEY FEDERAL DEL TRABAJO.....	108
3.4. LEY DEL SEGURO SOCIAL.....	114
3.5. LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.....	124
3.6. LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.....	127

CAPITULO 4.

LA APORTABILIDAD DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN EL FONDO DE AHORRO PARA EL RETIRO ENTRE LOS INSTITUTOS DE SEGURIDAD SOCIAL

4.1. LA NECESIDAD DE LA APORTABILIDAD.....	134
4.2. LAS APORTACIONES.....	135
4.3. COTIZACIÓN ANTE EL IMSS.....	140
4.4. COTIZACIÓN ANTE EL ISSSTE.....	147
4.5. LA APORTABILIDAD COMO UN MEDIO PARA ALCANZAR LA SEGURIDAD SOCIAL.....	156
4.6. OPINIÓN PERSONAL.....	163

CONCLUSIONES.....	165
BIBLIOGRAFÍA.....	168

INTRODUCCIÓN

Uno de los fines para lo cual fueron creados los institutos de seguridad social es el garantizar a las personas económicamente activas que al final de su vida laboral cuenten con un ingreso fijo mediante el cual puedan subsistir, evitando con esto que las personas se aflijan al no saber como se allegaran de alimentos y vestido después de cierta edad o ante alguna situación que los imposibilite para trabajar.

Pues bien, el goce de este derecho se encuentra supeditada a ciertos requisitos que las leyes de seguridad social establecen, v. gr. en el caso de la cesantía en edad avanzada que contempla la Ley del Seguro Social, el trabajador afiliado debe tener sesenta años cumplidos, no contar con un trabajo remunerado y tener reconocidas 1250 semanas de cotización ante el Instituto Mexicano del Seguro Social para poder acceder a una pensión.

Sin embargo, en nuestra experiencia laboral hemos visto a personas que por razón de expectativas laborales prestaron alternativamente sus servicios al sector privado (cotizando para el IMSS) y al sector público (cotizando para el ISSSTE), y al final de su vida laboral no alcanza las semanas de cotización que las leyes de seguridad social exigen para obtener una pensión.

Este problema se debe a que, no obstante que el trabajador estuvo cotizando ante los institutos de seguridad social, frente a cada uno de éstos adquiere un derecho distinto, el cual solo puede ejercitar ante ellos y de conformidad con la legislación que los rige por lo tanto en el caso que se comenta el trabajador queda privado de una pensión toda vez que no reúne las semanas de cotización.

Atendiendo a la naturaleza de los institutos de seguridad social y la finalidad de los mismos, consideramos incorrecto que se niegue una pensión a una persona que durante toda su vida fue productiva y que contribuyó a la economía de este país. Tomando en cuenta que en ambas leyes se establece que el gobierno federal es el que garantiza el pago de las pensiones, resulta contradictorio se niegue una pensión.

Por lo anterior, consideramos necesario que entre los institutos de seguridad social exista un reconocimiento de los derechos adquiridos por sus afiliados para que al momento de que un trabajador solicite una pensión las semanas de cotización y los fondos de ahorro para el retiro sean considerados de forma integral y no separada, toda vez que la seguridad social la brinda y garantiza el Estado a través del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El presente trabajo pretende estudiar las aportaciones que se realizan para crear el fondo de ahorro para el retiro y mostrar que es necesario la unificación de las leyes de seguridad social en este aspecto.

Por lo anterior, esta tesis se ha dividido en cuatro capítulos, donde el primero de ellos se refiere a los conceptos generales que dentro del desarrollo de la tesis se utilizan, por lo que se ha tratado de unificar algunos términos que nos permiten una mejor comprensión de los temas.

El segundo capítulo se refiere a los antecedentes de la seguridad social, iniciando el mismo por la historia de Alemania, ya que es uno de los Estados modernos que iniciaron el movimiento hacia la seguridad social actual; se revisan también los hechos

relacionados con la seguridad social de Inglaterra; por su importancia para México (al ser nuestro país vecino) este trabajo también trata sobre los antecedentes de la seguridad social de los Estados Unidos y finalizamos este capítulo con las referencias históricas de la evolución de la seguridad social en nuestro país.

En el tercer capítulo, comentamos sobre el marco jurídico que regula a la Seguridad Social en México, iniciando por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el crisol donde se han fundido los ideales de los mexicanos sobre el fin de este Estado; continuando con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que ampara a los trabajadores al servicio del Estado; así también hacemos referencia a la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, las cuales regulan los derechos que en materia de seguridad social tienen los trabajadores del sector privado, concluyendo el capítulo con los comentarios a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El cuarto capítulo trata sobre las aportaciones que los trabajadores afiliados a los institutos de seguridad social realizan y el cómo se determinan las mismas, para finalmente hablar sobre la aportabilidad de los recursos que integran el fondo de ahorro para el retiro y en nuestra opinión que debería implicar este derecho que ahora consagra la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

CAPITULO 1.

CONCEPTOS GENERALES

Resulta prioritario, para estar en posibilidad de entrar al estudio del tema que nos ocupa, entender y conocer algunos conceptos básicos, mismos que serán utilizados en forma reiterada en el cuerpo de este trabajo, delimitando estos conceptos a la seguridad social que se presta a los trabajadores.

1. 1. AFILIADO.

Iniciaremos por determinar a los sujetos que se encuentran inmersos en la relación jurídica de la seguridad social, por lo que comenzaremos determinando quien es el sujeto protegido por la seguridad social.

El sujeto que tiene derecho a recibir los beneficios de un instituto de seguridad social, es aquel que se encuentra inscrito en los registros de dicho instituto.

El otrora Reglamento de Afiliación (del Instituto Mexicano del Seguro Social) de 1997, establecía en la fracción I del su artículo 2, que:

"Artículo 2. Para efectos de este reglamento se entenderá por:

I. **Afiliación.** El registro de patrones y demás sujetos obligados, así como la inscripción de los trabajadores y demás sujetos de aseguramiento ante el Instituto Mexicano del Seguro Social...".¹

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR) en su artículo 3, fracción XIII, establece que al respecto lo siguiente:

"Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

XIII. Trabajador Afiliado, a los trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social...".

En este punto, debemos entender por Afiliación en un sentido amplio el acto mediante el cual una persona es inscrita en los registros de una Institución de Seguro Social.

El autor español, Almansa Pastor, en su obra nos dice que: "Como afiliado se considera a la persona incluida en el campo de aplicación legal, que mediante la afiliación adquiere derecho potencial a la protección dispensada por las entidades gestoras y colaboradoras, siempre que reúnan las demás condiciones legales".²

¹ Reglamento de Afiliación. Tercera edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002, Pp. 1-2.

² ALMANSA PASTOR, José María. Derecho de la Seguridad Social, séptima edición, Tecnos, España, 1999. P. 264.

Nosotros entendemos por Afiliado a la persona que mediante el respectivo procedimiento administrativo de inscripción adquiere derecho a solicitar de un Instituto de Seguro Social las prestaciones establecidas en la Ley siempre que se encuentre dentro del supuesto legal.

Cabe aclarar que al momento de ser Afiliada una persona se inicia el conteo del tiempo (semanas de cotización) que generará la adquisición de su derecho a determinadas prestaciones, por lo que es mediante este acto que se formaliza la relación entre un Instituto de Seguro Social, el Patrón y el Trabajador.

1.2. TRABAJADOR.

Muy ligado al concepto anterior se encuentra el término Trabajador, el cual es definido en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 8º, como:

“Artículo 8. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio”.

El Doctor José Dávalos, nos indica que del texto de la Ley Federal de Trabajo se derivan elementos que son necesarios para que la prestación de un servicio sea regulada en sus disposiciones, siendo estos los siguientes:

1. El trabajador siempre será una persona física.

Esto significa que nunca podrán intervenir en una relación de trabajo, en calidad de trabajadores, las personas jurídicas o morales (v.gr.: los sindicatos), sino exclusivamente las personas físicas; es decir, seres humanos, individuos de carne y hueso.

II. Esa persona física ha de prestar un servicio a otra persona física o moral.

El servicio del trabajador ha de prestarse a una persona física o moral. *Ejemplo:* a Juan Pérez, el dueño del negocio que es la fuente del trabajo; o a "La Espiga", S.A., que es la negociación en donde el trabajador presta sus servicios.

III. El servicio ha de ser en forma personal.

Este dato consiste en que para poder atribuir la calidad de trabajador a un determinado individuo, es necesario, como condición indispensable que el servicio sea desempeñado por él mismo, en forma personal y no por conducto de otra persona se puede estar ante la figura del intermediario, que más adelante se estudiará.

También existe el carácter personal del servicio en casos como los siguientes, si atendemos a la idea central de que la relación de trabajo se crea "cualquier que sea el acto que le dé origen" (artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo);

- Cuando se contrata los servicios de una persona para realizar un trabajo por una cantidad determinada, y aquella persona a su vez, en base a esa misma cantidad, contrata a un determinado número de auxiliares para que colaboren con ella en la realización del trabajo pactado.

- Cuando se contratan a un equipo de trabajo y se establece el costo del mismo con el jefe, incluyéndose en él la remuneración de todos los integrantes.

- Cuando se contratan los servicios de un profesional, quien tiene a su mando un conjunto de colaboradores o asesores (v. gr.: en un despacho de médicos o de abogados).

En estos supuestos es aplicable la disposición contenida en el artículo 10 de la Ley, que determina:

“Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél, lo será también de éstos.”

IV. El servicio ha de ser de manera subordinada.

La prestación del servicio habrá de efectuarse en forma subordinada. Debe entenderse por subordinación que el trabajo habrá de realizarse bajo las órdenes del

patrón `a cuya autoridad estarán subordinados` los trabajadores `en todo lo concerniente al trabajo`...".³

Para la presente investigación definiremos como Trabajador a la persona física que presta a otra un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario o sueldo.

1.3. AFILIANTE.

Por Afiliante, nos dice el tratadista Almansa Pastor, "hay que entender a la persona que afilia, que, a su vez, puede serlo con carácter de obligado principal o meramente como facultado o subsidiario".⁴

Ahora bien, continua diciendo el autor que: "Afiliantes facultados y subsidiarios lo son los propios sujetos protegidos, así como diversas entidades que instan la afiliación de oficio. La admisión de estas otras figuras de afiliantes desvía la afiliación de las formas del seguro a favor de tercero y responde a la realización supletoria del acto de afiliar en caso de incumplimiento de su obligación por el empresario, pero no como obligados subsidiarios, sino meramente como facultados a instar o a verificar la afiliación".⁵

³ DAVALOS, José. Derecho del trabajo I, novena edición, Porrúa, México, 1999. P. 91-92.

⁴ ALMANSA PASTOR, José María. Op. Cit. P. 266.

⁵ Idem.

En el presente trabajo entenderemos como Afiliante a la persona obligada por ley a afiliar al Trabajador ante el Instituto de Seguridad Social correspondiente.

Derivado de la Ley del Seguro Social tenemos que esa obligación la tiene a cargo el Patrón, puesto que establece en su artículo 15, lo siguiente:

“Artículo 15. Los patrones están obligados a:

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles...”.

Con relación a lo anterior, el abrogado Reglamento de Afiliación (del Instituto Mexicano del Seguro Social) de 1997, señalaba en su artículo 16, lo siguiente:

“Artículo 16. Los patrones deberán inscribir ante el Instituto a sus trabajadores permanentes, por obra o tiempo determinado o eventuales, proporcionando los datos de los mismos en los formularios o medios autorizados, dentro de los cinco días hábiles contados a partir de la fecha de inicio de la relación laboral. No obstante lo anterior, la inscripción podrá realizarse el día hábil anterior al inicio de la relación laboral; en este caso, la obligación de prestar los servicios institucionales será a partir de la fecha que como inicio de la relación laboral se señale en el formulario respectivo...”.⁶

⁶ Reglamento de Afiliación. Op. Cit., Pp. 5-6.

Asimismo, la Ley del Seguro Social también prevé en su artículo 18 lo siguiente:

“Artículo 18. Los trabajadores tienen el derecho de solicitar al Instituto su inscripción, comunicar las modificaciones de su salario y demás condiciones de trabajo y, en su caso, presentar la documentación que acredite dicha relación, demuestre el período laborado y los salarios percibidos. Lo anterior no libera a los patrones del cumplimiento de sus obligaciones ni les exime de las sanciones y responsabilidades en que hubieren incurrido.”

La LISSSTE, sin hacer alusión al término de Afiliación, establece en su artículo 6º, lo siguiente:

“Artículo 6. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a que se refiere esta Ley, deberán remitir al Instituto en enero de cada año, una relación del personal sujeto al pago de cuotas y descuentos correspondientes, según los artículos 16 y 25 de esta Ley, así como efectuar los descuentos que se ordenen con motivo de la aplicación de la misma, debiendo remitir al Instituto las nóminas y recibos en que éstos figuren, dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que debieron hacerse. De igual forma pondrán en conocimiento del Instituto dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que ocurran:

I. Las altas y bajas de los trabajadores;

II. Las modificaciones de los sueldos sujetos a descuentos;

III. La iniciación de los descuentos así como su terminación y en su caso los motivos y justificaciones por los que se haya suspendido el descuento; enterando en forma inmediata al Instituto sobre cualquier circunstancia que impida o retarde el cumplimiento de las órdenes de descuento; y

IV. Los nombres de los familiares que los trabajadores deben señalar a fin de que disfruten de los beneficios que esta Ley concede. Esto último dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la toma de posesión del trabajador.

En todo tiempo, las dependencias y entidades deberán expedir los certificados e informes que les soliciten tanto los interesados como el Instituto y proporcionar los expedientes y datos que el propio Instituto les requiera de los trabajadores, ex-trabajadores, jubilados y pensionistas así como los informes sobre aportaciones y cuotas y designarán a quienes se encarguen del cumplimiento de estas obligaciones.

En caso de negativa, demora injustificada o cuando la información se suministre en forma inexacta o falsa, la Autoridad competente fincará la responsabilidad e impondrá las sanciones que correspondan en los términos de esta Ley.

Los pagadores y los encargados de cubrir sueldos serán responsables en los términos de esta Ley de los actos y omisiones en relación a las retenciones y descuentos que resulten en perjuicio del Instituto, de los trabajadores, jubilados o pensionistas, independientemente de la responsabilidad civil, penal o administrativa en que incurran."

Destaca de lo anterior, la obligación que tienen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de enterar al ISSSTE sobre las altas y bajas de sus trabajadores, es decir, poner al tanto a la Institución de Seguro Social sobre las personas que tienen derecho al las prestaciones que ésta brinda.

De los preceptos en cita se desprende el derecho que tiene el Trabajador a solicitar su inscripción a un Instituto de Seguro Social, siempre y cuando cumpla con lo presupuestos de Ley para ser sujeto de aseguramiento por lo que esta acción lo convierte en Afiliante facultado y en Afiliado al momento de registrarse.

1.4. PATRÓN.

Respecto a este concepto legal el Dr. José Dávalos, refiere en su obra que:

"A la persona que recibe los servicios del trabajador también se le conoce con diversas denominaciones, encontrándose entre otras, las de empleador patrono, patrón, empresario, etc., lo cual sucede en la doctrina y en la legislación nacionales.

De los anteriores términos se han elegido los de patrón y empresario no sólo porque tradicionalmente se han venido usando sino también por que son los conceptos que presentan menos objeciones técnicas...".⁷

⁷ DAVALOS, José. Op. Cit. P. 97

Hemos de considerar lo que preceptúa el artículo 10 de nuestra Ley Federal del Trabajo, sobre el concepto de Patrón, el cual establece:

“Artículo 10. Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Si el trabajador conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél, lo será también de éstos.”

En la citada obra del Dr. Dávalos, éste refiere sobre la definición que hace el citado artículo, lo siguiente:

“La actual definición difiere sustancialmente de la que se había incluido en la Ley de 1931; se conceptuaba al patrón en función de la previa existencia de un contrato de trabajo; decía: ‘Patrón es toda persona física o jurídica (este término es más apropiado que el actual ‘moral’) que emplee el servicio de otra, en virtud de un contrato de trabajo’. La actual definición es acertada; ha establecido que la ausencia del contrato de trabajo en nada afecta la existencia y validez del vínculo laboral...”.⁸

Continúa, diciendo el Dr. Dávalos, en su obra que del concepto legal se toman dos elementos que son:

“El patrón puede ser una persona física o moral, y

⁸ Idem.

Es quien recibe los servicios del trabajador.

Por lo que hace al primer elemento, que el patrón puede ser una persona física o moral, resulta que, para la legislación laboral, es indistinto que, tratándose de una persona moral, ésta sea una sociedad civil o mercantil, ya que lo que aquí interesa es el dato objetivo de recibir un servicio en la relación de subordinación.”⁹

En cuanto al segundo elemento, podemos inferir que el patrón es quien recibe los beneficios del trabajo, por lo cuales obviamente entrega una remuneración.

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, refiere en sus páginas que:

“PATRÓN. I. (De patrono y éste, a su vez del latín *patronus*) “Es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores” (a. 10 de la LFT).

En confrontación con la figura del trabajador, el patrón representa otro de los sujetos primarios de la relación jurídica de empleo. Su presencia como persona física es frecuente, cuando no la regla, en la pequeña empresa, donde se le puede encontrar supervisando los servicios de los trabajadores o compartiendo con ellos, las actividades laborales. En los centros de grandes dimensiones es común por el contrario, su disolución físico-individual, en la integración de sociedades (personas jurídicas o morales).

⁹ Ibidem. P. 98

Pese a que tradicionalmente, como jefe de la empresa, se le reconoce al patrón un poder de jerarquía del que dependen en relación subordinada, los trabajadores de la misma, la definición de la ley es precisa y objetiva, no obstante el cuestionamiento de que pudiera estimarse incompleta en tanto que omite el concepto de subordinación y no alude al compromiso de retribuir el trabajo. En efecto, resulta evidente, a nuestro juicio, que al suprimirse la condicionante de la preexistencia de un contrato de trabajo, ignorándose la limitante de la subordinación, pretendió fortalecerse el carácter expansivo del derecho del trabajo. Por otra parte, el señalamiento de la contraprestación que se haga indispensable para definir el carácter del patrón, toda vez que la obligación del pago del salario está sobreentendida, es insalvable y por disposición de ley, irrenunciable...".¹⁰

Atendiendo a todo lo anterior, para el presente trabajo definiremos al Patrón, como: La persona que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

1.5. AFILIADOR.

Por Afiliador debemos entender al sujeto que registrará al Trabajador y al Patrón a efecto de saber a quien le brindará la Seguridad Social por lo que este carácter lo tienen las Instituciones de Seguro Social.

¹⁰ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA U.N.A.M, Diccionario Jurídico Mexicano, Décima quinta edición, Ed. Porrúa-UNAM, México, 2001. "Voz: Patrón", P. 2363.

Lo anterior, tiene una sencilla razón de ser puesto que al ser un Instituto de Seguro Social quien proporcionará las prestaciones a los sujetos afiliados debe contar con una base de datos que le permita saber los derechos adquiridos por los Afiliados.

El Reglamento de Afiliación (del Instituto Mexicano del Seguro Social) de 1997 establecía en sus artículos 1 y 17, lo siguiente:

“Artículo 1. El registro de los patrones y demás sujetos obligados, así como la inscripción de los trabajadores y demás sujetos de aseguramiento, ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, son de observancia obligatoria en la forma y términos que se señalan en la Ley del Seguro Social y el presente Reglamento.

Es facultad del Instituto establecer los procedimientos para el registro e inscripción de los sujetos a que se refiere este Reglamento...”.

“Artículo 17. Al recibir el aviso de inscripción de un trabajador que por primera vez se registre ante el Instituto, éste le asignará su número de seguridad social que tendrá el carácter de único y permanente.

Cada vez que el trabajador inicie una nueva relación laboral, el patrón o sujeto obligado deberá solicitar al trabajador su número de seguridad social.

Los servicios de afiliación del Instituto podrán proporcionar a los trabajadores que lo soliciten, el número de seguridad social, previa contratación.

El Instituto Mexicano del Seguro Social es el único facultado para asignar o modificar el número de seguridad social.”¹¹

La LISSSTE, nos habla de un registro de los trabajadores a los cuales brinda el ISSSTE la seguridad social, estableciendo lo siguiente:

“Artículo 11. El Instituto formulará y mantendrá actualizado el registro de trabajadores en servicio que sirva de base para las liquidaciones relativas a las cuotas de los trabajadores y a las aportaciones de las dependencias y entidades a que se refiere esta Ley.”

“Artículo 12. El Instituto recopilará y clasificará la información sobre el personal, a efecto de formular escalas de sueldos, promedios de duración de los servicios que esta Ley regula, tablas de mortalidad, morbilidad y, en general, las estadísticas y cálculos actuariales necesarios para encauzar y mantener el equilibrio financiero de los recursos y cumplir adecuada y eficientemente las prestaciones y servicios que por ley le corresponde administrar. Con base en los resultados de los cálculos actuariales que se realicen, se podrán proponer al Ejecutivo Federal las modificaciones que fueran procedentes.”

Ahora bien, del procedimiento administrativo que desarrolle **el Instituto de Seguro Social para Afiliar a los sujetos de la Seguridad Social dependerá el control que tenga sobre el número de población de sujetos protegidos y con ello**

¹¹ Reglamento de Afiliación. Op. Cit., P. 6.

podrá asignar sus recursos de manera distributiva de acuerdo a las necesidades de los Afiliados.

1.6. SEGURO SOCIAL.

La Ley del Seguro Social en su artículo 4º, establece que: "El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos."

Asimismo, el artículo 5º de la citada Ley, señala que: "La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, cuando así lo prevea la presente Ley."

Resulta necesario mencionar que la LSS faculta al IMSS para identificar a sus Afiliados, estableciendo en su artículo 8º, lo siguiente:

"Artículo 8. Los derechohabientes para recibir o, en su caso, seguir disfrutando de las prestaciones que esta Ley otorga, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la misma y en sus reglamentos.

Para tal efecto el Instituto expedirá a todos los derechohabientes, un documento de identificación a fin de que puedan ejercitar los derechos que la Ley les confiere, según el caso."

Asimismo, la LSS establece en su artículo 251 las principales facultades del IMSS, a saber:

"Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. Administrar los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia, adicionales y otros, así como prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley;

II. Satisfacer las prestaciones que se establecen en esta Ley;

III. Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de esta Ley;

IV. En general, realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus fines, así como aquéllos que fueren necesarios para la administración de las finanzas institucionales;

V. Adquirir bienes muebles e inmuebles, para los fines que le son propios;

VI. Establecer unidades médicas, guarderías infantiles, farmacias, velatorios, así como centros de capacitación, deportivos, culturales, vacacionales, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias, que fijen las leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares;

VII. Organizar sus unidades administrativas, conforme a la estructura orgánica autorizada;

VIII. Expedir lineamientos de observancia general para la aplicación para efectos administrativos de esta Ley;

IX. Difundir conocimientos y prácticas de previsión y seguridad social;

X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados y precisar su base de cotización aun sin previa gestión de los interesados y a los trabajadores independientes a su solicitud, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;

XI. Dar de baja del régimen obligatorio a los patrones, sujetos obligados y asegurados, verificada por el Instituto la desaparición o inexistencia del supuesto de hecho que dio origen a su aseguramiento, aun cuando el patrón o sujetos obligados hubiesen omitido presentar el aviso de baja respectivo, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley;

XII. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los capitales constitutivos, así como sus accesorios legales, percibir los demás recursos del Instituto, y llevar a cabo programas de regularización de pago de cuotas. De igual forma, recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

XIII. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;

XIV. Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente Ley y disposiciones aplicables.

Las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda por el personal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado Instituto;

XV. Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley, aplicando en su caso, los datos con los que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como

autoridad fiscal o bien, a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales;

XVI. Ratificar o rectificar la clase y la prima de riesgo de las empresas para efectos de la cobertura de las cuotas del seguro de riesgos de trabajo;

XVII. Determinar y hacer efectivo el monto de los capitales constitutivos en los términos de esta Ley;

XVIII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias con el personal que al efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley y demás disposiciones aplicables;

XIX. Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y de responsabilidad solidaria previstos en esta Ley y en el Código, y emitir los dictámenes respectivos;

XX. Establecer coordinación con las dependencias y entidades de Administraciones Públicas Federal, Estatales y Municipales, para el cumplimiento de sus objetivos;

XXI. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y sus reglamentos, así como

imponer a dichos contadores públicos, en su caso, las sanciones administrativas establecidas en el reglamento respectivo;

XXII. Realizar inversiones en sociedades y empresas que tengan objeto social complementario o afín al del propio Instituto;

XXIII. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, entidades federativas, municipios y sus respectivas administraciones públicas, así como de colaboración con el sector social y privado, para el intercambio de información relacionada con el cumplimiento de sus objetivos, en los términos previstos en esta Ley;

XXIV. Promover y propiciar la realización de investigación en salud y seguridad social, utilizándola como una herramienta para la generación de nuevos conocimientos, para la mejoría de la calidad de la atención que se otorga y para la formación y capacitación del personal;

XXV. Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente, con sujeción a las normas del Código y demás disposiciones aplicables;

XXVI. Emitir y notificar por el personal del Instituto, las cédulas de determinación de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al fondo nacional de la vivienda, previo convenio de coordinación con

el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en dispositivos magnéticos, digitales, electrónicos o de cualquier otra naturaleza, o bien en documento impreso;

XXVII. Hacer efectivas las fianzas que se otorguen en su favor para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará exclusivamente a lo dispuesto por el Código;

XXVIII. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las solicitudes, avisos o cédulas de determinación presentados por los patrones, para lo cual podrá requerirles la presentación de la documentación que proceda.

Asimismo, el Instituto podrá requerir a los patrones, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, sin que medie visita domiciliaria, para que exhiban en las oficinas del propio Instituto, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran;

XXIX. Autorizar el registro a los contadores públicos, para dictaminar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y comprobar que cumplan con los requisitos exigidos al efecto en el reglamento respectivo;

XXX. Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor del Instituto, cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro o la incosteabilidad del mismo. La cancelación de estos créditos no libera al deudor de su obligación de pago;

XXXI. Celebrar convenios con entidades o instituciones extranjeras para la asistencia técnica, intercambio de información relacionada con el cumplimiento de sus objetivos y la atención de derechohabientes, bajo el principio de reciprocidad, con las restricciones pactadas en los convenios que al efecto se suscriban, los cuales invariablemente tendrán una cláusula de confidencialidad y no difusión;

XXXII. Celebrar convenios de cooperación e intercambio en materia de medicina preventiva, atención médica, manejo y atención hospitalaria y rehabilitación de cualquier nivel con otras instituciones de seguridad social o de salud de los sectores públicos federal, estatal o municipal o del sector social;

XXXIII. Celebrar convenios de reconocimiento de adeudos y facilidades de pago, relativos a cuotas obrero patronales, capitales constitutivos, actualización, recargos y multas; aprobar el cambio de garantía de dichos convenios, y la cancelación, de conformidad con las disposiciones aplicables, de créditos fiscales a favor del Instituto y a cargo de patrones no localizados o insolventes de acuerdo a los montos autorizados por el Consejo Técnico del Instituto;

XXXIV. Tramitar y, en su caso, resolver el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 294 de esta Ley, así como los recursos previstos en el Código, respecto al procedimiento administrativo de ejecución;

XXXV. Declarar la prescripción de la obligación patronal de enterar las cuotas obrero patronales y los capitales constitutivos, cuando lo soliciten los patrones y demás sujetos obligados, en los términos del Código;

XXXVI. Prestar servicios a quienes no sean sus derechohabientes, a título oneroso, a efecto de utilizar de manera eficiente su capacidad instalada y coadyuvar al financiamiento de su operación y mantenimiento, siempre que ello no represente menoscabo en la calidad y calidez del servicio que debe prestar a sus derechohabientes, y

XXXVII. Las demás que le otorguen esta Ley, sus reglamentos y cualesquiera otra disposición aplicable.”

Por su parte, la LISSSTE en su artículo 4º., señala que: “La administración de los seguros, prestaciones y servicios de que trata el artículo anterior, así como la del Fondo de Vivienda, estarán a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado...”.

Asimismo, la LISSSTE, establece que el ISSSTE está facultado, al igual que el IMSS, para identificar a sus Afiliados y demás beneficiarios, tal y como lo señala el artículo 8º, que a continuación se transcribe:

“Artículo 8. El Instituto expedirá a todos los beneficiarios de esta Ley, un documento de identificación a fin de que puedan ejercitar los derechos que la misma les confiere, según el caso. En dicho documento se anotarán los nombres y datos que establezca el reglamento.”

Además de esta facultad, la LISSSTE, establece en su artículo 150 las facultades primordiales para el funcionamiento del ISSSTE, a continuación se transcribe:

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

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

II. Otorgar jubilaciones y pensiones;

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

IV. Invertir los fondos y reservas de acuerdo con las disposiciones de esta Ley;

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

VI. Establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas;

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

VIII. Difundir conocimientos y prácticas de previsión social;

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

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

XI. Las demás funciones que le confieran esta Ley y sus Reglamentos.

Los tratadistas Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales, nos dicen que: "... el Seguro Social se ha definido como el instrumento básico de la Seguridad Social, de orden público, por medio del cual quedan obligados, mediante una cuota o prima que cubren los patrones, los trabajadores u otros, y el Estado a entregar al asegurado o beneficiario una pensión o un subsidio, cuando se realizan algunos de los siniestros o riesgos que protege o ampara."¹²

De lo antes transcrito se desprende que por Institución o Instituto de Seguro Social debemos entender al organismo gestor de la Seguridad Social, el cual tiene a su cargo la organización y administración de los servicios y prestaciones que cubren las contingencias previstas en las leyes de seguridad social.

¹² TENA SUCK RAFAEL y Otro. Derecho de la Seguridad Social, PAC, México, 1992. P. 13.

1.7. SEGURIDAD SOCIAL.

La Ley del Seguro Social establece en su artículo 2º que “La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos de los legales, será garantizada por el Estado.”

El estudioso Briceño Ruíz, define a la Seguridad Social como el “Conjunto de normas e instituciones jurídicas que proponen la protección del ser humano, frente a cualquier riesgo que ponga en peligro su estabilidad (armonía) psicobioeconómica.”¹³

Al respecto el tratadista Almansa Pastor, nos dice que la Seguridad Social es el “instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora, tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan, según permite su organización financiera.”¹⁴

Para el autor Alonso Olea, la Seguridad Social es el “Conjunto integrado de medidas públicas de ordenación de un sistema de solidaridad para la prevención y remedio de riesgos personales mediante prestaciones individualizadas y económicamente evaluables, agregando la idea de que tendencialmente tales medidas

¹³ BRICEÑO RUIZ, Alberto. *Derecho Mexicano de los Seguros Sociales*. Harla, México, 1995. P. 19

¹⁴ ALMANSA PASTOR, José María. Op. Cit. Pp. 63-64.

se encaminan hacia la protección general de todos los residentes contra las situaciones de necesidad, garantizando un nivel mínimo de rentas.”¹⁵

De lo expresado por los autores arriba mencionados, nosotros consideramos que la Seguridad Social es un sistema de protección preventiva, reparadora y recuperadora de riesgos personales y colectivos, mediante prestaciones individualizadas y económicamente evaluables que garantizan el derecho a la salud y a los medios de subsistencia.

1.8. RELACIÓN DE TRABAJO.

Con respecto a este concepto la Ley Federal del Trabajo establece en sus artículos 20 y 21, lo siguiente:

“Artículo 20. Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquél por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

¹⁵ ALONSO OLEA, Manuel y otro. Introducción al Derecho del Trabajo, quinta edición, Civitas, España, 1994. P. 38.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos.”

“Artículo 21. Se presume la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe.”

Al respecto de la Relación de Trabajo, la LSAR, establece en su artículo 3º, lo siguiente:

“Artículo 3º. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por...

XIV. Vínculo Laboral, la prestación de servicios subordinados de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo o la prestación de servicios profesionales.”

El Dr. Miguel Borrel Navarro, nos dice en su obra que: “La relación individual de trabajo, la que puede establecerse o existir con o sin el contrato individual de trabajo, consiste en la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona física o jurídica, mediante el pago de un salario...”.¹⁶

De lo anterior, observamos que la relación de trabajo no depende del acto formal de un contrato, sino que al acreditarse la existencia de: 1) la prestación de un

¹⁶ BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo, cuarta edición, Sista, México, 1995. P. 153.

trabajo personal, 2) que existe el pago de un salario por éste y 3) la subordinación, se presume la existencia del contrato.

Esta situación cobra relevancia para nosotros si consideramos que el Patrón tiene la obligación de Afiliar a sus trabajadores de conformidad con lo establecido con los artículos 1º de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 12 de la Ley del Seguro Social, que establecen:

“Artículo 1 (LISSSTE). La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República; y se aplicará:

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

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

Como observamos la LISSSTE establece en su artículo 1, que son sujetos de su aplicación los *trabajadores* del servicio civil sin aclarar que entendemos por trabajador por lo que debemos considerar lo que establece LFT, como el concepto válido para definir lo que entendemos por trabajador.

“Artículo 12 (LSS). Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas con personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aún cuando éste, en virtud de alguna ley especial, éste exento del pago de contribuciones...

III. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del decreto respectivo bajo los términos y condiciones que señala esta Ley y los reglamentos correspondientes."

Con mayor delimitación la LSS establece al trabajador como sujeto de afiliación, realizando una breve explicación de lo que se debe entender como tal, sin embargo, únicamente retoma el concepto que establece la LFT, por lo que consideraremos como valedera para el presente trabajo el concepto de relación de trabajo que establece la LFT.

Por todo lo anterior y para efecto de este trabajo, entenderemos por Relación de Trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario o sueldo.

1.9. APORTACIÓN.

Respecto al concepto de Aportación cabe mencionar que tanto la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Ley del

Seguro Social (hasta el año 2001) utilizan los términos cuotas y aportaciones de manera indistinta para hacer mención a las obligaciones pecuniarias que tanto el Patrón, Trabajador y Gobierno Federal tienen frente al Instituto de seguridad social.

Sin embargo, a la LSS se le adicionó un artículo en diciembre de 2002, mediante el cual se trata de aclarar que se entiende por cuota obrero patronal, estableciendo lo siguiente:

“Artículo 5-A. Para los efectos de esta Ley, se entiende por...

XV. Cuotas obrero patronales o cuotas: Las aportaciones de seguridad social establecidas en la Ley a cargo del patrón, trabajador y sujetos obligados...”.

De lo anterior, se observa la similitud de esa definición con la que hace el Código Fiscal de la Federación (CFF) respecto del concepto de aportación, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 2. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos que se definen de la siguiente manera...

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en Ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social o a las personas que se

beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado...

Quando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social"

Ahora bien, el último párrafo del artículo 2 del CFF nos da pauta para concluir que siempre que se este frente a un Instituto de Seguridad Social –que sea un organismo descentralizado- hablaremos de aportaciones de seguridad social considerando dentro de ellas las cuotas obrero patronales de las que habla la LSS o simplemente las cuotas de las que habla la LISSSTE.

El tratadista Sergio Francisco de la Garza, nos dice en su obra que: "... tributos o contribuciones son las prestaciones en dinero o en especie que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines."¹⁷

Concluye al respecto el citado autor en su obra que:

"La definición que contiene el artículo 2º fracción II del CFF revistiendo a las cuotas y a los capitales constitutivos del Seguro Social, del carácter de especies de contribuciones, los sujeta al régimen general de las contribuciones o tributos aun

¹⁷ FRANCISCO DE LA GARZA, Sergio. Derecho Financiero Mexicano, decimoctava edición, tercera reimpresión, Porrúa, México, 2000. P. 320.

cuando en algunos de sus aspectos tenga ese régimen general que recibir ciertas adaptaciones; por ejemplo, los requisitos de proporcionalidad y de equidad no tienen los mismos significados cuando se aplican a los impuestos que cuando se aplican a las aportaciones de seguridad social; en cambio, los requisitos de fundamentación y motivación operan igualmente.

Podemos concluir que las cuotas y los capitales constitutivos del IMSS y en general las aportaciones para la seguridad social constituyen una especie del género contribución." ¹⁸

A lo anterior cabe agregar lo que establece el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el cual nos indica sobre este concepto en particular lo siguiente: **"Aportaciones de Seguridad Social.** I. Las aportaciones de seguridad social son una especie de las contribuciones establecidas en la ley, a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social, o de las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado. Constituyen también una fuente directa que integran los recursos de los organismos públicos descentralizados encargados de proporcionar seguridad social. Son igualmente un crédito fiscal, y por ende exigibles mediante el procedimiento económico-coactivo, que tienen derecho a percibir los organismos descentralizados a

¹⁸ Ibidem p. 367.

que se ha hecho referencia y constituyen un ingreso fiscal de la Federación, destinado al financiamiento de dichos organismos.”¹⁹

Asimismo, el citado tratadista Sergio Francisco de la Garza, escribe sobre las Aportaciones de Seguridad Social, como contribuciones especiales, definiéndolas como: “... la contribución especial les la prestación en dinero legalmente obligatoria a cargo de aquellas personas que reciben un beneficio particular producido por la ejecución de una obra pública o que provocan un gasto público especial con motivo de la realización de una actividad determinada, generalmente económica.”²⁰

De todo lo anterior, en el presente trabajo entenderemos por Aportación la contribución que se genera por concepto de cada seguro que proporciona los institutos de seguridad social a cargo de los patrones, trabajadores y Gobierno Federal.

1.10. BASE DE COTIZACIÓN.

Hemos visto que a las aportaciones de seguridad social se les da el carácter de contribuciones y por ende para comprender el presente concepto debemos partir por entender lo que es una Base Gravable, que es el término que se maneja en el Derecho Fiscal, al respecto el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, nos dice que “**Base Gravable**. I. La base imponible o base gravable es la cantidad neta en relación con la cual se aplican las tasas del impuesto...

¹⁹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA U.N.A.M., Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2000, “Voz: Aportaciones de Seguridad Social” P. 229.

²⁰ FRANCISCO DE LA GARZA, Sergio. Op. Cit. P. 344.

II. El concepto de base imponible es genérico, por lo que se utiliza para varios gravámenes...

Tanto la base imponible como su forma de cálculo están determinadas, por la ley para cada gravamen".²¹

Atento a lo anterior, la LSS, establece en el artículo 28-A, lo siguiente:

"Artículo 28-A. La base de cotización para los sujetos obligados señalados en la fracción II del artículo 12 de esta Ley, se integrará por el total de las percepciones que reciban por la aportación de su trabajo personal, aplicándose en lo conducente lo establecido en los artículos 28, 29, 30, 32, y demás aplicables de la Ley."

Asimismo, la LISSSTE, señala en su artículo 15, lo siguiente:

"Artículo 15. El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

Sueldo presupuestal es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña.

²¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA U.N.A.M, Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit., "Voz Base Gravable", P. 334.

‘Sobresueldo’ es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

‘Compensación’ es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada "Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales".

Las cotizaciones establecidas en los artículos 16 y 21 de esta Ley, se efectuarán sobre el sueldo básico, hasta por una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, y será el propio sueldo básico, hasta por la suma cotizable, que se tomará en cuenta para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos que otorga esta Ley.

El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos se determinará con sujeción a los lineamientos que fija el presente artículo."

De lo antes citado podemos concluir de manera general que la **Base de Cotización** son los ingresos o prestaciones que percibe el trabajador al brindar un trabajo personal subordinado.

1.11. CUENTA INDIVIDUAL.

Al respecto debemos considerar que este término fue creado a partir de que se implementaron los Sistemas de Ahorro para el Retiro, por lo que debemos estar a lo que establecen las leyes al respecto.

La LSS, nos indica que se entiende por cuenta individual, haciéndolo de la siguiente manera:

"Artículo 159. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. **Cuenta individual**, aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

Respecto de la subcuenta de vivienda las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán hacer entrega de los recursos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en los términos de su propia Ley...".

Asimismo, la LISSSTE, hace referencia a la cuenta individual de la siguiente forma:

“Artículo 90BIS-C. Las dependencias y entidades estarán obligadas a cubrir las aportaciones establecidas en este Capítulo, así como las relativas al Fondo de la Vivienda, mediante la entrega simultánea de los recursos correspondientes en instituciones de crédito u otras entidades financieras autorizadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, para su abono en las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro abiertas a nombre de los trabajadores.

A fin de que las instituciones o entidades mencionadas puedan individualizar dichas aportaciones, las dependencias y entidades deberán proporcionarles, directamente o a través del Instituto o de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro según lo determine ésta, información relativa a cada trabajador, en la forma y con la periodicidad que al efecto establezca la citada Comisión. Asimismo, las dependencias y entidades deberán hacer del conocimiento de las representaciones sindicales la relación de las aportaciones hechas a favor de sus agremiados.

Las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro tendrán dos subcuentas: la de ahorro para el retiro y la del Fondo de la Vivienda. La documentación y demás características de estas cuentas, no previstas en esta Ley, se sujetarán a las disposiciones de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Las dependencias y entidades deberán llevar a cabo la apertura de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro del trabajador en la o las instituciones de crédito o entidad financiera autorizada que ellas elijan, dentro de las que tengan oficina en la plaza o, de no haberla, en la población más cercana.

El trabajador que sea titular de una cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro y tuviera una nueva relación de trabajo, habrá de proporcionar a la dependencia o entidad respectiva su número de cuenta, así como la denominación de la institución o entidad financiera operadora de la misma.

El trabajador no deberá tener más de una cuenta del sistema de ahorro para el retiro, independientemente de que se encuentre sujeto al régimen previsto en esta Ley o en la Ley del Seguro Social, o a ambos.”

Finalmente, la LSAR, nos indica respecto de la cuenta individual lo siguiente:

“Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por...

III bis. Cuenta individual, aquélla de la que sea titular un trabajador en la cual se depositarán las cuotas obrero patronales y estatales y sus rendimientos, se registrarán las aportaciones a los fondos de vivienda y se depositarán los demás recursos que en términos de esta ley puedan ser aportados a las mismas, así como aquellas otras que se abran a otros trabajadores no afiliados en términos de esta ley...”.

“Artículo 74. Los trabajadores afiliados tienen derecho a la apertura de su cuenta individual de conformidad con la Ley del Seguro Social, en la administradora de su elección. Para abrir las cuentas individuales, se les asignará una clave de identificación por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Las cuentas individuales de los trabajadores afiliados se integrarán por las siguientes subcuentas:

I. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

II. Vivienda;

III. Aportaciones Voluntarias, y

IV. Aportaciones Complementarias de Retiro.

Estas subcuentas se regirán por la presente ley. Asimismo, la subcuenta referida en la fracción I se regirá por lo dispuesto en la Ley del Seguro Social y la prevista en la fracción II se regirá por lo dispuesto en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Asimismo, los trabajadores afiliados podrán solicitar a su administradora que se traspasen sus cuentas individuales que se hayan abierto conforme al régimen previsto en la Ley del Seguro Social de 1973.

Las aportaciones complementarias de retiro sólo podrán retirarse cuando el trabajador afiliado tenga derecho a disponer de las aportaciones obligatorias, ya sea para complementar, cuando así lo solicite el trabajador, los recursos destinados al pago de su pensión, o bien para recibirlas en una sola exhibición.

Las administradoras estarán obligadas a abrir la cuenta individual o a aceptar el traspaso de dicha cuenta, de aquellos trabajadores afiliados que cumpliendo con las disposiciones aplicables, soliciten su apertura de cuenta. En ningún caso podrán hacer discriminación de trabajadores.

El traspaso de la cuenta individual de un trabajador afiliado a una administradora diferente a la que opera dicha cuenta, podrá solicitarse una vez transcurrido un año calendario contado a partir de que el trabajador se registró o de la última ocasión en que haya ejercitado su derecho al traspaso. Asimismo, los trabajadores afiliados podrán traspasar su cuenta individual cuando se modifique el régimen de inversión o de comisiones, o la administradora entre en estado de disolución, o se fusione con otra administradora. En el caso de fusión entre administradoras, el derecho de traspaso sólo corresponderá a los trabajadores afiliados que se encuentren registrados en la administradora fusionada.

El derecho de los trabajadores afiliados para invertir los recursos de su cuenta individual en otra sociedad de inversión, que sea operada por la misma administradora que se encuentre operando dicha cuenta, podrá ser ejercitado en cualquier tiempo, siempre que reúnan los requisitos para invertir en dicha sociedad de inversión.

Los trabajadores afiliados podrán solicitar en cualquier tiempo a las administradoras, en las oficinas de éstas, estados de cuenta adicionales a los que conforme a esta ley y a las disposiciones de carácter general aquéllas deban enviarles periódicamente.

Las administradoras serán responsables de efectuar los trámites para el traspaso de cuentas individuales, una vez que el trabajador afiliado haya presentado las solicitudes correspondientes en los términos de las disposiciones de carácter general que emita la Comisión.”

“Artículo 74 BIS. Los trabajadores inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tendrán derecho a la apertura de su cuenta individual en la administradora de su elección. La administradora elegida tendrá a su cargo la administración de la cuenta individual y, cuando el trabajador así lo decida, la inversión de la totalidad de los recursos acumulados en la subcuenta de ahorro para el retiro y de las aportaciones voluntarias en las sociedades de inversión.

Asimismo, dichos trabajadores podrán solicitar, en su caso, el traspaso de sus cuentas individuales operadas por instituciones de crédito a la administradora de su elección.

Para abrir estas cuentas individuales o recibir el traspaso de las mismas, se asignará a los trabajadores una clave de identificación, de conformidad con las disposiciones de carácter general que al efecto expida la Comisión.

Las cuentas individuales de los trabajadores a que se refiere este artículo estarán integradas por las siguientes subcuentas:

I. Subcuenta de ahorro para el retiro

II. Subcuenta del fondo de la vivienda

III. Subcuenta de aportaciones voluntarias.

Las subcuentas referidas en las fracciones I y II son las previstas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que se regirán por lo dispuesto en dicha ley.

La subcuenta referida en la fracción III se regirá por lo dispuesto en la presente ley.

Las cuentas individuales de los trabajadores que opten por una administradora dejarán de ser operadas por instituciones de crédito y serán operadas en lo sucesivo por la administradora que elija el trabajador.

Los trabajadores que hubieren cotizado al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y que en virtud de una nueva relación laboral se encuentren inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrán derecho a solicitar que los recursos acumulados en su subcuenta de ahorro para el retiro del Sistema de Ahorro para el Retiro previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sean traspasados a la administradora que lleve su cuenta individual y se inviertan en las sociedades de inversión que opere aquélla. Lo mismo podrán solicitar los trabajadores que hubieren cotizado al Instituto Mexicano del Seguro Social y que en virtud de una nueva relación

laboral se encuentren inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Las administradoras que reciban los recursos a que se refiere el párrafo anterior deberán identificarlos por separado en la cuenta individual del trabajador.

Los trabajadores inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrán realizar retiros de su subcuenta de aportaciones voluntarias abierta en la administradora de su elección en el mismo plazo que los trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

La Comisión establecerá mediante disposiciones de carácter general, los términos en que se llevará la administración de los recursos a que se refiere el presente artículo.”

De lo anterior podemos concluir que la Cuenta Individual es aquella que se apertura, para cada Afiliado de un Instituto de Seguro Social, en la Institución Financiera autorizada para administrar fondos de ahorro para el retiro (Administradora de Fondos para el Retiro -AFORE-), para que se depositen en la misma las aportaciones por concepto de los seguros de retiro, de cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos; así como llevar el registro de las aportaciones de vivienda y sus rendimientos.

Cabe señalar, que con la reforma que se realizó en Diciembre de dos mil dos, que cualquier persona puede abrir una Cuenta individual, esto de conformidad con el artículo 74 Ter de la LSAR, que a continuación se transcribe:

“Artículo 74 TER. Los trabajadores no afiliados podrán abrir una cuenta individual en la administradora de su elección con el fin de ahorrar para pensionarse.

Estas cuentas individuales se integrarán por una subcuenta en que se depositen los recursos destinados a su pensión, una subcuenta de aportaciones voluntarias, y las demás subcuentas que establezca la Comisión mediante disposiciones de carácter general. Asimismo, estos trabajadores podrán solicitar a su administradora que se traspasen sus cuentas individuales que se hayan abierto conforme al régimen previsto en la Ley del Seguro Social de 1973.

Las administradoras deberán realizar la apertura de las cuentas individuales de estos trabajadores, la recepción, depósito, administración, traspaso y retiro de sus recursos, así como la emisión de estados de cuenta y los demás aspectos correspondientes a las mismas, en los términos del reglamento de esta ley y de las disposiciones de carácter general que al efecto emita la Comisión.

Estos trabajadores tendrán derecho a traspasar su cuenta individual de una administradora a otra una vez transcurrido un año calendario contado a partir de su registro o de la última ocasión en que se haya ejercitado este derecho. Asimismo, tendrán derecho a traspasar su cuenta en el caso dispuesto en el artículo 37 de esta ley y cuando se modifique el régimen de inversión aplicable a sus recursos.

Las administradoras deberán señalar en los prospectos de información las condiciones bajo las cuales podrán hacerse retiros parciales o totales de la subcuenta en que se depositen los recursos destinados a su pensión y sus montos máximos. Por ningún motivo los contratos de administración negarán al trabajador el derecho a disponer de sus fondos libremente, ya sea para recibirlos en una sola exhibición o para utilizarlos con fines de pensionarse mediante la contratación de algún mecanismo de pago autorizado por la Comisión, al alcanzar los 60 años de edad.

Estos trabajadores podrán realizar retiros de su subcuenta de aportaciones voluntarias en los términos previstos en el artículo 79 de esta ley.”

1.12. PENSIÓN.

El Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, nos dice al respecto que: **“PENSIONES.** I (Del latín pensio-onis, cantidad que se asigna a uno por méritos o servicios propios) Retribución económica que se otorga a trabajadores o empleados públicos al retirarse de sus actividades productivas, ya sea por haber cumplido determinado periodo de servicios o por padecer de alguna incapacidad permanente para el trabajo. Pago periódico de una cantidad en efectivo que se hace a los familiares o beneficiarios de dichos trabajadores o empleados cuando éstos fallecen y aquéllos reúnen las condiciones fijadas en las leyes, convenios colectivos o estatutos especiales, por tener derecho a tales percepciones. Cuotas asignadas por instituciones de seguridad social a los asegurados o a sus

causahabientes cuando éstos hayan llenado los requisitos establecidos para su disfrute.”²²

De lo antes transcrito, observamos que la Pensión es una prestación de carácter económico que brinda, una vez que se cumplan con los supuestos de ley, un Instituto de Seguro Social, como lo establecen las leyes de seguridad social, mismas que a continuación se citan:

La LSS, con relación a la prestaciones, como lo es la pensión, refiere que:

“Artículo 8. Los derechohabientes para recibir o, en su caso, seguir disfrutando de las prestaciones que esta Ley otorga, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la misma y en sus reglamentos...”.

Por su parte, la LISSSTE, refiere que:

“Artículo 9. Para que los beneficiarios puedan percibir las prestaciones que les corresponden, deberán cumplir los requisitos que esta Ley y los reglamentos establezcan.”

Ahora bien, las pensiones se encuentra establecida en las leyes de seguridad social, las cuales mencionaremos para mayor comprensión.

²² INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA U.N.A.M, Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit., “Voz: Pensiones”, Pp. 2376-2377.

La LSS, regula las siguientes:

1. Pensión a Ascendientes;
2. Pensión de Orfandad;
3. Pensión de Viudez;
4. Pensión de Cesantía en Edad Avanzada;
5. Pensión por Invalidez;
6. Pensión por Vejez.

Ahora bien la LISSSTE, regula las siguientes pensiones:

1. Pensión por Jubilación;
2. Pensión de Retiro por Edad y Tiempo de Servicios;
3. Pensión por Invalidez;
4. Pensión por Causa de Muerte;
5. Pensión por Cesantía en Edad Avanzada.

Como hemos vistos las pensiones son: el pago periódico en moneda que los Institutos de Seguridad Social hacen a sus afiliados cuando estos se ubican en los supuestos que las leyes de seguridad social establecen, prestación que tienen como fin proveer los medios económicos suficientes para la subsistencia del afiliado y beneficiarios.

Hemos concluido con el capítulo 1, el cual nos servirá como marco conceptual para el presente trabajo, por lo que en el siguiente capítulo haremos una semblanza de la evolución de la seguridad social en otros países así como en México.

CAPITULO 2.

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En este capítulo haremos una reseña de los antecedentes que consideramos importantes para la seguridad social, los cuales creemos son los que han dado el camino a seguir en la evolución de esta área del derecho en el mundo.

2.1. EL SEGURO SOCIAL EN ALEMANIA.

Como base del nacimiento de la seguridad social tenemos al Estado Alemán que con motivo de las relaciones laborales se enfrenta a diversos siniestros y a la realización de hechos contingentes.

La Organización de Internacional del Trabajo en su publicación denominada "Introducción al estudio a la seguridad social", nos dice: "La industrialización dio origen a una nueva y numerosa categoría de trabajadores: la de los obreros de las fábricas que dependían por completo para su sustento del cobro regular de sus salarios y que, si dejaban de percibirlos al quedar desempleados, o caer enfermos, o sufrir un accidente del trabajo, o alcanzar una edad demasiado avanzada para trabajar, podían muy bien verse reducidos a la indigencia. Los intentos de proteger contra ésta a las masas laboriosas de las ciudades adoptaron diversas formas: cajas o bancos de ahorro patrocinados por el Estado, disposiciones que imponían a los empleadores la obligación de mantener a los trabajadores enfermos o heridos, difusión de las asociaciones de ayuda mutua que proporcionaban una modesta ayuda pecuniaria en la

enfermedad y la vejez, y pólizas de seguro de vida y para costear los gastos de funerales ofrecidas por compañías de seguros privadas.”²³

La revolución industrial transformó la vida social en todos los países, atento a ello, el tratadista Ruíz Moreno, nos dice que “Es por ello que durante prácticamente todo el siglo XIX, se produjeron constantes movimientos y luchas sociales, emprendidas por el proletariado en aras de cambiar tal estado de cosas, con la pretensión de obtener normas protectoras del operario frente a la clase capitalista, pronunciándose los pensadores de la época en contra de los intereses de la burguesía y surgiendo el principio de solidaridad frente al individualismo de los liberales.”²⁴

Ante esta situación, nos señala el estudioso Alberto Briceño, que Otto Von Bismark, asesorado “por los economistas Adolfo Wagner y Schafle, comprende la trascendencia de los seguros como instrumento político para atraer a las clases económicamente débiles, unirlas en torno al Estado y, en definitiva robustecer la autoridad de éste para, contrarrestar, mediante la implantación de los seguros sociales, la acción de los riesgos a que con mayor frecuencia estaban expuestos los obreros y sus familias.”²⁵

Es así como se inicia la organización de los sistemas de seguridad social, al respecto la Oficina Internacional del Trabajo, dice: “El primer régimen amplio de seguro

²³ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Introducción a la Seguridad Social, tercera edición, OIT, Suiza, 1984. P. 2.

²⁴ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social, tercera edición, Porrúa, México, 1999. P. 47.

²⁵ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Op. Cit. P. 68.

social fue instituido en Alemania por el Gobierno de Bismarck entre 1883 y 1889, si bien a partir de unos treinta años antes varios estados alemanes ya ayudaban a sus municipios a establecer cajas de enfermedad a las que los trabajadores podían ser obligados a contribuir. Por consiguiente, el principio del seguro obligatorio ya se aplicaba, aunque a la sazón el único cotizante era el asegurado. El primer elemento del régimen fue el seguro de enfermedad, que comenzó en 1883 y era administrado mutualidades ya existentes. En 1884 se inició el seguro de invalidez y vejez, que administraban las autoridades provinciales. Tanto los trabajadores como los empleadores y el Estado desempeñaban un papel y tenían voz en la dirección del régimen en su conjunto. El seguro social, como su nombre lo indica, se financiaba mediante cotizaciones. La afiliación era obligatoria para todos los asalariados a los que estaba destinado: varones y mujeres, jóvenes y ancianos, calificados y no calificados, y cualquiera que fuera el estado de salud. Ahora todos ellos, que hasta entonces no habían tenido casi ningún recurso de que echar mano, salvo la legislación de beneficencia, estaban protegidos por un régimen de prestaciones garantizadas y liberados del temor de asilo y de la necesidad de probar, para obtener ayuda, que carecían de recursos. El principio del seguro fue una expresión de la solidaridad entre los trabajadores –pues las cotizaciones que periódicamente abonaban todos servían para sostener a cualquiera de ellos en un momento de necesidad- y el interés que tanto ellos como los empleadores tenían en financiar un régimen que en realidad era beneficioso tanto para unos como para todos.”²⁶

Señala en su obra el Licenciado Ángel Guillermo Ruiz Moreno, que: “Bismarck, es considerado el estructurador de la pujante economía alemana, ya que a través de la

²⁶ OFICINÁ INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Op. Cit. P. 4.

intervención del Estado en la economía local e internacional, se opuso rotundamente al capitalismo liberal; en 1869 expide una primaria reglamentación para cuestiones de trabajo, protectora de la vida y de la salud de los operarios, con normas legales reguladoras del trabajo de las mujeres y de los menores. *En el año de 1881, Bismarck establece, para indudable beneficio de la clase trabajadora un compendio de legislaciones que fueron la base para dar origen al seguro social, creando luego, en 1883, un régimen del seguro de enfermedades; en 1884, decreta un régimen del seguro de accidentes laborales, y finalmente, en 1889, completa su aspiración al regular el seguro de vejez e invalidez. En ocasión de ello, el canciller alemán expresó una frase que tiene una vigencia actual insoslayable: 'por caro que parezca el seguro social, resulta menos gravoso que los costos de una revolución'.*

A Otto Von Bismarck, se deben sin duda, los notables avances en la regulación de las relaciones obrero patronales, mismas que han trascendido hasta nuestra época, pues adoptó medidas de previsión en beneficio de los operarios, resultando un significativo avance la creación obligatoria de condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo, a fin de prevenir accidentes y enfermedades laborales.”²⁷

Como hemos observado, el resultado de la gestión de Bismarck, fue la presentación al Parlamento Alemán de un proyecto de seguro obligatorio contra accidentes y enfermedades, que se insertó en la legislación el 13 de junio de 1883, para proteger a los trabajadores de la industria en forma obligatoria, contra el riesgo de enfermedad y la contingencia de la maternidad; con prestaciones por un máximo de

²⁷ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. P. 49

trece semanas, mediante el pago de cotizaciones abonadas en la proporción de dos terceras partes por los trabajadores y una tercera por los patrones; haciéndose extensivo a los trabajadores de la agricultura y de los transportes por las leyes de 5 de mayo de 1886 y de 10 de abril de 1892, respectivamente.²⁸

El referido proyecto sobre seguro contra accidentes de trabajo, fue impugnado en su momento por el *Reichstag*, por considerar que no era posible su financiamiento de manera parcial por los trabajadores, dado que el riesgo lo producían los patrones y por consiguiente éstos debían aportar las cuotas correspondientes, sin el concurso de los trabajadores, cuyos salarios serían afectados por el pago de las cuotas.

Finalmente, el 6 de julio de 1884 se aprueba el seguro contra accidentes de trabajo, disponiéndose que su financiación sería a cargo exclusivo de los patrones.

A esta legislación le siguió la Ley del Seguro de Vejez e invalidez de 22 de junio de 1889, el cual proporcionaba al trabajador atención médica y ayuda financiera; cuando sufría un accidente, el fondo de compensación sufragaba todos los gastos médicos; cuando quedaba total o parcialmente incapacitado, inválido, habiendo cumplido los 65 años y estando cesante, recibía una pensión que permitía vivir decorosamente.

La legislación alemana se unificó en 1911 cuando se promulgó el Código Federal de Seguros Sociales.

²⁸ Cfr. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Op. Cit. P. 71.

El estudioso Briceño Ruiz, nos dice en su obra que: "Estas leyes delinear el sistema de Seguro Social en lo futuro. Sus características principales son:

a) Participación del trabajador en el costo del seguro, salvo en el de accidentes de trabajo, íntegramente sostenido por el patrón, con ajuste primero a la doctrina romana de la culpa extracontractual, aquilina, y después por la teoría de la responsabilidad objetiva del riesgo creado.

b) Participación del Estado, en representación de la sociedad interesada en el sostenimiento de los seguros de invalidez, vejez, enfermedades y maternidad.

c) Administración autárquica del sistema de seguros, con intervención de los destinatarios del servicio, patrones y trabajadores."²⁹

2.2. EL SEGURO SOCIAL EN INGLATERRA.

Los cambios planteados por Alemania fueron observados por otros países dando lugar a la formación de las primeras leyes de protección relativas a los accidentes de trabajo.

Al respecto, nos dice el licenciado Briceño Ruiz, que: "Las causas que originan el establecimiento del Seguro Social en Inglaterra son diversas: van de la atención a los pobres, a la revolución industrial y a los movimientos sociales que no se atrevieron

²⁹ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Op. Cit. P. 69.

a alterar sus estructuras. Las leyes de pobres, los cartistas, el aislamiento de la gran isla y el crecimiento de las fábricas, configuran un sistema de indiscutible efectividad, muy distinto del alemán.

En Inglaterra el Seguro Social obedece a la iniciativa gubernamental –con gran contenido político- de instaurar los seguros anticipándose a las reivindicaciones que pudieran imponer los socialistas revolucionarios. El seguro privado de principios de principios del siglo XIX permitía adaptar sus principios al Seguro Social.”³⁰

El tratadista Ruiz Moreno, señala que: “Por su parte, en el año de 1907, Inglaterra promulgó su *Ley de Reparación de Accidentes de Trabajo* y un sistema de asistencia para ancianos, luego, también en 1911, estableció una ley que abarca ramos de seguros diversos, en rubros tales como la enfermedad, la invalidez, el paro voluntario y la previsión de desempleo; aspectos de tal magnitud y alcance que convirtió a Inglaterra en *líder mundial en materia de seguros sociales*.

Ya desde entonces, *el financiamiento de este tipo de seguros se basaba en la participación y contribución económica del Estado, de los patrones y de los obreros asegurados*; constituye esto una aportación de vital importancia a los sistemas de seguros sociales actuales, en donde se hace converger a los factores de la producción bajo la supervisión estatal.”³¹

³⁰ Ibidem P. 70.

³¹ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. P. 50.

En su obra, el tratadista Briceño Ruiz, refiere que: "En 1899 la Cámara de los Comunes, designó una nueva comisión para el estudio del problema de los ancianos pobres, que se pronunció a favor de un sistema de pensiones; en dicha comisión se encontraba David Lloyd George.

Así, se expidieron normas legales de previsión y seguridad social destinadas a proteger el derecho al trabajo y la tutela de los trabajadores:

1907. Ley sobre Educación, inspección médica, cuidado de la salud y condición física de los menores, en escuelas públicas elementales.

1908. Ley de pensiones para la vejez y ley reguladora del trabajo en las minas de carbón, con una jornada de 8 horas.

1909. Ley de Bolsas de Trabajo, como un sistema contra el paro forzoso; Ley de proyectos Ciudades, para proporcionar casas baratas a los obreros y Ley de juntas de trabajadores.

1911. Primera legislación de seguros sociales, con intervención de Lloyd y Churchill. Lloyd estaba interesado en el seguro de enfermedad, habiéndose inspirado en Alemania. Churchill, ministro de comercio, conjuntamente con el secretario permanente del ministro, Hubert Llevellyng Smith y Willian Beveridge, proyectaron la

Ley de 1911. Esta disposición se limitaba a cubrir las enfermedades de invalidez, ya que el seguro de vejez y orfandad no aparecen sino hasta 1925.”³²

Casi al final de la segunda guerra mundial se hizo necesario contemplar los problemas de la reconstrucción en la Inglaterra, siendo uno de los aspectos más importantes por atender, el de la elaboración de un estudio sobre los sistemas de seguros sociales existentes en dicho país, por lo que el 1 de julio de 1941, el ministro Arthur Greenwood, formuló ante la Cámara de los Comunes, el anuncio del nombramiento de una Comisión parlamentaria encargada del estudio de los seguros sociales, motivo por el cual el gobierno Presidido por Churchill, junto con William Beveridge, integró la comisión con representaciones de once departamentos.

Fue así como se constituyó la “Comisión Interministerial de Seguros Sociales y Similares”, misma que fue presidida por William Henry Beveridge, responsable del informe de la Comisión, que es ampliamente conocido como el “Plan Beveridge” o “Proyecto de Seguro Social Obligatorio para la Gran Bretaña”, el cual se hizo público el 20 de noviembre de 1942.³³

El Informe Beveridge, era tan avanzado (y tan necesario al final de la guerra) en sus planteamientos prácticos en beneficio de los trabajadores, ya que propone un sistema generalizado de seguros sociales, que cubra a todos los ciudadanos; plantea el principio de la unificación de los servicios competentes y considera que la seguridad

³² BRICEÑO RUIZ, Alberto. Op. Cit. Pp. 71-72.

³³ Cfr. Idem.

social es inseparable de una política de pleno empleo y que no constituye más que un elemento de la acción para la liberación de la necesidad.

Es por ello que los trabajadores, al finalizar las hostilidades, ejercieron una gran presión sobre las autoridades gubernamentales demandando la aplicación del mismo, habiendo sido presentado y aprobado por la Cámara de los Comunes en septiembre de 1944 y entró en vigor en el año de 1945.³⁴

Beveridge, manifiesta en su informe la imposibilidad de plantear un sistema de seguridad social satisfactorio sin los siguientes tres supuestos:

a) Asignaciones por hijos hasta la edad de 15 años o hasta los 16 si están en una educación a tiempo completo;

b) Servicio de salud y rehabilitación universales, la cura de la enfermedad y la restauración de la capacidad de trabajo, disponibles para todos los miembros de la comunidad;

c) Mantenimiento del empleo y evitar el empleo masivo.

Con base en esos supuestos desarrolla tres métodos distintos para obtener seguridad social:

³⁴ Cfr. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. P. 50-51.

1. Seguro Social para necesidades básicas;
2. Asistencia Nacional para los casos especiales y,
3. Seguro Voluntario para las Adiciones a las Provisiones básicas.

Como principios del Seguro Social, señaló los siguientes:

- a) Tipo fijo de prestación de subsistencia;
- b) Tipo fijo de cotización;
- c) Unificación de la responsabilidad administrativa, y
- d) Clasificación, término que utiliza para indicar el ajuste del seguro a las distintas circunstancias de cada una de las clases de personas, según sus ingresos y ocupaciones.

El resultado del Plan Beveridge, uno de los más completos en su época para el combate de inseguridad que imperaba en la sociedad, derivó en un sistema de seguridad social con base en cinco regímenes que iniciaron su vigencia entre los años 1945 a 1948, siendo:

- a) El Seguro Social, el cual cubre la maternidad y subvención para gastos funerarios a toda la población, con ciertas condiciones de cotización; prestaciones de

vejez y supervivientes a toda la población, con ciertas condiciones también de cotización y de acuerdo a ciertas normas sobre retiro o ganancias; y prestaciones del seguro de enfermedad o incapacidad para el trabajo y subsidios de maternidad, a todas las personas que ejercen una actividad remunerada o lucrativa, siempre y cuando llenen ciertas condiciones de cotización.

b) El Seguro contra Accidentes del Trabajo, que otorga prestaciones relativas al seguro contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a todos los asalariados.

c) Los Subsidios Familiares, los cuales se proporcionan a todas las personas que residen en Inglaterra, siempre y cuando reúnan ciertas condiciones de residencia.

d) La Asistencia Nacional, que protege a toda la población, previa justificación de la necesidad; y

e) El Servicio Nacional de Sanidad, ampara a toda la población, sin excepción de condiciones, incluidos los servicios locales de sanidad.

Aunado a los cinco regímenes se encuentran dos prestaciones administradas por separado y que son:

i) El Seguro contra el Desempleo, cubre a todos los asalariados, siempre y cuando cumplan con ciertas condiciones de cotización; y

- ii) Pensiones no contributivas de Vejez, se otorga a las personas de edad avanzada, siempre y cuando residan en Inglaterra y reúnan ciertas condiciones de nacionalidad, edad y medios de vida.

La gestión de todos estos sistemas de seguridad social estaba a cargo de dos Ministerios: el de Sanidad y el de Pensiones y Seguro Nacional.

2.3. EL SEGURO SOCIAL EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Por la proximidad geográfica con los Estados Unidos de América, lo convierte en un Estado sumamente influyente para nuestro país y por tal motivo es preciso entrar a su estudio de la evolución de su sistema de seguridad social.

A principios de 1920, el gobierno de los Estados Unidos suministraba recursos a sus estados miembros para cubrir la mitad de los costos de inicio y conservación de sus programas de rehabilitación vocacional y con base en el "Acta Sheppard-Towner" de 1921 a 1929, la Agencia Federal para la Protección de los Niños, otorgó recursos a los estados para el bienestar materno e infantil.

Durante los primeros treinta años del siglo XX, se promulgaron algunos programas sociales a nivel estatal. Siendo que para 1918, la mayoría de los Estados habían aprobado leyes para compensar a las mujeres trabajadoras; para el año de 1935, treinta y cinco de los cuarenta y cuatro Estados, otorgaban pensiones a indigentes de 65 a 70 años, todos los Estados salvo Carolina del Sur, contaban con

legislaciones para pensiones maternas; 24 Estados tenían programas de pensiones para los ciegos necesitados y muy pocos habían adoptado el seguro de desempleo.

Antes de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos de América, fue el primer país que utilizó el concepto de Seguridad Social, en su legislación. La ley del 14 agosto de 1935, "Social Security Act", promulgada por el Presidente Franklin D. Roosevelt, inició un programa de seguridad social contra el paro laboral y la vejez así como la protección a los niños, las madres y los ciegos.³⁵

El tratadista Christopher Leman, en su obra "The Collapse of Welfare Reform", citado por María del Carmen Alvarez García, nos dice: "No fue sino hasta el advenimiento de Franklin Roosevelt y su política del 'New Deal', que el gobierno otorgó una gran importancia al bienestar social. Con la adopción del Acta sobre Seguridad Social firmada en 1935 emerge el Estado Federal de Bienestar Social Estadounidense. Su establecimiento, sin embargo, no se dio súbitamente, para que ello ocurriera transcurrieron tres décadas de intensa discusión y de liberación sobre las formas que debería adoptar el bienestar social."³⁶

La Política de "New Deal" tuvo su origen en la "Gran Depresión" por la que atravesó la Unión Americana, toda vez que los objetivos sobre el bienestar social y su instrumentación fueron ampliamente discutidos, resultado un cúmulo de conocimiento vasto que permitió el desarrollo de la materia.

³⁵ Cfr. ALVAREZ GARCÍA, María del Carmen, La Seguridad Social en Estados Unidos de América, Serie Monografías 10, Conferencia Interamericana de Seguridad Social, México, 1994. P. 8.

³⁶ Ibidem. P. 3.

Siendo que únicamente un sector de los trabajadores sociales tomó conciencia sobre el movimiento, sin embargo, la crisis económica por la que atravesaban, modificó esta posición, imponiendo como principal preocupación de los políticos el "Bienestar Social", haciendo de esta causa plataforma de su política.

"El más importante de ellos, fue el senador por Louisiana, Huey P. Long, en aquel entonces aspirante a la presidencia y fundador en 1934, del movimiento Share-the-Wealth (Comparta la Salud) el cual agrupó a cinco millones de miembros en el transcurso de un año. Antes de su asesinato en 1935, propugnaba por que el gobierno patrocinara una amplia gama de programas de bienestar como, la pensión para la vejez, la protección de la salud, la educación, el seguro de desempleo y la asistencia pública".³⁷

La muerte de Long, tuvo como consecuencia que muchos de sus partidarios se unieran al movimiento creado por Francis Townsend, denominado "Fondo Revolviente para la Pensión de la Vejez", quien demandaba una pensión mensual de 200 dólares para los individuos mayores de 60 años, siendo su propuesta tan trascendental que formó parte del debate de las elecciones presidenciales de 1936.

Este antecedente fue considerado por el entonces presidente Franklin D. Roosevelt, creando un "Comité de Seguridad Económica", el 29 de junio de 1934, el cual fue presidido por el Secretario de Trabajo, Frances Perkins y dirigido por Harry Hopkins, asesor en políticas de bienestar social.

³⁷ Ibidem Op. Cit. P. 7

Seis meses y medio después de que el Comité de Seguridad Económica rindiera su informe al Congreso, se inició el proceso legislativo culminando con la firma del Acta de Seguridad Social (Social Security Act), el día 14 de agosto de 1935.

Este documento es considerado como uno de los antecedentes de la seguridad social en el mundo y la aparición de la expresión "seguridad social" que este consagra, se ha identificado como su origen.

En el referido instrumento legal se incluían, no sólo las formas clásicas de seguros sociales contributivos, sino también aspectos de asistencia económica concedidos por el Gobierno a personas carentes de recursos, con cargo a los ingresos generales del Estado, siendo una característica especial de la seguridad social estadounidense, la no inclusión de la protección contra los riesgos de enfermedades generales y el de maternidad, ni el ramo de riesgos profesionales, resultado de oposición que presentaron las asociaciones médicas y las grandes compañías de seguros de ese país.

En cambio, incluyó la prestación del Seguro contra el Desempleo, mediante el cual se protegía la mayor parte de los trabajadores de la industria y del comercio, contra la interrupción temporal de sus ingresos, a causa del desempleo, sistema que se maneja por su régimen mixto de contribución federal estatal, administrado independiente por cada uno de los Estados.

Antes de las modificaciones de 1939, el Acta contenía once capítulos, en nueve de los cuales el gobierno federal asumía compromisos, no obstante que en algunos de

ellos ya estaba involucrado. Sólo uno era totalmente nuevo: el seguro de vejez (Old-age Insurance).

El primer capítulo preveía subvencionar a los Estados, para sufragar la mitad de los costos de sus programas de asistencia a la vejez; estableciendo las condiciones que deberían satisfacer los Estados para que se les otorgaran estos recursos federales.

En la actualidad, el sistema de seguridad social de los Estados Unidos de América comprende diversos regímenes oficiales, que son administrados, a excepción del Seguro contra el Desempleo, por una oficina especializada del Departamento de Salud Pública, Educación y Bienestar, llamada "Social Security, Board".

La estudiosa de la seguridad social, María del Carmen Álvarez García, refiere en su obra sobre el contenido de este seguro, que:

El capítulo I preveía subvencionar a los Estados, para sufragar la mitad de los costos de sus programas de asistencia a la vejez; establecía las condiciones que deberían satisfacer los Estados para ser elegibles estos recursos federales; la forma en que se deberían hacer los pagos y como debería ser administrado el programa. Para esto fue necesario hacer mínimas modificaciones a la reglamentación, a fin de dar apoyo a los Estados del sur. Para no perturbar el status quo racial existente en el sur, se transfirieron recursos de la Casa de Moneda a estos Estados, quienes a su vez debían suministrar asistencia suficiente "compatible con la decencia y la salud". Este fue el capítulo menos controvertido y más del Acta.

Mucho más polémico fue el capítulo II que establecía el programa de prestaciones para la edad avanzada, ahora conocido como el seguro de vejez (Old-Age Insurance, OAI). Este capítulo establecía como debía operar su sistema de contribuciones y especificaba la fórmula mediante la cual las personas con bajos ingresos podían recibir mejores retribuciones por ingresos perdidos con respecto a las de mayores ingresos. El Seguro de Vejez (Old-Age Insurance OAI) protegía virtualmente a toda la fuerza de trabajo del sector industrial y comercial y ninguna prestación podía ser mayor a los 85 dólares.

La edad de 65 años se estableció para la jubilación y se estipuló que el pago de las pensiones iniciaría en 1942 (cambió a 1940, en el acta de 1939), con la condición de que el trabajador aportara su contribución correspondiente. El Seguro de Vejez (Old-Age Insurance OAI) se concibió como un seguro contra la pérdida de ingresos y no como una anualidad fija.

Entre los diferentes programas del Acta original, el Seguro de Vejez (Old-Age Insurance OAI) fue el único de carácter totalmente federal. Los actuarios, que asesoraron al presidente, por unanimidad, se opusieron a que la gran movilidad de la población imposibilitaba en el futuro, estimar la composición de edades de la clase trabajadora en cada Estado, por lo cual se hacía necesario instaurar un sistema federal.

El capítulo III, estipulaba el otorgamiento de fondos a los Estados para la administración de la compensación al desempleo; asimismo especificaba los requerimientos legales que debían reunir los Estados antes de recibir estos recursos.

La gran flexibilidad de estos requerimientos otorgó a los Estados una gran libertad para la formulación de sus leyes. Tal como ocurrió en el capítulo anterior, no se mencionó lo relativo a los impuestos; esto se abordó en el capítulo IX.

Fue muy controvertida la forma que adquirió el seguro del desempleo, de los diferentes proyectos que se presentaron, se escogió el plan de Wisconsin, cuya tesis central consistía en el papel preponderante que los Estados debían desarrollar en la administración de este seguro. El Presidente Roosevelt y el Comité de Seguridad Económica apoyaron con gran vigor este enfoque en oposición a aquellos que se inclinaban por un sistema federal.

El artículo IV se refería a la donación de recursos federales a los Estados para los programas de ayuda a niños dependientes (Aid to Dependent Children, ADC). Ya antes existían contribuciones federales para el programa denominado "pensiones para madres solteras o necesitadas", al cual el Tesoro aportaba un tercio del costo de los beneficiarios, en base a un plan previamente aprobado. Como en la actual ley, no se establecían lineamientos federales para determinar la magnitud de las prestaciones.

El capítulo V contenía cuatro programas diferentes: el primero fue el resurgimiento del Acta Sheppard-Towner, puesta en marcha de 1921 a 1929, que consistía en la subvención a los Estados para la "promoción de la salud de la madres y de los niños". El segundo preveía recursos a los Estados para la "ubicación y atención de los niños desprotegidos de servicios médicos y quirúrgicos". El tercero consideraba recursos para la "protección de los marginados sin hogar, de los dependientes y abandonados y para los niños en peligro de convertirse en delincuentes". Estos tres

programas estuvieron administrados por la Oficina para los Niños y se desarrollaron particularmente en zonas rurales y en áreas fuertemente afectadas por causas económicas. El cuarto programa era de naturaleza diferente, preveía recursos modestos orientados a la difusión y expansión del Acta de 1920, con el propósito de promover en el sector industrial la "rehabilitación vocacional de los trabajadores incapacitados para su reincorporación al empleo".

El capítulo VI preveía recursos para otorgar apoyos a los Estados en el establecimiento y mantenimiento de sus servicios de salud pública, incluyendo la capacitación de personal en la materia. También se disponían fondos modestos para la investigación de enfermedades y para los problemas de sanidad.

El capítulo VII estipulaba la creación de un Consejo de Seguridad Social, integrado por tres miembros con el propósito de que administrara todos los programas previstos en el Acta de Seguridad Social y analizara e hiciera recomendaciones para mejorar para mejorar los métodos vigentes de seguridad económica, mediante el seguro social, incluyendo las pensiones de vejez, la compensación del desempleo, la compensación por accidentes y asuntos afines al tema. Esta última frase otorgó autoridad al Consejo de Seguridad Social, para estudiar y crear propuestas sobre el seguro de la salud, al que se avocó una vez que este Consejo recomendó el seguro de la salud, en el Acta no se hizo ninguna referencia, en virtud de la creencia de que esto podría poner en tela de juicio al Acta en su totalidad.

El capítulo VIII especificaba los impuestos que se debían cubrir al seguro de vejez, como y quienes deberían pagarlos. Los empleados y empleadores debían cubrir

el 1% sobre ingresos no mayores de 3,000 dólares, en los años de 1937, 1938 y 1939; este impuesto aumentaría a intervalos de .5% hasta llegar al 3% en 1949. Sin embargo, el Congreso continuamente rechazó este incremento y se mantuvo en el 1% hasta 1950, cuando subió al 1.5%. No obstante, el modelo de contribución igualitaria tanto para empleados como para empleadores, en oposición al de contribuciones por ingresos totales, continúa actualmente. En 1944 el acta fue enmendada para permitir impuestos por ingresos totales, sin embargo, esta medida fue rescindida en 1950.

El Comité de Seguridad Económica apoyó al Seguro de Vejez (Old-Age Insurance OAI) por ingresos totales para iniciar en 1965, pero el presidente Roosevelt quería un sistema de completo autofinanciamiento, con lo cual el Congreso estuvo de acuerdo.

Dos puntos de este capítulo han tenido consecuencias importantes. El primero relativo a la estipulación de que el impuesto al seguro no está permitido una deducción de los impuestos por contribuyente, condición que ha permanecido hasta el presente. El segundo, relativo a la previsión de que el Comisionado de los Ingresos Internos elaboraría y publicaría las reglas y reglamentos para la ejecución de este capítulo. Las decisiones tomadas en 1939 y 1941 declararon como beneficios las donaciones del gobierno y en consecuencia no fueron materia de impuestos federales. En 1983 esto fue modificado para los beneficiarios con mayores ingresos.

En este capítulo se mencionan los impuestos que deberían cubrir los empleadores y los empleados para el financiamiento del Seguro de Vejez (Old-Age Insurance OAI). La razón de que fuese en este capítulo se debió al temor de quienes

redactaron el documento, de que la Suprema Corte lo declarara inconstitucional, tal como lo había hecho con otros programas de la política del New Deal. Las prestaciones del programa se pensaron en el marco de la cláusula general sobre el bienestar asentada en la Constitución, en la cual se justifica el derecho del gobierno federal para la fijación de impuestos. Sin embargo, se tuvo todo el cuidado de mantener separados ambos temas. Se siguió el mismo modelo para el programa de compensación por desempleo.

El capítulo IX se refería a los impuestos para la administración de la compensación del desempleo. Preveía un impuesto obligado para todos los empleadores del sector industrial o comercial, que tuvieran ocho o más trabajadores. Este método solía demostrar el poder del gobierno federal para la fijación de los impuestos y así controlar las acciones de los Estados. A partir de aquí, el gobierno Federal fijó el impuesto por nómina, sin embargo, permitió a los empleados utilizar el impuesto como una compensación con relación a sus pagos para la aprobación del sistema del desempleo. Este método superaba tres problemas existentes en la creación de este seguro. Primero, se resolvía el problema de los Estados que no contaban con un sistema de desempleo, ya que todos los trabajadores establecidos tenían que pagar el impuesto; Segundo, forzaba a los Estados a establecer el sistema del desempleo, ya que si no aprovechaban sus impuestos, estos se irían al Tesoro Nacional y podrían ser utilizados para otros propósitos; y Tercero, el plan se había diseñado cuidando que no fuese en contra de los principios de su Constitución.

El impuesto se estableció sobre el 1% de la nómina para 1936, 2% para 1937, y 3% para 1938 (en 1939 los ingresos anuales mayores de 3000 dólares fueron exentos

del impuesto). Las prestaciones no podían ser cobradas antes de 1938. Las especificaciones de la tarifa fueron establecidas en función de los empleadores que causaran menor desempleo, quienes pagarían las tarifas más bajas.

Las condiciones se especificaron cuando un Estado no podía denegar la compensación por desempleo, a una persona quien rechazara una vacante por un problema de trabajo, cuando las condiciones del trabajo fueran sustancialmente menos favorables que aquellas que obtendrían por un trabajo similar en la comunidad y donde en lo individual podría afiliarse al sindicato de una empresa, renunciar o abstenerse de pertenecer a una organización laboral de *Bona Fide*. Todo el dinero depositado en los fondos para el desempleo más los intereses debían ser utilizados para pagar las prestaciones.

La materia del capítulo X consistía en la ayuda a los ciegos necesitados, única categoría de incapacidad. El gobierno federal subvenciona la mitad de los costos de las prestaciones para ayudar a los ciegos necesitados sin importar el monto de los gastos con respecto a cada mensualidad individual excedente a 30 dólares, igualmente cubre la mitad de los costos de administración. Los conceptos de "necesitados" y "ciego" fueron definidos por los Estados.

El capítulo XI, definía los términos utilizados en el Acta y estipulaba los detalles de tipo administrativo.

Es importante subrayar que el Acta de 1935 sólo consideraba pensiones para los trabajadores que se jubilaran a los 65 años, sin embargo, no se presentaron

pensiones para viudas o viudos, otros sobrevivientes o dependientes. Esta gran omisión fue reconocida por el Consejo Consultivo de Seguridad Social en 1937-38, cuyas recomendaciones fueron las bases para las enmiendas del Acta en 1939. Estas enmiendas ocuparon 48 páginas frente a las 32 del acta original.

Las modificaciones de 1939 consistieron en agregar prestaciones para los sobrevivientes y dependientes, que incluyen la esposa mayor de 65 años, los niños menores de 18 años del trabajador jubilado o muerto, el viudo mayor de 65 años, la madre viuda menor de 65 años con hijos menores de 18 años y los padres sobrevivientes mayores de 65 años. Se incorporó también un programa de gastos funerales. Todo esto fue establecido sin un gran costo a largo plazo para el sistema, ya que se redujo la cantidad a las personas solteras y se eliminó el derecho de regresar el dinero de los contribuyentes que morían. El fondo del seguro para la vejez se convirtió en el fondo del seguro social para la vejez.

A partir de ese momento, la seguridad social se convirtió en un plan de protección familiar, con una estructura como la que hoy conserva, excepto por la incorporación en 1956 del seguro de incapacidad (Disability Insurance, DI) y el Medicare en 1965.³⁸

³⁸ Cfr. ALVAREZ GARCÍA, María del Carmen, Op. Cit. Pp. 10-16.

2.4. EL SEGURO SOCIAL EN MÉXICO.

La evolución de la Seguridad Social en nuestro país se encuentra propiamente a partir de la Revolución Mexicana, ocurrida a inicios del siglo pasado, tal y como afirmara el Dr. Mario de la Cueva: "En el último cuarto del siglo XIX, se inició un gran movimiento ideológico y social en el viejo continente, una de cuyas grandes manifestaciones es lo que se llamó, en Alemania, la política social. Es suficientemente conocido el hecho de que fue en ese país donde nacieron los seguros sociales, fuente primordial y general de lo que hoy denominamos la seguridad social. Por otro lado, la Constitución del 5 de Febrero de 1917, es la culminación de un drama histórico cuyos orígenes se remontan a conquistar la libertad de sus hombres y realizar un mínimo de justicia social en las relaciones humanas y por régimen de derecho en la vida social."³⁹

Sin duda este movimiento social le dio a nuestra Nación el impulso necesario para que se planteara el futuro de México, por lo que la revolución significó la suma de voluntades, pensamientos e ideales de un pueblo en busca de la libertad, la justicia social y la democracia.

Por lo que una vez que los revolucionarios lograron crear el Congreso Constituyente en la asamblea celebrada en la ciudad de Querétaro en diciembre y enero de 1917, se atiende con mayor énfasis lo relativo a la problemática de los derechos sociales, plasmándose entre otros, los relativos al trabajo, finalmente

³⁹ DE LA CUEVA; Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. Porrúa, México, 1993, P. 26.

contemplados en los artículos 27 y 123, en los que fijan reglas para el reparto de tierras, al igual que las relaciones obrero patronales con evidente justicia social.

En cuanto a la Seguridad Social, conviene resaltar que el artículo 123, en sus fracciones XIV y XXIX, el texto original de dicho precepto establecía literalmente, lo siguiente:

“XIV. La responsabilidad de los empresarios de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales sufridas con motivo de o en ejercicio del trabajo, la profesión o trabajo que ejecutan...”

XXIX. Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, cesación involuntaria de trabajo de accidente y otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para difundir e inculcar la previsión popular.”

Una vez que entró en vigor la Constitución (1º de mayo de 1917), existieron algunos intentos para que los mexicanos alcanzaran a gozar plenamente de su derecho a la Seguridad Social, logrando primero la implantación del Seguro Social en México.

Dentro de los mismos podemos hablar del proyecto de la Ley de Seguridad Social Obrero que promovió durante su gobierno el General Alvaro Obregón, teniendo el mérito de haber sido el primer proyecto de ley.

Pese al ambiente político que se vivía en aquella época, la gran preocupación del Presidente Alvaro Obregón, fue crear un instrumento de seguridad social para los trabajadores; así que el 27 de marzo de 1926, al expedir la Ley General de Sociedades de Seguros, en su capítulo sexto se hizo mención particular de las sociedades mutualistas y en el artículo VIII transitorio se dejó expresado que el poder ejecutivo decretaría luego las medidas complementarias a dicha ley y las conducentes a la creación del Seguro Social.⁴⁰

Se empieza a precisar y delimitar los riesgos de que se ocupan los seguros sociales:

- a) Accidentes y enfermedades profesionales.
- b) Invalidez.
- c) Cesación involuntaria del trabajo.
- d) Jubilación por vejez y
- e) Seguro de vida.

Mediante una legislación, clara, precisa y expedita, se pretende encomendar el Seguro Social, la función de administrar las prestaciones económicas en especie y en servicio de los trabajadores sustrayéndoles de las continuas fricciones obrero-patronales.

⁴⁰ Cfr. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Op. Cit. P. 90.

Se concede la reserva económica del Seguro Social la función principal de crear la riqueza pública e impulsar la construcción de habitaciones para los trabajadores.

Se piensa con gran acierto en una reforma constitucional donde se federalice la legislación del trabajo y de los seguros sociales, para conceder iguales derechos a todos los mexicanos.

En el año de 1929, el Gobierno Federal ordenó se elaborara un Proyecto de Ley en que se imponía a los patrones depositaran en una institución bancaria del dos al cinco por ciento del salario mensual de los obreros a su servicio, para formar un capital a beneficio de estos.

Aunque el sistema era obligatorio, no tuvo éxito e iba en contra de la Justicia Social, pues no cotizaba el empresario. En el mismo año, el Presidente de la República Emilio Portes Gil, sometió a la consideración del Congreso la iniciativa de un Código Federal del Trabajo, que establecía el Seguro Privado Voluntario en su artículo 368, el cual establecía que los patrones podrán sustituir las obligaciones referentes a los riesgos de carácter profesional.

La Constitución Política de la Unión, fue modificada el 31 de agosto de 1929, habiéndose quedado la fracción XXIX del artículo 123 en los siguientes términos:

"Artículo 123...

XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá los seguros de invalidez, vida, cesación involuntaria del trabajador, enfermedades y accidentes y otros fines análogos.”

Por el decreto del veintisiete de enero de 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo Federal, a cargo del C. Pascual Ortíz Rubio, para que en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese mismo año, expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio.

Pero el cambio repentino del Presidente de la República impidió que se cumpliera con dicho decreto.

La promulgación de la Ley Federal del Trabajo el 18 de agosto de 1931, continuó con la idea de asegurar algunas ramas del Seguro Social en instituciones privadas, pues en su artículo 305, consignó que los patrones podían cumplir las obligaciones que les imponía la Ley, asegurado a su costa al trabajador, en beneficio de quién debía percibir la indemnización, y el referido contrato de seguro debía celebrarse con una empresa nacional.

Por lo que hace a la Seguridad Social de los trabajadores al servicio del Estado, durante el período del Presidente Obregón, “La Ley de Pensiones y de Retiro, promulgada el 12 de agosto de 1925, constituye el principal antecedente inmediato del ISSSTE. En esta misma ley, se crea la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, que operó como institución de seguros, ahorro y crédito. Las pensiones que en

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

esta época se otorgaban eran por vejez, inhabilitación, muerte o retiro a los 65 años de edad y después de 15 años de servicio.”⁴¹

La política del mejoramiento del nivel de vida de las clases trabajadoras continuó en la presidencia de Abelardo L. Rodríguez, quién a consecuencia de la Segunda Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario, que aprobó el Primer Plan Sexenal, aceptó la implantación del Seguro Social obligatorio aplicable a todos los trabajadores y que cubría los riesgos no amparados por la Ley Federal del Trabajo.

En febrero de 1934, se llevó a cabo el Primer Congreso Mexicano de Derecho Industrial, en donde el Licenciado Vicente González y González, el Licenciado Adolfo Zamora, el señor Alfredo Iñárritu, el Licenciado Mario de la Cueva, el Ingeniero Juan F. Noyola, el Ingeniero Emilio Alanís Patiño y el Profesor Fritz Bach, para elaborar el proyecto de Ley del Seguro Social, aceptando el principio de que el seguro debía organizarse evitando los fines de lucro y con un financiamiento y administración tripartita.

Dicho organismo de previsión sería único y obligatorio, tendría proyecciones de Seguro Nacional y por ello comprendería a todos los campesinos y a los trabajadores de la Industria y el comercio, además de amparar los riesgos mayores de accidentes, enfermedades del trabajo y generales como: maternidad, cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, muerte y ayuda asistencial.

⁴¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA U.N.A.M., Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit., “Voz: Instituciones de Seguridad Social”, P. 2077.

Otro proyecto de ley fue enviado a la Cámara de Diputados por el General Lázaro Cárdenas, el 27 de diciembre de 1938, en el cual se preveía la cobertura de los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades y desocupación involuntaria.

Se señalaba la creación de un organismo descentralizado que se denominaría Instituto Nacional de Seguros Sociales, con representación obrero-patronal, que juntamente con el Poder Ejecutivo Federal aportarían las cuotas para su financiamiento.

Se prevenía que las cuotas tendrían el carácter de fiscal. Las prestaciones podrían ser individuales o colectivas, directas o indirectas, consistentes en indemnizaciones, subsidios o pensiones en dinero, asistencia médica y farmacéutica, hospitalización, aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos, servicios de colocación, orientación profesional y fomento de obras y servicios de interés colectivo.

Este proyecto careció de base actuarial en su formulación, pues de la práctica habrían de obtenerse los datos estadísticos.

El principal autor de un nuevo plan que resumía la experiencia de los anteriores era el Ministro del Ramo, Licenciado Ignacio García Téllez, tenía un proyecto que se refería a la creación de un Instituto de Seguros Sociales de aportación tripartita, que incluía al estado, a los trabajadores asegurados y a los patrones de éstos y que cubriría o prevendría los siguientes riesgos sociales:

Enfermedades Profesionales y Accidentes de trabajo.

Enfermedades no profesionales y Maternidad.

Vejez e Invalidez.

Desocupación Involuntaria.

Además del seguro obligatorio para los obreros de bajo ingreso, los peones aparceros y los arrendatarios, se establecían seguros facultativos con diversas modalidades para los trabajadores independientes y los asalariados que perciben ingresos superiores al máximo dentro del que es obligatorio la afiliación, así como para los ejidatarios.

Este proyecto fue la base principal en que sustentó el que se elaborara cuatro años después, y que consiguió el respaldo de la Cámara.

El 1º de diciembre de 1940, Manuel Avila Camacho, al asumir la presidencia de la Nación, el ejecutivo adquirió el compromiso de que las leyes de seguridad social beneficiarían a todos los mexicanos en toda adversidad.

Tal compromiso obedeció al deseo de realizar los anhelos consagrados en la fracción XXIX del artículo 123º constitucional, que considera de utilidad pública la expedición de una Ley de Seguros Sociales; de acatar el mandato contenido en el artículo 8º transitorio de la Ley General de Sociedades de Seguros, que obliga al

ejecutivo de la unión a dictar las medidas complementarias de la ley que sea procedentes para establecer el seguro social; y de hacer efectivo el artículo 305 de la Ley Federal de Trabajo que previene que los patrones podrán cumplir las obligaciones emanadas de los riesgos profesionales, asegurando a su costa, al trabajador a beneficio de quien deba percibir la indemnización.

El Plan Sexenal, de Manuel Avila Camacho, en su del capítulo de Trabajo y Previsión Social, se proponían que durante el primer año de su gobierno se expediría la Ley de Seguros Sociales que habría de cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes.

Por lo que mediante el Acuerdo dictado el día 2 de junio de 1941, se creo una Comisión técnica cuyo objeto era la elaboración del proyecto de Ley de Seguros Sociales, la cual tenía como base el ante-proyecto formulado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el resultado de los trabajos de esta Comisión se concretizó con la publicación de la Ley del Seguro Social en el Diario Oficial el 19 de enero de 1943.

“Hacia 1947, la Ley de Pensiones sufre reformas significativas tendentes a extender la gama de prestaciones, mejorar la calidad de las ya existentes e incorporar al régimen de seguridad social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

Esta nueva Ley transforma la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiros en un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio

propios, y se establece que la edad para recibir las pensiones fueran de 55 años, con un mínimo e quince de servicio; también se amplían los seguros de vejez, invalidez, muerte, orfandad y viudez, así como préstamos hipotecarios.”⁴²

El martes 30 de diciembre de 1947, se presentó a la Cámara de Diputados, una iniciativa del Presidente de la República, Miguel Alemán, relativa a la modificación de los artículos 12, 37, 52, 63, 74, 96, 128, 129, 130 y 132 de la Ley del Seguro Social.

Fundamentalmente, los cambios propuestos entonces consistían en un aumento en los grupos de cotización, a modo de adecuarlos a los incrementos que se habían operado en los salarios mínimos, con el fin de elevar congruentemente el monto de los subsidios y pensiones, teniendo en cuenta que el encarecimiento de la vida en los últimos años ha aumentado la disminución del valor adquisitivo de dichas prestaciones.

El 23 de diciembre de 1948, la Cámara de Senadores recibió, por conducto de la Secretaría de Gobernación, una nueva iniciativa del Presidente de la República para modificar la Ley del Seguro Social. En esta ocasión se proponían cambios nada menos que a 60 de sus artículos, aparte de añadirle 15 transitorios.

El presidente Adolfo Ruiz Cortines, en el año de 1956 envió una iniciativa presidencial tendiente a reformar la Ley del Seguro Social en 78 artículos y a dotar la de 12 transitorios.

⁴² Idem.

Asimismo, dentro de su período como Presidente de la República, Adolfo Ruiz Cortines, hace patente su interés porque los campesinos recibieran los beneficios de la Ley del Seguro Social.

El 1º de diciembre de 1958, siendo Presidente, Adolfo López Mateos, designó al Licenciado Benito Coquet, Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Esta designación trajo como consecuencia crecimiento en la Seguridad Social, con continuidad científica en los programas, y respetando las bases teóricas, hasta darles para su consolidación nuevas dimensiones o significados a la Seguridad Social.

La nueva dirección comprometió todos sus esfuerzos para cubrir el país con formulas de trabajo y de servicio humano, en beneficio del mayor número de compatriotas; consciente de que la seguridad social es base firme de justicia social; para superar las instituciones democráticas, y las libertades del hombre.

Se precisó con entereza el ideal inmanente en el Instituto de que la Seguridad Social, continuará abarcando más en extensión y absorbiendo más riesgos, hasta llegar a su funcionamiento integral.

La extensión de la Seguridad Social a los trabajadores del campo, inspiró un recio impulso para llevar los beneficios a una población cada vez más numerosa, con la meta de acelerar la tarea para abarcar a todo el territorio.

Con objetivos y metas precisas, se realizaron estudios para superar las funciones de la institución: técnico-administrativas; planeación y organización de los servicios; ampliación del régimen; acrecentar el Seguro Social campesino; impulsar las prestaciones sociales; construir con apremio las obras y consolidar el principio de solidaridad que inspira la institución.

La reforma a la Ley del Seguro Social correspondiente al período de gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, se originó en la iniciativa presentada por él mismo a la Cámara de Diputados con fecha 15 de diciembre de 1965.

En su iniciativa proponía la modificación de los artículos 8,63, 64, 94 y 95, del ordenamiento vigente a fin de realizar la ampliación del régimen entre los campesinos.

La argumentación presidencial al promover la reducción de las aportaciones estatales en el caso de trabajadores con patrón era de que a la larga, tal medida repercutía en mejoras para la economía nacional, de las que incluso disfrutarían los empresarios cuya cotización se viera incrementada; además se decía, las acciones del tipo de esta protección a los campesinos debían sustentarse, ante todo, en una conciencia de solidaridad social compartida por todos los componentes de la colectividad.

Una vez en la Cámara de Senadores, fue la Comisión del Seguro Social, la que expuso su opinión sobre el proyecto de referencia, se aprobó unánimemente el viernes 30 de diciembre de 1965.

Al día siguiente firmó Díaz Ordaz, el decreto de expedición de las reformas, el cuál apareció en el Diario Oficial de la Federación el día 31, debiendo entrar en vigor en toda la República el 1º de enero de 1966.

En ese mismo período es dable señalar que: "Se crea el ISSSTE bajo la presidencia de Don Adolfo López Mateos, quien presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de ley que consagra 14 prestaciones para éstos a partir del 28 de diciembre de 1960. Discutida y aprobada dicha ley, la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se transformó en el ISSSTE para 1960.

El patrimonio del Instituto se integró principalmente con las propiedades, posesiones, derechos y obligaciones que formaban parte de la Dirección General de Pensiones y de Retiro, así como sus fuentes de financiamiento.

Por primera vez, se concreta en la Ley del ISSSTE una visión integral de la seguridad social, que cubre prestaciones relativas a la salud, prestaciones sociales, culturales y económicas, haciéndose extensivo el beneficio a los familiares de los trabajadores.

La organización interna del Instituto en aquel entonces se formó con dos órganos de gobierno: la junta directiva (con participación del Estado y de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado –FSTSE-, y la Dirección General, de la cual dependían tres subdirecciones: a) la Subdirección de Servicios Médicos; b) la Subdirección de Pensiones y préstamos, y c) la Subdirección Administrativa.

Contaba, además, con seis asesorías técnicas configuradas como departamentos que auxiliaban a la Dirección General.

Durante el periodo comprendido de 1960 a 1962 se lleva a cabo la incorporación al régimen del ISSSTE, de las secretarías de Estado, algunos organismos descentralizados, tanto en el DF como en el interior de la República, lo que determina la creación de los servicios médicos foráneos. El ISSSTE integró, bajo la denominación "servicios sociales", un conjunto de prestaciones que se caracterizaban por apoyar socialmente al asegurado y a su familia; básicamente, a través de la atención a niños en guarderías, renta y venta de departamentos multifamiliares, prestación de servicios funerarios y apoyo en general a la economía familiar."⁴³

El 22 de diciembre de 1970, el entonces Presidente Luis Echeverría, propuso reformas a la Ley del Seguro Social en virtud de las cuales quería dejar sentado que el Seguro Social obligatorio se establecía para 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.

Con este compromiso en su conciencia el Presidente Luis Echeverría Álvarez, ha logrado el mayor avance de la historia en materia de vivienda, a través de instrucciones que él mismo ha creado, como el INFONAVIT, FOVI, FOVISSSTE, INDECO, etcétera.

⁴³ Idem.

Durante el gobierno del Licenciado López Portillo, se llevaron a cabo seis procesos distintos de modificación de la Ley del Seguro Social.

Dos de esas reformas establecían, reformaban establecían, reformaban adicionaban y derogaban diversas disposiciones fiscales las cuales tras su discusión en las Cámaras, resultaron expedidas por decretos presidenciales que se publicaron en el Diario Oficial, el de diciembre de 1979 y el 31 de diciembre de 1981, respectivamente.

Tres ocasiones se modificó el artículo 168 relativo a la cuantía mínima mensual de las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada.

La expedición de tres decretos aprobados por el Congreso los días 29 de diciembre de 1976, el 25 de octubre de 1979 y el 14 de noviembre de 1980.

La otra reforma a la Ley del Seguro Social aprobada durante ese período presidencial, se refirió a los artículos 75, 76, 172, 173; y fue en el sentido de disponer que anualmente se revisara el monto de las pensiones que otorga el Instituto.

Apenas asumida la Presidencia en el mes de diciembre de 1983, Miguel de la Madrid Hurtado, remitió a las Cámaras para su discusión, diversas reformas de las cuales destacaba una relativa a la cuestión sanitaria; ya que proponía elevar la salud a Derecho Constitucional de todos los mexicanos.

Se modifica el artículo 252, párrafo segundo de la Ley del Seguro Social, en el sentido de que el Secretario de Salubridad y Asistencia fuera siempre, obligatoriamente, uno de los representantes estatales en el Consejo Técnico.

Siendo Presidente de la República, el Licenciado en Economía Carlos Salinas de Gortari, la Seguridad Social, sufrió un cambio muy importante, dando a la Seguridad Social un aspecto mercantil, ya que en 1992, se dieron cambios importantes en el esquema de pensiones en nuestro país, a través de reformas trascendentes a las leyes del IMSS, ISSSTE e INFONAVIT, incorporando a las dos primeras; una rama más del seguro obligatorio, denominado de retiro, que dio lugar a un nuevo sistema, cuya finalidad era mejorar los ingresos de los trabajadores que dejaran de prestar servicios remunerados, creando un ahorro adicional que no perdiera poder adquisitivo con el paso del tiempo y a su vez, impulsara el ahorro interno del país.

Esta reforma consistió básicamente en los siguientes puntos:

Se estableció una nueva rama de seguro obligatorio denominada de retiro en donde:

EL patrón, ya sea el Estado o los particulares, tenían la obligación de cubrir el seguro de retiro, mediante una cuota equivalente al 2% sobre el salario base de cotización del trabajador, el cual le correspondía enterar bimestralmente al IMSS e ISSSTE, mediante depósitos en dinero a una cuenta abierta a favor de los trabajadores;

Se obliga al patrón a abrir una cuenta individual a favor de cada trabajador cotizante en la Institución de Crédito o Entidad Financiera (ICEFAS) de su elección.

En el caso de los trabajadores afiliados al IMSS, su cuenta individual se divide en dos: una relativa al seguro de retiro administrada por una ICEFA y la otra dirigida al fomento a la vivienda por medio del INFONAVIT.

Las instituciones de crédito que participan tenían la obligación de recibir los depósitos realizados por los patrones, para posteriormente canalizarlos al Banco de México, entidad encargada de intervenir dichos recursos en créditos a cargo del Gobierno Federal.

También se dio la posibilidad tanto del patrón como de los trabajadores de hacer aportaciones voluntarias, con el fin de incrementar las pensiones al momento de retirarse.

Para regular esta nueva rama del seguro, se crea un organismo dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito al Público, denominado Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro, integrado por representantes del Banco de México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, INFONAVIT, IMSS, cuya función era servir como un órgano de consulta respecto de los asuntos relativos al seguro de retiro, además de autorizar cualquier modalidad en particular para el cumplimiento de las obligaciones y el ejercicio relativo a este seguro.

Esta reforma a las leyes de seguridad social, trajo consigo un nuevo esquema denominado Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), cuya finalidad fue complementar los sistemas de reparto ya existentes fomentando así el ahorro de los trabajadores.

El SAR, fue un intento para mejorar las condiciones del trabajador al momento de retirarse, así como para fomentar el ahorro interno, sin embargo, carecía de disposiciones claras y precisas para su aplicación; es por ello que en 1994, se expide la Ley de Coordinación del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), que se constituyó como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyo objetivo principal consiste en vigilar el buen manejo de los fondos de ahorro para el retiro, realizado por las instituciones de crédito, así como a sus participantes.

Con el tiempo el SAR comenzó a mostrar pocos resultados, y contrario a su objetivo se crearon distintos problemas tales como:

- A. La duplicidad en las cuentas individuales por homonimia.
- B. Dificultad para conocer y entender el saldo de las cuentas individuales.
- C. El trabajador carecía del derecho a elegir en que institución de crédito se depositaron los recursos relativos al seguro de retiro.
- D. La deficiencia en la entrega de estados de cuenta.

E. Existían varias cuentas individuales de una sola persona en diversas instituciones de crédito.

Debido a lo anterior, se vislumbra que el SAR, no cumpliría su objetivo, por lo cual el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, propuso un cambio estructural en el sistema de pensiones.

Es en diciembre de 1995 cuando se expide una nueva Ley del Seguro Social que sólo modificó las formas de cotización, sino que dejó atrás el sistema de reparto utilizado en nuestro país por más de cincuenta años, estableciendo en su lugar el de capitalización individual, que es aquel que se basa en las contribuciones uniformes e indefinidas, en donde, el asegurado financia su propia pensión, mediante la acumulación de sus contribuciones en una cuenta individual que se invierte y sus rendimientos se añaden a dicha cuenta.

Para llevar a cabo este esquema de pensiones se crearon nuevas entidades financieras como las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro.

La referida Ley entró en vigor el 1º de julio de 1997.

Esta reforma consideró a todos los empleados afiliados al Seguro Social, ya que los trabajadores al servicio del Estado siguieron cotizando bajo un esquema de reparto, auxiliado por el SAR de 1992.

Con el fin de regular a los participantes del sistema de pensiones y aún sin estar vigente la Ley del Seguro Social de 1995; el 23 de mayo de 1996, se expide la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la cual entró en vigor al día siguiente de su publicación. De igual forma se expide el Reglamento de dicha ley el 12 de octubre de 1996, así como las Reglas de Carácter General para el efecto de iniciar la constitución y funcionamiento de las entidades privadas antes mencionadas.

Finalmente, el 10 de diciembre de 2002, se publicó un decreto mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones a la Ley de Los Sistemas de Ahorro para el Retiro, considerando que una de las adiciones más importante, por sus consecuencias, son los artículos 74 bis y 74 ter, ya que estos otorgan el derecho a los trabajadores al servicio del Estado a abrir una cuenta en una AFORE.

Con esto terminamos por revisar los antecedentes de la seguridad social, lo cual nos resulta interesante puesto que con ello podemos tener una idea de cómo hemos llegado a la legislación actual, lo que da paso a que analicemos el marco jurídico en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 3.

MARCO JURÍDICO

Al ser la Seguridad Social un fin del Estado, este fin debe estar presente y regulado a través de las leyes que rigen e ímperan en la sociedad, de lo contrario no se tendría la certeza de que las personas y las autoridades respetaran el derecho de cada una de ellas a tener acceso a los servicios que brindan los Instituciones de Seguridad Social.

3.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Debemos iniciar nuestro estudio jurídico a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en ella se encuentran contenidos los principios fundamentales que nos rigen y derivan todas las leyes e instituciones que forman el marco jurídico que regula a nuestra nación.

Uno de los logros más importante de la Constitución de 1917 es que no solo consagró las garantías individuales, sino que fue más allá, estableciendo por primera vez las denominadas garantías sociales a través de los artículos 27 y 123 Constitucionales, cuyo fin primordial es la protección de los grupos más débiles económicamente, como lo son: los campesinos y la clase obrera.

El título sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social", establece lo siguiente:

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

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

A. Entre los 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, 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...

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

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 hubieren 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 la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

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

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

f). 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 construirlas, repararlas, mejorarlas 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 artículo 123 Constitucional consagra el derecho de todos los mexicanos a un trabajo digno y respetado, asimismo se establecen todas aquellas condiciones mínimas con las que debe contar cualquier persona que preste un trabajo subordinado; esto con la finalidad de evitar el abuso y la explotación del ser humano.

En el citado precepto se establece la creación de Instituciones de Seguro Social en beneficio de los trabajadores y las coberturas que dichos seguros otorgan a sus afiliados.

Este precepto y el artículo 4 de la Constitución son considerados los pilares de la Seguridad Social, puesto que este último precepto establece lo siguiente:

“Artículo 4. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.”

Como se puede observar, dentro de la Constitución Política que preceptúa las bases y fines de nuestro Estado, se ha querido establecer el derecho que tenemos todas las personas a la salud, a un trabajo y a una vivienda.

Lo anterior, es fácil de comprender ya que si las personas no pudiesen tener acceso a servicios médicos para atenderse de sus enfermedades, estos podrían perecer y poco a poco la sociedad desaparecería, lo mismo aplica para el trabajo ya que esta es la forma en que todos adquirimos los recursos necesarios para subsistir.

Es por ello que el Constituyente consideró que la Seguridad Social era un fin primordial para el Estado Mexicano, ya que de no tenerlo presente podría generar un conflicto social como el que dio origen a la revolución que tuvo lugar a principio del siglo pasado.

Teniendo en cuenta esto, el Congreso de la Unión ha creado una serie de leyes que proporcionan la Seguridad Social a los trabajadores.

3.2. LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como ya vimos en el punto anterior, tiene su fundamento en el apartado B del artículo 123 de la Constitución y la misma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983.

Establece en su artículo 1º , lo siguiente:

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

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

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

III. A las dependencias y entidades de la Administración Pública en los estados y municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con esta Ley, y las disposiciones de las demás legislaturas locales;

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

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

Como se advierte del artículo primero la LISSSTE, tiene el carácter de:

Orden público, puesto que sus normas deben ser observadas por todos a efecto de que se cumplan con los fines que la misma establece.

De interés social, porque los derechos que en ella se regulan son importantes no solo para el que se beneficia de ella en lo particular sino también para todos los que conforman la sociedad ya que protege a sus trabajadores, pilar de la economía.

De observancia en toda la República, puesto que el ámbito de aplicación se da dentro de todo el territorio mexicano.

También podemos observar que la LISSSTE no se aplica indiscriminadamente sino por el contrario se encuentra establecida para un determinado sector trabajador, principalmente para el llamado grupo de burócratas.

La LISSSTE, establece dos regímenes a través de los cuales brinda los servicios encaminados a lograr la Seguridad Social de sus afiliados los cuales son:

“Artículo 2. La seguridad social de los trabajadores comprende:

I. El régimen obligatorio; y

II. El régimen voluntario.”

El régimen obligatorio es aquel en que se incorporan invariablemente todos los trabajadores que se encuentran en los supuestos que marca el artículo 1º, y gozan de los siguientes beneficios:

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

I. Medicina preventiva;

II. Seguro de enfermedades y maternidad;

III. Servicios de rehabilitación física y mental;

IV. Seguro de riesgos del trabajo;

V. Seguro de jubilación;

VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;

VII. Seguro de invalidez;

VIII. Seguro por causa de muerte;

IX. Seguro de cesantía en edad avanzada;

X. Indemnización global;

XI. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;

XII. Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas;

XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;

XIV. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;

XV. Préstamos a mediano plazo;

XVI. Préstamos a corto plazo;

XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes;

XVIII. Servicios turísticos;

XIX. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación;

XX. Servicios funerarios; y

XXI. Sistema de ahorro para el retiro.”

La LISSSTE establece en su artículo 4º quien será el encargado de administrar los servicios y prestaciones que ella otorga:

“Artículo 4. La administración de los seguros, prestaciones y servicios de que trata el artículo anterior, así como la del Fondo de la Vivienda, estarán a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con domicilio en la Ciudad de México.

Para el cumplimiento de sus fines el Instituto contará con delegaciones, las cuales, como unidades desconcentradas, estarán jerárquicamente subordinadas a la administración central y tendrán las facultades específicas para resolver sobre la materia y la competencia territorial que se determine en su caso.”

Dicho organismo descentralizado, como se advierte, tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual fue denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mismo que tiene diversas facultades y obligaciones contempladas en la misma ley, de las cuales las más importantes son las que se establecen en el artículo 150:

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

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

II. Otorgar jubilaciones y pensiones;

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

IV. Invertir los fondos y reservas de acuerdo con las disposiciones de esta Ley;

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

VI. Establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas;

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

VIII. Difundir conocimientos y prácticas de previsión social;

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

organización interna;

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

XI. Las demás funciones que le confieran esta Ley y sus Reglamentos.

Como podemos observar las facultades y obligaciones que la LISSSTE establece se encuentran encaminadas a que la Institución de Seguro Social cumpla con el fin para el cual fue creado, alcanzar la Seguridad Social de los trabajadores al servicio del Estado.

Se debe resaltar que dentro de la propia LISSSTE se encuentra el capítulo VI , denominado "Del Sistema Integral de Crédito" integrado por cuatro secciones mediante los cuales regula los:

1. Créditos a Corto Plazo.
2. Préstamos a Mediano Plazo para Adquisición de Bienes de Uso Duradero.
3. Del Crédito para Vivienda.
4. Del Arrendamiento y Venta de Vivienda.

Este capítulo es importante, toda vez que las aportaciones para vivienda se encuentran regulados en éste.

3.3. LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Consideramos a la Ley Federal del Trabajo como el ordenamiento jurídico primordial en las relaciones laborales por ser una ley que aplica con mayor certeza los principios del derecho del trabajo en sus preceptos.

Como ya hemos visto, su fundamento constitucional descansa en el artículo 123 de nuestra Carta Magna, y de ese modo lo consagra en su artículo 1º, que a la letra establece:

“Artículo 1. La presente Ley es de observancia general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123, apartado “A”, de la Constitución.”

La Ley Federal del Trabajo es una norma reglamentaria de un precepto constitucional como se desprende de su artículo primero, puesto que rige en todo el territorio de la República, esto garantiza que los derechos de todo trabajador sean iguales, en su mínima expresión, en cada una de las relaciones de trabajo que tengan en toda su vida laboral.

El artículo segundo de la LFT establece su fin principal que es el conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre los trabajadores y sus patrones, disponiendo:

“Artículo 2. Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones.”

Como se observa del artículo arriba citado, esta Ley regula las relaciones de trabajo entre los trabajadores y patrones, por lo que la LFT en sus artículos 8,10, 20 y 21, a continuación transcritos, también definen dentro de su cuerpo normativo quien es considerado Trabajador, Patrón y que relación de Trabajo.

“Artículo 8. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio”.

“Artículo 10. Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Si el trabajador conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél, lo será también de éstos.”

"Artículo 20. Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquél por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos."

"Artículo 21. Se presume la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe."

Los preceptos arriba citados están íntimamente relacionados con el artículo 11º de la LSS, que como ya se vimos establece la obligación de los patrones de incorporar a sus trabajadores al régimen obligatorio del seguro social, siempre que se considere que el posible afiliado es un trabajador y se presume la existencia de una relación de trabajo.

De la relación de trabajo se derivan obligaciones a cargo del patrón entre las cuales podemos destacar como buenos ejemplos las establecidas en el artículo 132, fracciones II y XIX, las cuales establecen:

"Artículo 132. Son obligaciones de los patrones...

II. Pagar a los trabajadores los salarios e **indemnizaciones**, de conformidad con las normas vigentes en la empresa o establecimiento...

XIX. Proporcionar a sus trabajadores los medicamentos profilácticos que determine la autoridad sanitaria en los lugares donde existen enfermedades tropicales o endémicas, o cuando exista peligro de epidemia...”.

Las obligaciones de las indemnizaciones y de otorgar medicamentos que refieren estas fracciones son cumplidas por el patrón a través de la subrogación que hace el IMSS, el cual mediante el pago de las aportaciones correspondientes cumple con las obligaciones que tiene a cargo el patrón.

Otro precepto contenido en la LFT y que es importante para este trabajo lo es aquel que se refiere a la retribución que el trabajador debe percibir por su trabajo, mismo que dispone lo siguiente:

“Artículo 90. Salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo.

El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

Se considera de utilidad social el establecimiento de instituciones y medidas que protejan la capacidad adquisitiva del salario y faciliten el acceso de los trabajadores a la obtención de satisfactores.”

Como podemos inferir, la lectura de este artículo, no es una disposición que se cumpla de manera cabal ya que basta con preguntarle a cualquier persona si ella, ya no su familia sino ella sola, podría vivir con un salario mínimo, por lo que debemos recordar que LFT busca un fin y a través de sus disposiciones establece el estado ideal de ese fin, no de imponerlo sino de establecer cual es el ideal de esa norma.

Resulta importante conocer que este salario mínimo, por ser el indispensable para sobrevivir se encuentra protegido por la LFT prohibiendo su disminución en perjuicio del trabajador, por lo que el artículo 97, establece que:

“Artículo 97. Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

I. Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en favor de las personas mencionadas en el artículo 110, fracción V;

II. Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario;

III. Pago de abonos para cubrir prestamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta Ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder el veinte por ciento del salario; y

IV. Pago de abonos para cubrir créditos otorgados o garantizados por el Fondo a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero o al pago de servicios. Estos descuentos estarán precedidos de la aceptación que libremente haya hecho el trabajador y no podrán exceder del diez por ciento del salario.”

Como hemos advertido la LFT resulta importante para este trabajo ya que el patrón tiene a su cargo obligaciones que cumple al acogerse a las disposiciones de la LSS, pues de este modo resulta menos oneroso para éste.

Asimismo, como ya referimos la LFT es el marco normativo de las relaciones de trabajo, por lo que considerando que son los trabajadores los que en su mayoría se

ven beneficiados por los institutos de seguro social nos queda claro que debemos entender las normas laborales.

3.4. LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Como ya se ha dicho, la Seguridad Social necesita instrumentos para su realización y es por ello que la Ley del Seguro Social, resulta ser uno de los mejores instrumentos, ya que a través de ella se da cumplimiento a lo señalado por nuestra Constitución, estableciendo en su artículo 1º, que:

“Artículo 1. La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social.”

En su artículo 2º la LSS establece la finalidad de la seguridad social de la siguiente forma:

“Artículo 2. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.”

Del precepto anterior se desprende que la LSS tiene como fin el garantizar el derecho a:

1. La Salud;
2. La Asistencia Médica;
3. Una Pensión, y
4. Los medios de subsistencia y los servicios sociales indispensables para la colectividad o para un individuo.

La LSS establece que la Seguridad Social está a cargo de Entidades, Dependencias u Organismos Públicos, tanto Federales como Estatales (locales) los cuales pueden tener el carácter de descentralizados, siempre y cuando se rijan conforme a lo establecido por ella.

"Artículo 3. La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia."

El Seguro Social es el medio que la LSS establece para conseguir la Seguridad Social el cual es un servicio público y nacional pero no excluyente ya que deja la posibilidad de que otras instituciones se puedan hacer cargo de la Seguridad Social de los trabajadores, tal y como lo dispone el artículo 4º de la citada Ley:

"Artículo 4. El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos."

El artículo 5º de la LSS dispone que el Organismo en cargo de administrar la Seguridad Social se denominará Instituto Mexicano de Seguridad Social y tiene las siguientes características:

1. Público;
2. Descentralizado;
3. Personalidad Jurídica propia;
4. Patrimonio propio (integrado por las aportaciones del Gobierno Federal, los Afiliantes y los Afiliados), y
5. Fiscalizador Autónomo.

"Artículo 5. La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo."

Finalmente, comentaremos que entre sus facultades se encuentran las establecidas en el artículo 251 de la LSS:

“Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. Administrar los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia, adicionales y otros, así como prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley;

II. Satisfacer las prestaciones que se establecen en esta Ley;

III. Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de esta Ley;

IV. En general, realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus fines, así como aquéllos que fueren necesarios para la administración de las finanzas institucionales;

V. Adquirir bienes muebles e inmuebles, para los fines que le son propios;

VI. Establecer unidades médicas, guarderías infantiles, farmacias, velatorios, así como centros de capacitación, deportivos, culturales, vacacionales, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias, que fijen las leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares;

VII. Organizar sus unidades administrativas, conforme a la estructura orgánica autorizada;

VIII. Expedir lineamientos de observancia general para la aplicación para efectos administrativos de esta Ley;

IX. Difundir conocimientos y prácticas de previsión y seguridad social;

X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados y precisar su base de cotización aun sin previa gestión de los interesados y a los trabajadores independientes a su solicitud, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;

XI. Dar de baja del régimen obligatorio a los patrones, sujetos obligados y asegurados, verificada por el Instituto la desaparición o inexistencia del supuesto de hecho que dio origen a su aseguramiento, aun cuando el patrón o sujetos obligados hubiesen omitido presentar el aviso de baja respectivo, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley;

XII. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los capitales constitutivos, así como sus accesorios legales, percibir los demás recursos del Instituto, y llevar a cabo programas de regularización de pago de cuotas. De igual forma, recaudar y

cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

XIII. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;

XIV. Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente Ley y disposiciones aplicables.

Las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda por el personal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado Instituto;

XV. Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley, aplicando en su caso, los datos con los que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad fiscal o bien, a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales;

XVI. Ratificar o rectificar la clase y la prima de riesgo de las empresas para efectos de la cobertura de las cuotas del seguro de riesgos de trabajo;

XVII. Determinar y hacer efectivo el monto de los capitales constitutivos en los términos de esta Ley;

XVIII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias con el personal que al efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley y demás disposiciones aplicables;

XIX. Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y de responsabilidad solidaria previstos en esta Ley y en el Código, y emitir los dictámenes respectivos;

XX. Establecer la coordinación con las dependencias y entidades de Administraciones Públicas Federal, Estatales y Municipales, para el cumplimiento de sus objetivos;

XXI. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y sus reglamentos, así como imponer a dichos contadores públicos, en su caso, las sanciones administrativas establecidas en el reglamento respectivo;

XXII. Realizar inversiones en sociedades y empresas que tengan objeto social complementario o afín al del propio Instituto;

XXIII. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, entidades federativas, municipios y sus respectivas administraciones públicas, así como de colaboración con el sector social y privado, para el intercambio de información relacionada con el cumplimiento de sus objetivos, en los términos previstos en esta Ley;

XXIV. Promover y propiciar la realización de investigación en salud y seguridad social, utilizándola como una herramienta para la generación de nuevos conocimientos, para la mejoría de la calidad de la atención que se otorga y para la formación y capacitación del personal;

XXV. Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente, con sujeción a las normas del Código y demás disposiciones aplicables;

XXVI. Emitir y notificar por el personal del Instituto, las cédulas de determinación de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al fondo nacional de la vivienda, previo convenio de coordinación con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en dispositivos magnéticos, digitales, electrónicos o de cualquier otra naturaleza, o bien en documento impreso;

XXVII. Hacer efectivas las fianzas que se otorguen en su favor para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará exclusivamente a lo dispuesto por el Código;

XXVIII. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las solicitudes, avisos o cédulas de determinación presentados por los patrones, para lo cual podrá requerirles la presentación de la documentación que proceda.

Asimismo, el Instituto podrá requerir a los patrones, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, sin que medie visita domiciliaria, para que exhiban en las oficinas del propio Instituto, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran;

XXIX. Autorizar el registro a los contadores públicos, para dictaminar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y comprobar que cumplan con los requisitos exigidos al efecto en el reglamento respectivo;

XXX. Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor del Instituto, cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro o la incosteabilidad del mismo. La cancelación de estos créditos no libera al deudor de su obligación de pago;

XXXI. Celebrar convenios con entidades o instituciones extranjeras para la asistencia técnica, intercambio de información relacionada con el cumplimiento de sus objetivos y la atención de derechohabientes, bajo el principio de reciprocidad, con las

restricciones pactadas en los convenios que al efecto se suscriban, los cuales invariablemente tendrán una cláusula de confidencialidad y no difusión;

XXXII. Celebrar convenios de cooperación e intercambio en materia de medicina preventiva, atención médica, manejo y atención hospitalaria y rehabilitación de cualquier nivel con otras instituciones de seguridad social o de salud de los sectores públicos federal, estatal o municipal o del sector social;

XXXIII. Celebrar convenios de reconocimiento de adeudos y facilidades de pago, relativos a cuotas obrero patronales, capitales constitutivos, actualización, recargos y multas; aprobar el cambio de garantía de dichos convenios, y la cancelación, de conformidad con las disposiciones aplicables, de créditos fiscales a favor del Instituto y a cargo de patrones no localizados o insolventes de acuerdo a los montos autorizados por el Consejo Técnico del Instituto;

XXXIV. Tramitar y, en su caso, resolver el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 294 de esta Ley, así como los recursos previstos en el Código, respecto al procedimiento administrativo de ejecución;

XXXV. Declarar la prescripción de la obligación patronal de enterar las cuotas obrero patronales y los capitales constitutivos, cuando lo soliciten los patrones y demás sujetos obligados, en los términos del Código;

XXXVI. Prestar servicios a quienes no sean sus derechohabientes, a título oneroso, a efecto de utilizar de manera eficiente su capacidad instalada y coadyuvar al

financiamiento de su operación y mantenimiento, siempre que ello no represente menoscabo en la calidad y calidez del servicio que debe prestar a sus derechohabientes, y

XXXVII. Las demás que le otorguen esta Ley, sus reglamentos y cualesquiera otra disposición aplicable."

Resultan importantes para el presente trabajo, las facultades que tiene el IMSS sobre la inscripción de los trabajadores y la determinación de las aportaciones a cargo de los afiliados y afiliantes.

3.5. LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

Otra Ley importante es la del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (LINFONAVIT), ya que a través de sus disposiciones, los trabajadores afiliados al IMSS obtienen créditos para adquirir o mejorar su vivienda, objetivo que se encuentra acorde con la Constitución Política, por ese motivo en su artículo 1 se establece:

"Artículo 1. Esta Ley es de utilidad social y de observancia general en toda la República.

La LINFONAVIT establece la creación en su artículo 2º del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) como un organismo que:

1. Brinda un servicio social (Seguridad Social);

2. Tiene Personalidad Jurídica propia;

3. Tiene Patrimonio propio, y

4. Con Carácter Fiscal Autónomo (artículo 30).

“Artículo 2. Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina “Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores”, con domicilio en la Ciudad de México.”

La Ley le impone al INFONAVIT dentro de su artículo 3º, lo fines que debe seguir y con ello se demuestra que sus bases se encuentran dentro del marco constitucional:

“Artículo 3. El Instituto tiene por objeto:

I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;

II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas,

b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones,

y

c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y

IV. Lo demás a que se refiere la Fracción XII del Apartado A del Artículo 123 constitucional el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta ley establece.”

Al proveer de créditos a los trabajadores para adquirir o mejorar su vivienda el INFONAVIT debe coordinarse a efecto de que el desarrollo de zonas habitacionales sea apegado a principios de un desarrollo sustentado.

“Artículo 4. El Instituto cuidará que sus actividades se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos públicos.”

Por ser un organismo que facilita a los Trabajadores recursos económicos para mejorar o adquirir una casa es indispensable que se determinen de manera precisa los recursos que constituyen su erario ya que de ello depende que pueda lograr sus fines:

“Artículo 5. El patrimonio del Instituto se integra:

I. Con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcione el Gobierno Federal;

II. Con las cantidades y comisiones que obtenga por los servicios que preste, los cuales se determinarán en los términos de los reglamentos respectivos;

III. Con los montos que se obtengan de las actualizaciones, recargos, sanciones y multas;

IV. Con los bienes y derechos que adquiera por cualquier título, y

V. Con los rendimientos que obtenga de la inversión de los recursos a que se refiere este artículo.

Las aportaciones de los patrones a las subcuentas de vivienda son patrimonio de los trabajadores.”

Se puede advertir que los recursos que forman el patrimonio del INFONAVIT provienen de los trabajadores, patrones y del Gobierno, es decir, se constituye a partir de un concepto de solidaridad social.

3.6. LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.

Parte importante de la leyes que regulan la Seguridad Social es la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR), es una ley fundamental porque enlaza a

través de sus disposiciones a los Sistemas de Ahorro para el Retiro que se derivan de dos de las más importantes leyes de seguridad social.

El artículo 1º de esa ley dispone:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes previstos en esta Ley y en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.”

Como podemos advertir, de la lectura del artículo 1º de la LSAR, ésta tiene las mismas características que las Leyes de Seguridad Social, es decir, son de orden público e interés social, por lo cual la hace una Ley que se debe cumplir de manera estricta ya que de lo contrario se afectaría a toda la sociedad.

Para coordinar, regular, supervisar y vigilar a los participantes de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, se creó la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, estableciéndose en el artículo 2º de la LSAR, lo siguiente:

“Artículo 2. La coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro están a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, con competencia funcional propia en los términos de la presente ley.”

A efecto de que la CONSAR cumpla con los objetivos de la LSAR se le han otorgado las siguientes facultades:

“Artículo 5. La Comisión tendrá las facultades siguientes:

I. Regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, la recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones correspondientes a dichos sistemas, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los institutos de seguridad social y los participantes en los referidos sistemas, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento;

II. Expedir las disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, operaciones y participación en los sistemas de ahorro para el retiro, tratándose de las instituciones de crédito esta facultad se aplicará en lo conducente;

III. Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro;

IV. Emitir reglas de carácter general para la operación y pago de los retiros programados;

V. Establecer las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la operación de los sistemas de ahorro para el retiro;

VI. Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a que se refiere esta ley, a las administradoras y sociedades de inversión;

VI bis. Conocer de los nombramientos de los consejeros, directores generales, funcionarios de los dos niveles inmediatos inferiores y comisarios de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de las instituciones de crédito;

VII. Realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.

Tratándose de las instituciones de crédito, la supervisión se realizará exclusivamente en relación con su participación en los sistemas de ahorro para el retiro.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión, de común acuerdo, establecerán las bases de colaboración para el ejercicio de sus funciones de supervisión;

VIII. Administrar y operar, en su caso, la Base de Datos Nacional SAR;

IX. Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en esta ley;

X. Actuar como órgano de consulta de las dependencias y entidades públicas, en todo lo relativo a los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de la materia fiscal;

XI. Celebrar convenios de asistencia técnica;

XII. (Derogado)

XIII. Rendir un informe semestral al Congreso de la Unión sobre la situación que guardan los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en el que se deberá considerar un apartado específico en el que se mencionen las carteras de inversión de las sociedades de inversión;

XIV. Dar a conocer a la opinión pública reportes sobre comisiones, número de trabajadores registrados en las administradoras, estado de situación financiera, estado de resultados, composición de cartera y rentabilidad de las sociedades de inversión, cuando menos en forma trimestral;

XV. Elaborar y publicar estadísticas y documentos relacionados con los sistemas de ahorro para el retiro; y

XVI. Las demás que le otorguen ésta u otras leyes.

Como se advierte del citado artículo, la LSAR, le otorga facultades importantes a la CONSAR, ya que la misma interviene y regulariza toda la actividad financiera y de

servicios que las Instituciones que administran las aportaciones de retiro desarrollan; situación que la hace un organismo capaz de evolucionar a un Instrumento importante de la Seguridad Social.

Ahora bien, consideramos importante resaltar que la LSAR hace referencia al concepto de Trabajador, pero le agrega calificativos que determinan una condición para efecto de sus disposiciones, por lo que a continuación transcribimos esos preceptos para mejor comprensión:

"Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se **entenderá** por...

XII. **Trabajador**, a los trabajadores afiliados, así como a cualquier otra persona que tenga derecho a la apertura de una cuenta individual en términos de esta Ley;

XIII. Trabajador Afiliado, a los trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social;

XIII bis. Trabajador no Afiliado, a los trabajadores que no se encuentren inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social..."

Como se observa la LSAR preceptúa que cualquier persona que tenga derecho a la apertura de una cuenta individual es considerada un Trabajador sin importar si reúne o no las características que establece la Ley Federal del Trabajo.

Con esta referencia a las leyes que norman las relaciones de trabajo y las de seguridad social, nos permite contar con elementos para estar en posibilidad de entrar finalmente al estudio de la aportabilidad de los recursos que integran el fondo de ahorro para el retiro entre los institutos de seguridad social.

CAPITULO 4.

LA APORTABILIDAD DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN EL FONDO DE AHORRO PARA EL RETIRO ENTRE LOS INSTITUTOS DE SEGURIDAD SOCIAL

4.1. LA NECESIDAD DE LA APORTABILIDAD.

Hemos llegado al punto medular de este trabajo, el cual es una preocupación genuina de este estudiante de derecho, aquí nos atrevemos a decirles que esta tesis tiene como origen un problema que en varias ocasiones nos ha sido planteado:

Un trabajador que durante algún tiempo había laborado en la administración pública por cuestiones diversas dejó de desempeñarse como tal, y obviamente la necesidad de conseguir un sustento lo llevó a prestar sus servicios en una empresa privada, dejando de pertenecer a los trabajadores que se encuentran amparados por el artículo 123, apartado B, y por ende, la LISSSTE lo dejó de amparar, sin embargo, después de un tiempo de laborar y estar amparado por la LSS, tuvo un accidente de trabajo y fue pensionado mediante la correspondiente resolución emitida por el IMSS por lo que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo Décimo Tercero transitorio este trabajador retiró los recursos acumulados en su cuenta individual SAR 92-97, no obstante que cuenta con una resolución de pensión del IMSS, el trabajador se dirigió ante el ISSSTE a efecto de retirar los recursos acumulados en la cuenta individual SAR que se abrió con la finalidad de que se administraran las aportaciones que se realizaron cuando estuvo trabajando en el sector público, situación que legalmente es

imposible por lo que obtuvo un "No" a su petición y con ello se generó un sentimiento de injusticia, sensación que también en ese momento compartimos con él.

Es por ello que la reforma que se realizó a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR) y que fue publicada el 10 de diciembre de 2002 en el Diario Oficial de la Federación, resulta muy significativa puesto que prevé la posibilidad de que las aportaciones hechas al amparo de la LISSSTE o LSS se administren por un mismo tipo de Institución Financiera –Administradora de Fondos para el Retiro (Afore)- abriendo la posibilidad de que estos recursos puedan ser regulados por una sola normatividad que permita crear un verdadero y único sistema de retiro.

Resulta por ello necesario conocer como se constituyen las aportaciones que se generan al estar afiliado ante las Instituciones de Seguridad Social, con el fin de encontrar sus coincidencias y sus diferencias, estableciendo puntos que ayuden a unificar las normas que los regulan.

4.2. LAS APORTACIONES.

Las aportaciones son las contribuciones a cargo de los patrones, trabajadores y Gobierno Federal, que se generan por concepto de cada seguro que proporcionan las instituciones de seguridad social en sustitución de los sujetos obligados a brindarlos.

Respecto al concepto de Aportación cabe mencionar que tanto la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Ley del Seguro Social (hasta el año 2001) utilizan los términos cuotas y aportaciones de

manera indistinta, para hacer mención a las obligaciones pecuniarias que tanto el Patrón, Trabajador y Gobierno Federal tienen frente a los Institutos de seguridad social.

Sin embargo, a la LSS se le adicionó un artículo el 20 de diciembre de 2001, mediante el cual se trata de aclarar que se entiende por cuota obrero patronal, estableciendo lo siguiente:

“Artículo 5A. Para los efectos de esta Ley, se entiende por...

XV. Cuotas obrero patronales o cuotas: Las aportaciones de seguridad social establecidas en la Ley a cargo del patrón, trabajador y sujetos obligados...”

De lo anterior, se observa la falta de unificación de conceptos materia de seguridad social ya que al leer la definición que hace el Código Fiscal de la Federación (CFF) respecto del concepto de aportación, se advierte lo siguiente:

“Artículo 2. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos que se definen de la siguiente manera...

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en Ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social"

Se observa que la LSS establece las palabras "Cuotas Obrero-Patronales", como significante y utiliza la palabra aportaciones para describir el significado, cuando el CFF establece a la aportación como el significante y para el significado utiliza la palabra contribuyente.

Ahora bien, el último párrafo del artículo 2 del CFF nos da pauta para concluir que siempre que se esté frente a un Instituto de Seguridad Social –que sea un organismo descentralizado- hablaremos de aportaciones de seguridad social considerando dentro de ellas las cuotas obrero patronales de las que habla la LSS o simplemente las cuotas de las que habla la LISSSTE.

Estas aportaciones sirven para financiar los servicios y las prestaciones en especie que los Institutos de Seguridad Social proporcionan, es por ello que, como ya se ha mencionado, los Institutos cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios y en el caso del IMSS con facultades fiscales, lo cual es importante ya que la correcta administración de un Instituto de Seguridad Social incide directamente en los servicios sociales que brinde.

Es por ello que primeramente debemos revisar la forma en que dichas aportaciones se determinan, las cuales resultan de aplicar una tasa prevista en las leyes de seguridad social a la base de cotización, la cual hemos definido como:

Base de Cotización son los ingresos y prestaciones que percibe el trabajador al brindar un trabajo personal subordinado.

La LSS como la LISSSTE, establecen que elementos constituyen la Base de Cotización como se verá más adelante, pero resulta importante que en ambas leyes es el salario o sueldo lo que constituye el elemento principal de dicha base, en ese sentido el Lic. Ángel Guillermo Ruiz Moreno, refiere en su obra:

“Recuérdese que *salario* es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por sus servicios personales subordinados; sin embargo, no debemos olvidar que el concepto salario es una institución que debe su origen a las relaciones que surgen con motivo de la actividad económica, debiendo buscar preferentemente en la doctrina económica la definición de este concepto, como uno de los elementos esenciales de la relación de trabajo; también cabe acotar que el régimen legal del seguro social se construye, en parte, en torno del policitado concepto *salario*, **porque una de sus finalidades primordiales resulta ser la protección del trabajador y su familia cuando el ingreso económico se ve afectado por la realización de cualquiera de los riesgos que la ley de la materia enumera** (sic), y también porque el volumen de sus ingresos *va en relación al monto de las prestaciones en dinero* que percibirá el asegurado, partiéndose entonces de una base de justicia y equidad al darse un trato jurídicamente diferenciado a los sujetos de aseguramiento, y a los obligados a tributar para el sostenimiento del servicio.

Dicha idea la encontramos en la exposición de motivos de la LSS original de 1943, al haber razonado el legislador federal:

Siendo el *salario* la única fuente de la que los trabajadores obtienen los recursos indispensables para la subsistencia de ellos y los de sus familiares, todo hecho que implica pérdida o disminución del mismo, causa a todos ellos perjuicios trascendentales... si bien es cierto que no existe una forma capaz de impedir de un modo general y absoluto las consecuencias de los riesgos, sí existe, en cambio, un medio para proteger el salario que coloca a la economía familiar a cubierto de las disminuciones que sufre como reflejo de las contingencias de la vida del trabajador. Ese medio es el seguro social, que al proteger al jornal aminora las penalidades en los casos de incapacidad, vejez u orfandad, y auxilia a la obrera y a la esposa del trabajador en el noble trance de la maternidad, cumpliendo así con la elevada misión que ningún país debe excluir de su legislación.

Así se explican las razones por las que se le dio al *salario integrado* una importancia trascendente en el derecho de la seguridad social, elevándolo a la categoría de *base tributaria*, aunque los avances científicos nos llevan a pensar en la imperiosa necesidad de modificar ya este concepto por otro más apropiado, que abarque incluso a otros grupos sociales también sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio y que propiamente no perciben salarios por su labor productiva, razón por la que debe utilizarse el término *ingreso o percepción*, en ves de *salario*.⁴⁴

De lo anterior, podemos inferir el por qué también para el trabajador al servicio del Estado el sueldo es un elemento toral en la base de cotización, por lo que este aspecto es trascendental en este capítulo.

⁴⁴ RUIZ MORENO, Angel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social, tercera edición, Porrúa, México, 1999, Pp. 232 y 233.

En este sentido es por lo cual resulta importante el salario o sueldo del trabajador como una de las condiciones determinantes de la obligación de enterar las aportaciones de Seguridad Social, pues constituyen la base fundamental de la cotización de las mismas, o sea, la base para determinar dicha obligación en cantidad líquida, estableciendo el monto de la misma, de donde aparece la importancia de precisar la extensión y límites del salario o sueldo como base de cotización, porque incide directamente en la cuantía de la aportación que los sujetos obligados tiene que realizar.

4.3. COTIZACION ANTE EL IMSS.

La LSS en su artículo 5-A, fracción XVIII, establece que debe entenderse por Salario o salarios, estableciendo lo siguiente:

"XVIII. Salarios o salario: la retribución que la Ley Federal del Trabajo define como tal. Para efectos de esta Ley, el salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, con excepción de los conceptos previstos en el artículo 27 de la Ley."

Del precepto citado se advierte que la Base de Cotización se integra por los pagos hechos en efectivo por:

- 1) Cuota diaria;

- 2) Gratificaciones;
- 3) Percepciones;
- 4) Alimentación;
- 5) Habitación;
- 6) Primas;
- 7) Comisiones;
- 8) Prestaciones en especie, y
- 9) Cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.

Asimismo, se advierte del precepto arriba citado que existen algunas prestaciones del trabajador que no integran la Base de Cotización, ya que el artículo 27 los excluye para ese efecto en los siguiente términos:

“Artículo 27. Para los efectos de esta Ley, se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

- I. Los instrumentos de trabajo tales como herramientas, ropa y otros similares;
- II. El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal, quincenal o mensual igual del trabajador y de la empresa; si se constituye en forma diversa o puede el trabajador retirarlo más de dos veces al año, integrará salario; tampoco se tomarán en cuenta las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales de carácter sindical;

III. Las aportaciones adicionales que el patrón convenga otorgar a favor de sus trabajadores por concepto de cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

IV. Las cuotas que en términos de esta Ley le corresponde cubrir al patrón, las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y las participaciones en las utilidades de la empresa;

V. La alimentación y la habitación cuando se entreguen en forma onerosa a los trabajadores; se entiende que son onerosas estas prestaciones cuando el trabajador pague por cada una de ellas, como mínimo, el veinte por ciento del salario mínimo general diario que rija en el Distrito Federal;

VI. Las despensas en especie o en dinero, siempre y cuando su importe no rebase el cuarenta por ciento del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal;

VII. Los premios por asistencia y puntualidad, siempre que el importe de cada uno de estos conceptos no rebase el diez por ciento del salario base de cotización;

VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y

IX. El tiempo extraordinario dentro de los márgenes señalados en la Ley Federal del Trabajo.

Para que los conceptos mencionados en este precepto se excluyan como integrantes del salario base de cotización, deberán estar debidamente registrados en la contabilidad del patrón.

En los conceptos previstos en las fracciones VI, VII y IX cuando el importe de estas prestaciones rebase el porcentaje establecido, solamente se integrarán los excedentes al salario base de cotización.”

Como una medida útil para dar claridad a la base de cotización en materia del Seguro Social, este artículo de la LSS hace una enumeración de los conceptos que quedan excluidos del salario Base de Cotización.

Asimismo, la LSS establece otras reglas para determinar el Salario Base de Cotización señalando en el artículo 30, tres normas para determinar el salario base de cotización:

“Artículo 30. Para determinar el salario diario base de cotización se estará a lo siguiente:

I. Cuando además de los elementos fijos del salario el trabajador percibiera regularmente otras retribuciones periódicas de, cuantía previamente conocida, éstas se sumarán a dichos elementos fijos;

II. Si por la naturaleza del trabajo, el salario se integra con elementos variables que no puedan ser previamente conocidos, se sumarán los ingresos totales percibidos durante los dos meses inmediatos anteriores y se dividirán entre el número de días de salario devengado en ese período. Si se trata de un trabajador de nuevo ingreso, se tomará el salario probable que le corresponda en dicho período, y

III. En los casos en que el salario de un trabajador se integre con elementos fijos y variables, se considerará de carácter mixto, por lo que, para los efectos de cotización, se sumará a los elementos fijos el promedio obtenido de las variables en términos de lo que se establece en la fracción anterior.”

La primera fracción corresponde al salario de los trabajadores que además de percibir su cuota diaria perciben la prima vacacional y el aguinaldo que son retribuciones de cuantía previamente conocida.

La segunda fracción se refiere a los salarios a comisión, ya tratados antes al estudiar las comisiones como elementos integrantes del salario base de cotización, por lo que sólo resta hacer la observación de que la cotización no se hace y consiguientemente las cuotas no se pagan conforme a los ingresos que se van obteniendo, sino de acuerdo con los percibidos en el bimestre anterior, sin que exista posibilidad de alguna compensación por no prevenirlo así la Ley.

La fracción tercera refiere a una combinación de las dos fracciones anteriores.

La Base de Cotización tiene un límite debido a que las prestaciones que otorgan los Institutos de Seguridad Social no son ilimitados y tienen un tope que permite distribuir los beneficios en toda la universalidad de Afiliados, razón por la cual el artículo 28 de la LSS, dispone lo siguiente:

“Artículo 28. Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva.”

Una vez que hemos conocido los elementos que pueden integrar el Salario Base de Cotización, es necesario conocer la tasa que se aplica a la misma para poder determinar la aportación que el Patrón, el Trabajador y el Gobierno deben realizar según lo establecido por la LSS a efecto de integrar los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro:

“Artículo 168. Las cuotas y aportaciones a que se refiere el artículo anterior serán:

I. En el ramo de retiro, a los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente al dos por ciento del salario base de cotización del trabajador.

II. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, a los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir las cuotas del tres punto ciento cincuenta por

ciento y uno punto ciento veinticinco por ciento sobre el salario base de cotización, respectivamente.

III. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez la contribución del Estado será igual al siete punto ciento cuarenta y tres por ciento del total de las cuotas patronales de estos ramos, y

IV. Además, el Gobierno Federal aportará mensualmente, por concepto de cuota social, una cantidad inicial equivalente al cinco punto cinco por ciento del salario mínimo general para el Distrito Federal, por cada día de salario cotizado, la que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado. El valor del mencionado importe inicial de la cuota social, se actualizará trimestralmente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.

Estas cuotas y aportaciones al destinarse, en su caso, al otorgamiento de pensiones, se entenderán, destinadas al gasto público en materia de seguridad social.

Con relación a la cuenta individual que las Administradoras de Ahorro para el Retiro apertura para un trabajador, la misma capta los recursos que por aportaciones realizan los sujetos obligados y se integra de la siguiente manera:

“Artículo 159. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Cuenta individual, aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma **las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos**. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: **de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez**; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

Respecto de la subcuenta de vivienda las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán hacer entrega de los recursos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en los términos de su propia Ley..."

Como se advierte del precepto citado, los seguros que integran las cuenta individual SAR de un trabajador afiliado al IMSS, son los de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, estas aportaciones son las que tienen una gran importancia para el presente trabajo.

4.4. COTIZACION ANTE EL ISSSTE.

La forma de cotizar ante el ISSSTE resulta ser un poco menos complicada por que en la LSS, toda vez que los conceptos que integran la Base de Cotización se encuentran mejor delineados, así que partiremos del elemento esencial de la base, mismo que se encuentra definido en el artículo 15 de la LISSSTE, de la siguiente forma:

“Artículo 15. El **sueldo básico** que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

Sueldo presupuestal es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña.

‘**Sobresueldo**’ es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

‘**Compensación**’ es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales.

Las cotizaciones establecidas en los artículos 16 y 21 de esta Ley, se efectuarán sobre el sueldo básico, hasta por una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, y será el propio sueldo básico, hasta por la suma cotizable, que se tomará en cuenta para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos que otorga esta Ley.

El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos se determinará con sujeción a los lineamientos que fija el presente artículo.”

Como se advierte, los elementos que componen la Base de Cotización se reducen a tres elementos el Sueldo, el Sobresueldo y la Compensación, excluyendo cualquier otra prestación que perciba el trabajador por el servicio prestado, no obstante, se observa una similitud con la LSS, en cuanto a la existencia de un límite para la Base de cotización que en este caso es de diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

Sobre esta Base de Cotización (sueldo básico como lo refiere la LISSSTE) se aplicarán los porcentajes establecidos en la misma ley a efecto de determinar las aportaciones que se harán al ISSSTE, estableciéndose en los artículos 16 y 21 de la LISSSTE, los siguientes porcentajes:

“Artículo 16. Todo trabajador incorporado al régimen de este ordenamiento, deberá cubrir al Instituto una cuota fija del ocho por ciento del sueldo básico de cotización que disfrute, definido en el artículo anterior.

Dicha cuota se aplicará en la siguiente reforma:

I. 2.75% para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental;

II. 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos a mediano y corto plazo.

III. 0.50% para cubrir los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; integrales de retiro a jubilados y pensionistas; servicios turísticos; promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios;

IV. 3.50% para la prima que se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme a lo dispuesto en el artículo 182 de esta Ley;

V. El porcentaje restante se aplicará para cubrir los gastos generales de administración del Instituto exceptuando los correspondientes al Fondo de la Vivienda.

Los porcentajes señalados en las fracciones I a III incluyen gastos específicos de administración.

Artículo 21. Las dependencias y entidades públicas sujetas al régimen de esta Ley cubrirán al Instituto, como aportaciones el equivalente al 17.75% del sueldo básico de cotización de los trabajadores.

Dicho porcentaje se aplicará en la siguiente forma:

I. 6.75% para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental;

II. 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos a mediano y corto plazo;

III. 0.50% para cubrir los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; integrales de retiro a jubilados y pensionistas; servicios turísticos; promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios;

IV. 0.25% para cubrir íntegramente el seguro de riesgos del trabajo;

V. 3.50% para la prima que se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme a lo dispuesto en el artículo 182 de esta Ley;

VI. 5.00% para constituir el Fondo de la Vivienda;

VII. El porcentaje restante se aplicará para cubrir los gastos generales de administración del instituto, exceptuando los correspondientes al Fondo de la Vivienda.

Los porcentajes señalados en las fracciones I a IV incluyen gastos específicos de administración.

Además, para los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil, las dependencias y entidades cubrirán el 50% del costo unitario por cada uno de los hijos de sus trabajadores que haga uso del servicio en las estancias de bienestar infantil del instituto. Dicho costo será determinado anualmente por la Junta Directiva."

Por lo que respecta a las aportaciones relativas al Seguro de Retiro previsto en la LISSSTE, del cual derivan las aportaciones que integran la subcuenta del retiro, se establece lo siguiente:

"Artículo 90BIS-A. Las dependencias y entidades están obligadas a enterar al Instituto, el importe de las aportaciones correspondientes al sistema de ahorro para el retiro, mediante la constitución de depósitos de dinero en favor de cada trabajador, en la forma y términos señalados en el presente Capítulo."

"Artículo 90BIS-B. Las aportaciones a que se refiere el artículo anterior, serán por el importe equivalente al dos por ciento del sueldo básico de cotización del trabajador. Tratándose del ahorro para el retiro, el límite a que se refiere el artículo 15 de esta Ley, será el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal."

De lo anterior se puede apreciar que el seguro de retiro tiene un porcentaje establecido y un límite en su base de cotización distinto a los otros seguros que prevé la LISSSTE para sus afiliados, situación que cobra relevancia ya que la Cuenta individual que las Administradoras de Fondos para el Retiro le aperturarán a los

trabajadores afiliados al ISSSTE se integra, de conformidad con el artículo 90BIS-C de la LISSSTE, de la siguiente manera:

“Artículo 90BIS-C. Las dependencias y entidades estarán obligadas a cubrir las aportaciones establecidas en este Capítulo, así como las relativas al Fondo de la Vivienda, mediante la entrega simultánea de los recursos correspondientes en instituciones de crédito u otras entidades financieras autorizadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, para su abono en las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro abiertas a nombre de los trabajadores.

A fin de que las instituciones o entidades mencionadas puedan individualizar dichas aportaciones, las dependencias y entidades deberán proporcionarles, directamente o a través del Instituto o de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro según lo determine ésta, información relativa a cada trabajador, en la forma y con la periodicidad que al efecto establezca la citada Comisión. Asimismo, las dependencias y entidades deberán hacer del conocimiento de las representaciones sindicales la relación de las aportaciones hechas a favor de sus agremiados.

Las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro tendrán dos subcuentas: la de ahorro para el retiro y la del Fondo de la Vivienda. La documentación y demás características de estas cuentas, no previstas en esta Ley, se sujetarán a las disposiciones de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Las dependencias y entidades deberán llevar a cabo la apertura de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro del trabajador en la o las instituciones de crédito o entidad financiera autorizada que ellas elijan, dentro de las que tengan oficina en la plaza o, de no haberla, en la población más cercana.

El trabajador que sea titular de una cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro y tuviera una nueva relación de trabajo, habrá de proporcionar a la dependencia o entidad respectiva su número de cuenta, así como la denominación de la institución o entidad financiera operadora de la misma.

El trabajador no deberá tener más de una cuenta del sistema de ahorro para el retiro, independientemente de que se encuentre sujeto al régimen previsto en esta Ley o en la Ley del Seguro Social, o a ambos."

Se observa que la cuenta individual de un trabajador afiliado al ISSSTE difiere de la de un trabajador afiliado al IMSS, situación que se corrobora con lo establecido en la propia LSAR, en sus artículos 74 y 74Bis, ya que establece una composición distinta para las cuentas derivadas de las diferentes leyes de seguridad social al señalar lo siguiente:

"Artículo 74. Los trabajadores afiliados tienen derecho a la apertura de su cuenta individual de conformidad con la Ley del Seguro Social, en la administradora de su elección. Para abrir las cuentas individuales, se les asignará una clave de identificación por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Las cuentas individuales de los trabajadores afiliados se integrarán por las siguientes subcuentas:

I. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

II. Vivienda;

III. Aportaciones Voluntarias, y

IV. Aportaciones Complementarias de Retiro.

Estas subcuentas se regirán por la presente ley. Asimismo, la subcuenta referida en la fracción I se regirá por lo dispuesto en la Ley del Seguro Social y la prevista en la fracción II se regirá por lo dispuesto en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores...”

“Artículo 74 bis. Los trabajadores inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tendrán derecho a la apertura de su cuenta individual en la administradora de su elección...”

Las cuentas individuales de los trabajadores a que se refiere este artículo estarán integradas por las siguientes subcuentas:

I. Subcuenta de ahorro para el retiro.

II. Subcuenta del fondo de la vivienda.

III. Subcuenta de aportaciones voluntarias.

Las subcuentas referidas en las fracciones I y II son las previstas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que se regirán por lo dispuesto en dicha ley.

La subcuenta referida en la fracción III se regirá por lo dispuesto en la presente ley...”

Como se puede observar, las aportaciones y seguros que comprenden las Cuentas Individuales creadas por el Sistema de Ahorro para el Retiro no se integran con los mismos elementos, situación que complica una reglamentación uniforme para este sistema y un descontrol por la existencia de normatividad aplicable para cada uno de los trabajadores afiliados a los diversos Institutos de Seguridad Social.

4.5. LA APORTABILIDAD COMO UN MEDIO PARA ALCANZAR LA SEGURIDAD SOCIAL.

El 10 de diciembre de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformó y adicionó la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en los siguientes artículos:

Se reformaron los artículos 3o., fracciones V, IX, XII y XIII; 5o., fracciones II, VI, XIII y XIV; 8o., fracciones I, II, III, IV, V y segundo párrafo; 10, fracciones III y IV; 11; 12, fracciones IV, XII y XV; 16, fracciones VIII, IX, XIV, XVI y XVII; 18, primer párrafo y fracciones I, II, III, IV, IX y X; 20, fracción IV; 22, tercer párrafo; 23; 28; 29, fracción III; 30, fracción I; 37; 38, primer párrafo; 39; 41, fracción II en su segundo párrafo, y las fracciones III y IV; 42, segundo párrafo; 43; 47; 48, fracción XI; 49, párrafos primero, segundo y cuarto; 50, fracción III en su segundo párrafo; 53; 56, párrafos primero y tercero, e incisos a) y d); 69, fracción I en sus incisos a) y b), fracción II en sus incisos a) y b) y el párrafo segundo del artículo; 70, primer párrafo; 72; 74; 76, primer párrafo; 78; 79; 84; 85, primer párrafo; 86; 90, fracciones VIII y XI; 91, párrafos primero y segundo; 99; 100; 102, cuarto párrafo; 111 y 115.

Se adicionaron los artículos 3o., con las fracciones III bis, XIII bis y XIV; 5o., con la fracción VI bis; 8o., con un tercer párrafo; 10, con la fracción V y un último párrafo; 12, fracción I con un segundo y tercer párrafos y un último párrafo; 18, con las fracciones I bis, I ter y I quáter y XI, así como con un último párrafo; 18 bis; 30, con un cuarto párrafo, pasando el actual cuarto párrafo a ser quinto y así sucesivamente; 31; el 41, fracción II con un tercer párrafo y la fracción IV con un segundo párrafo; el 42 con un segundo párrafo, pasando el actual segundo párrafo a ser tercero y así sucesivamente; 42 bis; 44 con un tercer párrafo, pasando el actual tercer párrafo a ser cuarto; 47 bis; 50, fracción III con un tercer párrafo y el mismo artículo con un último párrafo; 69, con un tercer párrafo; **74 bis**; 74 ter; 74 quáter; 74 quinquies; 100 bis; 100 ter; 100 quáter; 113, con un tercer párrafo; 115 bis; 119; 120; 121; 122 y 123.

Se derogaron la fracción IV del artículo 38 y el artículo 114 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

De dichas modificaciones hemos resaltado la referente al artículo 74 bis, el cual desde nuestro punto de vista ha iniciado el movimiento de nuestras leyes de seguridad social hacia la unificación de la normatividad, puesto que como se ha visto dentro de este trabajo a pesar de que la LSS y la LISSSTE persiguen fines comunes, las mismas guardan muchas diferencias, las cuales se traducen en una disparidad entre los grupos sociales a los cuales protegen -siendo que el objeto del Derecho Social es disminuir las diferencias sociales, protegiendo a los más desamparados-.

El contenido del artículo 74 bis de la LSAR ha iniciado un proceso que corresponde a los estudiosos del derecho fomentar y perfeccionar, ya que el mismo establece lo siguiente:

"Artículo 74 bis. Los trabajadores inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tendrán derecho a la apertura de su cuenta individual en la administradora de su elección. La administradora elegida tendrá a su cargo la administración de la cuenta individual y, cuando el trabajador así lo decida, la inversión de la totalidad de los recursos acumulados en la subcuenta de ahorro para el retiro y de las aportaciones voluntarias en las sociedades de inversión.

Asimismo, dichos trabajadores podrán solicitar, en su caso, el traspaso de sus cuentas individuales operadas por instituciones de crédito a la administradora de su elección.

Para abrir estas cuentas individuales o recibir el traspaso de las mismas, se asignará a los trabajadores una clave de identificación, de conformidad con las disposiciones de carácter general que al efecto expida la Comisión.

Las cuentas individuales de los trabajadores a que se refiere este artículo estarán integradas por las siguientes subcuentas:

I. Subcuenta de ahorro para el retiro

II. Subcuenta del fondo de la vivienda

III. Subcuenta de aportaciones voluntarias.

Las subcuentas referidas en las fracciones I y II son las previstas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que se registrarán por lo dispuesto en dicha ley.

La subcuenta referida en la fracción III se registrará por lo dispuesto en la presente ley.

Las cuentas individuales de los trabajadores que opten por una administradora dejarán de ser operadas por instituciones de crédito y serán operadas en lo sucesivo por la administradora que elija el trabajador.

Los trabajadores que hubieren cotizado al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y que en virtud de una nueva relación laboral se encuentren inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrán derecho a solicitar que los recursos acumulados en su subcuenta de ahorro para el retiro del Sistema de Ahorro para el Retiro previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sean traspasados a la administradora que lleve su cuenta individual y se inviertan en las sociedades de inversión que opere aquélla. Lo mismo podrán solicitar los trabajadores que hubieren cotizado al Instituto Mexicano del Seguro Social y que en virtud de una nueva relación laboral se encuentren inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Las administradoras que reciban los recursos a que se refiere el párrafo anterior deberán identificarlos por separado en la cuenta individual del trabajador.

Los trabajadores inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrán realizar retiros de su subcuenta de aportaciones voluntarias abierta en la administradora de su elección en el mismo plazo que los trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

La Comisión establecerá mediante disposiciones de carácter general, los términos en que se llevará la administración de los recursos a que se refiere el presente artículo."

La importancia del citado artículo radica en el párrafo que otorga el derecho a los trabajadores, que por cuestiones de una nueva relación de trabajo dejen de ser afiliados del ISSSTE y sean registrados ante el IMSS, de solicitar que la subcuenta de ahorro para el retiro sea administrada por la AFORE que lleve su cuenta individual aperturada con motivo de su afiliación al IMSS, o viceversa, este movimiento es lo que llamaremos APORTABILIDAD:

“Los trabajadores que hubieren cotizado al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y que en virtud de una nueva relación laboral se encuentren inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrán derecho a solicitar que los recursos acumulados en su subcuenta de ahorro para el retiro del Sistema de Ahorro para el Retiro previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sean traspasados a la administradora que lleve su cuenta individual y se inviertan en las sociedades de inversión que opere aquélla. Lo mismo podrán solicitar los trabajadores que hubieren cotizado al Instituto Mexicano del Seguro Social y que en virtud de una nueva relación laboral se encuentren inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.”

De la lectura del precepto citado se deduce que las únicas cuentas que podrán traspasarse son las que se constituyen con los recursos provenientes del Seguro de Retiro, que dando fuera de ellas las aportaciones voluntarias y complementarias, las de vivienda, las de cesantía en edad avanzada y vejez.

Ahora bien, esta situación como se puede advertir acrecentará los montos en la cuenta individual del Trabajador, mismos que la AFORE administrará y por ende se verán aumentados los rendimientos de estos recursos.

Esta Aportabilidad de los Recursos que integran los fondos de Ahorro para el Retiro entre los Institutos de Seguridad Social, podrían aumentar considerablemente los recursos que se utilizarán para otorgar una pensión al trabajador, consiguiendo con ello un mayor ingreso para el trabajador que la perciba.

Este mayor ingreso que pudiese percibir el trabajador a raíz de que los recursos de las subcuentas individuales de retiro sean administrados junto con las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; se aprecia impedido en este momento por la normatividad existente ya que cada cuenta se maneja y atenderá a la normatividad que les da origen, es decir, la subcuenta de retiro estará a lo dispuesto a la LISSSTE y la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez deberá estar a lo establecido por la LSS, normas que establecen distintos supuestos para disponer de dichos recursos.

Por ello, la Aportabilidad que plantea la LSAR es un buen intento de crear un único Sistema de Ahorro para el Retiro y con ello se podría evolucionar a un Sistema de Ahorro para Pensiones, el cual cubriría a toda la población trabajadora del país y cuyos supuestos para acceder a una pensión se encontrarían unificados en una sola normatividad, haciendo más fácil la sistematización del derecho de la seguridad social.

4.6. OPINION PERSONAL.

De lo que hemos podido observar en el ámbito de la reforma de la LSAR se incorporó una posibilidad de crear un nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro unificado, lo cual resultaría mejor si al traspasar la subcuenta de retiro (prevista en la LISSSTE) y la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (referida en la LSS), también pudiese reconocerse las semanas de cotización en una y otra Institución de Seguridad Social, es decir, que el tiempo requerido para que sea otorgada una pensión pueda contarse desde el primer día en que la persona inició una relación de trabajo sin distinguir si lo hizo bajo el amparo del régimen de seguridad social de la LISSSTE o LSS.

Lo anterior, generaría una única pensión para un trabajador que estuviese cotizando para ambos institutos y una distribución equitativa entre los pensionados, ya que así no obtendría dos pensiones sino solo una, obviamente que esta deberá ser superior a la que obtendría si hubiese estado afiliado sólo a un Instituto de Seguridad Social pero inferior a la que hubiese obtenido por suma de las dos pensiones, ya que si bien el trabajador se desempeñó en dos lugares distintos de trabajo también se debe observar que desplazó a otra persona en el mercado laboral, persona que debe ser auxiliada por la sociedad así que esos recursos que pudiesen reducirse de su pensión serían aplicados a los servicios que se le brindarían a un desempleado.

Sin embargo, la reforma deja algunas dudas que se prevén como problemas para los trabajadores, entre los cuales observamos:

1. Cómo se identificarán las cuentas de cada uno de los trabajadores, si para los Trabajadores amparados por la LSS se emplea el NSS de cada afiliado y para los trabajadores al servicio del Estado se utiliza el R.F.C.
2. Qué pasará con las otras subcuentas que se administran en las cuentas individuales de los trabajadores (las subcuentas de vivienda, cesantía en edad avanzada y vejez).
3. Cuál es el fin de que se encuentren en una sola Institución Financiera si las leyes (LSS y LISSSTE) establecen supuestos distintos para su retiro.

Por ello, es importante resaltar que el papel que en este momento juega la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro, podría verse incrementado si una Aportabilidad real (de recursos y de antigüedad) se diera, ya que este organismo pudiese evolucionar a una Institución de Seguridad Social que determinaría la pensión que un trabajador percibiría.

Por otro lado, la Aportabilidad trae como consecuencia una urgencia de unificar los significantes y significados de la terminología jurídica empleada en el Derecho de la Seguridad Social, correspondiendo a los estudiosos del derecho iniciar dicha depuración en los conceptos que se utilizan, ya que diversas denominaciones para definir un proceso, un sujeto o una acción, tiene como consecuencia una dispersión en el conocimiento.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Es necesario delimitar y encontrar términos que describan las figuras jurídicas que estudia el Derecho de la Seguridad Social, ya que como se vio en el primer capítulo existen diversos significantes para un solo significado y varios significados para un solo signifiante.

SEGUNDA. Es prioritario que los estudiosos de la Seguridad Social dejen de ver a la Ley del Seguro Social como el instrumento único y más importante de la Seguridad Social, pues la literatura sobre el tema se centra en dicha ley, dejando casi como un apéndice a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y demás ordenamientos de seguridad social.

TERCERA. Considero que es momento de que la Seguridad Social se vea como un derecho que todo mexicano tiene y no solo de los trabajadores, fomentando y exigiendo en las autoridades que se implementen acciones para brindar seguridad social a todos los mexicanos.

CUARTA. Pienso que sería prudente que en un solo artículo constitucional se establecieran las bases de la Seguridad Social, que le diera su lugar como fin del Estado y no como un derecho accesorio de las Garantías del Trabajo.

QUINTA. Se debe establecer un Sistema Único de Pensiones, que le permita acceder a todas las personas a una pensión que les otorgue los medios mínimos para subsistir en casos de cesantía en edad avanzada, vejez o incapacidad laboral.

SEXTA. La Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, podría evolucionar a un organismo que se encargue de las pensiones, coordinando, supervisando y regulando los recursos y esquemas para la obtención de una pensión, independientemente de la ley de la seguridad social bajo la cual se otorgue dicha prestación.

SÉPTIMA. Es necesario establecer un Sistema de Seguridad Social, definiendo y otorgando facultades y funciones específicas a cada organismo (unidades de salud, unidades de atención de accidentes del trabajo, etcétera) con autonomía y patrimonio propios.

OCTAVA. La Aportabilidad de los recursos que integran los fondos de ahorro para el retiro, debe considerar no solo la cuestión pecuniaria sino también el tiempo que un trabajador ha estado afiliado a un Instituto de Seguridad Social, tomando en consideración cada día laborado, ya sea bajo el amparo de una u otra ley de seguridad social.

NOVENA. Se requiere de un trabajo multidisciplinario para comprender y diseñar un sistema de seguridad social acorde a las necesidades de nuestro país (abogados, actuarios, contadores, médicos, biólogos, ingenieros, etcétera), es necesario que nuestros legisladores se asesoren, pues de lo contrario las leyes resultarían ineficaces.

DÉCIMA. La Seguridad Social de nuestro país es prioridad (una sociedad enferma no puede subsistir mucho tiempo), por lo tanto se debe emplear más recursos

en ella y como estudiosos del Derecho debemos preocuparnos más por perfeccionar nuestra normatividad.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALMANSA PASTOR, José María. Derecho de la Seguridad Social, séptima edición, Tecnos, España, 1999.
2. ALONSO OLEA, Manuel y Otro. Instituciones de Seguridad Social, décima sexta edición, Civitas, España, 1998.
3. ALONSO OLEA, Manuel y Otro. Introducción al Derecho del Trabajo, quinta edición, Civitas, España, 1994.
4. ALVAREZ GARCÍA, María del Carmen, La Seguridad Social en Estados Unidos de América, Serie Monografías 10, Conferencia Interamericana de Seguridad Social, México, 1994.
5. BAEZ MARTINEZ, Roberto. Derecho de la Seguridad Social, Trillas, México, 1991.
6. BLASCO LAHOZ, José Francisco y Otros. Curso de Seguridad Social. "Régimen General y Prestaciones No Contributivas", séptima edición, Tirant lo blanch, España, 2000.
7. BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo, cuarta edición, Sista, México, 1995.

8. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Harla, México, 1995.
9. CAVAZOS FLORES, Baltasar. 40 Lecciones de Derecho Laboral, tercera edición, Trillas, México, 1983.
10. DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I, novena edición, Porrúa, México, 1999.
11. DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo, Tomo I, décima edición, Porrúa, México, 1997.
12. DE BUEN L., Néstor. Seguridad Social, segunda edición, Porrúa, México, 1999.
13. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, décima quinta edición, Porrúa, México, 1998.
14. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, décima quinta edición, Porrúa, México, 1998.
15. DELGADO MOYA, Rubén, El Derecho Social del Presente, Porrúa, México, 1971.
16. GONZÁLEZ RUEDA, Porfirio Teodomiro. Previsión y Seguridad Sociales del Trabajo, Noriega Editores, México, 1987.

17. MORENO PADILLA, Javier. Régimen Fiscal de la Seguridad Social y SAR, segunda edición, ISEF, México, 1994.
18. MUÑOZ RAMON, Roberto. Derecho del Trabajo, Tomo II, Porrúa, México, 1983.
19. OJEDA AVILES, Antonio. Las Pensiones de Invalidez y Vejez en la Unión Europea, Trotta, España, 1994.
20. PIETERS, Danny. Introducción al Derecho de la Seguridad Social de los Países Miembros de la Comunidad Económica Europea, Civitas, España, 1992.
21. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social, tercera edición, Porrúa, México, 1999.
22. TENA SUCK, Rafael y Otro. Derecho de la Seguridad Social, PAC, México, 1992.
23. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano, Porrúa, México, 1978.

LEGISLACION

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. cuarta edición, Instituto Federal Electoral, México, 2000.
2. Ley Federal del Trabajo. sexta edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.

3. Ley del Seguro Social. Comentada RAMIREZ FONSECA, Francisco. Publicaciones Administrativas y Contables, México, 1984.
4. Ley del Seguro Social. sexta edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.
5. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. sexta edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.
6. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. sexta edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.
7. Ley del Instituto de Nacional del Fondo de Ahorro para la Vivienda del Trabajador. sexta edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.
8. Reglamento de Afiliación. Tercera edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2000.

OTRAS FUENTES

1. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA U.N.A.M., Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2000.
2. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA U.N.A.M., Diccionario Jurídico Mexicano, Décima quinta edición, Ed. Porrúa-UNAM, México, 2001.

3. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Introducción a la Seguridad Social, tercera edición, OIT, Suiza, 1984.

4. La Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, <http://informatica.issste.gob.mx/website/prestaciones/seguridad.html>.

5. IUS 2003, CD ROM, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2003.

Vib
M. K.