

1015

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

“LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO Y AMÉRICA LATINA”.

TESIS

Que para obtener el Título de

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

YOLANDA ADRIANA ZÁRATE GÓMEZ.

México, D.F., 2000.

ASESOR LIC. JAIME ARAIZA VELÁZQUEZ.

295/22



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.

In Memoriam, de Esther Rodríguez Burgos
quien me enseñó mis primeras letras, a
amar la lectura y fue para mí ejemplo de
alegría y juventud perpetua, con mi eterno
caríño.

A mi madre, la señora Yolanda Amelia
Gómez Rodríguez, con infinito amor y
gratitud por haberme dado la vida, por el
amor que me ha dado, por los cuidados que
me ha prodigado y por haber sido para mí
un ejemplo de superación, perseverancia y
fortaleza.

A mi padre, por las "noches blancas" de mi infancia, anhelando con vehemencia que puedan haber mas en mi juventud y madurez.

A mi hermana Mónica, a quien amo entrañablemente deseando que su vida esté llena de realizaciones y alegrías con plena certeza de que alcanzará lo que quiere y amará lo que tiene.

Al Lic. Jaime Araiza Velázquez, por su tiempo, dedicación y asesoramiento en la elaboración de este trabajo recepcional.

Al Lic. Alfonso Mejía Calderón, con gran agradecimiento por su amistad, por el inmenso apoyo profesional que me ha brindado, por su ejemplo de rectitud y humanidad.

Al Lic. Héctor Gastón Riestra Córdoba,
por sus enseñanzas, por sus consejos y
sobre todo por el espacio y el tiempo que
me brindó para la revisión de este
trabajo, en un tiempo difícil para él.

A Anel, Lorena y Angeles con infinito cariño
por su sincera e incondicional amistad,
gracias a quienes me atreví a soñar con
realizar lo que más intensamente añora mi
corazón, porque siempre sigamos juntas
recorriendo este camino de sueños y
justicia.

A Nadia, quien me hizo ver que el hoy, es
un regalo de Dios, que el ayer no es más que
un sueño, y el mañana es solo una ilusión,
deseando que todos sus proyectos se
concreten en nuestro amado Chiapas.

A todos mis Amigos y mis Maestros, con
sincero agradecimiento por su apoyo y
conocimientos compartidos.

ÍNDICE

	Páginas
INTRODUCCIÓN.....	14
CAPÍTULO I	
“Conceptos generales de la Seguridad Social”.....	16
1.1. Necesidad Social.....	16
1.2. Previsión Social.....	17
a) Sistema de la Relación Patriarcal.....	20
b) La Beneficencia Privada.....	21
c) La Asistencia Pública.....	21
d) El Ahorro Individual.....	21
e) El Sistema del Seguro Individual.....	21
f) La Mutualidad.....	21
g) El Seguro Social.....	22
1.3. Asistencia Social y Seguridad Social.....	22
1.4. Riesgos de trabajo.....	29
1.5. Enfermedad.....	30
1.6. Maternidad.....	30
1.7. Invalidez.....	31
1.8. Vida.....	32
1.9. Retiro.....	32
1.10. Cesantía.....	33
1.11. Vejez.....	34
1.12. Prestación.....	35

	Páginas
1.13 Pensión.....	36
1.14. Jubilación.....	37
1.15. America Latina.....	37
CAPITULO 2	
“Evolución histórica de la Seguridad Social”.....	39
2.1. Antigüedad.....	39
2.2. Edad Media.....	41
2.3. Renacimiento.....	44
2.4. Liberalismo.....	45
✓ Ley del Interés Personal.....	46
✓ Ley de la Libre Competencia.....	46
✓ Ley de la Oferta y la Demanda.....	46
✓ Ley de la Población de Malthus.....	46
✓ Ley de Salario.....	47
2.5. Socialismo.....	48
2.6. Alemania.....	50
2.7. Inglaterra.....	54
2.8. Francia.....	57
2.9. España.....	58
2.10. Argentina.....	60
2.11. Chile.....	64
2.12. México.....	70

CAPÍTULO 3

“Marco legal de la Seguridad Social en México y América Latina”.....	85
3.1 Argentina.....	85
3.2 Chile.....	87
3.3 México.....	88
3.4 Perú.....	101

CAPÍTULO 4

“Características generales de la Seguridad Social en 4 países de América Latina”.....	103
---	-----

CHILE

4.1. Características generales del sistema.....	103
4.1.2. Seguros y contingencias contempladas en este sistema.....	105
4.1.2.1. Pensión de Invalidez.....	105
4.1.2.2. Pensión de Sobrevivencia.....	106
4.1.2.3. Financiamiento.....	106
4.1.2.4. Cuenta de Ahorro Voluntario.....	109
4.1.2.5. Modalidades de la Pensión.....	109
4.1.2.6. Retiro Programado.....	109
4.1.2.7. Renta Vitalicia Inmediata.....	110
4.1.2.8. Renta Temporal con Renta Vitalicia.....	110
4.1.2.9. Asignación Familiar.....	111
4.1.2.10. Subsidio de Cesantía.....	114
4.1.2.11. Crédito Social.....	116

	Paginas
4.1.2.12. Vivienda.....	118
4.1.2.13. Subsidios para vivienda básica.....	118
<u>ARGENTINA</u>	
4.2. Características generales del sistema.....	119
4.2.1. Características generales del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.....	120
4.2.1.1. Financiamiento.....	124
4.2.2. Administradora de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP).....	125
4.2.2.1. Fondo de jubilaciones y pensiones.....	128
4.2.2.2. Fondo transitorio.....	129
4.2.2.3. El Depositario.....	129
4.2.3. Régimen de Reparto.....	130
4.2.3.1. Prestación Básica Universal (P.B.U.).....	130
4.2.3.2. Prestación Compensatoria (P.C.).....	130
4.2.3.3. Requisitos para acceder a la Prestación Complementaria.....	131
4.2.3.4. Prestación adicional por Permanencia (P.A.P.).....	131
4.2.3.5. Requisitos para acceder a la prestación adicional por permanencia...	131
4.2.3.6. Disposiciones comunes para las prestaciones que otorga el Régimen de Reparto (Prestación Básica Universal, Prestación Complementaria y Prestación Adicional por Permanencia).....	132
4.2.3.7. Administración del Régimen de Reparto.....	132
4.2.3.8. Funciones de la ANSES.....	132
4.2.4. Régimen de Capitalización.....	133
4.2.4.1. Administración del Régimen de Capitalización.....	134
4.2.4.2. Jubilación Ordinaria (J.O.).....	135

	Paginas
4.2.4.3. Requisitos para acceder a la Jubilación Ordinaria.....	135
4.2.4.4. Jubilación Ordinaria Anticipada.....	135
4.2.4.5. Jubilación Postergada.....	136
4.2.4.6. Retiro por Invalidez.....	136
4.2.4.7. Financiamiento del Retiro definitivo por invalidez.....	137
4.2.4.8. Pensión por fallecimiento.....	137
4.2.4.9. Renta Vitalicia Previsional.....	138
4.2.4.10. Retiro Programado.....	138
4.2.4.11. Retiro Fraccionario.....	139

M É X I C O

4.3. Características generales del Sistema.....	140
4.3.1. Generalidades del nuevo sistema.....	144
4.3.2. La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).....	145
4.3.3. Las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES).....	145
4.3.4. La Cuenta Individual.....	161
4.3.5. Conceptos generales de los Seguros de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez.....	163
4.3.5.1. Pensión.....	163
4.3.5.2. Renta Vitalicia.....	163
4.3.5.3. Retiros Programados.....	163
4.3.5.4. Seguro de Supervivencia.....	163
4.3.5.5. Monto Constitutivo.....	164
4.3.5.6. Suma Asegurada.....	164
4.3.5.7. La Pensión Garantizada.....	164

	Paginas
4.3.6. Seguro de Cesantía en edad avanzada.....	165
4.3.7. Seguro de Vejez.....	166
4.3.8. Seguro de Invalidez.....	168
4.3.9. Ramo de Vida.....	171
4.3.10. Asignaciones familiares.....	175
4.3.11. Cuantías de las pensiones de Invalidez y Vida.....	176
<u>PERÚ</u>	
4.4. Características generales del Sistema.....	178
4.4.1. Sistema Nacional de Pensiones.....	179
4.4.2. Sistema Privado de Pensiones.....	184
4.4.2.1. Prestaciones que otorga el Sistema Privado de Pensiones.....	185
4.4.3. Principales características y diferencias entre el Sistema Nacional de Pensiones y el Sistema Privado de Pensiones.....	187
CAPITULO 5	
“Tendencias de la Seguridad Social a finales del siglo XX”.....	191
CONCLUSIONES.....	204
BIBLIOGRAFÍA.....	208

INTRODUCCIÓN

La Seguridad Social en América Latina ha sido un eficaz instrumento jurídico al través del cual se han podido otorgar grandes beneficios a la población; gracias a ella los asegurados tienen la tranquilidad de que al realizarse en su perjuicio algún accidente o riesgo profesional, o bien, alguna otra contingencia de la vida, que traiga como consecuencia el hecho de que no puedan seguir desempeñando sus actividades laborales como lo hacían hasta antes de la realización del riesgo y puedan acceder por medio de los seguros sociales, al disfrute de prestaciones económicas y en especie, entendiéndose estas últimas: asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica, aparatos de prótesis, ortopedia y otros.

De igual forma, la Seguridad Social ha contribuido de manera importante, a disminuir los problemas sociales derivados de las políticas económicas implantadas en América Latina en la última década y lo que va de la presente. Pese a ello, hoy día cuenta con una oposición sorda y obstinada que pugna por la reestructuración de los sistemas de la Seguridad Social utilizando como fundamento para ello, las crisis financieras de las instituciones de Seguridad Social.

Esta reforma conduce de manera inmediata y directa a la privatización en el manejo de los recursos derivados de ciertos seguros sociales tales como cesantía en edad avanzada, vejez y retiro, en sí a la privatización de los sistemas de pensiones, y de deja el camino andado para una privatización de los servicios y demás prestaciones de salud.

Dada la semejanza cultural e ideológica que hay entre los pueblos de América Latina, dentro del presente trabajo, haremos mención a los aspectos de la Seguridad Social de cuatro países, con el objeto de conocer sus regímenes de Seguridad Social; sus sistemas de financiamiento: la población asegurada, así como las prestaciones que se otorgan. Todo ello

con la finalidad de obtener información suficiente para poder concluir con la realización de propuestas que conlleven a una mejora para la Seguridad Social latinoamericana.

De esta manera, el presente trabajo de investigación se divide en cinco capítulos y conclusiones. El título “La Seguridad Social en México y América Latina” nos da una idea de los temas que abordaremos en este trabajo.

En un primer capítulo denominado Conceptos generales, hablaremos sobre las acepciones etimológicas, gramaticales y jurídicas de los conceptos que consideramos de mayor relevancia para nuestro trabajo.

En el segundo capítulo hablaremos sobre los antecedentes más remotos de la Seguridad Social y conoceremos los motivos y condiciones que dieron origen a la creación de la materia.

En el capítulo tercero estableceremos el marco legal que la rige.

En el capítulo cuarto, hablaremos de los sistemas implantados en los cuatro países a tratar y en el capítulo quinto expondremos las condiciones políticas, sociales y económicas, y los cambios que ha sufrido la Seguridad Social en las últimas décadas de este siglo.

Finalmente, concluimos este trabajo, realizando propuestas que en nuestra opinión, pueden contribuir al mejoramiento de los actuales sistemas de pensiones imperantes en nuestro país.

CAPITULO 1

"Conceptos generales de la Seguridad Social"

1.1. *Necesidad social*.- La palabra necesidad proviene del latín **necessitas-ātis** que significa impulso irresistible.

En su acepción gramatical significa "impulso irresistible que hace que las causas obren infaliblemente en cierto sentido./ Todo aquello a lo cual es imposible sustraerse, faltar o resistir./ Falta de las cosas que son menester para la conservación de la vida".¹

El profesor Almansa Pastor señala que, la necesidad implica una "carencia o escasez de un bien unida al deseo de su satisfacción. La necesidad, pues, se detecta con la concurrencia de dos extremos, negativo y positivo. **Negativamente**, como carencia o escasez de un bien. Sólo que al determinar que es un bien, se suele incurrir en el círculo vicioso de considerarlo como todo aquello que constituye un medio para satisfacer una necesidad. Por bien, mejor se debe entender toda cosa u objeto material o inmaterial, que contribuye al desarrollo de la personalidad humana. **Positivamente**, la necesidad implica el deseo subjetivo de superarla mediante la provisión de bienes, como mentalización universal de la exigencia de su satisfacción".²

La palabra social deriva de **sociālis** que significa relativo a la sociedad. Gramaticalmente social, significa "perteneciente o relativo a la sociedad o a las contiendas

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Tomo II. Vigésima edición. Editorial Espasa- Calpe. Madrid, España. 1984. p. 948.

² ALMANSA PASTOR. José M. Derecho de la Seguridad Social. Quinta edición. Editorial Tectos. Madrid, España. 1987. p. 30.

entre unas y otras clases./ Perteneciente o relativo a una compañía o sociedad o a los socios o compañeros, aliados o confederados".³

De esta manera podemos decir que la necesidad social se genera como consecuencia de las carencias materiales que existen en una sociedad; como consecuencia también de la carencia de condiciones políticas y económicas favorables para los miembros de la misma, así como de satisfactores e instrumentos jurídicos por parte del gobierno, para subsanar dichas carencias, a su vez, ello deriva en una escasez de posibilidades para adquirir bienes materiales y poder hacerle frente a ciertas contingencias inherentes a la naturaleza humana, tales como la vejez o la maternidad y a otras que son producto precisamente de la vida en comunidad, como son los accidentes, los riesgos profesionales, la invalidez y otros. Situaciones todas ellas que al no remediarse y acrecentarse día con día, generan lógicamente un malestar social.

Es precisamente a consecuencia de la necesidad social, que el hombre al través de su historia, ha buscado, creado e inventado, soluciones tendentes a satisfacer sus necesidades.

1.2. *Previsión social*.- La palabra previsión deriva de la voz latina *praevisio-ōnis* que quiere decir acción de prever. La palabra Prever proviene del latín *praevidēre* que significa ver con anticipación. La acepción gramatical de la palabra previsión: "acción y efecto de prever./ Acción de disponer lo conveniente para atender contingencias o necesidades previsibles".⁴ Prevención es: "la acción y efecto de prevenir./ Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una cosa".⁵

Tomando en cuenta las definiciones anteriores, podemos decir que la previsión social, se refiere a las necesidades o contingencias que pueden conocerse o verse con anticipación y

³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 1254.

⁴ *Ibidem* p. 1075.

⁵ *Idem*.

que contemplan intereses de un determinado grupo de individuos que pertenecen a una sociedad. La previsión social surge como una necesidad de dar respuesta y solución a una problemática cada vez más intensa a la cual se enfrentaban los trabajadores de las fábricas y que se aceleró con el proceso de industrialización, ya que hubo un notorio aumento en la realización de accidentes, lesiones y enfermedades, como consecuencia del empleo de maquinaria y sustancias peligrosas, sin que pudiesen los trabajadores tener posibilidad alguna para hacerles frente en el aspecto económico, médico y sanitario; situaciones que se constituyeron en factores perturbadores de la paz social. Las entonces nuevas políticas económicas pregonadas por el pensamiento de la escuela económica liberal, en las que se afirmaba la existencia de leyes económicas naturales y en aras de las cuales se exigía un respeto incondicional a la fórmula fisiocrática de dejar hacer- dejar pasar, lograron que al través de la misma, Le Chapelier, consejero de la Asamblea Nacional francesa, obtuviera en julio de 1791, la prohibición de todo género de asociaciones que pretendiera defender intereses comunes, teniendo como consecuencia que los trabajadores no pudieran asociarse ni formar un común para la defensa, reconocimiento y reivindicación de sus derechos.

Así las cosas, el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social era un imposible, y dicha situación se generalizó a todos los estados europeos. Al inicio del siglo XIX y no obstante la fuerza de la burguesía y de las cárceles de su estado, según notas de Federico Engels, "fue en las fábricas, en la contemplación de la miseria de los hombres y frente al dolor de los niños, donde la conciencia de la clase obrera, despierta ya desde los años de la Revolución, adquirió la convicción que Carlos Marx acuñó muchos años después del Manifiesto Comunista, de que la redención del proletariado tenía que ser obra de él mismo"⁶.

Fue así que los trabajadores entendieron que el primer movimiento para la reivindicación de sus derechos tendría que iniciarse en torno al principio de la libertad

⁶DE LA CUEVA, Mario. El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Séptima edición actualizada. Editorial Porrúa, México, D.F., 1993, pp. 18-21

sindical, a fin de lanzar después a los sindicatos obreros a la conquista del Derecho del Trabajo.

Mientras esto sucedía, continuaron funcionando, con sus pros y sus deficiencias, los sistemas de asistencia pública y privada para ayuda de los enfermos y de los necesitados.

“Es no obstante indispensable señalar dentro del campo de la Previsión Social, una evolución de la doctrina de la responsabilidad civil, que va de la concepción clásica de naturaleza puramente subjetiva y de corte individualista, a la idea, primero, de la responsabilidad objetiva por el hecho de las cosas y por el riesgo de la producción industrial, para llegar más tarde a la doctrina de la responsabilidad social, manifestada en la institución de los Seguros Sociales.

Los Seguros Sociales y la teoría del Riesgo Profesional, soluciones del siglo pasado, contuvieron en su totalidad, la idea de la Previsión Social, que es la misma del Derecho del Trabajo, así como ésta es también idéntica a aquella. La diferencia entre las dos ideas se relaciona únicamente al tiempo. Nacieron como una unidad, para decir al capital y al Estado que los trabajadores NO eran ni esclavos ni siervos y, además, que sin un tratamiento decoroso en el presente, no podría evitarse un futuro de dolor y de miseria. Sería inútil buscar prioridad de las ideas, porque son una sola: el derecho primario y fundamental del hombre a su existencia, que necesariamente se extiende al presente y al futuro; un derecho que no se limita a la vida puramente vegetal o animal, sino a un vivir en concordancia con la naturaleza humana, esto es, como el ser que está destinado a realizar integralmente, en su presente y en su futuro, sus aptitudes y facultades físicas y espirituales, para bien de la sociedad a la que pertenece y de la humanidad.

La Previsión Social, debe entenderse como la protección del hombre que entrega su energía de trabajo a la economía, en su presente y en su futuro, cualquiera que sea el régimen de producción, capitalista o socialista..

En la Previsión Social, el trabajo, convertido en el valor supremo y en la base real de toda sociedad, adquiere sus más altas dimensiones, proyectadas en dos momentos sucesivos de la

vida: es, primeramente, la fuente humana del salario, cuya misión consiste en asegurar al trabajador una existencia diaria decorosa; y es, para su segundo momento, el motor de las asignaciones del futuro, cuando la actividad presente se torna difícil o imposible.

La Previsión Social consiste en que todo trabajador, sujeto de una relación de trabajo, tiene derecho, cuando sobrevenga una circunstancia que le impida cumplir con su trabajo, a que la sociedad le proporcione los recursos económicos necesarios para que pueda continuar gozando de la misma condición de vida que disfruta y a que se le preste la atención conveniente para su curación y rehabilitación".⁷

Para el maestro Almansa Pastor, la Previsión Social, supone por un lado "la captación intelectual de la posibilidad de acaecimientos futuros generadores de necesidades sociales; de otro, la ordenación de los medios suficientes para afrontar las consecuencias de tales eventos. El calificativo de Social tipifica este instrumento protector, distinguiéndolo de la Previsión individual. Se trata de un instrumento específico y rectamente dirigido a la protección de necesidades sociales: el Seguro Social.

La Previsión Social, así, se halla integrada por los seguros sociales y, más en general, por el conjunto de medidas asegurativas que emanan de la metamorfosis que sufren las técnicas jurídico-privadas del seguro y la mutualidad, al ser acogidas sus ventajas como mecanismos protectores de necesidades sociales y ser corregidas, al tiempo, sus deficiencias, en virtud de los principios solidaristas del nuevo Estado Social".⁸

Al través del tiempo, se han implementado diversos sistemas de Previsión Social, entre los que podemos mencionar, se encuentran:

a) El Sistema de la Relación Patriarcal, en donde el patrón otorga una protección a determinados trabajadores que dependen de él. Este sistema se basa en un concepto de caridad y no de justicia, ya que el trabajador recibe lo que le quieren dar y no a lo que tiene derecho.

⁷ DE LA CUEVA, Mario. Ob. Cit. pp. 18-21.

⁸ ALMANSA PASTOR, José M. Ob. Cit. p. 51.

b) La Beneficencia Privada, practicada al través de organizaciones que generalmente están ligadas a credos políticos o religiosos y en donde no se le reconoce ningún derecho a la persona o personas que son atendidas por ella, es además insuficiente ya que no puede cubrir todas las necesidades de estas personas, quienes obviamente carecen de solvencia económica para resolverlas por sí mismas.

c) La Asistencia Pública, en donde el sujeto que recibe los beneficios de las instituciones que le proporcionan ayuda, no tiene ni crea derecho alguno. Este sistema resulta también insuficiente en recursos económicos y materiales, dado el gran número de indigentes a quienes proporciona ayuda, a consecuencia de lo cual en algunas ocasiones, no alcanza a cubrir debidamente ni siquiera sus propósitos primigenios, como son servicios y prestaciones sanitarias.

d) El Ahorro Individual pretende ser otro sistema de Previsión Social, sin embargo, en la mayoría de los casos los salarios de los trabajadores apenas si llegan a cubrir sus necesidades más elementales y aunque podría ser una solución para los trabajadores que tienen altos ingresos, no lo es para aquéllos de medianos y menores salarios.

e) El Sistema del Seguro Individual tampoco es viable para los trabajadores, ya que para ellos resulta imposible cubrir todas las eventualidades de incapacidad laboral que pudieran sufrir, debido a que las compañías de seguros no actúan a prima pura o de riesgo sino a prima de tarifa, siendo esto lo que constituye el lucro de las mismas. Dada esta situación, la clientela de dichas compañías la constituye un determinado grupo de población, el cual tiene una posición económica desahogada o bien tiene urgencia por cubrir algún riesgo pecuniario.

f) La Mutualidad es otro de los Sistemas de Previsión Social, en él los costos son elevados y aunque se elimina el afán de lucro que persiguen las compañías aseguradoras, los trabajadores no pueden mediante este sistema, cubrir todos los riesgos que puedan afectarles, además la mutualidad está regida por un sistema de reparto de los riesgos que se han producido, situación que supone siempre una incertidumbre cuantitativa en lo referente al reparto.

g) Un último sistema y del cual hablaremos en breve de manera más amplia, es el Seguro Social. Podemos decir que es el instrumento más eficaz y de mayor funcionalidad con el que cuenta la Previsión Social y el que brinda una verdadera seguridad para el trabajador, en caso de que se verifique algún riesgo en su perjuicio. Es un sistema en donde los riesgos y necesidades que puede sufrir y enfrentar el trabajador quedan perfectamente delimitados en la ley y se le asegura al trabajador una protección eficaz para los casos de enfermedad, de invalidez, vejez, maternidad o muerte.

1.3. Asistencia Social y Seguridad Social.- La acepción etimológica de esta palabra deriva del latín **assistere** que significa ir a un acto público. Gramaticalmente, su connotación es la de "acción de prestar socorro, favor o ayuda./ Medios que se dan a alguno para que se mantenga./ Conjunto de personas que están presentes en un acto./ Reconpensa o emolumentos que se ganan con la asistencia personal".⁹ Jurídicamente podemos entender a la asistencia social como las acciones y mecanismos emprendidos por ciertas organizaciones, destinados a prestar ayuda a un determinado sector de la población, el cual carece completamente de medios propios para satisfacer sus necesidades elementales y a quienes se les conoce como indigentes. Es pues, "un instrumento protector de que se vale la sociedad para remediar y protegerse contra la indigencia".¹⁰

Sin embargo, no obstante los buenos propósitos y la noble causa de proteger a los más necesitados de la sociedad, que tiene como primordial finalidad la asistencia, es un paliativo para esa problemática, ya que se dedica a resolver y reparar sus efectos y consecuencias, y no se ocupa en solucionar y atacar el origen y las causas de la indigencia. La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social de 1998, establece en su artículo tercero, que la Asistencia Social es el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter de

⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo I. Ob. Cit. p. 140.

¹⁰ ALMANSA PASTOR. José M. Ob. Cit. p. 34.

social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física ó mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. ¹¹

De esta forma, podemos entenderla como un régimen de protección, destinado ya no sólo a la indigencia, sino a otros sectores necesitados de la sociedad, es decir, a aquellos cuya economía es insuficiente y precaria, cuya finalidad es la de proporcionar ayuda económica, cultural y moral, así como los medios necesarios para lograr satisfacer sus necesidades básicas. Debiéndose entender que éstas, no sólo se limitan a las de vivienda, alimentación y vestido, sino que también se toman en cuenta aquellas que son elementales para obtener y lograr el desarrollo humano.

La Asistencia Social otorga el derecho de protección a aquel individuo o individuos que tengan una o varias necesidades, las cuales estén tipificadas como necesidades que deban y puedan satisfacerse mediante la ayuda de la asistencia social.

La palabra Seguridad proviene del latín **securitas-ātis** que quiere decir calidad de seguro. En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se define a la palabra seguridad como "calidad de seguro./ Fianza u obligación de indemnidad a favor de uno, regularmente en materia de intereses". ¹² Para una mejor comprensión del significado de la palabra seguridad y toda vez que al principio de la definición de la misma se hace referencia a la palabra seguro, consideramos conveniente dar la definición de esta palabra, entendiéndose como "libre y exento de todo peligro, daño o riesgo./ Cierto, indubitable y en cierta manera infalible./ Firme, constante y que no está en peligro de faltar o caerse./ Seguridad, certeza, confianza./ Contrato por el cual una persona, natural o jurídica, se obliga a resarcir pérdidas

¹¹ Fuente: LEY GENERAL DE SALUD. LEY SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA SOCIAL. Décimo quinta edición, Editorial Porrúa, México, D.F. 1998 p. 562.

¹² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 1229.

o daños que ocurran en las cosas que corren un riesgo en mar o tierra./ Salvoconducto, licencia o permiso que se concede para ejecutar lo que sin él no se pudiera".¹³

Otra definición señala que la palabra seguridad indica "confianza, tranquilidad de una persona procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer./ Fianza que se da como garantía de algo".¹⁴

La Seguridad indica pues, tranquilidad y confianza de estar exento de sufrir algún daño, peligro o riesgo. Enfocando esta palabra a nuestro tema de investigación, podemos decir que implica la certeza y confianza que tiene un determinado grupo de personas pertenecientes a una sociedad, de estar exentos de sufrir algún daño o bien de recibir protección adecuada y oportuna, en caso de realizarse algún riesgo en su perjuicio.

La palabra social deriva de **sociālis** que significa relativo a la sociedad. Gramaticalmente social, significa "perteneciente o relativo a la sociedad o a las contiendas entre unas y otras clases./ Perteneciente o relativo a una compañía o sociedad o a los socios o compañeros, aliados o confederados".¹⁵

La Seguridad Social está encaminada a proteger al través de un sistema de leyes y organismos encargados de aplicar las mismas, a un determinado sector de la población en contra de la realización de ciertos riesgos naturales y sociales, como pueden ser: accidentes, enfermedades, invalidez, vejez y muerte.

Dentro de la literatura jurídica encontramos diversos conceptos y definiciones sobre la palabra Seguridad Social que valen la pena referir, en este trabajo. Así pues, tenemos que para **Gonzalo Fernández de León**, la Seguridad Social es una "organización que funciona bajo el control del Estado para remediar los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte, etc. A tal efecto, distribuye a los damnificados o beneficiados, indemnizaciones,

¹³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 1229.

¹⁴ DICCIONARIO PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO. Editorial LAROUSSE. México, D.F., 1994, p.933.

¹⁵ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 1254.

pensiones, rentas, jubilaciones, etc., a que sean acreedores en virtud de sus aportes o de las cotizaciones reglamentarias exigidas a los empleadores, o por contribución de ambas partes".¹⁶

Alberto Briceño Ruíz señala por su parte que la Seguridad Social, "es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir y permite la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural".¹⁷

Este autor cita a su vez a diversos autores, en su libro intitulado "Derecho Mexicano de los Seguros Sociales", quienes aportan una definición personal de la Seguridad Social, de esta manera tenemos que para **Miguel A. Cordini** es "el conjunto de principios y normas que, en función de solidaridad social, regula los sistemas e instituciones destinados a conferir una protección jurídicamente garantizada en los casos de necesidad bioeconómica determinados por contingencias sociales.

Dino Jarach la define como el conjunto de medidas que tienden a asegurar un mínimo de rédito a todo hombre cuando la interrupción o pérdida de su capacidad de trabajo le impidan conseguirlo con sus propios medios.

Para **Miguel García Cruz**, la Seguridad Social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad.

Moisés Poblete Troncoso, opina que la Seguridad Social es la protección adecuada del elemento humano que lo pone al cubierto de los riesgos profesionales y sociales, vela por sus derechos inalienables que le permiten una mayor vida cultural, social y del hogar."¹⁸

¹⁶ FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo. Diccionario Jurídico. Tomo IV. Tercera edición. Ediciones Contabilidad Moderna, Buenos Aires, Argentina, 1972, pp. 404-405.

¹⁷ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Editorial Harla, México, D.F., 1987, p. 15.

¹⁸ *Ibidem*. p. 14

El economista inglés Sir **William Beveridge**, define en su tratado que lleva por título "Las Bases de la Seguridad Social" a la misma, como "el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para proteger a los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejaran de presentarse, por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en que vivan".¹⁹

Javier Moreno Padilla señala al respecto, que la Seguridad Social es una rama del Derecho Social la cual se encarga de establecer "las normas que rigen el funcionamiento de los institutos encargados de otorgar las prestaciones que satisfacen las necesidades físicas, culturales, económicas y sociales de los individuos".²⁰

Para el profesor español **José M. Almansa Pastor**, la Seguridad Social desde el punto de vista jurídico, puede considerarse como "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".²¹

Finalmente expondremos la definición del maestro **Alberto Trueba Urbina** quien considera que la Seguridad Social debe proteger a los trabajadores "no como miembros de la clase explotada, sino como integrantes de la sociedad, de manera que queden garantizados en su trabajo, en las resultas de éste, riesgos, medidas preventivas e higiénicas, en el bienestar a que tienen derecho y a una protección total contra toda clase de contingencias sociales en que el hombre necesita de la ayuda de la sociedad y del Estado para conservar su integridad física y para gozar de cuanto proporciona la cultura y el progreso en bien de la humanidad".²²

¹⁹ BEVERIDGE, William. Las Bases de la Seguridad Social. Traducido al español por Teodoro Ortiz. Fondo de Cultura Económica, México. D.F., 1987, p. 178.

²⁰ MORENO PADILLA, Javier. Régimen Fiscal de la Seguridad Social y SAR. Editorial Themis. México, D.F., 1994, p. 7.

²¹ ALMANSA PASTOR, José M. Ob. Cit. pp. 63-64.

²² TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Tomo II. Editorial Porrúa. México, 1973. p. 1334.

Como podemos observar, existe una diversidad de conceptos sobre la Seguridad Social; estas definiciones contienen la opinión personal de quien las expresó, sin embargo, si las analizamos en conjunto, todas llegan a una misma conclusión:

Que la Seguridad Social es un conjunto de disposiciones e instituciones, destinadas a proteger a la población de determinados riesgos sociales, como pueden ser los accidentes, las enfermedades, la vejez, el desempleo y otros, que de no ser atendidos se constituyen en factores de perturbación social, de igual forma la Seguridad Social, debe proporcionar medios suficientes para garantizar y satisfacer las necesidades de la población, para que esta obtenga un mayor desarrollo. Tomando en cuenta todo lo anterior y teniendo elementos suficientes para hacerlo, podemos dar nuestra propia definición sobre lo que es la Seguridad Social.

Así pues, concluimos que la Seguridad Social, es un conjunto de principios, disposiciones y normas que rigen tanto los sistemas como el funcionamiento de las instituciones encargadas de proporcionar los servicios y prestaciones que se derivan de la misma, todo ello bajo el control y supervisión del Estado. Su finalidad es la de prevenir, controlar y brindar protección a todos los individuos de la sociedad, ante los riesgos comunes de la vida, al igual que garantizarles los medios necesarios para obtener una satisfacción digna de sus necesidades básicas de subsistencia, para lograr de esta manera, no solo un beneficio común, sino un desarrollo pleno de la población, en los ámbitos culturales, económicos y sociales. La palabra Seguro deriva de la voz latina **secûrus** cuya connotación es libre de peligro. En su acepción gramatical significa "libre y exento de todo peligro, daño o riesgo./ Cierto, indubitable y en cierta manera infalible./ Firme, constante y que no está en peligro de faltar o caerse./ Certeza, confianza./ Contrato por el cual una persona natural o jurídica, se obliga a resarcir pérdidas o daños que ocurran en las cosas que corren un riesgo en mar o tierra./ Salvoconducto, licencia o permiso que se concede para ejecutar lo que sin él no se pudiera".²³

²³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 1229.

En su definición gramatical, podemos entender a los Seguros Sociales como la confianza y certeza que puede tener una sociedad, de estar exenta de ser sujeto de algún riesgo y peligro o bien de sufrir un daño. Desde el punto de vista jurídico, encontramos una diversidad de conceptos sobre esta palabra, entre los que podemos mencionar se encuentra el de **Gustavo Arce Cano**, quien opina que el Seguro Social, puede definirse como "el instrumento jurídico del Derecho Obrero, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una Pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social".²⁴

Por su parte el Doctor **Roberto Báez Martínez**, señala en su libro que lleva por título "Derecho de la Seguridad Social", que el Seguro Social puede ser definido como "el complejo de obligaciones que tiene su origen mediato e inmediato en la Ley, y en virtud de las cuales una institución de derecho público, actuando como asegurador, viene obligado a satisfacer un conjunto de prestaciones a quienes la ley determine, en caso de que se sucedan los acontecimientos previstos en la misma, a cambio de la contraprestación que deberá ser cubierta como y por quien determine la Ley".²⁵

El artículo cuarto de la Ley del Seguro Social, establece al respecto 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".²⁶

²⁴ ARCE CANO, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ediciones Botas, México. 1944. pp. 55-57.

²⁵ BAEZ MARTINEZ, Roberto. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Trillas, México D.F., 1991.p. 76.

²⁶ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Tomo I. Quincuagésima novena edición. Editorial Porrúa, México. D.F., 1998. p. 10.

1.4. *Riesgos de Trabajo*. - En su acepción etimológica, la palabra riesgo proviene del latín **resgar** cuya connotación es la de proximidad de un daño, y la palabra Trabajo deriva del latín **tripalium** que significa acción de trabajar; por su parte la palabra trabajar proviene del latín **tripaliãre** que quiere decir ocuparse en cualquier ejercicio. Gramaticalmente, la palabra riesgo significa "contingencia o proximidad de un daño./ Cada una de las contingencias que pueden ser objeto de un contrato de seguro".²⁷ La palabra trabajo quiere decir "acción y efecto de trabajar./ Operación de la máquina, pieza, herramienta o utensilio que se emplea para algún fin./ Esfuerzo humano aplicado a la producción de la riqueza./ Dificultad, impedimento o perjuicio".²⁸ Por lo tanto, podemos entender que los riesgos de trabajo, son aquellas contingencias que importan un daño y que pueden producirse en el desempeño o con motivo de una actividad laboral.

La acepción jurídica de la palabra riesgos de trabajo, la encontramos en el artículo 41 de la Ley del Seguro Social y en el artículo 473 de la Ley Federal del Trabajo, los cuales establecen que son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

Entendiéndose como accidente de trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste. También se considerará accidente de trabajo el que se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo, o de éste a aquél.

²⁷ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II., Ob. Cit. p. 1190.

²⁸ *Ibidem*. p. 1326.

1.5. *Enfermedad*.- Esta palabra deriva de la voz latina *infirmitas* - *ātis*, cuya connotación es alteración de la salud.

En su acepción gramatical podemos entenderla como la "alteración más o menos grave de la salud del cuerpo animal./ Alteración más o menos grave en la fisiología del cuerpo vegetal./ Enfermedad profesional.- la que es consecuencia de un determinado trabajo".²⁹

Jurídicamente, podemos definir a esta palabra como la alteración de la salud, a la que el trabajador puede estar expuesto a adquirir a causa o como consecuencia del ejercicio de su trabajo. En el artículo 43 de la Ley del Seguro Social y el 475 de la Ley Federal del Trabajo, encontramos la definición de enfermedad de trabajo, la cual se entiende como todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. En el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo, encontramos una tabla de enfermedades de trabajo, en donde se señalan de manera enunciativa más no limitativa, una serie de enfermedades que pueden contraerse o producirse, con motivo del desempeño de cierta actividad, y con ello el trabajador tiene una presunción a su favor, debido a que la enfermedad que padece se consigna en esta tabla.

1.6. *Maternidad*.- Esta palabra deriva del latín *maternus*, que quiere decir de la madre./ Maternidad, condición de madre: de materno. En su acepción gramatical significa "estado o calidad de madre./ Establecimiento donde se atiende a las parturientas".³⁰ Jurídicamente no hay una definición específica para la palabra maternidad, el único concepto relacionado está establecido en el artículo 292 del Código Civil, el cual sólo reconoce al parentesco por consanguinidad, por afinidad y el civil. Existe sin embargo, y en atención a las

²⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo I. Ob. Cit. p. 552.

³⁰ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 886.

naturaleza de la mujer, existe una serie de normas tendentes a la protección de la misma, antes, durante y después del proceso de gestación. Así tenemos que en los artículos 166, 170 y 171 de la Ley Federal del Trabajo se consignan diversos beneficios tales como la prohibición de la utilización de mujeres en labores insalubres o peligrosas, en trabajo nocturno industrial, en establecimientos comerciales después de las diez de la noche o en trabajo extraordinario, cuando se ponga en peligro la salud de la mujer o del producto, bien durante la gestación o la lactancia. En la doctrina, encontramos una definición de maternidad ilegítima y legítima, pero no propiamente de la palabra maternidad. La primera se entiende como "aquella en donde el hijo es concebido extramatrimonialmente y la segunda en la que el hijo es concebido dentro del matrimonio".³¹

En nuestra opinión, la palabra maternidad desde el punto de vista jurídico, puede entenderse como el vínculo genético o civil que existe entre la mujer y su hijo.

1.7. Invalidez.- Su acepción etimológica proviene del latín **invalidus** que quiere decir que no tiene fuerza.

Gramaticalmente, significa "calidad de inválido./ Que no tiene fuerza ni vigor./ Dícese de la persona que adolece de un defecto físico o mental, ya sea congénito, ya adquirido, el cual le impide o dificulta alguna de sus actividades./ Nulo y de ningún valor, por no tener las condiciones que exigen las leyes".³²

En su acepción jurídica, se le puede entender como la incapacidad que sufre el trabajador, en virtud de la realización de una actividad laboral y que se deriva de un accidente o de una enfermedad de trabajo, lo cual origina ciertos derechos en favor del trabajador.

En el artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo, se establecen los porcentajes del sueldo que debe pagársele al trabajador que se encuentre incapacitado, ya sea de manera temporal,

³¹ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Mayo ediciones, México. D.F., 1981. p. 844.

³² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 785.

permanente parcial o permanente total, con motivo de haber sido víctima de algún accidente de trabajo o de una enfermedad.

El artículo 119 de la Ley del Seguro Social, establece que "para efectos de esta Ley, existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesionales. La declaración de invalidez deberá ser realizada por el Instituto Mexicano del Seguro Social".³³

1.8. Vida.- Esta palabra proviene del latín **vita** y su acepción gramatical señala que es el "resultado del juego de los órganos, que concurre al desarrollo y la conservación del sujeto".³⁴

Esta palabra se incluyó dentro de nuestro Capítulo de Conceptos generales de la Seguridad Social, debido a que en la Ley del Seguro Social, se encuentra contemplado el ramo de Invalidez y Vida, consignado en el Capítulo V, denominado del Seguro de Invalidez y Vida, Sección 1ª, de la citada ley, en donde se establece que los riesgos protegidos en ese capítulo son el de invalidez y MUERTE del propio inválido, situación que llama particularmente la atención, pues en nuestra opinión el título de este capítulo debe ser "del Seguro de Invalidez y de los beneficiarios del inválido a su muerte", pues ahí se establecen las personas y los requisitos que éstas deben llenar para acceder a una pensión derivada del fallecimiento del inválido.

1.9. Retiro.- Esta palabra significa irse, recogerse, apartarse y se califica como sinónimo de jubilación. Curiosamente, no existe ninguna definición de esta

³³ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 35.

³⁴ DICCIONARIO PEQUEÑO LAROUSSE. Ob. Cit. p. 1062.

palabra en la Ley del Seguro Social, sin embargo, es una palabra sumamente utilizada en el Capítulo VI de este ordenamiento.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), establece en su artículo 61 que “tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido cincuenta y cinco años, tuviesen quince años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto”.³⁵

Por su parte el artículo 19 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas establece que “retiro es una facultad que tiene el Estado y que ejerce por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, para separar del activo a los militares al ocurrir alguna de las causales previstas en esta ley.

Situación de retiro es aquella en que son colocados, mediante ordenes expresas, los militares con la suma de derechos y obligaciones que fija esta ley, al ejercer el Estado la facultad que señala el párrafo anterior. Los militares con licencia ilimitada para ser retirados, deberán presentar solicitud ante las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina, en su caso. Haber de retiro es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los militares retirados en los casos y condiciones que fija esta ley”.³⁶

1.10. *Cesantía*.- Proviene del latín **cessati-ōnis**, cuya connotación es la de suspensión. En su acepción gramatical significa “estado de cesante./ Paga que según las leyes, disfruta el empleado cesante en quien concurren ciertas circunstancias./ Correctivo por el que se priva al empleado de su destino, sin que le incapacite para volver a desempeñarlo./ Cesante.- (participio activo de cesar). / Dícese del empleado del gobierno a quien se priva de

³⁵ LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Tomo I. Quincuagésima novena edición. Editorial Porrúa, México, D.F., 1998 p. 444.

³⁶ LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS. Tomo II. Quincuagésima novena edición. Editorial Porrúa, México, D.F., 1998 p. 808.

su empleo, dejándole en algunos casos, parte del sueldo. Cesar.- (del latín *cessāre*).
Suspenderse o acabarse una cosa./ Dejar de hacer lo que se está haciendo./ dejar de desempeñar algún empleo o cargo".³⁷

En el artículo 154 de la Ley del Seguro Social, se establece que la cesantía en edad avanzada se da cuando el asegurado queda privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad. Para gozar de las prestaciones que se otorgan en este seguro, se requiere que el asegurado tenga reconocidas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales. El trabajador cesante que tenga sesenta años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión.

En este caso, si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, en los términos de la Ley del Seguro Social.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado señala en su artículo 82 que se otorgará una pensión por cesantía en edad avanzada, al trabajador que se separe voluntariamente del servicio o que quede privado de trabajo remunerado, después de los sesenta años de edad y haya cotizado por un mínimo de diez años al Instituto.

1.11. *Vejez*.- Esta palabra significa calidad de viejo./ Sinónimo de ancianidad, caducidad, caduquez, decrepitud, senectud. La palabra viejo deriva del latín **vetus**, que quiere decir de mucha edad./ Que no es reciente.

³⁷ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo I. Ob. Cit. p. 310.

1.12. *Prestación*. - Deriva de la voz latina *praestatio -ōnis* que significa efecto de prestar. a su vez esta palabra proviene del latín *praestāre* cuya connotación es la de entregar algo para ser restituído. En su acepción gramatical se entiende como la "acción y efecto de prestar./ Cosa o servicio que un contratante da o promete al otro./ Servicio personal obligatorio exigido por la ley a los vecinos de un pueblo para obras o servicios de utilidad común./ Cada uno de los servicios que el Estado, instituciones públicas o empresas privadas deben dar a sus empleados".³⁸

En su acepción jurídica, la palabra prestación, se fue consolidando precisamente como el objeto de la obligación, consistente en dar o hacer una cosa, es decir, como el objeto o contenido de un deber jurídico.

Se le considera también como la acción o efecto de indemnizar en dinero, de resarcir en especie o de llevar a cabo un servicio.

Respecto a su expresión pecuniaria, y en función de la regularidad y consistencia con que se entregue, se considera como prestación a la suma única o abono de cantidades o gratificaciones periódicas; también a la pensión que se otorgue durante un largo periodo o bien con carácter vitalicio.

Tomando en cuenta lo anteriormente expuesto, y enfocando las definiciones mencionadas a la materia que es objeto de nuestro estudio, podemos decir que las prestaciones comprenden el salario en efectivo y los bienes (prestaciones en especie), que obtiene un trabajador como producto de una actividad sujeta a una relación de trabajo.

En la Ley del Seguro Social, se establecen prestaciones económicas, esto es, pensiones (generalmente vitalicias) o subsidios (limitados a un periodo), al igual que en especie, consistentes en ayuda médico - quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria para todas aquellas personas (o familiares de las mismas), que estén inscritas ya sea en el Régimen Obligatorio o

³⁸ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 1101.

en el Voluntario y que se encuentren en los supuestos que se establecen en los seguros que comprenden dichos regímenes.

1.13. *Pensión*.- Esta palabra deriva del latín *pensio-ōnis* que significa renta.

En su acepción gramatical quiere decir "renta o canon anual que perpetua o temporalmente, se impone sobre una finca./ Cantidad anual que se asigna a uno por méritos o servicios propios o extraños, o bien por pura gracia del que la concede./ Pupilaje, casa donde se reciben huéspedes mediante precio convenido./ Trabajo, molestia o cuidado que lleva consigo la posesión o goce de una cosa".³⁹

La palabra *Pensión* desde el punto de vista jurídico, tiene como connotación la de "jubilación, renta vitalicia a los trabajadores en caso de retiro./ de invalidez: la que se otorga por incapacidad del que la recibe./ de jubilación: la que se otorga por retiro del trabajador, al llegar a cierta edad./ de retiro: *Pensión de jubilación*./ de vejez: la que se otorga por edad avanzada./ jubilatoria post mortem: la que se otorga a los beneficiarios del trabajador fallecido".⁴⁰

En la ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, se establece en su artículo 19 que *Pensión*, es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los familiares de los militares en los casos y condiciones que fija la ley.

La *Pensión*, puede otorgarse por diversas circunstancias, y en atención a ellas se clasifican en: *pensión por jubilación*; *pensión por invalidez*, *pensión por muerte*; *pensión por cesantía en edad avanzada*; *pensión por retiro*.

³⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 1039.

⁴⁰ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Ob. Cit. p. 1004.

1.14. *Jubilación*.- Deriva de la voz latina **jubilatio-ōnis** que quiere decir acción de jubilarse. A su vez, la palabra jubilar, significa alegrarse, retirar al funcionario. Gramaticalmente, su connotación es la de "acción y efecto de jubilar o jubilarse./ Haber pasivo que disfruta la persona jubilada./ Viva, alegría, júbilo".⁴¹

Existen varias definiciones de la palabra jubilación en su acepción jurídica, a continuación mencionaremos dos de ellas, con las cuales coincide nuestra opinión.

La primera de ellas es la que da Juan Palomar de Miguel, quien dice que es el "régimen establecido en muchas legislaciones con el fin de que todos los trabajadores que alcancen cierta edad, o que se invaliden para el trabajo antes de llegar a ella, disfruten de una renta vitalicia que les permita atender sus necesidades vitales".⁴²

Por su parte Gonzalo Fernández de León, en su libro intitulado Diccionario Jurídico, señala que la jubilación, es un "derecho de los trabajadores a cobrar una Pensión vitalicia relacionada con el sueldo, tiempo y servicios prestados cuando cesaren en sus tareas por razón de edad o de imposibilidad física, o por haber desempeñado sus actividades laborales durante un número de años determinado por las leyes".⁴³

1.15. *América Latina*.- En nuestra opinión América Latina se entiende como la región sociológica, económica, política y cultural, que comprende desde el territorio de la República Mexicana hasta América del Sur; es una región habitada por mestizos denominados también latinos, cuyas similitudes en costumbres, ideología, religión, características étnicas y pasado histórico, hacen que exista una gran identidad entre estos pueblos.

Los procesos de evolución de los acontecimientos sociales, económicos y políticos, durante y después de las guerras de independencia iniciadas para dejar de ser colonias

⁴¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Ob. Cit. p. 800.

⁴² PALOMAR DE MIGUEL. Juan. Ob. Cit. p. 754.

⁴³ FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo. Tomo III. Ob. Cit. p. 200.

españolas fueron muy parecidos en todos estos pueblos. Cabe resaltar también que en un primer momento, tanto en la Época Prehispánica, como en la Colonia, las costumbres, creencias, cultura, religión, y lenguaje primero de los indígenas y después de los mestizos, tenían enormes semejanzas; y en un segundo momento, el que en la época que siguió a la independencia y hasta nuestros días; la evolución y los cambios de dichos aspectos sociológicos al igual que los políticos y económicos -“propios de las culturas civilizadas”- que se han suscitado, siguen teniendo mucha similitud.

CAPITULO 2

"Evolución histórica de la Seguridad Social"

2.1. *Antigüedad*.- No podemos hablar propiamente de la existencia de leyes de Seguridad Social en la antigua Grecia, sin embargo, podemos decir que las ideas de Platón plasmadas en su obra La República, son un importante antecedente de los intentos realizados para proteger a las clases asimiladas al trabajo dependiente, ante la realización de determinados riesgos sociales como los accidentes, las enfermedades y la vejez, así como para la satisfacción de sus necesidades elementales de vida. Platón señala que "un Estado es una integración de quienes tienen necesidades y de quienes aportan los medios de satisfacerlas".⁴⁴ El principio que informa el pensamiento de Platón, es lograr satisfacer las necesidades humanas en la medida que éstas existen y se presentan en su totalidad, contrariamente a lo que impone la realidad objetiva, donde la satisfacción de la necesidad se ve medida y limitada por las posibilidades del Estado.

Posteriormente en Roma, se establecieron diversas medidas destinadas a la protección de las clases más débiles, las cuales se encontraban siempre en una situación de desventaja, con respecto a otros sectores de la sociedad.

Si bien es cierto que estas medidas no eran del todo eficaces ni proporcionaban una verdadera seguridad a todas las personas, constituyeron un gran avance en cuanto a la intención de crear una normatividad, cuya finalidad era la de brindar protección y garantías a un determinado sector de la población. Así pues, encontramos que el emperador Claudio I (reinó de 41 a 54 d. C.) decretó la libertad de un esclavo abandonado por su amo a causa de

⁴⁴ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Ob. Cit. p. 45.

enfermedad o vejez; por su parte Antonino Pio estableció que los esclavos maltratados por sus amos podían quejarse ante los magistrados.

En la teoría de la culpa aquiliana, la compensación del riesgo profesional fue atribuida al patrón y posteriormente surgió el concepto de la responsabilidad objetiva del riesgo.

“Plutarco, en sus *Vidas Paralelas*, atribuye a Numa la distribución del pueblo en organizaciones por artes y oficios - conocidos como Colegios -, a fin de crear un interés profesional de solidaridad colectiva y religiosa frente a las facciones políticas.

La opinión más generalizada parte de la aparición de los Colegios propiamente dichos en la época de Servio Tulio, donde se define la **Sodalitia**.

En el siglo I d. C., en los años 64 a 67, la *Ley Julia* abolía los Colegios y la **Sodalitia**. La organización de los Colegios Romanos estaba bajo la potestad del senado o del emperador.

Trajano, Marco Aurelio y Alejandro Severo, fueron los primeros en otorgarles privilegios y extenderlos a las provincias, pero conservando al mismo tiempo la docilidad como instrumentos de su política interior o exterior.

Su administración quedaba a cargo de los **duunviros** o de los **cuatrovirus**, magistrados elegidos cada cinco años, con un patrón como jefe supremo y como principal defensor de las corporaciones ante los poderes públicos, aunque tal defensor lo era más de nombre que de hecho. Los Colegios aparecen también íntimamente ligados al Estado, puesto que las artes a que se dedicaban eran indispensables para la vida del pueblo. Entre ellos encontramos a los navegantes, panaderos, carniceros, etcétera”.⁴⁵

De entre todos los Colegios Romanos que existieron, podemos distinguir a los llamados **Tenuiores ó Artificum Vel Opificiumó**, los cuales tenían una finalidad mutualista. Para su constitución se requería de por lo menos tres personas, las cuales se comprometían a

⁴⁵ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Ob. Cit. p. 48.

contribuir con aportaciones de entrada y periódicas de determinada cantidad, para formar con ello el fondo común.

El fondo se destinaba principalmente a sufragar los gastos funerarios del socio fallecido. Es probable que también fueran cubiertas otras contingencias como las enfermedades, aunque no exista constancia documental que lo confirme.

Ante la influencia del Cristianismo, los Colegios Romanos ceden paso a las Diaconías, en las que además de regirse bajo el principio mutualista como Sociedad de Socorros Mutuos, se practicaba también la asistencia privada con base en los principios cristianos de la caridad.

2.2. Edad Media.- Durante este período, los dogmas de la doctrina cristiana, constituyen la piedra angular en la vida y organización social de la mayoría de los pueblos europeos de la época.

De esta manera, en nombre de Dios y de la Iglesia, los obispos, párrocos, monjas y frailes de diversas órdenes y congregaciones cristianas, crean establecimientos especiales, en la mayoría de los casos, dentro de los mismos conventos y monasterios, con la finalidad de proporcionar ayuda a todas aquellas personas desvalidas y necesitadas.

La organización de estas instituciones de caridad, se encontraba conformada en primer lugar, por individuos que de manera personal prestaban sus servicios, en segundo lugar, estaban aquéllos cuya ayuda consistía en aportaciones económicas o en especie, y, finalmente aquéllos que las dirigían y organizaban.

Quiénes recibían la ayuda de las instituciones, no eran considerados como sujetos activos de derecho alguno.

La ayuda que se proporcionaba, era en razón a la necesidad de las personas, y fue la que propició que se instituyeran servicios de caridad, ocasionando con ello que los mismos estuviesen siempre limitados a la disponibilidad económica de las instituciones.

A la par del surgimiento de estas instituciones de caridad, encontramos también a las Cofradías.

La Cofradía era constituida por el acuerdo de los asociados fundadores que establecían la regla u ordenanza. La admisión de nuevos miembros dependía de que la asociación fuera abierta o cerrada. "En su funcionamiento se distinguía: un Capítulo General o Asamblea de todos los cofrades, con funciones deliberantes; la autoridad ejecutiva (frecuentemente llamados Mayordomos), con organización individual o colegiada y el Capítulo Restringido, con funciones asesoras de la autoridad ejecutiva; por último, para la solución de conflictos entre los cofrades y para el mantenimiento del espíritu de hermandad, existían los Amigables Compañeros. La protección dispensada por las Cofradías tuvo un carácter mixto: mutualista y asistencial.

El primero, porque la protección se diluía entre los asociados; el segundo porque éstos no detentaban un derecho exigible a aquéllas, sino un mero interés basado en el estado de indigencia probado. Las necesidades protegidas procedían de enfermedad, cualquiera que fuese su causa, a la que correspondían prestaciones dinerarias, asistencia médico-farmacéutica por los cofrades sanitarios, hospitalización cuando era posible, etc. También se consideraban merecedoras de protección la vejez, el fallecimiento, la supervivencia de viudas y huérfanos, el paro, la dote matrimonial, la cautividad, etc. La financiación de tales prestaciones procedía de un fondo común integrado por las aportaciones de ingreso, frecuentemente el doble de la aportación anual, y por las aportaciones periódicas, que podían ser parte en dinero y parte en especie. El fondo común, además, era engrosado con las multas que la autoridad podía imponer a los cofrades por faltas cometidas contra la asociación".⁴⁶

Algunas de estas organizaciones consideraron que los beneficiarios de los servicios, es decir, los enfermos, los pobres, los huérfanos y los viejos, debían ser los dueños de las mismas, por lo que les dejaron a su cargo la administración, para lo cual tuvieron que organizarse de manera

⁴⁶ ALMANSA PASTOR, José M. Ob. Cit. p. 86.

corporativa, nombrando periódicamente comisiones para administrarlas. En Italia surgieron las Cofradías de Artesanos y a las religiosas se les dio el nombre de **Scholae**.

Posteriormente en Alemania, Dinamarca e Inglaterra, aparecen las **Guildas** con una organización y finalidad igual a la Cofradía. A partir del año 1271, las Cofradías de Artesanos instituyeron la práctica de entregar a los socios pobres y enfermos determinado monto de sus rentas a manera de subsidio. Más adelante surge la Cofradía Gremial, formada por individuos que tenían una misma profesión u oficio; ésta, al igual que las demás cofradías, tenía como finalidad la de proporcionar asistencia a los miembros de las mismas que hubiesen caído en desgracia. A efecto de establecer la diferencia entre estas asociaciones, podemos expresar lo siguiente:

Se les dio el nombre de Cofradías, a las primeras asociaciones creadas con un motivo religioso, integradas por seglares y religiosos, y de diferentes oficios, con la finalidad de prestarse un auxilio mutuo.

La Cofradía profesional, es aquella en la que los socios, pertenecían al mismo oficio, los fines seguían siendo religiosos.

En el Gremio el interés religioso ya no está presente, surgiendo en sustitución a éste la defensa de los intereses profesionales y la mutua ayuda entre los socios.

A medida que la Cofradía Gremial va evolucionando, se crean normas más estrictas para su regulación y organización, de tal manera que se convierte en una corporación en la cual existen reglas de jerarquía, de exclusividad, y en la que se otorgan ciertos privilegios a sus miembros, además de que existe un mayor interés profesional en relación a la actividad económica y social que daría origen al Gremio Profesional. “Los fines del Gremio Profesional pueden resumirse como sigue:

1. Enseñanza. –En cada taller laboran el maestro, los oficiales y los aprendices. No se llega sino en un riguroso escalafón. El aprendiz es un adolescente a quien el maestro enseña el oficio durante varios años; lo alojan, visten y alimentan. De aprendiz se pasa a oficial o compañero,

cuando se domina el arte. El oficial percibe un salario por su labor, y despues de otro periodo, mediante un examen, puede alcanzar su categoría y abrir su propio taller. 2. La vigilancia de la labor, para que no haya ora mal hecha, ni de mala calidad. 3. La defensa del oficio.- En este sentido el Gremio es celosísimo. No permite nuevo taller, si los existentes abastecen el mercado; ni acepta innovaciones, anuncios ni nada que signifique ventaja de unos talleres sobre otros. Es decir, negación de lo que hoy llamamos competencia, y correlacion estricta entre la oferta y la demanda y 4. Ayuda mutua entre los miembros del Gremio frente a las calamidades de la vida. En suma, el Gremio busca dar Seguridad Social a sus afiliados, al darle estabilidad al trabajo y mediante auxilio a sus enfermos, inválidos, ancianos, viudas y huérfanos”.⁴⁷

2.3. - Renacimiento.- Fue el nombre que se le dio a la renovación literaria, artística y científica suscitada en Europa en los siglos XV, XVI y XVII. Durante esta época, tienen lugar grandes acontecimientos como la invención de la imprenta, al través de la cual se ponen al alcance de muchas personas las obras de grandes escritores, al igual que la invención del grabado que dio a conocer las obras de arte. A partir del siglo XVI, las Cofradías, Guildas y Gremios entran en una etapa de decadencia al convertirse en cerradas corporaciones en las que era sumamente difícil la admisión de personas que no estuvieren vinculadas con algún oficio, arte o alguna organización gremial por tradición familiar. Fueron acusadas también, de haberse constituido en monopolios, ocasionando con ello un alza excesiva en los precios. Debido a esta situación, en algunos reinos se tomó la decisión de suprimir las Cofradías Gremiales, sin que esto significara una desaparición definitiva de ellas. Las Cofradías, Guildas y las Corporaciones Gremiales subsistentes, se dedicaron a las

⁴⁷ RIESTRA CÓRDOVA, Héctor Gastón. El Derecho a la Seguridad Social en México y el Desarrollo de sus Recursos Humanos. Tesis. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho. México, D.F., 1972. Pp. 12-14.

actividades correspondientes a su oficio y se limitaron a proporcionar ayuda a sus socios cuando el caso lo ameritaba, teniendo por regla general una finalidad religiosa o mutualista.

2.4. Liberalismo.- A finales del siglo XVIII y principios del XIX, surge en una etapa posterior al mercantilismo -el cual fue esencialmente un movimiento nacionalista, en el que además de que la dirección y organización de la política económica estaba a cargo del Estado, se le dio una gran importancia a los metales preciosos, ya que en función de ellos se determinaba la riqueza de una Nación-, la corriente del liberalismo económico, teniendo como máximos exponentes a Adam Smith, Juan Bautista Say, Tomás Roberto Malthus y David Ricardo, afirmó la existencia de un orden natural y esencial en las sociedades.

Según esta doctrina, este orden natural no debía entenderse como la contraposición al estado o grado de civilización de los hombres, este orden natural implicaba el hecho de que las sociedades humanas se rigieran por las mismas leyes naturales que rigen el mundo de la naturaleza y en consecuencia al físico. Dado que este orden es el mismo para todos los hombres y es válido en todos los tiempos, se consideró inmutable y universal e inclusive divino.

De acuerdo a esto, debía dudarse de todas las reglamentaciones anteriores, y al individuo se le debía dar plena libertad para que encontrara el camino más ventajoso para su vida por sí mismo.

Así, el liberalismo afirmó que, el orden natural se vería confirmado cuando cada quien hiciese y tuviese la actividad que mejor le pareciese, obteniéndose así la felicidad de toda la sociedad. Es entonces cuando surge la máxima **"Dejar hacer, dejar pasar, el mundo marcha por su propio impulso"**.

Se dijo también, que las funciones y actividades del Estado debían restringirse, y que este debía limitarse a velar por el orden público de la sociedad, sin que ello implicara que pudiese

intervenir y mucho menos condicionar la voluntad de los particulares, quienes debían gozar de plena libertad para obligarse, contratar y trabajar en los términos que mejor les conviniera y desearan con otras personas.

El Estado debía enfocar sus actividades a obras públicas tales como: la construcción de carreteras, puentes, ferrocarriles, etcétera, y en sí debía constituirse en un Estado - policía, esto es, con funciones meramente de vigilancia.

Se pugnó también por la reducción y posterior abrogación de la legislación y de la actividad legislativa, teniendo como conclusión de esto, la supresión final del Estado.

Ante la disminución de las leyes, la autoridad debía ser ejercida al través de una monarquía hereditaria, a la cual le denominan el "**Despotismo Ilustrado**".

Como ha quedado expuesto, el liberalismo sostuvo reiteradamente la existencia de leyes naturales a las cuales el hombre tenía que adaptarse. En materia económica, comercial y de producción, se establecieron leyes, algunas de las cuales son:

1.- La Ley del Interés Personal.- Conocido también como principio hedonístico, la cual señala que cada individuo busca la riqueza y el bien y huye del mal y del esfuerzo.

2.- La Ley de la Libre Competencia.- Establece que cada individuo está plenamente capacitado para juzgar sus intereses. Por ello el individualismo implica la libertad de los hombres. La máxima "**Dejar hacer, dejar pasar**", más que un axioma es una regla que genera la libertad de trabajo, la libre competencia, la libertad de los cambios y a consecuencia de ello, excluye cualquier intervención del Estado.

3.- La Ley de la Oferta y la Demanda.- Parte del supuesto de que el precio varía en razón directa de la demanda y en razón inversa de la oferta.

4.- La Ley de la Población de Malthus.- En la que se pugna por la libertad y el respeto a los derechos de la mujer, a quien no se le pregunta si desea ser madre.

Stuart Mill señala que una familia numerosa, es signo de degradación, toda vez que la clase obrera - en la que el tener familia con gran número de miembros, es algo muy común -, no podrá de esta manera mejorar sus condiciones de vida.

5.- La Ley del Salario.- Establecida bajo el principio de que el salario se rige con las mismas leyes del mercado, por lo que está determinado por la oferta y la demanda, es decir, por la cantidad de capital disponible para mantener a los obreros y por el número de ellos dispuestos a prestar sus servicios.

A la par del desarrollo de todas estas leyes, ideas y sucesos, la Iglesia pierde terreno y fuerza en el manejo y control de la vida política, social y económica de estas sociedades, toda vez que debido a la voluntad de la realeza, se impone una Monarquía Absoluta; de esta manera el "Estado" limita las funciones e injerencias de la Iglesia.

Así pues, la evolución de las organizaciones sociales de los diversos países europeos, sigue su curso y llegamos al punto en el que la clase burguesa, es decir, aquellos que al través del comercio y las artesanías fueron enriqueciéndose poco a poco y lograron alcanzar un mejor nivel social, comienzan a inquietar y a preocupar a la monarquía y a la aristocracia.

Después del ensayo del Despotismo Ilustrado, surge la doctrina del Estado Liberal, cuyos principales exponentes fueron Carlos de Secondat, barón de Montesquieu, Francisco María Voltaire y Juan Jacobo Rousseau.

Montesquieu señala en su obra "**El Espíritu de las Leyes**", que todo poder o autoridad establecido en una sola persona, siempre propende al abuso. Para evitar este abuso, es necesario que el poder esté dividido en diversas personas y que cada una tenga distintas funciones, siendo necesario que las mismas, es decir, las funciones, estén relacionadas entre sí de tal manera que se compensen y limiten al través de un particular equilibrio. Obteniendo por mérito de la constante y permanente presión de fuerzas divergentes, la Paz social.

Juan Jacobo Rousseau señala por su parte en su obra intitulada "**El Contrato Social**", que el hombre en su estado natural, -refiriéndose con ello al que es producto de la vida en el seno de

la naturaleza-, es un ser completamente feliz, libre y plenamente dichoso. La vida en comunidad, la civilización y el hecho de estar bajo el yugo y sumisión del Estado, son los factores que ocasionan la infelicidad y corrupción de los hombres.

La doctrina del Estado liberal, junto con la del equilibrio de los poderes y la del pacto social, establecen las bases y la esencia de un estado democrático.

Este conjunto de doctrinas constituyó la fuente de inspiración para la creación de las Declaraciones de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, los cuales a su vez impelieron a los hombres para obtener y lograr un cambio en el gobierno de los Estados, teniendo como resultado en 1776 la solemne Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica y en el año de 1789 la Revolución Francesa.

2.5. - Socialismo. -A partir de la segunda mitad del siglo XIX se agudizó la crisis que trajo consigo el sistema liberal, surgiendo en contraposición a éste, la doctrina del Socialismo.

A mayor abundamiento cabe citar de Briceño Ruiz, el siguiente dato: "El perfeccionamiento de los implementos de trabajo y la necesidad de reducir los costos, en un régimen de libre competencia, hacen que se verifiquen en mayor proporción las causas de inseguridad social, tales como las enfermedades, la muerte de los trabajadores, el desempleo, etcétera, como los problemas que se presentan con más frecuencia y afectan a un mayor número de personas.

Los trabajadores sin empleo crean una mayor oferta de brazos, en proporción a la demanda de los industriales; así, el libre juego de oferta y demanda envilece los salarios. En estas condiciones se produce el fenómeno que designó Federico Lasalle como Ley de Bronce: el trabajo aparece como una mercancía.

El socialismo se inicia como pura utopía. Se llega primero a la conclusión de que la organización del sistema liberal no es la apropiada, defrauda la esperanza mantenida durante medio siglo de lograr soluciones totales a los problemas humanos.

El problema social se formula en términos claros: lo que el hombre necesita, por razón humana, biológica, fundamental y filosófica es satisfacer sus necesidades en la medida en que estas existen, no en la medida en que el libre juego del proceso económico y vital lo permita. Los postulados de la justicia social se realizan por dos vías diferentes: una, por la transformación total de la sociedad, haciendo desaparecer las clases sociales, la propiedad y la libertad individual; y la otra, manteniendo esta libertad individual junto con las estructuras generales y otorgando a la función reguladora del Estado, un contenido de justicia social encaminado a limitar el libre juego de las fuerzas económicas.

La masa obrera militante, trata de satisfacer sus necesidades mediante aumentos de salario, mejoramiento de las condiciones de trabajo y la implantación de la previsión: se inicia el movimiento a fin de establecer jornadas que no agoten al obrero, remuneradas con salario suficiente y prestaciones sociales que impliquen responsabilidad patronal, en caso de inutilización total o parcial por accidentes, enfermedad o edad del trabajador. Para lograr estos y otros objetivos, y gracias a las presiones de la clase trabajadora en el parlamento inglés, surgen en Inglaterra hacia 1821, las Trade Unions o sindicatos ingleses, quienes persiguen siete fines principales: 1) libertad de asociación; 2) libertad de expresión; 3) libertad de trabajo (Derecho del Trabajo); 4) Seguridad en el trabajo (estabilidad en el empleo); 5) Salario justo y razonable; 6) Higiene en el trabajo (horarios adecuados) y 7) Prestaciones sociales. En estas condiciones, aceptados los sindicatos, éstos persiguen a la burguesía empresarial, para la obtención de contratos de trabajo con condiciones aceptables. Los sindicatos se proponen lograr contratos de trabajo con condiciones aplicables a toda la empresa.

Abren marcha los utopistas: el conde Enrique de Saint Simon, Francisco María, Carlos Fourier, Etienne Cabet y Roberto Owen. En la misma época aparecen la crítica y la oposición con soluciones planteadas por espíritus religiosos: el espíritu de la caridad no ha desaparecido.

Con la colaboración de Federico Engels, redactó Carlos Marx en 1848, para la Liga Alemana, el **Manifiesto Comunista**. En 1864 se reunió en Londres, en Saint Martin Hall, una

asamblea de socialistas que fue presidida por el profesor Edward Spencer Beesley, a la que concurren Eccarius y Marx en representación de los trabajadores alemanes. Ahí nació la **Primera Internacional Sindicalista**. Posteriormente, en el Congreso de Ginebra de 1866, fueron aprobados los estatutos y la afirmación de principios. Esta organización internacional se rompió; se escindieron violentamente los anarquistas dirigidos por Miguel Bakunin, gran adversario de Marx. En Inglaterra se creó la Fabian Society, inspirada en un socialismo humanista.

El socialismo de Estado, también conocido como socialismo de cátedra, fue apoyado por destacados profesores como Bretano Schaffle, Adolfo Wagner y Gustav Schmoller en Alemania; Celestin Bouglé y André Gide en Francia, Sidney Webb y John Atkinson Hobson en Inglaterra, Small y Patten en Estados Unidos de Norteamérica. De aquí que se intiera cuán profundamente había llegado a penetrar en la conciencia de los hombres la urgencia de hallar remedios y ponerlos en práctica, sobre todo a favor de los más débiles y por ello los más afligidos, que con dramático acento ponían de manifiesto la relevancia crítica que del Estado liberal formularan los socialistas de todos los matices".⁴⁸

A partir de este momento, y dadas las condiciones prevalecientes en los estados europeos, comenzaron a crearse diversos sistemas sociales, económicos y políticos, apoyados por el sistema jurídico, en los que se tomaron medidas tendentes a proteger a los trabajadores.

2.6. Alemania.- El desarrollo y los avances de la ciencia y la tecnología aplicados a los sistemas de producción, trajeron consigo un incremento en el porcentaje de siniestros y accidentes, provocados como consecuencia del empleo de sustancias y mecanismos peligrosos; siniestros que en la mayoría de los casos, dejaban a los trabajadores con una imposibilidad o incapacidad permanente para trabajar con posterioridad. Esta

⁴⁸ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Ob. Cit. pp. 64 -66.

situación hace que los trabajadores se den cuenta de las terribles condiciones de inseguridad e insalubridad en las que se ven forzados a trabajar, y poco a poco van tomando conciencia de la necesidad urgente de remediar y aún más de prever estas contingencias. La voluntad de los trabajadores para hacerle frente a esta situación, se manifestó de manera similar a la que apareció en la época de los Gremios, iniciándose así, la formación de los Sindicatos.

En estas condiciones, "las primeras leyes que crean y regulan un auténtico Seguro Social son promulgadas por el Canciller de Prusia, Otto von Bismarck (llamado el Canciller de Hierro), durante la época del emperador Guillermo I. El movimiento socialista fue adquiriendo gran fuerza en la vida europea, cuyas estructuras liberalistas se tambaleaban imposibilitadas de satisfacer las necesidades mínimas de la creciente población obrera. Las fábricas requerían mayor producción desplazaban a los trabajadores, quienes debían someterse a las exigencias de los patrones."⁴⁹

En el año de 1863 tuvo lugar la creación de la Asociación General de Trabajadores Alemanes (**Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein**), en donde fueron plasmadas las ideas socialistas de Carlos Marx, Johann Gottlieb Fichte y Jorge Guillermo Federico Hegel. Posteriormente en 1867, esta asociación dio lugar a la fundación del Partido Social-Democrático Obrero (**Sozialdemokratische-Arbeiter-Partei**). Las violentas tácticas y la rápida expansión del Partido, hicieron que se emprendiera una política de represión en su contra, declarándolo ilegal, prohibiendo sus reuniones y persiguiendo a sus dirigentes. Por su parte el Papa León XIII expidió una encíclica denominada *Rerum Novarum*, en la que se condenaban las actividades del partido. Sin embargo todos los intentos y acciones emprendidas y destinadas a frenar este movimiento fracasaron. "En 1878, después de dos atentados frustrados contra la vida del viejo Káiser Guillermo I, unificador de Alemania, Bismarck concibe un plan para ahogar el poderoso movimiento socialista, mediante una legislación de emergencia: la Ley contra las Tendencias de la Social-Democracia, consideradas peligrosas para la comunidad.

⁴⁹ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Ob. Cit. p. 51.

Bismarck, asistido y aconsejado por los economistas Adolfo Wagner y Schaffle, comprende la trascendencia de los Seguros Sociales como instrumento político para atraer a las clases económicamente débiles, unir las en torno al Estado y, en definitiva, robustecer la autoridad de este 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.

Bismarck justifica la creación del Seguro Social en su discurso pronunciado el 17 de noviembre de 1881 en Eisenache, Alemania, en el que señala:

El Estado que puede reunir más dinero fácilmente debe ser le que tome el asunto en sus manos. No como limosna, sino como derecho a recibir ayuda, cuando las fuerzas se agoten, y a pesar de la mejor voluntad, no se pueda trabajar más . . . Este asunto acabará por imponerse, tiene porvenir . . . ; Todo aquel que vuelva a patrocinar estas ideas, tomará el timón de la nave (la del Estado). El que tiene Pensión para su vejez está mucho más contento y es mucho más fácil de tratar.

Aunque se precisase mucho dinero para conseguir el contento de los desheredados, no será nunca demasiado caro: sería, por el contrario, una buena colocación de dinero, pues con ello evitaríamos una revolución que consumiría cantidades superiores.

La primera Ley de un auténtico Seguro Social, fue la del Seguro Obligatorio de Enfermedades establecida el 13 de junio de 1883; el 6 de julio de 1884, la Ley sobre el Seguro de Accidentes de Trabajo de los Obreros y Empleados de las Empresas Industriales; y el 22 de junio de 1889, la Ley de Seguro Obligatorio de Invalidez y Vejez. En 1891 se complementa esta ley con el Seguro de Supervivencia y se crea el Seguro de Empleados y se recopilan más tarde en 1911 junto con el Seguro de Muerte; todas estas leyes del Seguro Obligatorio crean el Código Federal de los Seguros Sociales.

Si un trabajador caía enfermo, el Seguro de Enfermedad le proporcionaba 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 le permitía vivir decorosamente.

Los gastos del Seguro de Accidentes de Trabajo, eran sufragados por el patrón; los del Seguro de Enfermedad se repartían entre la empresa y el empleado, así como los de Vejez e Invalidez. El Reich fue desde el principio el tercer participante de éstas dos últimas ramas. Con ajuste al monto de sus participaciones, tanto patrones como trabajadores intervenían en la administración autárquica del Seguro Social.

Estas leyes delimitan 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 el primero a la doctrina romana de la culpa extracontractual, aquiliana, 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.

En 1900, los Seguros Sociales se enfocan con mayor amplitud y se procede a la unificación del de Accidentes, que en 1905 se extiende a tres aspectos: accidentes, enfermedad e invalidez.

Como mencionamos esta tendencia se completa en 1911, con la promulgación del Código Federal de los Seguros Sociales y se complementa el Seguro de Muerte. El Sistema de Seguros de Bismarck, que abarcaba Salud, Vejez, Enfermedades, Accidentes de Trabajo, Maternidad, Invalidez, etc., tenía la deficiencia de no incluir la previsión del desempleo, impuesto en Inglaterra desde 1911 e incorporado en Alemania hasta 1926, donde fracasó debido al desempleo.

El artículo 161. Título V de la Constitución de Weimar de 1918. declaraba:

El Reich creara un amplio Sistema de Seguros para poder, con el concurso de los interesados, atender a la conservación de la salud y de la capacidad para el trabajo, a la protección de la maternidad y a la previsión de las consecuencias económicas de la vejez, de la enfermedad y de las vicisitudes de la vida.

De esta constitución podemos derivar los principios aplicables a los Seguros Sociales:

- a) Competencia federal.
- b) Seguros contra todos los riesgos de vida en el trabajo.
- c) Predominio de las prestaciones preventivas.
- d) Intervención de los asegurados en la administración de los seguros.

Los Seguros Sociales alemanes estaban integrados por las siguientes ramas:

- 1) Seguro Obligatorio de Accidentes y Enfermedades Profesionales.
- 2) Enfermedad y Maternidad.
- 3) Seguro Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte:
 - a) Seguro de los obreros.
 - b) Seguro de los empleados.
 - c) Seguro de los mineros.
- 4) Seguro contra el paro involuntario.

La Ley del 5 de julio de 1934 reorganiza la administración de los Seguros Sociales, autorizando al gobierno para dictar las disposiciones pertinentes".⁵⁰

2.7. Inglaterra.- En este país se inicia el proceso de mecanización de las industrias, es decir, la Revolución Industrial, que vendría a crear un nuevo orden social; fue un fenómeno de perfeccionamiento de las técnicas de la producción. Los efectos

⁵⁰ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Ob. Cit. pp. 68 -70.

favorables y desfavorables de la Revolución Industrial se notan principalmente en el siglo XIX: los primeros por el aumento de la producción debido a las ambiciones de enriquecimiento de los empresarios, y los segundos, por los daños que produjo este sistema a los obreros amontonados en fábricas o ciudades.

"El desarrollo industrial hizo crecer las ciudades, hacia las cuales se dirigían los campesinos en busca de trabajo permanente y obligados por los despojos de que fueron víctimas por la nobleza y burguesía latifundista de Inglaterra. Pero en las crecientes nunca hubo trabajo para todos los demandantes, el cual fue muy mal pagado, recibían mal trato y lo que fue peor, en condiciones de seguridad desastrosas. En consecuencia, los problemas sociales del proletariado se agudizaron surgiendo el desempleo, hambre, suciedad, promiscuidad y corrupción, que alcanzaron proporciones alarmante; las condiciones sanitarias de esas aglomeraciones unidas a las duras jornadas de trabajo y a la falta de higiene, daban lugar a una morbilidad y mortalidad espantosa".⁵¹

Sin embargo, la clase obrera empezó a organizarse y a pugnar por el reconocimiento de sus derechos, de tal forma que lograron derogar una la Ley de 1799 que prohibía la libertad de asociación, por lo que se crearon las Trade Unions o sindicatos, siendo aprobado por el parlamento su legal funcionamiento en 1824. Los sindicatos ingleses se reunieron hacia 1864, logrando que se constituyera en Londres la Primera Internacional Sindicalista. Las demandas de los obreros, tuvieron como resultado que en varias leyes se decretaran mejores alojamientos para los artesanos y obreros; tales decretos fueron plasmados en las Leyes de 1875, 1879 y la de 1882 denominada Ley de viviendas para artesanos. Aunadas a estas leyes tenemos las de Sanidad de 1866 y 1868 y de Asignaciones para obreros de 1887.

En 1911, bajo la presión del laborismo es promulgada la Ley Nacional de Seguros Sociales que incorpora el Seguro de Desempleo.

⁵¹ RUESTRA CÓRDOVA, Héctor Gastón. Ob. Cit. p. 23.

“Durante la guerra se operó en todo el mundo un cambio profundo de las ideas clásicas de la Seguridad Social. Este cambio se efectúa sobre todo en dos planos, por un lado, la necesidad de extender la Seguridad Social al conjunto de la población, y por el otro de tomar en cuenta en una forma más sistemática los lazos que unen a la Seguridad Social con las estructuras sociales básicas. La transformación más importante en este aspecto fue provocada por Beveridge, quien en 1941-42, elaboró un plan fundamental de Seguridad Social, que durante mucho tiempo se consideró como una especie de Biblia en este campo. Durante dos años Sir William Beveridge estudió el problema de la Seguridad Social y estableció un plan que consta de dos partes esenciales y que puede resumirse de la siguiente manera: la primera parte es una crítica del sistema existente en Gran Bretaña cuando se elaboró el plan y la segunda, es una parte constructiva en la que Beveridge expone la forma en la que Inglaterra debe de resolver el problema de la Seguridad Social.

En la primera parte, Beveridge demuestra que el sistema de protección a los asalariados con técnicas del seguro, es insuficiente desde el punto de vista de las personas cubiertas y de los riesgos incluidos, y hace una crítica de la organización administrativa del sistema. En la segunda parte, Beveridge dice, que un sistema de Seguridad Social, como sistema de distribución de prestaciones debe de organizarse simultáneamente con una política de pleno empleo y una política de la salud. Beveridge subraya con énfasis y autoridad que la distribución de prestación solo es secundaria en relación con el problema esencial que es la política de pleno empleo y la política de la salud. En su plan no trata de estos dos problemas, deja a otras personas de preparar un informe sobre un nuevo concepto de la organización de la salud en Inglaterra que tendrá como resultado la creación del Servicio Nacional de la Salud. En 1945 se adoptó en Inglaterra el Plan Beveridge, casi integralmente”.⁵²

⁵² RIESTRA CÓRDOVA, Héctor Gastón. Ob. Cit. Pp. 36-37.

2.8. *Francia.* - En el año de 1898, el gobierno francés estableció la Ley de Accidentes de Trabajo, la cual tenía sustento en la Teoría del Riesgo Profesional y no en los principios del Código Federal de los Seguros Sociales, ya expuestos. Es hasta 1930, cuando pensando en la protección de los trabajadores, se establecieron los seguros sociales obligatorios de Enfermedad, Maternidad, Invalidez, Supervivencia y Vejez. Tres años más tarde, tomando como modelo una ley belga, se establece un Sistema de Prestaciones Familiares.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial y tras la desolación y miseria que la misma dejó, el gobierno francés se vio obligado a implementar un ambicioso sistema de Seguridad Social.

Pierre Laroque fue el inspirador de este ambicioso proyecto, el cual tenía como meta garantizar a todo hombre la posibilidad de asegurar su subsistencia y la de quienes dependían de él, ante cualquier circunstancia que implicara la realización de un riesgo ó contingencia. Asimismo pretende asegurarle su empleo e ingresos adecuados al través de un sistema de reparto de rentas al igual que la seguridad en el trabajo, lo que se lograría mediante una intensa y permanente política de la salud y su protección.

Para lograr que todo lo anterior funcionara, era necesario que se aplicara a todos los sectores de la población, para ello había que unificar los medios existentes, además de dejar a un lado los antiguos sistemas de aseguramiento y lograr con ello una solidaridad financiera.

En el año de 1946, se expidieron algunas disposiciones que constituyeron más adelante, la base de la reforma de las Prestaciones Familiares y de los Accidentes de Trabajo, así como para la expansión de todos estos seguros a toda la población del país.

Sin embargo y pese a todo el esfuerzo y dedicación que se puso en la realización de este gran proyecto, no se obtuvieron todos los resultados que se esperaban.

En el Seguro de Accidentes de Trabajo, por ejemplo, hubo un gran avance, ya que se logró que se abandonara el sistema de aseguramiento de responsabilidad empresarial, no así se pudo conseguir la solidaridad nacional financiera y la unificación de los medios planeada.

Finalmente en 1967 se expidió una ley, en la que se autorizó al gobierno para realizar una reforma al sistema de Seguridad Social, la cual estaba dirigida a equilibrar y sanear el régimen financiero del mismo.

2.9 *España.*- Al igual que en Alemania, Inglaterra y Francia, en España debido al gran desarrollo industrial y a los avances tecnológicos, hubo un incremento notable y preocupante en la realización de accidentes de trabajo, y los instrumentos jurídicos que intentaban brindar protección al trabajador, fueron del todo insuficientes.

Al inicio del siglo XX, se realizó una estructuración jurídica más adecuada para el Seguro de Accidentes de Trabajo, y se expidió una ley tomando como modelo de referencia el Seguro de Responsabilidad Civil, en donde se establecía que si el trabajador sufría algún accidente de trabajo, no era necesario que le exigiera al empresario ó patrón una indemnización o le demandara por responsabilidad, sino que debía dirigirse a la institución aseguradora quien era la que debía reparar el daño sufrido, siempre que el empresario lo hubiese asegurado ante la misma. Si esto no era así, el patrón era responsable y tenía la obligación de indemnizar el daño.

En el año de 1917 se suscitó un acontecimiento importante para la Seguridad Social, a consecuencia de una conferencia que tuvo como sede la Ciudad de Madrid: se le da el carácter de obligatoriedad a los Seguros Sociales de riesgos profesionales, enfermedad, invalidez, vejez y retiro. Dos años más tarde, los acuerdos tomados en la Conferencia del '17 adquieren el carácter de Ley, surgiendo de esta manera el Retiro Obrero como Seguro Social Obligatorio, en el que la vejez fue concebida como invalidez por edad, además de incluir en este seguro a los asalariados cuya retribución anual era inferior a \$4,000 pesetas.

"En 1929, por Real Decreto-Ley de 22 de marzo, se establece el Seguro de Maternidad, que declaraba beneficiarias a las obreras y empleadas que estuvieran inscritas en el Régimen Obligatorio del Retiro Obrero.

La Ley de Bases de Enfermedades Profesionales, del 13 de julio de 1936, no llegó a tener desarrollo por la inminencia de la Guerra Civil. Asimismo, con anterioridad a ésta se dictaron disposiciones tendientes a implantar un Seguro de Paro, así como de Seguros de Invalidez y Enfermedad, pero lo cierto es que no cristalizaron positivamente. Incluso en 1932 se pretendió la planificación unificada de los Seguros Sociales, llegando en 1935 a redactarse un anteproyecto en tal sentido. Mas los acontecimientos posteriores abortaron el intento.

El Régimen de Subsídios Familiares, creado por Ley de 18 de julio de 1938, otorgaba prestaciones a los trabajadores por cuenta ajena, consistentes en cantidades fijas, independientes del salario, pero variables en proporción a los familiares a cargo del trabajador.

Por Ley del 1º de septiembre de 1939 se reorganiza sobre nuevas bases el Seguro de Vejez, atribuyendo pensiones de cuantía fija a los trabajadores por cuenta ajena que hubiesen cumplido sesenta y cinco años, con excepciones que rebajan la edad. Por fin, en 1955 se configura definitivamente como Seguro de Vejez, Invalidez y Supervivencia, al conceder prestaciones a favor de viudas de asegurados de edad avanzada.

En 1942, y por Ley de 14 de diciembre, se estableció el Seguro Obligatorio de Enfermedades, protector de los trabajadores y sus familias mediante prestaciones sanitarias. En 1948 absorbe e integra en su ámbito de aplicación a la maternidad.

Entre 1947 y 1949 se instauró un Seguro de Enfermedad Profesional, aunque limitado a los riesgos de silicosis y nistagmas. En 1961 se amplió el campo protector señalando las materias y actividades en las que se consideraba la existencia del riesgo de enfermedad profesional.

En 1956 se reorganiza el Seguro de Accidentes de Trabajo, manteniendo las bases del riesgo profesional y la responsabilidad civil del empresario. En tal regulación quedan unificados los accidentes en la industria, la agricultura y el mar.

El 14 de junio de 1957 al través de un decreto, el Instituto Nacional de Previsión, encarga a su Consejo de Administración, la elaboración de un Plan Nacional de Seguridad Social, en el que se indiquen los Seguros Sociales existentes y se realice una estructuración coordinada de las entidades que realizaron funciones de previsión.

En 1961 se instituye el Seguro de Desempleo, en el que desembocan medidas asegurativas fragmentarias desarrolladas con anterioridad, tales como subsidios de paro en el sector algodonero, en 1940; por escasez de energía eléctrica, en 1945; por paro tecnológico, en 1954; por dificultades económicas de las empresas, en 1959, etc. Junto a tales medidas asegurativas generalizadas, existía un Régimen asegurativo, complementario de los anteriores, de base profesional, denominado Mutualismo Laboral. Tuvo su origen en las Reglamentaciones de Trabajo, cuya normativa de ámbito profesional, a la par que establecía una mutualidad laboral, dotaba a esa rama sectorial de unas prestaciones complementarias a las que los seguros generales concedían...".⁵³

En julio de 1962 el proyecto de Ley de Bases de Seguridad Social, se lleva ante el Consejo de Ministros, en octubre de 1963 se acuerda remitirlo a las Cortes; y finalmente el 28 de diciembre del mismo año, es aprobada y promulgada la Ley de Bases de Seguridad Social.

2.10. *Argentina.*- El desarrollo de los sistemas de Seguridad Social en Argentina, se origina a raíz del proceso de industrialización y de la migración rural a los centros urbanos.

Antes de que se suscitara este proceso, la población generalmente vivía en grandes núcleos familiares, agrupados en torno a la tierra que cultivaban y de la que obtenían lo necesario para su supervivencia.

Así, las necesidades y contingencias que surgían, tales como la vejez, la invalidez y la muerte⁵⁴ eran resueltas por los miembros del grupo familiar y no derivaban a la sociedad.

⁵³ ALMANSA PASTOR, José M. Ob. Cit. pp. 90-91.

El proceso de industrialización, trajo consigo la transformación de los lugares de producción agrícola, en grandes fábricas, ocasionando con ello que se iniciara el crecimiento de las ciudades. Los miembros de las familias, se vieron obligados a disgregarse para trasladarse a vivir a las ciudades cercanas a sus respectivos centros de trabajo, es decir, a las fábricas.

A consecuencia de esta situación y ante la realización de un riesgo, era difícil que los miembros restantes de la familia, pudiesen solventar los gastos que el mismo generara.

Ante tales eventualidades, y al igual que sucedió en los países europeos, se empezaron a crear sistemas de previsión para tales contingencias, que sirvieron de base para los actuales sistemas de Seguridad Social.

Sin embargo, tenemos antecedentes remotos de estos sistemas, los cuales datan del año 1761, en donde Carlos III de España, ordena la creación del Montepío Militar, destinado a proporcionar ayuda a los huérfanos y a las viudas de los militares.

En 1803, se dicta una Cédula Real en la que se le otorgaba protección a aquellos empleados de la administración que *hubieran servido bien*.

Estas prestaciones tenían el carácter de donativo o merced, y eran financiadas con fondos de la Corona española. Si bien estas instituciones reconocieron la existencia de una contingencia social: como la vejez y la necesidad de cubrirla mediante el otorgamiento de recursos para el sostenimiento de la persona en esa etapa de la vida, no es menos cierto que la población destinataria de ese sistema fue muy reducida en relación al total de la población. Y lo más significativo es que las personas cubiertas por el Estado, eran precisamente sus propios servidores.

Esta característica de la Seguridad Social Argentina, estuvo presente, en mayor o menor medida, a lo largo de su evolución. Fue eliminada definitivamente dos siglos más tarde por la Ley 24.241 promulgada el 10 de octubre de 1993.

“Durante el periodo de la “Organización Nacional”, las facultades reales pasaron a los sucesivos gobiernos, e inclusive en la propia Constitución Nacional, promulgada en 1853, se estableció que dentro de las facultades del Congreso estaba la de otorgar pensiones.

En 1877, se dictó la primera Ley de Jubilaciones No. 870 para Ministros de la Suprema Corte de la Nación y los Jueces de Sección, de más de 70 años de edad, que hubiesen ejercido la magistratura por 10 años consecutivos, a los que se les concedía el goce de su sueldo íntegro hasta su muerte.

En el año de 1885, se estableció la Ley para Protección de los Maestros y en 1886 para los Empleados Públicos de la Administración Nacional, a quienes se les otorgó el pago de su sueldo íntegro, siempre que acreditaran 35 años de servicios o incapacidad para el trabajo. El financiamiento de estas prestaciones, estaba hecho por el Estado.

En 1904 se promulgó la primera Ley Orgánica de Jubilaciones, que abarcaba a los miembros de la Función Pública, del Poder Judicial, Ministros de Estado, y aquéllos que desempeñaran cargos electivos, así como empleados del Banco Hipotecario Nacional. En ella se acordó que el beneficio de la pensión sería por un plazo máximo de 15 años.

Posteriormente se concedieron beneficios por retiro voluntario y jubilación reducida a cantidades menores, con disminución del monto de la pensión.

El financiamiento de las pensiones era soportado por una aportación del 5% de la remuneración por parte del afiliado, con los fondos públicos asignados a la caja y con las rentas de los bienes que la caja adquiriera.

Su administración estaba a cargo de un Presidente elegido por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.

Los recursos creados por la ley debían bastar por sí solos para cumplir los fines previstos, en caso contrario el financiamiento se sometía a revisión.

En octubre de 1915 se promulgó una ley, en la que se otorgó protección al trabajador que se enfermara o accidentara, responsabilizando de ello al patrón, de acuerdo a la "teoría del

riesgo". Se estableció como requisito para este seguro, que el accidente se hubiese producido con motivo y en ejercicio del trabajo.

En este mismo año, se dictó una ley por la cual la Caja Ferroviaria comenzaría a recaudar fondos hasta que se dictara la Ley Orgánica para el sector, la que fue promulgada en 1919.

En 1923, por Ley 11.232, se crea la Caja de los Bancarios, que otorgaba prestaciones por edad (llamada jubilación ordinaria) y por incapacidad (jubilación por invalidez).

El financiamiento se conformaba con el 5% de aportaciones sobre la remuneración de los trabajadores, el 8% de contribución patronal y por contribuciones del Estado. La administración de la Caja estaba a cargo de un presidente nombrado por el Ejecutivo y por tres representantes patronales y tres de los trabajadores.

En el año de 1939, se expiden las leyes No. 12,581 y la 12,612, para Periodistas y Gráficos y para la Marina Mercante, respectivamente.

En esta etapa, las prestaciones ya no son donativos, sino que son el fruto de las aportaciones de los trabajadores, de los patrones y del Estado, y quienes reciben el beneficio de estas prestaciones, no son sólo empleados públicos, sino que poco a poco empieza a otorgárseles protección a los trabajadores dedicados a otras actividades.

A partir de 1943, se inicia un proceso de expansión de los beneficios de previsión a toda la población trabajadora, y en 1944 se dicta el Decreto Ley 10,315 que incorporó al Régimen de los Empleados de Servicios Públicos, al personal que realizaba tareas accidentales en hospitales, casas de salud y otros.

El financiamiento del Sistema Previsional, originalmente pensado como de capitalización colectiva fue sustituido por el mecanismo de financiamiento por reparto impropio. Posteriormente, se llegó a la utilización del Sistema de Reparto debido a la descapitalización de las Cajas, a consecuencia de la inflación.

La utilización del Sistema de Reparto fue consagrada legalmente en 1968 con la expedición de las leyes 18.037 y 18,038, en las que se establecen con un Sistema de Reparto,

los Regímenes Jubilatorios para los Trabajadores en Relación de Dependencia y Autonomos que, con diversas modificaciones estas leyes rigieron hasta el 15 de julio de 1994, fecha en la que entro en vigencia la Ley 24.241.

Los signos que evidenciaron la crisis del Sistema Previsional argentino fueron los bajos niveles de remuneracion del sector pasivo - es decir, de los trabajadores -, el endeudamiento del sistema, significativas iniquidades en el tratamiento a diferentes integrantes de los sectores laborales y la falta de transparencia y credibilidad del mismo.

Algunos de los factores que desencadenaron esta crisis, fueron el envejecimiento poblacional, el mal funcionamiento del mercado de trabajo, la evasión de aportaciones y la estructuración de un sistema previsional en que no se guardaba relación entre las aportaciones exigidas y las prestaciones prometidas.

A fin de superar esta crisis, el Congreso de la Nación decretó la Ley 24.241, del 15 de julio de 1994 que regula el actual sistema de pensiones de este país⁵⁴

2.11. *Chile.*- En este país, la más antigua forma de protección, es la beneficencia, la cual se encontraba estrechamente ligada a los programas de caridad y su realización se lograba al través de organizaciones privadas - generalmente cristianas-, sustentadas con financiamiento propio.

El posterior reemplazo de estas organizaciones por instituciones estatales, significó por una parte cambiar su financiamiento con base a erogaciones particulares por subvenciones fiscales y por otra, sustituir su fundamento ético por uno jurídico, lo que permitió ampliar la labor social, regular el otorgamiento de las prestaciones y extender su acción hacia la asistencia social.

⁵⁴ Fuente: CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. La Seguridad Social en Argentina. Serie: Monografías 17. Editorial Edimsa, México, D.F., 1995.

En 1832, se creó la Junta Central de Beneficencia y Salud Pública, que estaba encargada de vigilar el funcionamiento de los establecimientos de beneficencia, así como de establecer una política de salubridad.

Posteriormente, se crean varios hospitales, la Casa de Expósitos, el Hospicio de Ancianos y el Manicomio Nacional.

De los Seguros Sociales que nacen como consecuencia de la revolución industrial, surge también el derecho a determinadas prestaciones que si bien en un principio eran únicamente para el trabajador, más adelante se extienden a su familia.

La relación laboral entre el trabajador y su patrón, trajo como consecuencia que el financiamiento de estos seguros, tuviera como base la contribución directa de ambos, incorporándose en épocas posteriores la participación del Estado en los mismos.

Chile fue pues, uno de los primeros países latinoamericanos en implantar un sistema general y obligatorio de Seguridad Social, circunstancia que lo convirtió también en el primero en sentir los efectos de los desequilibrios provocados por una estructura inorgánica dispendiosa de instituciones y de beneficios, consecuencia de un modelo de desarrollo que privilegiaba, al menos en lo formal el avance social antes que el crecimiento económico.

Entre los años 1920 y 1924, bajo la administración de Arturo Alessandri Palma, se promulgaron las "Leyes Sociales" (específicamente en el año de 1924), las cuales estaban destinadas a otorgar mayor protección a los trabajadores. Las leyes que tuvieron más trascendencia fueron la número 4.054 en la cual se estableció el Seguro Obrero Obligatorio, la número 4.055 en la que se regulan los Accidentes de Trabajo y la número 4.059 en donde se estableció un Régimen de Retiro para los empleados particulares.

El artículo décimo de la Constitución política de 1925, estableció que al trabajador debe brindársele *la protección del trabajo, la protección a la industria y a las obras de previsión social, especialmente en cuanto se refiere a una habitación sana y a las condiciones de un mínimo de bienestar adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales y las de su*

familia, y agrega que es deber del Estado velar por la salud pública y el bienestar higiénico del país.

A partir de este momento, la cobertura de prestaciones tiene un gran desarrollo al igual que las instituciones de Seguros Sociales, desarrollo que se prolonga hasta mediados de la década de los cincuenta. Durante este lapso se crea la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas; por Ley número 6.174 de 1938, se crea la Ley de Medicina Preventiva; por Ley número 10.383 de 1952, se establece el Servicio de Seguro Social y el Servicio Nacional de Salud; mediante la Ley número 10.475 de 1952, se reforma el Seguro de Pensiones para los Empleados Particulares; en 1953, se crea el régimen de indemnización por años de servicio y el de asignaciones familiares.

En 1960 se creó la Comisión de Estudios de la Seguridad Social, la cual se encargó de elaborar un informe sobre los regímenes e instituciones existentes, y en 1964 fueron dados a conocer los datos del mismo, los cuales señalaban que el Sistema Pensional estaba a punto de entrar en crisis.

A pesar de esta grave situación, el sistema logró subsistir hasta el final de la década de los años setenta, gracias al aumento de la participación del Estado en el financiamiento del mismo, lo que llegó a representar más de un tercio del gasto total de la Seguridad Social y del aumento de las tasas de cotización.

Durante este periodo, los Sistemas de la Seguridad Social protegían a 2.45 millones de trabajadores activos y a 800,000 pensionados, más las familias de los mismos, lo que daba un total de 7.45 millones de personas. De esta forma se otorgaba protección al 70% de la población del país, la cual ascendía en el año de 1979 a 10'979,419 habitantes.

Existía una diversidad de instituciones y organismos encargados de realizar los programas de la política previsional, entre los que se encontraban: el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Salud, de Defensa, de Hacienda, de Obras Públicas, el Ministerio del Interior y el de Educación y Justicia. De igual forma la administración de las prestaciones

estaba a cargo de más de treinta Cajas de Previsión, siete Cajas de Compensación de Asignación Familiar, tres Mutualidades de Accidentes de Trabajo y diversos servicios de salud, circunstancia que no siendo un defecto en sí, era injustificada, considerando el porcentaje de población que estos organismos e instituciones atendían, toda vez que el 90% del total de la población estaba afiliada a instituciones de Previsión Social que dependían del servicio de Seguro Social, a la Caja de Empleados Particulares y a la Caja de Empleados Públicos.

El sistema chileno de Seguridad Social, llegó a cubrir todas aquellas contingencias previstas en la doctrina y las reconocidas por los organismos internacionales, otorgando así prestaciones por enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, antigüedad, muerte, supervivencia, desempleo, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, al igual que prestaciones familiares, pensiones asistenciales y financiamiento de programas habitacionales.

Si bien los beneficios que se otorgaban al través de todas estas prestaciones eran buenos, debido a la pluralidad de los mismos, existía un gran número de leyes en las que se establecían los requisitos, la administración y financiamiento de dichas prestaciones de acuerdo al sector en el que estuviera el trabajador. Al haber pluralidad de leyes, se ocasionó que hubiera un trato diferente ante la realización de una misma contingencia, ya que la calidad de las prestaciones, estaba determinada como hemos mencionado, en razón al sector al que perteneciera el trabajador.

Un claro ejemplo de esta situación lo encontramos en el Seguro de Retiro o Jubilación, en donde los beneficios de las prestaciones dependían del sector gremial al que perteneciera el trabajador. Así tenemos que a los trabajadores afiliados al Servicio de Seguro Social se les exigía 65 años de edad y una suma mínima de cotizaciones durante los últimos años anteriores a la jubilación.

Los empleados particulares se jubilaban a los 35 años de servicio, los empleados públicos a los 30, existiendo sectores que únicamente necesitaban 25 años como los bancarios ó 15 como los parlamentarios.

Los ingresos destinados a la Previsión Social, provenían de las aportaciones de los afiliados, de los patrones, del Estado y además, del resto de la sociedad al través del pago de impuestos específicos.

Esta situación - como consecuencia de la multiplicidad de regímenes-, daba lugar a más de 50 combinaciones de tasas de cotización y límites impositivos que en nada contribuían a una distribución equitativa de la carga impositiva.

Uno de los aspectos del sistema de Seguridad Social que mejor reflejaba el estado crítico al que llegó en lo financiero, fue que el nivel de las tasas de cotización con que debían contribuir los trabajadores y los patrones, alcanzaba el 50% de las remuneraciones, lo que incidió directamente en el costo del recurso humano.

Durante 1956 a 1966, la tasa de crecimiento real de las recaudaciones del sistema de Seguridad Social, alcanzó el 170%, en tanto que el producto nacional sólo creció un 66% durante el mismo período. De 1968 a 1972, el crecimiento del sistema fue del 79% mientras que el producto nacional sólo creció un 23%.

En el año de 1974, se inició un proceso dirigido a racionalizar algunos regímenes, uniformando prestaciones y un financiamiento en el que se redujeran los efectos económicos negativos.

Podemos destacar entre las acciones llevadas a cabo en este proceso, la creación de un Fondo Único para administrar las Asignaciones Familiares, obteniendo así los trabajadores un trato y un beneficio igual; el establecimiento de un sistema común de Subsidios de Cesantía; la fijación de un mecanismo general de reajustabilidad para las Pensiones; la aplicación de requisitos iguales para la obtención del Seguro de Jubilación por Vejez y la extensión del Régimen de Pensiones Asistenciales a la población más pobre, favoreciendo con ello a las personas mayores de 65 años, y de escasos recursos, así como a las personas inválidas mayores de 18 años.

Gradualmente, las tasas de cotización fueron reduciéndose y a partir de 1975, el objetivo principal fue el de elevar los índices de empleo, disminuyendo los costos de contratación.

“Por medio del *Estatuto Fundamental de Principios y Bases del Nuevo Sistema de Seguridad Social*, se empezó a difundir entre los sectores laborales y empresariales un renovado modelo de Seguridad Social. En estos estatutos se configuró un sistema que compatibiliza la obligación del Estado de ofrecer una Seguridad Social integral a la población, con la necesidad de alcanzar altas tasas de crecimiento económico y adecuados niveles de empleo.

En dicho estatuto se establecían las contingencias que este nuevo sistema cubría. De esta forma se otorgaban pensiones, asignaciones familiares, subsidios, interrupción temporal del trabajo, indemnizaciones por retiro, crédito social, prestaciones asistenciales y beneficios de adscripción voluntaria. Si bien estos Estatutos no fueron establecidos en legislación alguna, gracias a ellos se tomó conciencia de la necesidad de implementar cambios en el sistema de Seguridad Social.

El gobierno inició una reforma financiera orientada a desarrollar y promover un mercado eficiente y competitivo, compatible con una economía de mercado, lo que fue fundamental para la inversión de los recursos generados por los Fondos de Pensiones. Al mismo tiempo, se inició una reorientación de las acciones y políticas gubernamentales en materia social, concentrando su atención en los sectores más desprotegidos y delegando en las instituciones privadas, aquellas actividades que pudiesen ser realizadas con eficiencia por éstas.

La Seguridad Social dejó de ser considerada como instrumento para redistribuir ingresos, función que se empieza a cumplir al través de un sistema tributario que otorga privilegios a la inversión sobre el consumo y que grava proporcionalmente con mayores impuestos a las rentas más altas. En 1980, se llevan a cabo las reformas a los regímenes de Pensiones y de Salud, en cuyas estructuras se establecen cambios que habrán de innovar profundamente el

énfoque sobre el rol tradicionalmente asignado a la Seguridad Social. En noviembre de ese mismo año, al través del Decreto-Ley No. 3,500 se crea el Nuevo Sistema de Pensiones, basado en un régimen de capitalización individual, que faculta a sociedades e instituciones privadas para participar en la administración de los Fondos de Pensiones en un esquema de libre competencia. Los fondos deben ser invertidos en las instituciones e instrumentos del mercado de capitales expresamente indicados por ley. En mayo de 1981, se publica el Decreto con fuerza de ley No. 3, en el que se establecen normas para que instituciones privadas administren el régimen de medicina preventiva y curativa. Los fundamentos esenciales de estas reformas fueron la libertad de los trabajadores para optar por las alternativas que le proporcione un elevado nivel de satisfacción de sus necesidades, y la participación del sector privado en la administración de los regímenes de Pensiones y de Salud en condiciones de competencia".⁵⁵

2.12. *México*.- Durante la colonia se establecieron en las Leyes de Indias, normas tendentes a la protección de los indígenas, encaminadas a limitar los abusos y actuaciones de los colonizadores, quienes habían reducido a los indígenas a la esclavitud, forzándolos a trabajar en condiciones antihigiénicas e inseguras, recibiendo como pago de ello una precaria alimentación y un insalubre espacio para dormir.

Sin embargo, estos intentos de protección no fueron suficientes ni observados, y las condiciones de los indígenas siguieron siendo durante mucho tiempo más, inhumanas; tanto que en 1799 Alejandro de Humboldt hizo una clara alusión a la situación de penuria en que vivían los naturales de la región, quienes habían sido relegados a los lugares más pobres de su propia tierra.

Durante el movimiento de Independencia de nuestro país, el 5 de diciembre de 1810, en un intento por reivindicar los derechos de los naturales de la región, Don Miguel Hidalgo y

⁵⁵ Fuente: CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. La

Costilla ordeno a los jueces guanajuatenses que devolvieran las tierras a los indígenas que habían sido injustificadamente desposeídos de ellas, a fin de que éstos tuvieran un lugar en donde sembrar y cultivar granos para subsistir, y dictó un Decreto en el cual abolía la esclavitud. El 16 de septiembre de 1825, el Presidente de la República, Guadalupe Victoria, abolió cualquier resabio de esclavitud que pudiera haber quedado en el país. Posteriormente, en el artículo 5º de la Constitución de 1857, se estableció la libertad de trabajo; y al reformarse el 25 de septiembre de 1873, se establecieron los casos en que el interés del Estado habría de prevalecer sobre el particular, señalándose que el Estado no podía permitir que se llevara a cabo ningún contrato, pacto o convenio, que tuviera por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya fuere por causa de trabajo, de educación o de voto religioso.

Las leyes de Reforma transforman profundamente el Régimen de Propiedad, desamortizan los bienes del clero, de las corporaciones y de las cofradías. Se expiden distintos reglamentos y en algunos de ellos se establecen limitaciones a la jornada de trabajo y ciertas medidas protectoras para el trabajador. El Código Civil de 1870, con el título de “Contrato de Obra”, determinó las condiciones del servicio doméstico y por jornal, del contrato de obras a destajo o precio alzado, y los contratos de los porteadores y alquiladores, de aprendizaje y de hospedaje. En el año de 1904 el entonces Gobernador del Estado de México, José Vicente Villada, promulgó la Ley sobre Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, dejando la carga de la prueba al patrón, ya que presumía la existencia en favor del trabajador del accidente de trabajo, imponiendo al patrón la obligación de otorgar indemnizaciones consistentes en atención médica y pago de salarios durante tres meses, y en caso de fallecimiento, 15 días de salario y los gastos de sepelio. Establecía, además la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores. En 1906, en el Estado de Nuevo León, Don Bernardo Reyes gobernador de este estado el 9: de noviembre, reconoció el accidente de trabajo, bajo la eximente de

responsabilidad civil del patrón. Los descontentos de los trabajadores de las fábricas son ya notorios, entre los años de 1908 y 1909, debido a sus condiciones laborales y surgen así las primeras manifestaciones de huelga y de organización obrera, como lo fueron los movimientos de Río Blanco y Cananea.

La Revolución Mexicana, preocupada por la situación de desamparo en que se encontraban las clases laborantes del país, tenía la deuda con el pueblo de establecer en su beneficio -y como resultante de su evolución política social, acorde con los principios que la inspiraron-, obtener un régimen de Seguridad Social. El C. Jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano Carranza, el 12 de diciembre de 1912, proclamó que con el establecimiento del Seguro Social, las instituciones políticas de México, cumplieran su cometido atendiendo satisfactoriamente a las necesidades de la sociedad. En la Ley del Trabajo, Decreto 392, de Yucatán del 11 de diciembre de 1915, promulgada a iniciativa del General Salvador Alvarado, se acercó a los linderos de los seguros sociales modernos. Esta ley propone la fundación de una sociedad mutualista, que otorgaría pensiones en caso de vejez o muerte del asegurado; fija indemnizaciones en caso de riesgo profesional. En la organización jurídica de la República Mexicana se engendraron transformaciones importantísimas, pues al aprobarse la Constitución Política de 1917, en la fracción XXIX de su artículo 123 se declaró: "Se considera de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajador, de accidentes y de otros con fines análogos, para lo cual tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para influir e inculcar la previsión popular".⁵⁶

El precepto constitucional anterior impulsó a probar medidas similares en las Constituciones Políticas de diversas Entidades Federativas, todas ellas tendentes a establecer formas eficientes de previsión. En esos ordenamientos se encuentran antecedentes valiosos del Seguro Social, que sirvieron para crear en diferentes ámbitos del país una corriente de opinión

⁵⁶ GARCÍA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social. Editorial García Panamericana, México, D.F. 1956. p.7.

en favor de la Seguridad Social. En 1921 el Gobierno del General Alvaro Obregón elaboró el primer proyecto de Ley del Seguro Social que contemplaba la creación de un impuesto con cargo al capital, igual a un 10% sobre todos los pagos que se hicieran por concepto de trabajo, preveía de igual forma, indemnizaciones por accidentes de trabajo; jubilaciones por vejez y, seguros de vida de los trabajadores; este proyecto, aunque no llegó a promulgarse, tiene en su favor el mérito de haber servido para canalizar una corriente de opinión en favor del Seguro Social. Fue tal el interés que tuvo el General Obregón por la expedición de esta ley que en el bienio de 1927- 1928, durante su segunda campaña política para reelegirse Presidente de la República, adquirió el compromiso de promulgar una Ley del Seguro Social capaz de garantizar los intereses de la población económicamente débil. Pero este programa no llegó a realizarse, porque el Presidente electo fue asesinado. Sin embargo, la corriente de opinión gestada durante esta campaña presidencial, cristalizó posteriormente en unas Bases Generales elaboradas en el año de 1929, que sirvieron para reformar la Constitución y hacer predominar la idea de obligar a trabajadores y patrones a depositar en un Banco del 2 al 5% del salario mensual, para entregarlo posteriormente a los obreros en cuyo beneficio se creaba.

Durante el interinato de Emilio Portes Gil el 6 de septiembre de 1929 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, modificándose de la siguiente forma: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".⁵⁷ En las dos décadas que siguieron a la Revolución, la promulgación de una Ley del Seguro Social constituyó un clamor nacional; Don Venustiano Carranza encargado del poder ejecutivo en 1917, había dicho que sólo mediante la implantación legal de un Régimen de Seguros Sociales, las instituciones políticas del país cumplirían su cometido atendiendo satisfactoriamente a las necesidades del pueblo. Por eso se consagraron fervientes anhelos de

⁵⁷ GARCÍA CRUZ, Miguel. Ob. Cit. p. 69.

los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana; en la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, se declaró de utilidad pública la expedición de una Ley de Seguros Sociales.

En el segundo semestre de 1929, en el discurso del Lic. José Vasconcelos pronunciado en la Convención Antirreeleccionista, en su carácter de precandidato a la Presidencia de la República, al referirse a la trascendencia del Seguro Social, manifestó:

“Hay que dedicar empeño preferente y organizar la prevención y la previsión social, a fin de dar a todos los hombres que trabajan, seguridad económica para ellos y los suyos, creando una Institución Nacional de Seguros que cubra en lo posible todos los riesgos físicos o económicos que agotan la capacidad adquisitiva del trabajador o la vuelven insuficiente para cubrir sus necesidades vitales”.⁵⁸

El 27 de enero de 1932, durante el Gobierno del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, el Congreso de la Unión, expidió un Decreto otorgando facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que, en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese año, expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio, pero desgraciadamente también esta autorización fue frustrada por la precipitación de importantes acontecimientos políticos que cambiaron ese Gobierno.

En los años posteriores y con la promulgación de la Ley Federal del Trabajo de 1931, se incrementaron los conflictos obrero-patronales, haciendo cada vez más imperiosa la promulgación de una Ley del Seguro Social.

Durante el periodo de 1934 a 1939, el problema del Seguro Obrero, despertó una discusión pública que llenó de entusiasmo e inquietudes a los estudiosos de estas cuestiones, por eso en el primer Plan Sexenal de 1934 a 1940, se estableció:

“Será capítulo final en materia de crédito dar los primeros pasos para la integración de un Sistema de Seguros, que sustraiga del interés privado este importante ramo de la economía”.⁵⁹

⁵⁸ INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. México y la Seguridad Social, Tomo I. Editorial Stylo. México MCMLII. p. 82.

⁵⁹ GARCÍA CRUZ, Miguel. Ob. Cit. p. 73.

Durante el Gobierno del Sr. Presidente de la República, Abelardo L. Rodríguez, el Departamento del Trabajo, designó una comisión encargada de elaborar un nuevo Anteproyecto de Ley del Seguro Social. El 1º de septiembre de 1934, en su informe a la Nación, el Presidente hizo referencia a la labor desarrollada al respecto. Sin embargo, este proyecto, tampoco llegó a realizarse, pero en él, se contemplaban la cobertura de riesgos de accidentes y enfermedades de trabajo, enfermedad, maternidad, vejez e invalidez. El periodo de Gobierno correspondiente al desarrollo del primer Plan Sexenal que estuvo bajo la responsabilidad del Sr. General de División Lázaro Cárdenas García, fue sin duda uno de los más activos en la discusión del anteproyecto de Ley.

Se elaboraron iniciativas en el Departamento del Trabajo, en el de Salubridad Pública, en la Secretaría de Hacienda, en la Secretaría de Gobernación y en la Oficina de la Presidencia de la República. En las postrimerías del Gobierno del General Lázaro Cárdenas, se envió al H. Congreso de la Unión, la iniciativa de Ley, elaborada en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero antes de discutirse, se impuso como pretexto una nueva revisión que no llegó a realizarse, pues el propósito de grandes intereses económicos, fue evitar la promulgación de tal ordenamiento.

Por su parte, la Ley General de Sociedades de Seguros, estableció en su artículo 8º transitorio: "El Ejecutivo de la Unión, dictará las medidas complementarias de la ley, que sean procedentes para establecer el Seguro Social".⁶⁰

La Ley Federal del Trabajo, tampoco fue ajena a este sentir, pues en su artículo 305 estableció a los patrones la facultad de cumplir las obligaciones emanadas de los Riesgos Profesionales, asegurando a su costa al trabajador a beneficio de quien debiera percibir la indemnización, a condición de que el importe del Seguro, no fuera menor que la indemnización.

En el periodo de la jornada cívica de 1939 a 1940, para elegir Presidente de la República, los dos programas de los grupos políticos contendientes tenían postulados en torno

⁶⁰ GARCÍA CRUZ, Miguel. Ob. Cit. p. 73.

de la promoción del Seguro Social, pues la política sindical de los últimos años, no había sido suficiente para garantizarles a los trabajadores el pleno goce de sus derechos; los contratos colectivos que otorgaban mayores ventajas a los trabajadores, habían sido firmados bajo la presión intensa de la huelga o con la amenaza inmediata de colgar en las puertas de las fábricas la bandera rojinegra.

Pero los obreros no siempre estaban en esa actitud ni disposición, para exigir el cumplimiento del contrato colectivo y sucedía en la práctica que, el obrero acostumbrado por tradición al déficit de su salario vital, se conformaba ante la modesta e ilusoria conquista obtenida en el contrato colectivo, y no exigía para garantizar sus nuevos derechos la constitución de las reservas económicas correspondientes.

Por su parte, los patrones siempre dispuestos a cancelar cada dos años las prestaciones concedidas en los contratos de trabajo, o con la esperanza inmortal de mejores condiciones políticas que les permitieran evadir totalmente el cumplimiento de sus obligaciones, tampoco se interesaron en constituir dichas reservas económicas para garantizar el cumplimiento de los contratos colectivos; este giro al descubierto colocaba a la producción en un constante estado de alarma por la desconfianza que engendra en cada momento, la probable o aparente insolvencia de las empresas y el propósito invariable de eludir un compromiso, o simplemente la incertidumbre que implica confiar las contrataciones a la buena o mala fe de los empresarios.

Este agudo problema levantó una ola de agitación en la última contienda y el Presidente de la República Don Manuel Ávila Camacho, en el mensaje leído ante el H. Congreso de la Unión, el día 1º de diciembre de 1940 al hacerse cargo de la 1ª magistratura de la Nación, expresó: "No olvidemos que nuestros ideales de justicia colectiva están muy lejos de haberse logrado, el desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país, reclaman las oportunidades de vivir dignamente: el hombre que tiene trabajo necesita la certidumbre de que los beneficios de sus contratos colectivos sean permanentes y por otra parte, todos debemos unir desde luego, el

proposito de que en un día próximo la Ley del Seguro Social proteja a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo y en la vejez, para subsistir a este Régimen secular en que por la pobreza de la Nación hemos tenido que vivir".⁶¹

La importancia creciente y palpitante que suscitaba en México la resolución de los problemas obrero-patronales, obligaron en enero de 1941, la reforma a la Ley de Secretarías de Estado, que elevó al Departamento del Trabajo, a la categoría de Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Al discutirse el Segundo Plan Sexenal 1940-1946, captando la importancia técnica que implicaba ejercer acción de continuidad en los estudios básicos que servían para estructurar un Régimen de Seguridad Social, en el artículo 20 del capítulo de Trabajo y Previsión Social de dicho plan, se estipuló: "Durante el primer año de vigencia de este Plan, se expedirá la Ley del Seguro Social, que debe cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes, debiendo aportar el capital necesario para ello, la clase patronal y el Estado y en cuya organización y administración debe intervenir la clase obrera organizada".⁶²

El Presidente de la República, en su primer informe presentado a las Cámaras el día 1º de septiembre de 1941, al referirse a este asunto afirmó:

"Este acto de mi administración anunciado el día en que me hice cargo de la Presidencia de la República, constituye una clara manifestación del empeño que mi Gobierno ha resuelto dedicar a la solución de los problemas obrero - patronales, pues me hallo personalmente convencido de que solo desenvolviendo con eficiencia y espíritu de servicio social la política del trabajo que nos marcan las leyes en vigor, será posible hacer más estable y duradero el fluctuante equilibrio que existe entre ambos sectores de la producción.

⁶¹ GARCÍA CRUZ. Miguel. Ob. Cit. p. 76.

⁶² INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 85.

La Secretaría del Trabajo fue dotada de una competencia más amplia de la que tenía el Departamento del Trabajo y esto se utilizó para dar impulso principalmente a los servicios de previsión social, de protección de vida, tales como el proyecto de la Ley del Seguro Social, las colonias obreras, el combate del vicio y la lucha contra el desempleo...”.⁶³

Al organizarse la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la antigua sección de Seguros Sociales que funcionaba en la oficina de Previsión, se elevó a la categoría de Departamento de Seguros Sociales, y el 1° de febrero de 1941 empezó a funcionar como tal. En los primeros meses de este mismo año, el Departamento terminó la elaboración de un anteproyecto de Ley del Seguro Social, que fue sometido a la consideración del Presidente de la República, como material básico de estudio a discusión en la elaboración de un proyecto definitivo.

Todos los intentos para establecer un régimen integral de Seguridad Social, tuvieron una gran justificación o razón de ser; en aquella época se elaboró un cuadro general al que se dio amplia publicidad, exponiendo en él, los argumentos de orden social, económico y político que debían esgrimirse para defender la tesis tendente a promulgar la Ley del Seguro Social.

El 1er. Magistrado de la República, por conducto del Secretario del ramo, conoció el anteproyecto de ley, elaborado por el Departamento de Seguro Sociales de esa secretaría, pero ante la manifiesta inquietud de los diversos sectores económicamente interesados, consideró conveniente que el proyecto definitivo se elaborara escuchando previamente las tesis sostenidas sobre este asunto por las Organizaciones Obreras y Patronales, así fue como en el Decreto Presidencial de 2 de junio de 1941, el Presidente de la República Manuel Ávila Camacho ordenó que el anteproyecto de ley de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, sirviera de base para la discusión de la Comisión Técnica redactora de la Ley del Seguro Social, que al efecto creó para elaborar el proyecto definitivo.

La Comisión Técnica redactora de la Ley del Seguro Social, se creó con cinco delegados oficiales, siete representantes obreros y siete representantes patronales. La Comisión inició sus

⁶³ INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 89.

trabajos. el proposito era cumplir con el 6º considerando del Acuerdo Presidencial ya mencionado. que expresaba la obligación que tenía el Ejecutivo de presentar al Congreso de la Unión en 1941, la iniciativa de Ley del Seguro Social. La Comisión Oficial se vio obligada a trabajar con relativa celeridad, con este fin organizó sus trabajos asesorándose de todo el personal técnico del Departamento de Seguros Sociales, bajo la dirección de Miguel García Cruz. El procedimiento de trabajo era sencillo, simple, tal vez sin nada novedoso, pero eficiente. Se investigaban los principios teóricos que deberían normar cada disposición del proyecto, en relación con la naturaleza y tendencia de los acuerdos derivados de las Conferencias Internacionales del Trabajo, luego se hacía un análisis comparativo de 14 leyes del Seguro Social en América y 3 leyes europeas de las más importantes y completas. Se estudiaba el sentido de las disposiciones, que en relación con los principios anteriores, estaban contenidas en esas leyes, después se sometían esos elementos de juicio a una rigurosa crítica de adecuación a las características que presentaba la organización social y económica de México, vistas en función de los argumentos presentados por los patrones, los obreros y las tesis contenidas en los proyectos de ley elaborados con anterioridad, se estudiaban fenómenos económicos sociales genuinamente mexicanos y las conclusiones derivadas de estas investigaciones servían para redactar los proyectos de artículos, que diariamente se iban sometiendo a la consideración de la Comisión Oficial.

Durante tres meses y medio, estuvo trabajando intensamente la Comisión hasta terminar la redacción general del proyecto en diciembre de 1941.

Los cálculos actuariales que habían sido desde hacía muchos años un obstáculo de primer orden para formular la iniciativa, fueron elaborados con éxito bajo la dirección del Dr. Emilio Shoebaum y Antuan Sele quienes arribaron a México con ese propósito el 24 de agosto de 1941.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

En esa tarea, la Dirección General de Estadística, prestó una amplia colaboración, pues hubo la necesidad de hacer una concentración especial de datos, indispensables para este propósito.

Por otra parte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público colaboró con la Secretaría del Trabajo, pues suministró todos los recursos económicos para pagar al Actuario que actuaba también como Asesor técnico de la Comisión.

La Comisión Técnica estuvo trabajando intensamente e hizo una revisión cuidadosa del proyecto. Los resultados de esta revisión fueron elocuentes, se hicieron importantes modificaciones jurídicas, se redactaron en definitiva, trascendentales artículos del proyecto que se habían dejado pendientes, ante la imposibilidad de ponerse de acuerdo con los miembros de los diversos sectores participantes en la elaboración del proyecto. El mismo, ganó mucho en calidad con el análisis minucioso a que fue sometido por las autoridades del trabajo, y el 10 de marzo de 1942 quedó totalmente terminada la redacción.

Pero antes de ser presentada al Presidente de la República, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, consideró conveniente agotar todos los recursos de la técnica para imprimir al proyecto la mayor calidad posible.

Con este objeto se sometió el proyecto a la consideración de la Organización Internacional del Trabajo, la cual en carta de fecha 4 de agosto de 1942, después de hacer un amplio, completo y caluroso comentario sobre los diferentes capítulos del proyecto, externaba la opinión siguiente:

“Por primera vez, el Poder Legislativo gracias a la iniciativa del Secretario del Trabajo y Previsión Social, se encuentra con un supuesto social y un instrumento de acción cuidadosamente ajustado; como la exposición de motivos lo expresa, el proyecto concretiza uno de los más altos propósitos de la Revolución Mexicana, tendente a proteger a los trabajadores y a asegurar su existencia, su salario, su capacidad productiva y la tranquilidad de la familia obrera.

La exposición de motivos recalca que la adopción del proyecto contribuirá al cumplimiento de un deber legal, de compromisos exteriores y de promesas gubernamentales. La Organización Internacional del Trabajo consiente del valor intrínseco de la iniciativa, está animada del deseo de ver a México dotado de un Régimen General de Seguro Social Obligatorio, sistema que la experiencia común de los países de América y de otros continentes, considera como el medio más racional y eficaz de la Seguridad Social y económica. El proyecto de ley sólidamente elaborado y técnicamente fundado, proporciona la oportunidad para ello⁶⁴.

El proyecto fue sometido a la consideración del Presidente de la República y publicado en la 2ª quincena de agosto de ese mismo año, ocupando todo el 2º volumen de la memoria de labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, presentado al Congreso de la Unión, por el Secretario del ramo. El 30 de agosto de 1942, mediante una reunión sostenida con los secretarios generales de Sindicatos obreros y de Centrales de trabajadores, el titular del ramo del Trabajo, hizo entrega del proyecto a estos dirigentes, a fin de que lo estudiaran con toda la atención que la trascendencia del problema requería para normar una línea de conducta a seguir, en relación con los propósitos del Ejecutivo de promulgar la Ley del Seguro Social.

Se hizo también una edición especial para someterla como ponencia de México, en la 1ª Conferencia Internacional de Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile del 10 al 15 de septiembre de 1942, a la cual asistieron como delegados de México, el Lic. Ignacio García Téllez y el Ing. Miguel García Cruz. La Conferencia de Santiago de Chile, acogió con simpatía la ponencia de México, y emitió un dictamen de aprobación que fue firmado por connotados técnicos de Seguridad Social de los 21 países de América, el cual textualmente expresa: "La iniciativa mexicana de Ley del Seguro Social Obligatorio, merece la aprobación y aliento de esta asamblea porque constituye un Código de Seguridad Social científicamente elaborado, con todas las perspectivas de viabilidad en su realización, al par que presenta una firme garantía

⁶⁴ GARCÍA CRUZ, Miguel. Ob. Cit. p. 88.

técnica para establecer en México el Seguro Social en beneficio de las clases productoras y de la prosperidad de la Nación Mexicana⁶⁵.

Estos hechos revisten inusitado interés para la Nación mexicana por la simpatía que ha tenido siempre para los pueblos hermanos de la América Latina y además porque difícilmente puede hacerse en estas Conferencias, distinciones tan honrosas a un pueblo, cuando casi la mayoría de los delegados alientan como propósito vital, poner las soluciones dadas a los problemas de sus países como atalayas internacionales o ejemplos dignos de imitarse por las naciones hermanas. sin embargo, fue posible dar tal distinción a nuestro país, por la calidad técnica del proyecto de Ley del Seguro Social y el prestigio latinoamericano que logró México, gracias a sus instituciones revolucionarias tales como la Reforma Agraria, la Política Obrera, la Expropiación Petrolera, la Educación Pública, la Política de Asistencia y de Salubridad y la Reforma Religiosa que a pesar de tanta eventualidad se fueron consolidando poco a poco.

Antes de expedir la Ley del Seguro Social Obligatorio era necesario consolidar en el suelo patrio y en la voluntad consiente de todos los mexicanos, la necesidad de promulgar este vital ordenamiento. La clase patronal actuaba decididamente en contra del proyecto y hasta en el movimiento obrero se observaban brotes esporádicos de inconformidad.

La inmoralidad de algunos intermediarios que habían elaborado grandes fortunas litigando con las prestaciones de los trabajadores se manifestaba en una oposición sorda y muda, ansiosa de adquirir trincheras de combate en donde el cohecho y el chantaje fueran las armas que, en una batalla relámpago decidieran esta situación en contra del proyecto de ley. La posibilidad no era remota los intereses económicos en juego tenían gran fuerza y había dinero para ese propósito. Finalmente fueron salvados con éxito, todos los obstáculos que se le presentaron al proyecto de Ley del Seguro Social y a finales de 1942, se envió al Congreso de la Unión, aprobándose y publicándose la Ley del Seguro Social en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de enero de 1943.

⁶⁵ SÁNCHEZ VARGAS, Gustavo. Orígenes y evolución de la Seguridad Social en México. Instituto de

Posteriormente la Ley del Seguro Social de 1943, sufrió varias modificaciones, así tenemos que el 31 de diciembre de 1947 y el 3 de febrero de 1949, a instancias del Presidente Miguel Alemán, se elaboraron proyectos de reforma. El 31 de diciembre de 1956, otra iniciativa de reforma fue presentada por el Presidente Ruíz Cortines. El 30 de diciembre de 1959, López Mateos envió al Congreso una reforma a la ley y el 31 de diciembre de 1965, otra más fue enviada.

Sin embargo, no fue sino hasta el sexenio del Presidente Luis Echeverría cuando se expidió una nueva Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973, misma que entró en vigor el 1º de abril de 1973 abrogando la anterior.

En el año de 1995, bajo el Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se envió al Congreso la iniciativa de una nueva Ley del Seguro Social.

Los argumentos esgrimidos para justificar las reformas y en sí la modificación total de la ley, como lo fue el cambio de sistemas en la administración de los recursos de los diversos Seguros Sociales que comprende dicha ley: seguro riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y guarderías y prestaciones sociales, se encuentran en la exposición de motivos del referido ordenamiento.

La iniciativa en sí, planteó una nueva ley, que permitiera al Instituto Mexicano del Seguro Social transformarse para superar la situación financiera de crisis que enfrenta y ampliar su cobertura y mejorar las condiciones en que se otorgan las prestaciones.

Según se expresó el crecimiento del empleo fue el propósito central de esta iniciativa.

En esta norma, se contempla un Sistema de Pensiones parecido a los establecidos en países como Argentina, Chile, Perú y otros, en donde el trabajador tiene una Cuenta Individual en donde los recursos que en ella se depositen pertenecen al trabajador y las entidades encargadas de administrarlos; son distintas al Instituto Mexicano del Seguro Social.

La iniciativa fue aprobada por el Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, reformada por el "Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo primero transitorio de la Ley del Seguro Social, publicado el 21 de diciembre de 1995", este último decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de noviembre de 1996, que dispone: "Artículo primero.- Se reforma el párrafo primero del artículo primero transitorio de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de diciembre de 1995, para quedar como sigue: "PRIMERO. -Esta ley entrará en vigor en toda la República el día 1º de julio de 1997".

CAPITULO 3

“Marco legal de la Seguridad Social en México y América Latina”

En cada una de las Constituciones de los países latinoamericanos que son materia de nuestro tema de investigación -y de los que propiamente hablaremos en el Capítulo siguiente-, existen diversas formas y estilos de reglamentar y establecer los derechos y las obligaciones de los trabajadores y patrones; de las condiciones en las que debe prestarse el trabajo; de las medidas elementales de higiene y seguridad que deben observarse en el mismo; al igual que el establecimiento de la obligación por parte del Estado de implantar Sistemas de Seguridad Social, de crear los Regímenes y los Seguros que la misma debe comprender, y de la creación de las entidades encargadas de hacer efectivas las prestaciones consignadas en los Seguros Sociales.

El texto de los artículos de las diversas Cartas Magnas de estos países, referente a esta materia, constituye la piedra angular para la creación de una normatividad específica de la Seguridad Social.

Hemos considerado conveniente que para efecto de dejar constancia de estos importantes documentos, transcribamos la parte conducente de cada una de las constituciones de los países que estudiaremos, a saber: Argentina, Chile, México y Perú.

A R G E N T I N A

3.1.- La Constitución de la Nación Argentina dispone en su artículo 14 bis, que “el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones

pagadas; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción, y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad en el empleo público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje, y el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relaciones con la estabilidad de su empleo. El Estado otorgará los beneficios de la Seguridad Social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el Seguro Social Obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.

Por su parte, el artículo 67 señala que “corresponde al Congreso: . . . Numeral 11. Dictar los Códigos, Civil, Comercial, Penal, de Minería y del Trabajo y Seguridad Social sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los Tribunales federales o provinciales según las cosas o las empresas que cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía. . .”⁶⁶

En Argentina, las leyes más relevantes de la Seguridad Social son: 1. - la Ley Nacional 24.241, en donde se establece el nuevo sistema integrado de Jubilaciones y Pensiones, puesto en marcha desde julio de 1994, con un régimen de capitalización individual y 2. - la Ley Nacional 18.037 que reglamenta los porcentajes de jubilación y pensión del anterior sistema.

⁶⁶ CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA. Sección de Obras de Política y Derecho. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, 1994. pp. 9-16.

El funcionamiento de estos sistemas y su regulación, serán vistos con mayor amplitud en nuestro capítulo cuarto.

C H I L E

3.2.- El numeral 18 del artículo 19 del Capítulo III denominado “De los derechos y deberes constitucionales” de la Constitución Política de la República de Chile, es del tenor literal siguiente “ Artículo 19. - La Constitución asegura a todas las personas: . . .

18°. - El derecho a la Seguridad Social. Las leyes que regulen el ejercicio de este derecho serán de quórum calificado.

La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias.

El Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la Seguridad Social.”⁶⁷

En Chile, el Decreto-Ley 3,500 de noviembre de 1980, puso en vigor el nuevo Régimen Obligatorio de capitalización individual. En la Ley No. 16,744 se establecen los beneficios que se otorgarán en caso de invalidez proveniente de accidentes de trabajo o de enfermedades profesionales. Las Leyes No. 15,722 y 15,478 establecen quienes son los beneficiarios del Régimen de subsidios de cesantía de los trabajadores dependientes y los independientes afiliados al Instituto de Normalización Previsional.

La Ley No. 1.263 establece el Régimen de Subsidios de cesantía. Mediante Decreto Supremo No. 62, se establecen los subsidios para vivienda básica y mediante Decreto Supremo No. 140 de agosto de 1990 se establecen los subsidios de vivienda progresiva. Esta normatividad será vista con mayor amplitud en nuestro capítulo cuarto.

⁶⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE. Sección de Obras de Política y Derecho. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1996 p. 17.

MÉXICO

3.3.- El 6 de noviembre de 1813, se promulgó el acta de la declaración de Independencia por el Congreso de Chilpancingo, por el cual México, quedaba libre de la dominación española. El 22 de octubre de 1814, fue sancionado en Apatzingán, Michoacán, el Decreto Constitucional de México. Sin embargo, las condiciones de oprobio y explotación de los mexicanos no sufrieron ningún cambio, pues aquellos que lucharon en el movimiento libertador creyeron en la bondad de las doctrinas y en la virtud de las instituciones, e idealistamente pensaron que con la sola elaboración de la Constitución se produciría la paz y el progreso. Ese fue el sentir que prevaleció en la Constitución de 1824, que fue la primera en regir la vida independiente de nuestro México e incorpora en su seno la división de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. Su principal teleología fue eliminar cualquier resabio de la dominación extranjera, sustituyendo a la monarquía española por un sistema de administración que, reintegrara a la Nación en el goce de sus derechos y la condujera a su plena independencia, para afianzar la prosperidad de todos sus habitantes.

El individualismo liberal que era entonces la ideología en boga; pugnaba por la supremacía de los derechos del hombre: la libertad, la igualdad, la propiedad, el respeto a la persona humana y la abstención del Estado para intervenir en las relaciones económicas que entre los ciudadanos se establecieran.

En la Constitución del 4 de octubre de 1824, no existió ningún precepto relacionado con las cuestiones del trabajo, por lo tanto aún no existía el derecho del trabajo debidamente regulado, pues ni la Constitución de Apatzingán, Michoacán, ni la de 1824, tomaron en cuenta a la clase obrera y campesina para su elaboración, y solamente se garantizó la libertad individual de pensamiento.

El Plan de Ayutla, proclamado el 10 de febrero de 1854, en la Hacienda de la Providencia del Estado de Guerrero, mediante el cual se desconoció el Gobierno de Antonio

López de Santa Anna, fue además, la protesta de un pueblo que ansiaba ver respetados los derechos humanos, que las fuerzas económicas y sociales minoritarias, pero poderosas les negaban. Como resultado de esa lucha se obtuvo la promulgación de la Constitución de 5 de febrero de 1857, en donde surgió la libertad de trabajo y fue plasmada en los artículos 4° y 5° de la misma.

La libertad de trabajo fue consignada en la Constitución del '57 para evitar que se siguieran cometiendo abusos en contra de los trabajadores, tales como el préstamo del trabajo gratuito y con excesivas horas de labor.

Otro gran logro consignado en esta Carta Magna, fue el que se garantizó la libertad de asociación. De esta manera el Estado mexicano, abría la posibilidad a los trabajadores de reunirse para discutir, aportar ideas y soluciones para evitar que se les siguiera explotando y lograr el reconocimiento de sus derechos.

Con ello quedó establecido por vez primera la libertad de asociación con fines lícitos, obteniéndose así que los trabajadores formaran asociaciones de carácter mutualista; cabe hacer notar que esta libertad no constituyó propiamente una libertad sindical. Ésta fue regulada propiamente como tal en la Constitución de 1917.

Aunque las asociaciones mutualistas fueron un gran apoyo para la clase trabajadora, no contaban con la suficiente fuerza económica ni política para hacerle frente a la clase patronal, y así la historia de explotación y miseria de nuestro pueblo continuó.

Pero en la conciencia y el sentir de la clase obrera seguía la firme idea de luchar hasta obtener el reconocimiento de sus derechos, situación que como ya mencionábamos, la clase patronal impidió por todos los medios posibles incluyendo el de la represión, hasta llegar al extremo de los arteros y sangrientos acontecimientos de Cananea y Río Blanco, suscitados en 1906 y 1907 respectivamente, y que fueron los puntos de partida para que las luchas obreras iniciaran un fuerte movimiento organizado, en contra de todos aquéllos que pretendían salvaguardar los intereses del capitalismo y seguir subyugando a los trabajadores.

Pero no solo en las fábricas había miseria y explotación, en el campo, nuestros campesinos no eran dueños de las tierras en las que vivían y cultivaban, y debido al mísero jornal que percibían se veían obligados a endeudarse con el cacique hasta su muerte, y generalmente más allá de esta, pues sus descendientes tenían que continuar pagando las deudas; los campesinos al igual que los trabajadores llevaban una vida llena de carencias e injusticias. Las desigualdades de los habitantes de nuestro país eran cada vez más profundas, los ricos cada día veían aumentar con beneplácito sus bienes y su capital, mientras que los pobres cada día lo eran más y cada día la esperanza de superar esa situación se vislumbraba más lejana.

El 1º de julio de 1906, en San Luis Missouri, antes de la huelga de Cananea, el Partido Liberal Mexicano, había lanzado un *Manifiesto a la Nación*, en donde se consignaban ciertos derechos de la clase trabajadora como lo eran: la implantación de una jornada máxima de trabajo de ocho horas; el pago de un salario mínimo; la reglamentación del trabajo a domicilio; la prohibición del trabajo de los niños menores de 14 años y el establecimiento de la obligación a cargo de los patrones, de pagar una indemnización por accidentes de trabajo, entre otros.

La Constitución de 1857, había caído en desuso y en realidad la que había gobernado todos esos años había sido la dictadura de Porfirio Díaz. El descontento en contra del gobierno se generalizó y fue en aumento. El detonador para el inicio de la lucha fue el hecho de que en 1910, el anciano dictador se reeligiera y se designara a Ramón Corral como vicepresidente.

El Partido antireeleccionista tenía a un hombre decidido a enfrentarse a un régimen decadente, Don Francisco I. Madero quien siendo un hombre de paz y diálogo comprendió que solo la guerra ofrecía al pueblo, la posibilidad de concluir con la dictadura. De este modo, se redactó el 9 de octubre de 1910, el Plan de San Luis en el que se señalaba que el día 20 de noviembre de ese mismo año, debía iniciarse el movimiento revolucionario.

La clase obrera y campesina decidida a liberarse del yugo de sus opresores, se lanzó a la lucha armada en lo que fue la primera Revolución social del siglo XX en América y de la que surgió la Declaración de Derechos Sociales.

En 1911, asumió la presidencia Don Francisco I. Madero quien traicionado por Victoriano Huerta muere asesinado. En 1913, Don Venustiano Carranza gobernador de Coahuila, desconoce el gobierno de Huerta y se lanza a la lucha con el Plan de Guadalupe, iniciándose la llamada Revolución constitucionalista, pues se pretendía restablecer la Constitución de 1857. Sin embargo, este propósito inicial dio paso a uno nuevo no contemplado anteriormente. Carranza tuvo la idea de convocar a un Congreso Constituyente para reformar y adecuar a la Carta Magna dentro de la realidad mexicana de la época. Así el 14 de septiembre de 1916, se lanzó un Decreto para convocar a elecciones de un Congreso Constituyente; iniciándose los trabajos de redacción el 1º de diciembre de ese mismo año y concluyéndose el 31 de enero de 1917. En un primer momento fueron varias las reformas y adiciones que se propusieron para modificar el texto del artículo 5º de la Constitución de 1857, en el que se contenían las primeras bases de los derechos de los trabajadores. Pero la mayor parte de los diputados se dieron cuenta de que había la necesidad urgente de crear todo un capítulo, un título entero si era necesario, para consagrar de manera indubitable y real las bases de los derechos de los trabajadores, ya que los compromisos sociales adquiridos con la Revolución Mexicana así lo demandaban. Fueron entre otros diputados Héctor Victoria, Heriberto Jara, Froylán C. Manjarrez, Alfonso Cravioto y Luis Fernández Martínez quienes hicieron esta propuesta. ⁶⁸

De esta manera fue realizado y aprobado el artículo 123, contenido en el Título Sexto denominado "Del trabajo y de la previsión social", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917, el cual en un principio, solo rigió para los trabajadores contratados por particulares. El artículo 123, constituye el cimiento sobre el cual

⁶⁸ Fuente: ZÁRATE PÉREZ, Antonio. El ideal del Constituyente en materia de Derecho del Trabajo y la anexión de nuevos apartados al artículo 123 constitucional. Tesis. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho. México, D.F. 1978. Pp.97-104

se establecen los derechos y garantías mínimas que deben gozar todos los trabajadores, al igual que las obligaciones y derechos de los patronos. De esta manera, se sientan las bases para la regulación de la Seguridad Social, y para la creación de los sistemas y seguros que la misma debe contemplar.

Los trabajadores al servicio del Estado, no fueron incluidos en el texto original del artículo 123 constitucional. Para subsanar tal situación, en 1930 se aprobó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y más adelante el 21 de octubre de 1960, el artículo 123 fue adicionado con el apartado B, en donde se establecen las bases de la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores.

Para efectos de nuestro tema de investigación, citaremos de dicho precepto las fracciones que a nuestro juicio tienen mayor relación con el mismo:

“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:

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas;

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas.

V. 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 descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos;

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros se regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes 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. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensable para el mejor desempeño de sus funciones;

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de

tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos;

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patronos, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará la formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, ...;

XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patronos deberán cumplir con dicha obligación;

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o

permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario:

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno;

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII. El patrono que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses del salario, cuando se retire del

servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

- a) Las que estipulen una jornada inhumana, por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo;
- b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje;
- c) Las que estipulen en plazo mayor de una semana para la percepción del jornal;
- d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos;
- e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados;
- f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa;
- g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedirse de la obra;
- h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio de los trabajadores.

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

XXX. Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados; y.

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.

XIII.- Los militares, marinos y personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

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

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozaran de los beneficios de la seguridad social⁶⁹.

Podemos señalar que las bases constitucionales de la Seguridad Social se encuentran establecidas principalmente, en las fracciones XXIX y XXX del apartado A y en las fracciones XI, XIII y XIV del apartado B de dicho precepto. Además del artículo 123 de nuestra Constitución, en el que como hemos dicho fue creado dada la importancia que tiene el establecer y observar normas que protejan a los trabajadores, encontramos dentro de nuestra Carta Magna, otros preceptos en los que se contienen normas de Seguridad Social, tales como los artículos 3º, 4º, 5º, 9º, 14 y 16 de este ordenamiento.

El ordenamiento mediante el cual se regula a la Seguridad Social, se le denomina Ley del Seguro Social. Esta ley entró en vigor el 1º de julio de 1997, derogando a la Ley del Seguro Social de 1973. En ella se encuentran contenidas distintas reformas a los Seguros Sociales, así como a las entidades encargadas de administrar los recursos y los beneficios de los mismos, al través de un sistema de pensiones distinto al que se venía observando.

Este sistema implantado en nuestro país es muy parecido -con ciertas variantes en las denominaciones-, a los establecidos en países como Argentina, Chile, Perú y otros más.

Se trata pues de una ley que sustituyó al anterior Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), el cual fue creado en el año de 1992, con el fin de asegurar un fondo de retiro adicional para los trabajadores en el momento de su jubilación. Se estableció el pago de una cuota a cargo del patrón por cada uno de sus empleados afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, de un 2%.

Sin embargo, el SAR a pesar de haber empezado a fomentar el ahorro interno no logró cumplir con sus expectativas. Lo que en principio se concibió como una nueva prestación para los

⁶⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edición número ciento treinta. Editorial Porrúa. México, D.F. 1999. Pp. 127-138.

trabajadores y una ayuda para la inversión productiva, terminó siendo fuente de graves conflictos.

En el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, la principal reforma que afecta al Sistema de Pensiones ocurrió en la reordenación de los ramos que englobaban las prestaciones sociales. La creación del ramo de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez como una entidad autónoma, y tuvo como finalidad en primer término, impedir que las autoridades del Instituto destinaran los fondos del ramo, para cubrir los gastos generados por sus restantes servicios, esto fue hecho con la intención de establecer un mecanismo de control que intentara evitar que los errores financieros y administrativos volvieran a repetirse.

En segundo lugar, la reforma abrió la posibilidad de que estos fondos pudieran ser administrados por entidades distintas del Instituto Mexicano del Seguro Social y con ello, obtener la *participación activa* de los trabajadores, en el manejo de su pensión, al través del Sistema Financiero Nacional, pero sobre todo una de las principales finalidades fue la de obtener la participación del sector financiero privado, en la inversión bursátil de los recursos de los trabajadores. Sin embargo, para poder poner en marcha este nuevo sistema, se requirió de una reforma en la legislación del SAR, para lograr la congruencia con la nueva Ley del Seguro Social; la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro tuvo que transformarse, así, a partir de 1997 dicha ley tiene como objetivo primordial, regular el funcionamiento de estos sistemas y la supervisión de sus participantes.

Los Sistemas de Ahorro para el Retiro, están reglamentados en la Ley que lleva el mismo nombre, de fecha 21 de mayo de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996. En ella se establecen las funciones que tiene la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), las obligaciones y facultades de los órganos de gobierno de la misma; los requisitos que deben cubrir las Administradoras de Fondos para el Retiro, para poder operar como tales, sus objetivos, prohibiciones y responsabilidades.

De igual forma se establecen los requisitos constitutivos para las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, determinándose su campo de acción, sus prohibiciones y sus obligaciones.

Se hace mención también a la Cuenta Individual, a las formalidades que deben llenar las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Administradoras de Sociedades de Inversión, en cuanto a su contabilidad y a la supervisión de que pueden ser objeto por parte de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Existe además un capítulo dedicado a las sanciones administrativas a que se harán acreedores quienes contravengan las disposiciones de esta ley.

Además de este ordenamiento, existe el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicado el día 10 de octubre de 1996, en el Diario Oficial de la Federación, reformado, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de enero de 1998, en el que se encuentran contenidas en los diferentes capítulos, disposiciones complementarias sobre este nuevo sistema, a saber: Capítulo I Definiciones; Capítulo II De las Entidades que intervienen en los sistemas de Ahorro para el Retiro; Capítulo III De la Administración de la Cuenta Individual; Capítulo IV Del Registro de Actuarios; Capítulo V De la Contabilidad y Automatización; Capítulo VI De la Supervisión de los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro; Capítulo VII Del Procedimiento de Conciliación y Arbitraje y Capítulo VIII Disposiciones Generales.

De esta forma hemos mencionado en orden jerárquico, los ordenamientos de mayor importancia que regulan la Seguridad Social de México.

P E R Û

3.4.- Por su parte, encontramos que en el artículo 10 del Capítulo II que lleva por nombre, "De los derechos sociales y económicos", de la Constitución Política del Perú, se establece que "El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la

Seguridad Social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida. Artículo 11.- El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

Artículo 12.- Los fondos y las reservas de la Seguridad Social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señale la ley⁷⁰

En Perú la Ley 20,530 establece algunas disposiciones del Régimen de Pensiones del Sistema Nacional de Pensiones. La Ley 11,377 establece qué personas estarán aseguradas bajo el Régimen que se contempla en esta ley.

El Decreto-Ley 17,262 señala a las personas comprendidas en el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social y quienes son pensionistas por invalidez, por jubilación y por sobrevivientes.

En el Decreto-Ley 18,846 se establece quienes son pensionistas por cesantía.

El funcionamiento del sistema privado de pensiones, está regulado en el Decreto-Ley No. 25,897.

⁷⁰ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Sección de Obras de Política y Derecho. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México. 1996 p. 11.

CAPITULO 4

"Características generales de la Seguridad Social en 4 países de América Latina".

El orden que utilizamos en el capítulo anterior para hablar sobre las legislaciones de los países materia de nuestro estudio fue alfabético, sin embargo, en el presente capítulo consideramos conveniente iniciar con Chile, dada la importancia que este país tiene por haber sido el primero en adoptar el Régimen de Capitalización Individual.

C H I L E

4.1 *CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA.*- Con la expedición del Decreto-Ley 3.500 de noviembre de 1980, entró en vigencia en este país, un Régimen Obligatorio con base en la capitalización individual, de contribuciones definidas, con la administración privada, competitiva y de libre elección para el afiliado. Este régimen - el primero en conocerse con estas características dentro de los Sistemas de Seguridad Social del área americana -. reemplazó el antiguo Sistema de Pensiones con financiamiento de reparto, administración estatal y beneficios definidos. En el Sistema de Capitalización Individual, se obliga a los trabajadores dependientes a ahorrar en una cuenta personal abierta en una Administradora de Fondos de Pensiones de su elección, con el objeto de financiar las Pensiones de Vejez e Invalidez, así como las de Supervivencia de sus beneficiarios.

Los trabajadores independientes pueden incorporarse voluntariamente a este sistema.

Por su parte el Estado en su rol subsidiario, garantiza un nivel de pensiones mínimas para aquellos trabajadores que cumpliendo con los requisitos establecidos para el efecto, no cuentan con una acumulación de fondos suficientes para alcanzar dicho nivel.

Las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia que otorga el sistema, poseen cada una, su propia modalidad de financiamiento y pueden pagarse en la forma de Retiro Programado de Renta Vitalicia inmediata ó de Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida.

Las Pensiones de Vejez están destinadas a mantener la continuidad de los ingresos económicos de aquellos trabajadores que, como consecuencia de la edad, han perdido capacidad para seguir obteniéndolos.

La ley fija que para tener derecho a este beneficio, los hombres deben tener 65 años de edad y las mujeres 60. Sin embargo, existen algunas disposiciones que permiten pensionarse antes de estas edades.

Las Pensiones de Invalidez, están dirigidas a sustituir las remuneraciones de los trabajadores que durante su vida activa, resultan afectados por una enfermedad ó accidente común que los deja incapaces para seguir desempeñando sus actividades.

La invalidez, para estos efectos, puede ser total ó parcial. Es total cuando la pérdida de la capacidad de trabajo es, al menos, de dos tercios; parcial cuando dicha pérdida es superior al 50% e inferior a dos tercios. La invalidez proveniente de accidentes de trabajo ó de enfermedades profesionales origina prestaciones que se rigen por la Ley No. 16.744.

Las Pensiones de Sobrevivencia se generan por fallecimiento de los afiliados activos ó pensionados y se otorgan a la cónyuge, al cónyuge inválido y a los hijos que reúnan los requisitos que define la ley. En determinados casos tienen derecho, también, la concubina del causante y los padres del afiliado.

Para tener derecho a las prestaciones del sistema, es condición estar incorporado en calidad de afiliado, en una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP), afiliación que tiene el carácter de obligatoria para todos los trabajadores dependientes que hayan iniciado sus labores con

posterioridad al 31 de diciembre de 1982; voluntario para los independientes y los que empezaron su actividad laboral antes del 1° de enero de 1983, incluyendo los afiliados al Sistema Antiguo de Pensiones y, permanente, al subsistir durante toda la vida del trabajador, se mantenga o no en actividad.

Los afiliados que cumplan 65 años de edad, en el caso de los hombres y 60 en el de las mujeres, tienen derecho a los beneficios que otorga la Pensión de Vejez.

No obstante, si el saldo acumulado en la cuenta individual les permite financiar una pensión igual ó superior al 50% del promedio de sus remuneraciones imponibles actualizadas correspondientes a los últimos diez años e igual o superior al 110% de la pensión mínima, pueden ejercer el derecho a obtener anticipadamente la Pensión de Vejez.

Si el saldo acumulado en la cuenta individual es insuficiente para financiar una pensión igual a la mínima, los fondos del afiliado se complementan con una aportación estatal, siempre que éste cumpla los siguientes requisitos: tener 65 años ó más de edad, si es hombre, y 60 ó más, si es mujer; registrar a lo menos 20 años de cotizaciones o servicios computables en cualquiera de los Sistemas Previsionales (capitalización y reparto), los que se completan con los períodos en que el afiliado recibió subsidios de Cesantía, pero con un máximo de tres años, y no recibir ingresos iguales o superiores a la Pensión mínima de Vejez.

4.1.2. SEGUROS Y CONTINGENCIAS CONTEMPLADAS EN ESTE SISTEMA.

4.1.2.1. Pensión de Invalidez.- Tienen derecho a una Pensión de Invalidez los afiliados no pensionados que sean menores de 65 años de edad los hombres y de 60 las mujeres y que, como consecuencia de una enfermedad ó accidente común, sufren menoscabo permanente en su capacidad de trabajo.

Los requisitos para optar a este beneficio son: si es trabajador dependiente con contrato vigente, debe ser cotizante a una Administradora de Fondos de Pensiones; si es trabajador independiente, haber cotizado en una Administradora de Fondos de Pensiones, en el mes

calendario anterior a la declaración de invalidez; y, si es trabajador dependiente cesante por un período no mayor a 12 meses y haber registrado a lo menos seis meses de cotizaciones en el año anterior, contado desde el último día del mes en que dejó de prestar sus servicios. En el caso de los trabajadores que se inician en la actividad laboral, de ocurrir el siniestro antes de su afiliación, se entienden incorporados a la Administradora de Fondos de Pensiones en que el patrón, a la fecha del siniestro, tenga el mayor número de trabajadores afiliados.

4.1.2.2. Pensión de Sobrevivencia.- Los requisitos exigidos para que los beneficiarios de un trabajador fallecido puedan optar por la Pensión de Sobrevivencia, corresponden a los indicados para las Pensiones de Invalidez en relación con las condiciones que debe cumplir el afiliado al momento del siniestro. Estos requisitos son: si era el trabajador dependiente con contrato vigente, haber estado cotizando a una Administradora de Fondos de Pensiones; si era trabajador independiente, haber cotizado en una Administradora de Fondos de Pensiones, en el mes calendario anterior al fallecimiento y, si era trabajador dependiente cesante por un período no mayor a 12 meses, registrar a lo menos seis meses de cotizaciones en el años anterior contado desde el último día del mes en que dejó de prestar sus servicios. En el caso de los trabajadores que se inician en la actividad laboral, de ocurrir el deceso antes de su afiliación, se entienden incorporados a la Administradora de Fondos de Pensiones, en que el patrón, a la fecha del fallecimiento, tenga el mayor número de trabajadores afiliados.

4.1.2.3. Financiamiento.- Las pensiones establecidas en el Decreto-Ley No. 3,500 se financian con el saldo acumulado en la cuenta individual de cada afiliado. Sin embargo, si este saldo resulta insuficiente para financiar una pensión igual a la mínima, los fondos del afiliado se complementan con una aportación estatal, siempre que el trabajador cumpla con determinados requisitos legales. Esta aportación se efectúa una vez que se encuentren agotados los recursos de la cuenta individual o cuando el monto de la Renta vitalicia, en el caso de personas acogidas a esta modalidad de pensión, llegare a ser inferior a la pensión mínima.

El saldo acumulado en su cuenta individual por cada afiliado se compone del capital acumulado durante todo el tiempo de vigencia de esta cuenta, más el Bono de Reconocimiento, más la aportación adicional que la Administradora de Fondos de Pensiones debe efectuar en los casos de invalidez y sobrevivencia y más los traspasos que realice el afiliado desde su cuenta de ahorro voluntario.

El capital acumulado por el afiliado ó trabajador está constituido por las cotizaciones obligatorias y voluntarias del trabajador y la rentabilidad obtenida por la inversión del fondo, deduciéndose de estos recursos las comisiones cobradas por las Administradoras de Fondos de Pensiones como retribución de sus servicios.

Las cotizaciones obligatorias son a cargo del afiliado y representan un porcentaje de su remuneración o renta imponible mensual, con un límite máximo de estas últimas de 60 unidades de fomento, equivalente a U\$1,308 dólares. Las cotizaciones están constituidas por una aportación básica del 10% de su salario y una adicional de porcentaje variable según la Administradora de Fondos de Pensiones, destinado a su financiamiento y a la contratación de un Seguro de Invalidez y Sobrevivencia.

Las cotizaciones voluntarias corresponden a las aportaciones que el afiliado libremente - y sin límites de monto-, desee efectuar en la cuenta de capitalización, con el objeto de acrecentar su saldo y poder así aumentar el monto de su futura pensión ó adelantar la edad de su retiro. Estas cotizaciones, hasta un máximo de 60 Unidades de Fomento, no son consideradas como salario para los efectos tributarios.

La rentabilidad de las cuentas de capitalización individual corresponde a las ganancias de capital que se producen por la inversión en el mercado financiero de los recursos acumulados en el Fondo de Pensiones. Las normas legales establecen diferentes mecanismos de protección de estos recursos, que tienen como objetivo limitar el riesgo, promover la transparencia en las operaciones y facilitar la fiscalización del proceso de inversión. Adicionalmente, la ley protege al trabajador de los riesgos derivados de un desempeño ineficiente de su Administradora de

Fondos de Pensiones, en la inversión del fondo, exigiéndole a ésta una rentabilidad mínima respecto del promedio del total de los fondos que manejan las Administradoras de Fondos de Pensiones.

El Bono de Reconocimiento es un instrumento emitido por el Instituto de Normalización Previsional, que representa el valor estimativo del capital necesario, para pagar la pensión que teóricamente el afiliado tenía devengada en el antiguo Régimen Previsional al momento de su traspaso a la Administradora de Fondos de Pensiones. Este Bono - que se emite a nombre del trabajador - se expresa en dinero y su valor se ajusta según la variación del Índice de Precios al Consumidor, más un interés anual del 4%, hasta la fecha en que el afiliado cumple con la edad para pensionarse, o cuando se invalida o fallece. En este caso el valor del Bono se transfiere a la cuenta de capitalización del trabajador, incluyéndose en el saldo acumulado que se utiliza para financiar su pensión. La ley autoriza la cesión de los derechos del Bono mediante simple endoso con el objeto de que, al poder transarse este instrumento con el mercado secundario formal, mejore su precio y liquidez, facilitando, de este modo, la opción de anticipar la pensión.

La aportación adicional, se encuentra incorporada al sistema como fuente de financiamiento de las Pensiones de Invalidez y Sobrevivencia, y su monto resulta de la diferencia entre el capital para pagar estas pensiones y los fondos acumulados por el afiliado en su cuenta individual, a la fecha en que éste fallece o se le declara inválido.

La Administradora de Fondos de Pensiones es la responsable de efectuar esta aportación, debiendo -para garantizar su pago-, contratar un seguro con alguna compañía de Seguros de Vida, cuya prima es financiada por la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) con recursos propios.

Se entiende por capital necesario, la suma requerida para pagar al afiliado una pensión durante toda su vida y, fallecido éste, a sus beneficiarios como derecho a pensión. El capital necesario depende, por lo tanto, de las expectativas de vida del grupo familiar y de una tasa de

descuento que determinen las Administradoras de Fondos de Pensiones, sobre la base de la rentabilidad del Fondo de Pensiones y la tasa de interés implícita en sus rentas vitalicias otorgadas de acuerdo al Decreto-Ley No. 3,500.

4.1.2.4. Cuenta de ahorro voluntario.- El trabajador puede depositar voluntariamente, en la Administradora donde se encuentra afiliado, los valores que desee y con la periodicidad que estime conveniente, los cuales se abonarán en una cuenta personal independiente de su cuenta de Capitalización individual, denominada Cuenta de Ahorro Voluntario.

Estos depósitos no tienen el carácter de cotizaciones previsionales para los efectos de la Ley Sobre el Impuesto a la Renta y las Administradoras están autorizadas para cobrar comisiones fijas a los afiliados titulares de estas cuentas por los retiros que efectúen, destinadas a financiar su gestión.

Los afiliados pueden traspasar todo ó parte de los fondos de su cuenta de ahorro voluntario a su cuenta de capitalización individual con el objeto de incrementar el monto de la pensión ó de constituir el capital requerido para pensionarse anticipadamente.

4.1.2.5. Modalidades de la Pensión.- Los afiliados que cumplan con los requisitos para tener derecho a la Pensión de Vejez y los declarados inválidos, una vez emitido el segundo dictamen médico, podrán disponer del saldo de su cuenta de capitalización individual con el objeto de constituir la pensión.

Para hacer la pensión, cada afiliado puede escoger libremente entre las siguientes modalidades: Retiro Programado, Renta Vitalicia Inmediata y Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida.

4.1.2.6. Retiro Programado.- En esta modalidad el trabajador, al pensionarse, mantiene su cuenta individual en la Administradora a la que está afiliado y retira mensualmente la cantidad resultante de dividir el saldo acumulado entre el capital necesario para pagarle una pensión y, al fallecer para pagársela a sus beneficiarios. Esta anualidad se

expresa en Unidades de Fomento, se recalcula cada 12 meses y la entidad responsable de su pago es la Administradora de Fondos de Pensiones.

El trabajador, al escoger esta modalidad, mantiene la propiedad de sus fondos, de manera que si fallece éstos constituyen herencia en caso de no existir beneficiarios de pensión.

El afiliado puede revocar en cualquier momento su decisión en favor del Retiro Programado y optar por las alternativas de Renta Vitalicia Inmediata o de Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida.

4.1.2.7. Renta Vitalicia Inmediata. Los afiliados tienen derecho a contratar el pago de la pensión con la Compañía de Seguros de Vida que libremente elijan, la que se compromete a pagarles una renta mensual - expresada en Unidades de Fomento -, hasta su fallecimiento y, posteriormente pensiones de sobrevivencia a sus beneficiarios. En esta modalidad de pensión, el trabajador pierde la propiedad de los fondos acumulados en su cuenta individual, los que son traspasados a la Compañía de Seguros.

4.1.2.8. Renta Temporal con Renta Vitalicia. En esta modalidad, el trabajador contrata con una Compañía de Seguros de Vida, el pago de una Renta Vitalicia mensual - expresada en Unidades de Fomento -, a partir de una fecha futura posterior al momento que se pensiona. Durante el periodo que media entre la fecha en que se decide por esta alternativa y la fecha de inicio del pago de dicha renta, el afiliado recibe mensualmente de la Administradora de Fondos de Pensiones, una Renta Temporal calculada en forma similar al Retiro Programado, la que se financia con los fondos retenidos para este propósito en su cuenta individual de capitalización.

El Sistema de Pensiones es administrado por instituciones privadas, denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), las que deben estar constituidas como sociedades anónimas cuyo objeto exclusivo es administrar un fondo de pensiones y otorgar las prestaciones y beneficios que establece el Decreto-Ley No. 3,500.

Las Compañías de Seguros de Vida, participan también en la administración de este nuevo régimen, al través de la venta de Seguros de Renta Vitalicia; el pago de las pensiones convenidas y el financiamiento de la diferencia que - en caso de muerte de invalidez o de invalidez definitiva -, se produce entre el valor presente de las pensiones y el saldo acumulado por el afiliado en su cuenta de Capitalización Individual.

Para facilitar el control y supervisión del sistema y evitar conflictos de intereses, se estableció que las Administradoras de Fondos de Pensiones, sean empresas de giro exclusivo y se creó una entidad especializada de fiscalización a saber: la Superintendencia de las Administradoras de Fondos de Pensiones, que es una entidad autónoma que se relaciona con el Gobierno Central, al través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, órgano dependiente del Gobierno Central. A ésta le corresponde la vigilancia y el control de las Administradoras de Fondos de Pensiones, en cuanto instituciones previsionales, asegurando su operación eficiente y transparente y protegiendo el patrimonio acumulado por los trabajadores.

4.1.2.9. Asignación Familiar.- Es el beneficio que caracteriza a este régimen y consiste en una prestación en dinero, complementaria del salario, que se paga por cada carga familiar reconocida como tal por la legislación vigente.

La mujer trabajadora que se encuentre embarazada tiene derecho a un beneficio de naturaleza semejante denominado asignación familiar maternal, el que se paga por el período que dure el embarazo. Asimismo, los trabajadores tienen derecho a esta asignación respecto de sus cónyuges que tengan la calidad de carga de familia y estén embarazadas.

Son beneficiarios de asignación familiar aquellas personas o instituciones que tienen derecho a cobrar y percibir la respectiva prestación. Estas personas o instituciones son: a) los trabajadores dependientes de los sectores público y privado; b) los trabajadores independientes afiliados a un Régimen de Previsión; c) los trabajadores dependientes e independientes acogidos a los regímenes de subsidios por incapacidad laboral, por accidente del trabajo o enfermedad profesional o por cesantía; d) los pensionados de cualquier Régimen Previsional;

e) la madre de los hijos naturales del trabajador o pensionado, de conformidad con lo dispuesto por la ley; y f) las instituciones del Estado o reconocidas por éste, que tengan a su cargo la crianza y manutención de los niños huérfanos o abandonados y de los inválidos.

Las personas que originan el derecho al pago de las asignaciones familiares se denominan causantes y son:

a) La cónyuge, cuando depende de su esposo trabajador y el cónyuge inválido cuando depende de su esposa trabajadora;

b) Los hijos y los adoptados hasta los 18 años y los menores de esta edad hasta los 24 años, solteros, que sigan cursos regulares en la enseñanza media, normal, técnica, especializada o superior, en instituciones del Estado o reconocidas por éste. El término hijos comprende a los legítimos, naturales ilegítimos e hijastros;

c) Los nietos y bisnietos, huérfanos de padre y madre o abandonados por éstos, en los términos de los causantes hijos;

d) La madre viuda;

e) Los ascendientes del trabajador, padres abuelos, bisabuelos mayores de 65 años; y

f) Los niños huérfanos o abandonados, en los mismos términos que los causantes hijos; y los inválidos que estén a cargo de las instituciones del Estado o reconocidas por éste, que provean a su crianza y manutención.

No rigen de edad respecto de los causantes hijos, nietos y bisnietos y ascendientes del trabajador, cuando éstos se encuentren afectados de invalidez dictaminada por el respectivo Servicio de Salud.

Los beneficiarios de Pensión de Supervivencia sólo pueden invocar como causantes de asignación familiar a las mismas cargas por las cuales tenía derecho el causante de la pensión. La naturaleza indivisible de este beneficio implica que no debe ser invocado por dos o más beneficiarios, de modo que cada uno de ellos pudiere cobrar un porcentaje de la prestación.

Adicionalmente los causantes detallados precedentemente deben cumplir las siguientes condiciones: 1) vivir a expensas del beneficiario; 2) no percibir una pensión igual o superior al 50% del salario mínimo. Se exceptúan de esta incompatibilidad las pensiones de orfandad y las remuneraciones por labores que desempeñen los causantes por un período no superior a tres meses en cada año calendario; y 3) no ser invocado por dos o más beneficiarios.

La Asignación Familiar, forma parte del Sistema Único de Prestaciones Familiares, regulado por el Decreto con fuerza de Ley No. 150 de 1981, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Este cuerpo legal establece que el referido sistema se financia con cargo a un fondo denominado Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía, constituido con aportaciones fiscales en la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Las entidades administradoras de las asignaciones familiares son: el Instituto de Normalización Previsional, las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, las Mutualidades de Empleadores Profesionales, las Instituciones Públicas Centralizadas y Descentralizadas, las Administradoras de Fondos de Pensiones y las Compañías de Seguros de Vida.

Las Cajas de Compensación, con el fin de apoyar el desarrollo de la familia y contribuir al bienestar de sus afiliados, han implementado, como beneficios adicionales a la asignación familiar, prestaciones en dinero, en especie y en servicios.

Entre estos beneficios se cuentan: asignaciones de municipalidad; de natalidad y de escolaridad; becas de estudio; subsidios por fallecimiento; centro de recreación; atención dental; programas de turismo y actividades deportivas y culturales.

Para acceder a estas prestaciones, los trabajadores deben estar afiliados a una Caja de Compensación y presentar las solicitudes y documentos específicos para cada una de ellas.

Estos beneficios adicionales se financian con cargo al Fondo Social de las Cajas de Compensación.

4.1.2.10. Subsidios de Cesantía. Es una prestación de carácter pecuniario cuyo propósito es proteger con un subsidio a los trabajadores desempleados, proporcionándoles apoyo económico mientras dure su inactividad y por un lapso máximo fijado por la ley.

Son beneficiarios del régimen de subsidios de cesantía los trabajadores dependientes y los independientes afiliados al Instituto de Normalización Previsional que efectúen cotizaciones como taxistas no propietarios y artistas de acuerdo con las leyes No. 15,722 y 15,478, respectivamente.

Los requisitos para acceder a este beneficio son: a) estar cesante, entendiéndose que lo están aquellos trabajadores que han sido despedidos por causas ajenas a su voluntad; b) las causales respecto de las cuales el trabajador concurre anticipadamente a aceptar el término de la relación laboral, como es el caso de la conclusión del trabajo o servicio que dio origen al contrato o el desahucio escrito dado por el trabajador, no permiten acceder a este beneficio. Tampoco dan derecho las causales provenientes de faltas graves cometidas por el trabajador; c) tener a lo menos 52 semanas o 12 meses continuos o discontinuos, de cotizaciones en cualquier Régimen Previsional, dentro de los dos años anteriores a la fecha de la cesantía; d) estar inscrito en el Registro de Cesantes de la institución previsional pagadora del subsidio; y e) estar inscrito en el Registro de Cesantes de la Municipalidad del domicilio del trabajador, registro que tiene por objeto asignar trabajos de asistencia en beneficio de la comunidad.

El derecho al cobro del subsidio cesa, a su vez, por las siguientes causas:

- 1) Cuando el cesante encuentra trabajo, caso en el cual el beneficio se otorga hasta el día anterior a la fecha del nuevo contrato, sin perjuicio de las reincorporaciones a que pudiese tener derecho;
- 2) Si el cesante rechaza, sin causa justificada, la ocupación ofrecida por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, a menos que ésta sólo le permita ganar una remuneración inferior al 50% de la última que percibió;
- 3) Si la solicitud de subsidio contiene datos o informaciones falsas; y

4) Si el cesante se niega a realizar el trabajo que le asigne la Municipalidad.

El beneficio se otorga a partir de la fecha de presentación de la solicitud y se paga por cada día que el trabajador permanezca cesante, por períodos parciales equivalente a 90 días cada uno, con un máximo de cuatro. Para tener derecho al período completo de 360 días, se requiere que el beneficiario solicite el subsidio el día de inicio de la cesantía, pues los días transcurridos entre dicha fecha y la de presentación de la solicitud son descontados del señalado total.

El plazo para presentar las solicitudes de subsidio se entiende suspendido si existe un juicio destinado a calificar la procedencia legal del despido, siendo la fecha inicial de la cesantía, en estos casos, aquella donde queda ejecutoriada la sentencia.

La entidad administradora debe recibir la solicitud aun cuando no venga acompañada de los antecedentes requeridos para tener derecho al subsidio, sin perjuicio de otorgarlo una vez que el solicitante los haya acreditado, pero a contar de la fecha de recepción de la solicitud.

El subsidio se interrumpe cada vez que el beneficiario pierde la condición de cesante, pudiendo recuperarlo cuando sea nuevamente cesante. En este caso, no debe atenderse a la causa de la cesantía ni al mínimo de imposiciones requerido, por cuanto la renovación forma parte de un mismo subsidio.

En el momento en que el trabajador suspenda la percepción del subsidio sin haber completado el período máximo de 360 días y reúna los requisitos para tener derecho nuevamente al subsidio, puede acceder nuevamente a aquél que interrumpió.

Para el otorgamiento de un nuevo subsidio, el requisito de cotizaciones debe cumplirse dentro de los dos años posteriores a la última cesantía del beneficiario. Por lo tanto, las cotizaciones efectuadas por trabajos desarrollados en los períodos en el cual el beneficiario estuvo inactivo, no son computables para los efectos de completar los 12 meses o las 52 semanas exigidas para solicitar un nuevo subsidio.

El Régimen de Subsidios de cesantía para los trabajadores del sector privado, se financia con cargo al Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía.

Este fondo se constituye con aportaciones fiscales que se fijan en la Ley No. 1.263 de 1975 y sus reglamentos modificatorios.

Los recursos del fondo financian los gastos del subsidio de cesantía y los de administración del sistema.

Para los trabajadores del sector privado, las entidades administradoras del Régimen de Subsidios de cesantía son el Instituto de Normalización Previsional, las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, institución u organismo público correspondiente para los trabajadores del sector público.

4.1.2.11. Crédito Social. Este beneficio tiene su origen en el Decreto Supremo No. 99 de 1974 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que facultó a las Cajas de Compensación para establecer un régimen de crédito social consistente en préstamos en dinero para sus trabajadores afiliados, con la finalidad de satisfacer necesidades de bienes de consumo durables, trabajo, educación, salud, recreación, contingencias familiares y otras de análoga naturaleza.

Este régimen comenzó a operar cuando se dictaron las primeras normas legales destinadas a modernizar el sistema financiero del país, teniendo como propósito el de permitir que los trabajadores dispusieran de fuentes de financiamiento permanentes, fundadas en el pago de tasas de interés reales positivas, en sustitución de los préstamos subsidiarios que otorgaban las instituciones del antiguo Sistema Previsional y que constituyeron una de las causas de su desfinanciamiento. El carácter social de este beneficio se centró, por tanto en ampliar y facilitar el acceso de todos los trabajadores, sin discriminación alguna, a un sistema de crédito orgánico, permanente e institucional.

En sus inicios, sólo los obreros afiliados a la Caja de Compensación tenían derecho a los créditos de este nuevo régimen, ampliándose posteriormente en 1976 a la totalidad de los trabajadores una vez que se extendió la cobertura de estas entidades al sector de empleados.

Los otorgamientos de créditos de las Cajas de Compensación en el periodo 1980-1991, crecieron a una tasa anual promedio de 12%, alcanzando en 1991 en USD\$119'000.000 (CIENTO DIECINUEVE MIL MILLONES DE DÓLARES).

Para tener derecho a este beneficio, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- 1) Pertenecer el trabajador a una empresa afiliada a una Caja de Compensación de Asignación Familiar;
- 2) Registrar la empresa adherente un período mínimo de afiliación de seis meses;
- 3) Estar al día la empresa, en el pago de sus obligaciones con la Caja de Compensación de Asignación Familiar; y
- 4) Cumplir el trabajador con las exigencias particulares que cada Caja de Compensación establezca en materia de remuneración líquida mensual y capacidad de endeudamiento; antecedentes comerciales; cumplimiento en el pago de obligaciones anteriores; antigüedad mínima en el trabajo y cauciones.

Esta prestación reúne ciertas características que, con el correr del tiempo, han sido debidamente valoradas por los sectores laborales, siendo algunas de ellas las que se indican a continuación: a) constituye una alternativa ventajosa frente a otras provenientes del mercado financiero, tanto formal como informal; b) rapidez y oportunidad en su otorgamiento; c) sus montos están relacionados con la remuneración del solicitante y sus plazos en función de las condiciones de mercado; d) las tasas de interés se fijan de acuerdo a normas generales que rigen en el país para las operaciones de crédito en dinero; e) la obligación se amortiza al través de descuentos por planilla, aplicándose las mismas normas de pago y de cobro que rigen para las cotizaciones previsionales; y f) flexibilidad para el pago de la obligación en caso de disminución o interrupción temporal de ingresos del trabajador.

El crédito social se financia con el patrimonio de las cajas, estando éstas facultadas, adicionalmente, para contratar créditos del sistema bancario cuando dichos recursos no son suficientes.

Las disponibilidades de este régimen se incrementan con los intereses y reajustes de los capitales dados en préstamos.

4.1.2.12. Vivienda: En la sociedad moderna la vivienda propia es considerada una de las necesidades básicas del ser humano, y su satisfacción permite al individuo y a su grupo familiar contar con la privacidad suficiente para facilitarles su desarrollo.

En este sentido, la Seguridad Social chilena incorpora dentro de los programas que propenden al desarrollo de la población, sistemas de subsidios habitacionales que permiten a sus beneficiarios completar el ahorro necesario para la adquisición de una vivienda, otorgando ayuda estatal directa, de una vez o parcialidad, sin obligación de restitución.

Las modernizaciones aplicadas a la economía en general, y la Seguridad Social, en particular, centraron la responsabilidad por la adquisición de la vivienda propia en el individuo y su grupo familiar, entregándose al sector privado la iniciativa de construir viviendas para satisfacer la demanda y al Estado un rol subsidiario ayudando a aquellas personas que, demostrando interés por tener vivienda, carecen de recursos.

El Estado hace efectiva esta ayuda al través de los Programas de Subsidios Habitacionales, cuyo monto ascendió en el año de 1991 a la suma de USD\$72'000,000 (SETENTA Y DOS MILLONES DE DÓLARES).

4.1.2.13. Subsidios para vivienda básica: Este programa está dirigido a solucionar problemas de marginalidad habitacional y se encuentra regulado por el Decreto Supremo No. 62 de 1984. Sus beneficiarios son familias pertenecientes al 40% más pobre de la población. La vivienda básica comprende un sitio urbanizado y una vivienda definitiva de 35 a 37m², cuyo valor total aproximado es de USD\$4,400 (CUATRO MIL CUATROCIENTOS DÓLARES). El subsidio que otorga el Estado asciende al 75% del valor de la vivienda con un máximo de USD\$3,100 (TRES MIL CIEN DÓLARES). ⁷¹

⁷¹ Fuente: CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. La Seguridad Social en Chile, Ob. cit.

ARGENTINA

La Ley Nacional 24.241 promulgada el 13 de octubre de 1993 junto con los decretos reglamentarios de la misma, crearon el nuevo Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, vigente a partir de julio de 1994.

4.2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA. Este sistema se basa en un régimen mixto, donde coexisten los sistemas de reparto estatal y de capitalización privado. La capitalización supone la acumulación de las aportaciones obligatorias de cada trabajador, en una cuenta individual administrada por una entidad privada, denominada Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión (AFJP). La participación estatal contempla ciertos criterios básicos de solidaridad y equidad universal.

Bajo el nuevo régimen de reparto, el componente equivalente de capitalización en la rama de retiros, es reemplazado por una contribución adicional por parte del Estado, en relación al salario percibido por el trabajador.

En este régimen de retiro, se pasó de un sistema de beneficios a otro de contribuciones definidas. Mientras la Ley Nacional 18,037 reglamenta los porcentajes de jubilación y pensión sobre los mejores salarios de los últimos tres años percibidos, salarios de los tres años dentro de los 10, inmediatamente anteriores al del cese, bajo el nuevo sistema los beneficios son contingentes a la evolución de los recursos.

A diferencia del caso chileno, en el que el traspaso al régimen privado tuvo carácter obligatorio, la Ley Nacional 24,241 estableció la posibilidad de optar por permanecer en el sistema de Reparto, en lugar de incorporarse automáticamente a la nueva modalidad de Capitalización Individual. Esto significa que de no mediar solicitud expresa del trabajador, el

traspaso al sistema privado le resultará implícito. Sin embargo, la elección inicial condicionará la pensión de retiro, ya que la ley no permite el cambio de régimen.

La Ley 24.241 establece dos mecanismos de control y evaluación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

El primero a cargo del Congreso de la Nación, dado que anualmente, el Poder Ejecutivo debe remitirle, conjuntamente con el presupuesto, un informe detallado del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, que debe incluir las proyecciones financieras para cinco años.

El segundo, a cargo del Consejo Nacional de Previsión Social, creado por la citada ley, con la misión de lograr la participación de beneficiarios, trabajadores y patrones, en el desarrollo, supervisión y perfeccionamiento del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

El Estado, efectúa la recaudación de los recursos destinados a todo el Sistema Integrado y gestiona gran parte de él, al través del régimen de Reparto.

4.2.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES.- El Estado debe implementar una reforma impositiva que le permita compensar la pérdida de aportaciones previsionales a modo de poder financiar las jubilaciones y pensiones de los actuales jubilados. Si bien en el mediano plazo, las proyecciones contemplan un equilibrio financiero que permitirá ir reduciendo las aportaciones patronales al sistema, el desequilibrio de corto plazo requerirá del financiamiento intertemporal de la Seguridad Social, es decir, mediante la emisión de deuda pública.

En este sentido, la regularización de los límites impuestos por la propia ley sobre los distintos instrumentos de inversión en la cartera de la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión, deberá tener en cuenta la necesidad por parte del Estado de colocar el límite de deuda pública ofrecida. De este modo, las restricciones legales sobre la estructura de cartera de inversión de las Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión pueden ser modificadas por nuevas reglamentaciones, en la medida que las autoridades lo juzguen conveniente.

La Dirección General Impositiva (D.G.I.), tiene a su cargo la aplicación, recaudación, fiscalización y ejecución judicial de los recursos de la Seguridad Social, entre ellos los destinados a todo el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

La participación estatal garantiza dos tipos de prestaciones, sobre la base de un mecanismo de reparto, cualquiera que sea el sistema que se elija: a) la *Prestación Básica Universal (P.B.U.)* y b) la *Prestación Compensatoria (P.C.)*.

La existencia de la capitalización de los fondos individuales en el caso de adoptar el sistema privado se orienta, por su parte, a estimular la capacidad de ahorro con fines previsionales, otorgando prestaciones más elevadas a quienes más aporten. De ser este régimen el elegido por el trabajador, el rendimiento de la aportación estará dado por la evolución de las cuotas-partes en que se divide el fondo administrador por la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión.

En el caso de elegir el antiguo sistema, el equivalente a la capitalización es el reconocimiento de las nuevas aportaciones mediante una *Prestación Adicional (P.A.)*.

La Prestación Básica Universal y la Prestación Complementaria son comunes en ambos sistemas. La primera se ha fijado en un valor igual a dos veces y media el Aporte Medio Previsional Obligatorio (AMPO), equivalente a la aportación previsional sobre el salario medio de la economía. Por su parte la Prestación Complementaria equivale al 1.5% del sueldo promedio actualizado de los últimos diez años por año aportado, hasta un máximo de 35 años, y tiene un monto tope equivalente a un Aporte Medio Previsional Obligatorio por cada año de aportación.

Cabe señalar una diferencia fundamental entre ambos sistemas. La rentabilidad del sistema de la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión que determine las futuras jubilaciones, estará sujeto al desarrollo de la economía, en cuanto aquélla se pueda aproximar a la eficiencia marginal de las inversiones productivas y asemejar al de las inversiones financieras en mercados competitivos.

Los fondos disponibles para repartir en el sistema puramente estatal se incrementarán en función de la capacidad de recaudación tributaria.

Si bien en ambos casos, existirá una correlación positiva entre el “crecimiento económico” y los pagos en concepto de jubilación y pensión, el diferencial entre ambos sistemas estará dado por la eficiencia de la “tecnología recaudatoria” en relación con la “tecnología financiera” o “productiva” de la economía.

En términos de las consideraciones de universalidad, la ley establece que podrán acceder a la jubilación quienes acrediten al menos 30 años de aportaciones jubilatorias. En el caso de los hombres, la edad mínima es de 65 años, mientras que las mujeres podrán retirarse a los 60 años.

La incorporación al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, es obligatoria para las personas mayores de 18 años que no estén sujetos a regímenes especiales, para quienes la incorporación es de carácter voluntario. Al momento de la incorporación al mercado laboral, los trabajadores deberán elegir la forma de retiro, es decir, por la Capitalización o el Sistema de Reparto. De no decidirse por alguno de ambos, será la primera, la opción que les corresponda.

Las aportaciones y contribuciones serán efectuadas por los empleados en un 11% y patrones en un 16% respectivamente, en el caso de los trabajadores en relación de dependencia y, un 27% a quienes trabajen en forma independiente. Las mismas aportaciones se integrarán mediante el Sistema de Contribución Unica de la Seguridad Social (CUSS), las que además de conceptos que constituyen el régimen de reparto, incluirán la aportación personal de los trabajadores, que se orientará al régimen de capitalización.

Asimismo, el nuevo sistema determina por ley, un rango salarial a efectos de las contribuciones impositivas, que implica salarios mínimos y máximos de tres y 60 veces el Aporte Medio Previsional Obligatorio, respectivamente. De este modo los fondos de capitalización quedarán acotados, a menos que una persona esté comprendida en la Seguridad

Social por diversos empleos. En este último caso, los trabajadores deberán centralizar sus aportaciones en una única administradora, pudiendo de este modo acumular fondos en exceso por sobre los límites considerados a efectos de determinar las aportaciones máximas. No obstante, existe la posibilidad de contribuir con aportaciones voluntarias por encima del monto de Capitalización Individual en la misma cuenta de ahorro. Sobre estos fondos adicionales no habrá libre disponibilidad, en caso que se los desee utilizar antes del momento del retiro. Quienes efectúan estos ahorros se supone recibirán un premio por liquidez, ya que el retorno esperado será mayor al rendimiento de la Caja de Ahorro.

Otra característica del nuevo sistema, es la participación del sector privado en la administración de los Fondos de Jubilación y Pensión. De alguna manera, la competencia entre las diversas Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión y las regulaciones legales procurarán alcanzar un desempeño eficiente en la administración de las cuentas de capitalización.

Las jubilaciones y pensiones que debe pagar el Estado (o al menos los componentes de Prestación Básica Universal y Prestación Complementaria), quedan predeterminadas de acuerdo a las aportaciones realizadas durante el periodo de actividad. En cambio, bajo el Régimen de Capitalización, quien haya cumplido los requisitos para jubilarse deberá decidirse entre un contrato de *Renta Vitalicia*, un contrato de *Retiro Programado*, o bien un contrato de *Retiro Fraccionario*.

La modalidad de jubilación anticipada o postergada está contemplada por la ley, bajo ciertas condiciones, aunque esta elección no da derecho a las prestaciones previstas en el régimen de reparto.

El Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones otorga cobertura a las contingencias de:

- Vejez, que es la de mayor significación económica, pues debe procurar jubilaciones a todos los trabajadores cuando alcanzan la edad de retiro;
- Invalidez total y permanente del trabajador en actividad, y

- Fallecimiento del trabajador jubilado o en actividad, a favor de quienes dependen económicamente de él.

Como criterio general, están comprendidos obligatoriamente en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones todos los trabajadores en relación de dependencia y autónomos.

Sin embargo, existen excepcionales supuestos de exclusión o de incorporación voluntaria, dados en algunos casos por específicas actividades que contemplan Sistemas de Retiro que involucren lo previsional (personal militar o militarizado), o en razón de estar incorporados a otros regímenes previsionales (por ejemplo provinciales o municipales).

Uno de los regímenes del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, llamado Régimen de Reparto o Régimen Previsional Público, financia todas las prestaciones que paga, combinando los mecanismos estatal y de reparto y es administrado por el Estado.

El otro régimen llamado Régimen de Capitalización, paga prestaciones provenientes del Régimen de Reparto y la Jubilación Ordinaria, financiada por el mecanismo de capitalización individual; los fondos son administrados por entidades mayoritariamente privadas y una estatal.

4.2.1.1. *Financiamiento.*- El anterior Sistema Previsional argentino empleaba para su financiamiento un mecanismo de reparto impropio. Se le califica como *impropio*, pues estaba estructurado de tal manera, que al no existir relación entre las aportaciones que se exigían y las prestaciones que se prometían, no era suficiente *repartir* las aportaciones y contribuciones ingresadas al Sistema Previsional para pagar las jubilaciones, sino que era necesario recurrir al financiamiento estatal al través de la aportación de rentas generales e impuestos de afectación específica.

En 1992 el 19% de los recursos aplicados al pago de jubilaciones y pensiones, provinieron de impuestos y rentas generales. Así, un financiamiento planificado con un mecanismo de reparto, terminó combinando éste, con financiamiento estatal.

El Sistema Integrado introdujo las siguientes modificaciones al antiguo sistema de financiamiento del Sistema Previsional:

■ Mantiene un mecanismo de financiamiento de reparto y estatal para:

- Pagar las prestaciones del viejo sistema;
- Pagar una prestación jubilatoria básica a todos los trabajadores (Prestación Básica Universal);
- Pagar una prestación jubilatoria para compensar las aportaciones efectuadas al anterior Sistema Previsional, a todos los trabajadores que hayan aportado al viejo Régimen y que se jubilen luego de la entrada en vigencia del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones;
- Pagar una prestación jubilatoria adicional a quienes opten por permanecer en el Régimen Provisional administrado por el Estado (Prestación Adicional por Permanencia); y

Pagar las prestaciones por invalidez y fallecimiento a quienes opten por permanecer en el Régimen Previsional administrado por el Estado.

4.2.2. ADMINISTRADORA DE FONDOS DE JUBILACIONES Y

PENSIONES (AFJP)- La Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión tiene como finalidad, administrar e invertir los fondos acumulados en las cuentas individuales de los afiliados, informar al trabajador de todo ello, así como pagar las prestaciones del fondo de pensiones.

La inversión del fondo es libre, de acuerdo a los criterios de conveniencia que estime la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión, pero está sujeta a ciertas prohibiciones y restricciones.

Una Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión, debe constituirse como sociedad de objeto exclusivo. Si bien la ley no limita el tipo societario, y autoriza a que estados provinciales, municipales y otro tipo de sociedades y hasta el propio Banco de la Nación como tal, desempeñen esta función; las que existen a la fecha han elegido constituirse como sociedades anónimas. Su nombre debe ser distinto al de cualquier otra entidad preexistente.

Deben contar con un capital mínimo de \$3'000,000.00 (TRES MILLONES DE PESOS) y demostrar que sus integrantes, directores y gerentes tienen idoneidad técnica y moral para desempeñar la función. Cumplidos estos requisitos la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión debe otorgar la autorización para operar como tales.

Cada trabajador debe elegir, individual y libremente, una Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión y ésta no puede rechazar una solicitud de afiliación. La ley establece sanciones a quien de alguna forma intente condicionar, limitar o impedir el ejercicio de este derecho. Quien haya quedado incluido en el Sistema Mixto y no hubiera elegido una Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión, será afiliado por su patrón, a la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión donde esa empresa tuviere más trabajadores afiliados. Los autónomos en igual situación serán distribuidos con criterio similar por la Administración Nacional de la Seguridad Social. El trabajador puede cambiar libremente de Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión. Para ello debe acreditar haber realizado cuatro aportaciones, o haber cobrado cuatro prestaciones si fuere pasivo, pudiendo realizar hasta dos cambios de administradoras por año calendario.

La Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión cobra comisiones fijas, por el servicio que presta. Estas comisiones, son el único ingreso por cuenta de los afiliados y beneficiarios. No pueden cobrar por ningún otro concepto. La comisión será descontada de las aportaciones individuales obligatorias. Al mismo tiempo, parte del descuento sobre los fondos capitalizables (de aproximadamente el 2.5% del salario) cubrirá la prima del Seguro de Invalidez y demás comisiones médicas. Estos seguros los contratarán las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión en forma colectiva, de modo de no correr con más riesgo que el derivado de la administración financiera de los fondos. Por lo menos cada cuatro meses, la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión debe enviar un resumen de la cuenta individual, al domicilio particular de cada uno de sus afiliados, en el que con detalle, se explique todos los movimientos realizados, la rentabilidad obtenida y las comisiones cobradas. Además, deben

informar en forma permanente al público en general, acerca de los antecedentes de la sociedad, de sus órganos directivos y gerenciales, de sus balances, del valor del fondo y de cada cuota, esquema de comisiones y composición de la cartera de inversiones.

La Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión, paga los retiros programados y fraccionarios, así como los excedentes de libre disposición, a aquellos afiliados que cumplen con los requisitos que la ley establece para ello. A este fin, utiliza los fondos acumulados en la cuenta individual del interesado. Transfiere el saldo de la cuenta de capitalización a la Compañía de Seguros de Retiro escogida por el afiliado, en caso de que éste, contrate una renta vitalicia previsional y, es responsable de integrar los capitales complementarios y de recomposición, en caso de fallecimiento e invalidez de los afiliados. A fin de garantizar la integración de los capitales en caso de fallecimiento o invalidez de los afiliados, está obligada a contratar un Seguro de vida e invalidez sobre todos los integrantes de su cartera, con una Aseguradora de Vida.

El Estado, ha establecido un marco legal que limita las acciones de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión en términos de su integración patrimonial, requisitos de encaje legal⁷² mínimo y otras, y al efecto, creó organismos específicos de fiscalización y control. Asimismo, la intervención estatal en el negocio privado de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión es realizada, por la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión del Banco de la Nación Argentina. La rentabilidad será medida por la valorización que experimenta la cuota en las que se divide el fondo. Para ello se efectuará una actualización mensual del rendimiento de cada cuota en un periodo de 12 meses. Es decir, que si bien el retorno del fondo se calcula todos los meses, el periodo relevante en cada momento es el año calendario.

⁷² **Encaje.**- Depósito obligatorio en efectivo que las instituciones de crédito deben mantener en el Banco Nacional, en relación con el importe total de su pasivo exigible.

Los fondos, constituidos por aportaciones obligatorias y voluntarias, serán transferidos a las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión a través del mecanismo de clearing bancario, al tiempo que se proveerá de tal información a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), quien estará encargada del control y fiscalización del sistema.

A efecto de reducir los incentivos a favor de inversiones de riesgo, la Ley 24.241 ha acotado la posibilidad de invertir en instrumentos de mayor volatilidad. Por ello, gran parte de los títulos que compongan las carteras de los fondos deberán estar previamente calificados por las Calificadoras de Riesgo (creados por ley para tal fin). Para modificar los límites máximos de inversión dentro de las carteras de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión, debe obtenerse la autorización de la Comisión Nacional de Valores, del Banco Central, y de la Superintendencia de Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión, otro de los organismos que se crearon con la nueva ley.

Respecto a la participación de la Banca oficial en el negocio de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión, tal como está redactada la ley, el fondo administrado por el Banco Nación establece una doble garantía en el artículo 40. Esto es, asegura el mayor de los rendimientos entre la tasa de interés en pesos de Caja de Ahorro. De este modo se fija un seguro de cambio cuyo efecto macroeconómico puede ser sumamente riesgoso, en punto tal que se produzca una dolarización de las carteras del resto del sistema. Por otra parte, esta doble garantía (patrimonio exclusivo de la Banca estatal), podría desplazar al resto de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión, o bien reducir la afiliación, que resultaría de un sistema equitativo.

4.2.2.1. Fondo de Jubilaciones y Pensiones. El fondo pertenece a los afiliados con cuyas aportaciones se constituye y ejercen sobre el mismo un derecho real de condominio. Los propietarios del fondo no pueden disponer de él libremente, ya que el fondo está exclusivamente destinado al pago de las prestaciones del Régimen de Capitalización y no

puede usarse para otra cosa. Por ello, también es inembargable y ningún acreedor puede reclamar su patrimonio.

El derecho de copropiedad de cada afiliado sobre el fondo se expresa en cuotas. El total de cuotas que cada uno posee, dividido entre el total de cuotas que componen el fondo indica qué porcentaje del fondo total corresponde como condómino.

4.2.2.2. Fondo Transitorio.- Las aportaciones al fondo, mientras no sean invertidas, deben depositarse exclusivamente en cuentas destinadas a ese único efecto, contra las cuales la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión no puede girar sino para efectuar las inversiones que autoriza la ley.

4.2.2.3. El Depositario.- Quien tiene en su poder los títulos y valores representativos del fondo de los afiliados y del encaje que pertenece a la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión, es el depositario, una caja de valores o un banco autorizado a actuar como tal, por la Comisión Nacional de Valores y por el Banco Central de la República de Argentina. Por lo que las administradoras, sólo tendrán acceso a ordenes de inversión.

El depositario es el responsable de la custodia de los valores que conforman el fondo y el encaje y, vigila que los mismos no sean retirados sino en virtud de transacciones que en todos los casos, deben hacerse con los títulos físicos o mediante la inscripción debida en los registros del emisor, como requisito de validez. Es responsable de igual forma, por cualquier retiro no autorizado y, semanalmente, las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión le informarán cuanto debe tener depositado de cada Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión en concepto de fondo y encaje.

4.2.3. RÉGIMEN DE REPARTO.- El Estado Nacional garantiza el otorgamiento de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Público las cuales son: Prestación Básica Universal, Prestación Compensatoria, Prestación Adicional por Permanencia y Prestación Complementaria, Retiro por invalidez y Pensión por fallecimiento.

El financiamiento de estas prestaciones, son realizadas con contribuciones a cargo del patrón con un 16% de las remuneraciones de sus empleados; un aporte personal del 11% de la remuneración del trabajador en relación de dependencia que haya elegido el Régimen de Reparto. Un aporte personal del 27% del salario del trabajador autónomo que haya elegido el Régimen de Reparto; si eligió el Régimen de Capitalización, el 11% del 27% se deriva a la cuenta de capitalización individual que prevé el régimen y, el 16% restante se canaliza al Régimen de Reparto; más intereses y tributos de afectación específica al Sistema Previsional, a saber: intereses, multas, recargos y otros recursos que se fijen por ley.

Los trabajadores incorporados al Régimen de Reparto, tienen derecho a la Prestación Básica Universal (P.B.U.) a una Prestación Compensatoria (P.C.), y a una Prestación Adicional por Permanencia (P.A.P.). La suma de las tres prestaciones conforman el haber total de la prestación por vejez.

Los trabajadores incorporados a cualquier régimen del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, tienen derecho subsidiariamente, a la Jubilación por Edad Avanzada o a la Pensión no contributiva, ésta a cargo del Estado.

4.2.3.1 Prestación Básica Universal (P.B.U.).- Esta prestación se ha fijado en un valor igual a dos veces y media el Aporte Medio Previsional Obligatorio (AMPO), equivalente a la aportación previsional sobre el salario medio de la economía.

4.2.3.2 Prestación Compensatoria (P.C.).- Es la compensación por las aportaciones realizadas al Sistema Previsional anterior, vigente hasta el 15 de julio de 1994.

El trabajador, independientemente de la elección que haya hecho del régimen previsional, no pierde las aportaciones hechas hasta la entrada en vigencia del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

El monto de la Prestación Compensatoria, se obtiene multiplicando el 1.5% de la remuneración promedio de los diez años inmediatamente anteriores a la cesación de servicios, y por los años de servicios con aportaciones hasta un máximo de 35 años.

El monto máximo de la Prestación Complementaria es un Aporte Medio Previsional Obligatorio por años de servicios con aportaciones al anterior Sistema Previsional.

4.2.3.3. Requisitos para acceder a la Prestación Complementaria.- Edad: 65 años hombres y 60 las mujeres; acreditar servicios con aportaciones al sistema, cuya vigencia era hasta el 15 de julio de 1994 y no estar percibiendo retiro por invalidez.

Existe una prestación común en ambos regímenes, que es cobrada por los trabajadores que hayan elegido el Régimen de Capitalización, siempre que reúnan los requisitos para acceder a la Prestación Complementaria, es decir, edad y años de servicios con aportaciones, más años de servicios con aportaciones al anterior Régimen Previsional.

4.2.3.4. Prestación Adicional por Permanencia (P.A.P.).- Es una compensación que otorga el régimen previsional público, a quienes han optado por permanecer en el mismo, a partir del 15 de julio 1994. El trabajador que opta por quedarse en el régimen a cargo del Estado, recibirá una prestación diferente a la del sistema vigente.

El monto de esta prestación, se calcula de la misma manera que la Prestación Compensatoria, pero el porcentaje que se considera es el 0.85 y no el 1.5%.

4.2.3.5. Requisitos para acceder a la Prestación Adicional por Permanencia.- Edad: 60 años mujeres y 65 hombres; haber efectuado aportaciones al Régimen de Reparto del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y no estar percibiendo una pensión de retiro invalidez.

Existe además una prestación propia del Régimen de Reparto la cual solamente la cobrarán los trabajadores que hayan elegido el Régimen de Reparto del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

4.2.3.6. Disposiciones comunes para las prestaciones que otorga el Régimen de Reparto (Prestación Básica Universal, Prestación Complementaria y Prestación Adicional por Permanencia): Con las prestaciones citadas se otorga la prestación anual complementaria, equivalente a la suma de las prestaciones mensuales, pagadera en 2 cuotas (50% cada una) en junio y diciembre de cada año.

Una persona sólo podrá ser titular de una Prestación Básica Universal, de una Prestación Complementaria y una Prestación Adicional por Permanencia.

Si el jubilado reingresa a la actividad laboral en relación de dependencia, mantiene su derecho a la percepción de las prestaciones hasta que cese nuevamente en la actividad.

La Prestación Básica Universal y la Prestación Complementaria se abonarán en forma coordinada con las prestaciones del Régimen de Capitalización.

4.2.3.7. Administración del Régimen de Reparto: La administración del Régimen de Reparto está a cargo de la Secretaría de Seguridad Social en cuanto al establecimiento de las políticas a seguir, y a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS), como órgano ejecutor de tales políticas.

4.2.3.8. Funciones de la ANSeS: La ANSeS administra los recursos destinados al financiamiento de las prestaciones a cargo del Régimen de Reparto. Para ello se vale de un mecanismo de financiamiento por reparto, distribuyendo en prestaciones, las aportaciones recaudadas, con destino al financiamiento de las prestaciones que paga este régimen.

Estos recursos son recaudados por la Dirección General Impositiva (DGI), al través de la Contribución Única de la Seguridad Social (CUSS).

La Administración Nacional de la Seguridad Social con los recursos obtenidos, paga las prestaciones a cargo del Régimen de Reparto, incluidas las jubilaciones y pensiones otorgadas con el anterior Sistema Previsional.

Los trabajadores que hayan optado por el Régimen de Reparto y se jubilen luego de entrar en vigencia el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, percibirán de la Administración Nacional de la Seguridad Social, las siguientes prestaciones: Prestación Básica Universal, Prestación Complementaria y Prestación Adicional por Permanencia por las contingencias de invalidez y fallecimiento. La Administración Nacional de la Seguridad Social paga los retiros por invalidez y las pensiones por fallecimiento.

Aquellos trabajadores que hayan optado por el Régimen de Capitalización, percibirán, cuando se jubilen de la Administración Nacional de la Seguridad Social: la Prestación Básica Universal y la Prestación Complementaria. La percepción de estas dos prestaciones será coordinada con el pago de Jubilación Ordinaria que paga el Régimen de Capitalización, a quienes eligieron el mismo.

La Administración Nacional de la Seguridad Social registra la elección que efectúa cada trabajador por uno de los dos regímenes previsionales, las aportaciones nominativizadas de cada trabajador y toda otra información referida a la situación previsional de cada trabajador, para otorgar las prestaciones con celeridad.

4.2.4. RÉGIMEN DE CAPITALIZACIÓN.- El Estado Nacional garantiza a los afiliados a este régimen, el saldo de una cuenta de capitalización individual con una rentabilidad mínima. Así mismo, indirectamente garantiza la Jubilación Ordinaria, el Retiro por Invalidez y la Pensión por Fallecimiento percibida con las modalidades de retiro programado o retiro fraccionario.

El procedimiento del Régimen de Capitalización, no se realiza exclusivamente por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, éstas deben contar con el concurso de

otras entidades para lograr su cometido, manteniendo siempre su responsabilidad por el resultado final del proceso.

Con el Sistema Integrado, el Estado logra delegar en algunas entidades particulares (Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión y otras colaboran), la administración de los Fondos de Jubilaciones y Pensiones, pero retiene para sí:

La recaudación de las aportaciones y contribuciones al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones; la administración del Régimen de Reparto, y la garantía de la percepción de las prestaciones que otorga el Sistema Integrado.

El Régimen de Capitalización, se destina al financiamiento de las prestaciones a cargo del mismo, con las aportaciones personales de los trabajadores que hayan elegido este régimen.

Tanto las aportaciones personales obligatorias, es decir, el 11% de la remuneración de los trabajadores dependientes; el 11% de la remuneración de los trabajadores autónomos; así como las aportaciones que puedan convenir a su favor todos los trabajadores que contraten sus servicios con un tercero y, los que voluntariamente el trabajador decida integrar a su cuenta de capitalización individual. Finalmente, como este régimen se financia por un mecanismo de capitalización individual, la totalidad de la rentabilidad obtenida con la inversión de las aportaciones, se destina a financiar las prestaciones de este régimen.

4.2.4.1. Administración del Régimen de Capitalización. Está a cargo del Fondo de Jubilaciones y Pensiones, de la Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones y del Depositario.

Los trabajadores incorporados al Régimen de Capitalización, tienen derecho a la Prestación Básica Universal (P.B.U.), a la Prestación Compensatoria (P.C.) y a la Jubilación Ordinaria (J.O.).⁷³

⁷³ Fuente: CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. La Seguridad Social en Argentina, Ob. Cit.

4.2.4.2. Jubilación Ordinaria (J.O.).- Es la prestación por vejez, propia del Régimen de Capitalización. El monto de la jubilación depende, en gran medida, del esfuerzo económico que realice cada trabajador aportando para su cuenta de capitalización individual. El mismo, no se puede calcular a priori. Depende del importe de las aportaciones obligatorias realizadas; del monto de las aportaciones voluntarias efectuadas; del monto de las aportaciones convenidas realizadas; de la cantidad de años de servicios con aportaciones; de la comisión fijada por la Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones; y de la rentabilidad obtenida.

4.2.4.3. Requisitos para acceder a la Jubilación Ordinaria.- 1) 65 años hombres y 60 mujeres, con la posibilidad de adelantar o postergar el inicio del cobro de esta prestación. Existe el mismo gradualismo de edad que en el Régimen Previsional Público y 2) haber realizado aportaciones al Régimen de Capitalización. Esta prestación se financia con: las aportaciones de los afiliados; y con los rendimientos de las inversiones del fondo de jubilaciones y pensiones.

La responsable del pago es la Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), que haya elegido el afiliado, o la Compañía de Seguros de Retiro según la modalidad elegida para percibir la prestación.

La jubilación ordinaria tiene las siguientes modalidades de pago: Renta vitalicia Previsional; Retiro programado; y Retiro fraccionado.

Y tomando en cuenta la edad existen dos clases de jubilación: la jubilación anticipada y la jubilación postergada.

4.2.4.4. Jubilación Ordinaria Anticipada.- Es el derecho del afiliado perteneciente al Régimen de Capitalización a adelantar la percepción de jubilación ordinaria, respecto de las edades mínimas de 65 y 60 años según sea hombre o mujer.

Los requisitos para hacer uso de esta modalidad son:

- Ser afiliados que tengan derecho a una jubilación igual o mayor al 50% de la base jubilatoria (promedio de remuneraciones de cinco años previos al cese de actividad) y.
- Ser afiliados y tener derecho a una jubilación igual o mayor a dos veces la máxima Prestación Básica Universal.

El que opte por la jubilación anticipada, no percibirá ni la Prestación Básica Universal ni la Prestación Complementaria, hasta cumplir la edad reglamentaria.

4.2.4.5. Jubilación Postergada.- Es el derecho del afiliado perteneciente al Régimen de Capitalización, a seguir trabajando al llegar a la edad reglamentaria para jubilarse, a fin de incrementar su cuenta de capitalización individual y, por ende, el monto de su haber jubilatorio.

Los requisitos para hacer uso de esta modalidad son postergar el inicio del cobro de la jubilación ordinaria pero sin percibir Prestación Básica Universal ni Prestación Complementaria hasta el cese de la actividad.

4.2.4.6. Retiro por Invalidez.- El retiro por Invalidez es la prestación que recibirá el trabajador activo que se incapacite física o intelectualmente o en forma total, por cualquier causa.

En una primera etapa, se otorga el Retiro Transitorio por Invalidez durante 3 años; por excepción, si la Comisión Médica determina que el trabajador podrá rehabilitarse, se puede extender por 2 años más. Si no hay posibilidad de rehabilitación y reincorporación laboral, se le otorgará al trabajador el retiro definitivo por invalidez.

Los requisitos para acceder a la prestación son: Que el trabajador padezca una invalidez que disminuya su capacidad laboral en un 66% o más; que no alcance la edad para obtener la jubilación ordinaria. Si el afiliado tiene edad jubilatoria y se incapacita, pero no cuenta con los años de servicios con aportaciones necesarias, recibirá la prestación de edad avanzada, es decir, el 70% de los montos del retiro por invalidez y que sea aportante regular o irregular que conserva sus derechos.

Las prestaciones por invalidez se determinan tomando como base de cálculo, el ingreso base del trabajador y, sobre este, se aplica el 70% si el afiliado es aportante regular y el 50% si es aportante irregular que conserva sus derechos.

4.2.4.7. Financiamiento del retiro definitivo por invalidez.- En el Régimen de Reparto, es el Estado quien financia el retiro por invalidez, con los recursos de dicho régimen. En el Régimen de Capitalización las prestaciones se financian, con el saldo de la cuenta de capitalización individual del afiliado más, de ser necesario con el capital complementario que debe integrar la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión, para lo cual debe contratar un seguro con una compañía de seguro de vida. Según la edad del afiliado que se invalida, el Estado aporta parte del capital complementario.

El responsable del pago en el Régimen de Reparto es el Estado en forma directa. En el Régimen de Capitalización, es la Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) que haya elegido el afiliado o, la compañía de seguros de retiro, según la modalidad elegida para percibir la prestación.

4.2.4.8. Pensión por fallecimiento.- Es la prestación que se le otorga en caso de fallecimiento del afiliado activo o jubilado a los derechohabientes del mismo.

La prestación de pensión por fallecimiento se determina tomando como base de cálculo el ingreso base del causante que falleció en actividad y sobre éste se aplica el 70% si era regular y el 50% si era irregular. Cuando el causante era jubilado el monto que percibía es la prestación de referencia.

El financiamiento de la Pensión por fallecimiento en el Régimen de Reparto lo realiza el Estado, con los recursos de dicho régimen.

En el Régimen de Capitalización las prestaciones se financian, con el saldo de la cuenta de capitalización individual del afiliado más, de ser necesario, con el capital complementario que debe integrar la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión, para lo cual debe contratar

un seguro con una compañía de seguros de vida. Según la edad del afiliado fallecido el Estado aporta parte del capital complementario.

La Jubilación Ordinaria, anticipada o postergada, el Retiro Definitivo por invalidez de los trabajadores incorporados al Régimen de Capitalización, y la Pensión por fallecimiento, pueden percibirse bajo alguna de las tres modalidades siguientes:

4.2.4.9. Renta Vitalicia Previsional.- Es el contrato celebrado por el trabajador o sus derechohabientes con una Compañía de Seguros de Retiro, por el cual el primero le traspasa a la segunda el saldo de su cuenta de capitalización individual por medio de la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión en la que se encuentre afiliado el trabajador y, la Compañía asume el compromiso de pagarle una renta constante durante toda su vida y la de sus derechohabientes a la viuda o compañera y a los hijos hasta los 18 años de edad en caso de tratarse de hijos incapacitados.

A partir de ese momento el trabajador jubilado o retirado definitivamente por invalidez (o sus derechohabientes) percibirá una prestación constante a lo largo de todo el resto de su vida y la de sus derechohabientes (para los hijos no incapacitados hasta los 18 años de edad).

A partir de la celebración del contrato, la Compañía de Seguros de Retiro será la única responsable del pago de la jubilación, retiro definitivo por invalidez o Pensión por fallecimiento en forma de renta vitalicia. El monto dependerá del saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual.

El saldo de la cuenta de capitalización individual sale del patrimonio del trabajador y pasa como *prima del seguro de retiro* a la Compañía de Seguros de Retiro.

4.2.4.10. Retiro programado.- Es el contrato celebrado entre el trabajador o sus derechohabientes y una Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión.

El trabajador conviene con una Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión el retiro mensual de su cuenta de Capitalización individual, respecto de una cantidad determinada

durante el año, hasta agotar el monto de capitalización y éste dependerá del saldo acumulado; de las expectativas de vida del afiliado y de sus derechohabientes.

Anualmente se realiza una reprogramación del retiro programado, para adecuar la prestación a los cambios producidos en la cuenta de capitalización individual y en las expectativas de sobrevivencia del beneficiario y de sus derechohabientes.

La superintendencia de la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión determinará la forma de cálculo de retiro programado. El cálculo del retiro programado deberá contemplar el pago de pensión por fallecimiento.

4.2.4.11. Retiro fraccionario.- Es una modalidad de cobro de las prestaciones previsionales del Régimen de Capitalización, que consiste en retirar los fondos de la cuenta de capitalización individual hasta que la misma se agote. El pago será a cargo de la Administradora de Fondos de Jubilación y Pensión. Solamente se puede elegir esta modalidad cuando el saldo de la cuenta de capitalización individual permite un retiro programado con un importe inferior al 50% de la máxima Prestación Básica Universal.

En esta modalidad el trabajador tendrá derecho a una prestación mensual equivalente al 50% de la máxima Prestación Básica Universal, hasta que se agote el saldo de su cuenta de capitalización individual.

En caso de fallecimiento del trabajador jubilado o retirado definitivamente por invalidez, se entregará a los derechohabientes el saldo remanente de la cuenta de capitalización individual.

Las Administradoras, no cobran comisión por este servicio. ⁷⁴

⁷⁴ Fuente: CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaria General. La Seguridad Social en Argentina. Ob. Cit.

M É X I C O

4.3. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA: En

nuestra Ley del Seguro Social, se encuentran establecidos dos regímenes a saber: el Régimen Obligatorio y el Régimen Voluntario (art. 6).

El Régimen Obligatorio comprende los Seguros de:

- I. Riesgos de trabajo;
- II. Enfermedades y maternidad;
- III. Invalidez y vida;
- IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; y
- V. Guarderías y prestaciones sociales. (art. 11)

En el artículo 12 de la Ley del Seguro Social, se establece que serán sujeto de aseguramiento de este régimen: "I. Las personas que se encuentren vinculadas a otras, de manera permanente o eventual, por una relación de trabajo cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos.

II. Los miembros de sociedades cooperativas de producción, y

III. Las personas que determine el Ejecutivo Federal al través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esta Ley".⁷⁵

El asegurado que sea dado de baja en el Régimen Obligatorio, puede continuar en el mismo de manera voluntaria, siempre que tenga un mínimo de 52 cotizaciones semanales acreditadas en el mismo (art. 218 de la Ley del Seguro Social).

⁷⁵ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 11.

El asegurado puede continuar entonces, en los Seguros de Invalidez y Vida, Retiro, Vejez y Cesantía en edad avanzada y vejez, debiendo para el efecto, quedar inscrito con el último salario al que tenía en el momento de la baja.

Además, deberá cubrir las cuotas correspondientes por mensualidad adelantada y cotizará de la siguiente forma:

1.- Para el Seguro de Retiro, deberá cubrir la totalidad de la cuota y para los Seguros de Vejez y Cesantía en edad avanzada, cubrirá el importe de las cuotas obrero-patronales, en las que el Estado deberá aportar la parte que por ley le corresponde, incluyendo la cuota social.

2.- Para el Seguro de Invalidez y Vida, el asegurado debe cubrir de igual forma las cuotas obrero-patronales, y el Estado por su parte deberá cubrir aquéllas que le correspondan.

El asegurado que desee continuar voluntariamente en el Régimen Obligatorio, debe de presentar su solicitud por escrito, dentro de un plazo de 12 meses contados a partir de la fecha de su baja, ya que concluido éste, perderá su derecho a continuar en el régimen (art. 219 de la Ley del Seguro Social).

Para que los asegurados puedan tener acceso a los beneficios y prestaciones que se otorgan en los Seguros del Régimen Obligatorio, es necesario que tengan determinado número de cotizaciones dependiendo del seguro de que se trate.

Existe también, la opción para aquellas personas que no pertenezcan al Régimen Obligatorio, de incorporarse voluntariamente al mismo, para lo cual deben celebrar un convenio con determinadas modalidades (art. 222 y último párrafo del art. 13 de la Ley del Seguro Social)

Siendo sujetos de aseguramiento de este régimen (art. 13 de la Ley del Seguro Social):

- I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;
- II. Los trabajadores domésticos;
- III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;

- IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, y
- V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, Entidades federativas y municipios que estén excluidos o no comprendidas en otras leyes o decretos, en donde sean considerados como sujetos de Seguridad Social.

La incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio da derecho a ciertas prestaciones establecidas en diversos seguros, siempre que las personas que deseen incorporarse a él, tengan la calidad anteriormente mencionada. Los beneficios a que tienen derecho son los siguientes:

- 1) Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, así como los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, tendrán acceso a las **prestaciones en especie** del Seguro de Enfermedades y Maternidad, y las que corresponden a los Seguros de Invalidez y Vida, así como de Retiro y Vejez (art. 222 fracción II inciso a) de la Ley del Seguro Social;
- 2) Los trabajadores domésticos tendrán derecho a las **prestaciones en especie** de los Seguros de Riesgos de Trabajo y de Enfermedades y Maternidad, y las correspondientes a los Seguros de Invalidez y Vida, Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez (art. 222 fracción II inciso b) de la Ley del Seguro Social;
- 3) Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, podrán acceder a las **prestaciones** del Seguro de Riesgos de Trabajo y las **prestaciones en especie** del Seguro de Enfermedades y Maternidad, y las correspondientes a los Seguros de Invalidez y Vida, Retiro y Vejez (art. 222 fracción II inciso c) de la Ley del Seguro Social; y
- 4) Los trabajadores al servicio de las Administraciones Públicas de la Federación, Entidades Federativas y Municipios que estén excluidos o no comprendidos en otras Leyes o Decretos como sujetos de Seguridad Social, gozarán de las **prestaciones** del Seguro de Riesgos de Trabajo, de las **prestaciones en especie** del Seguro de Enfermedades y Maternidad, al igual

que las de Invalidez y Vida. Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez (art. 222 fracción II inciso d) de la Ley del Seguro Social.

5) En caso de muerte del asegurado, se estará a lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley (art. 222 fracción II inciso e) de la Ley del Seguro Social.

El segundo régimen establecido en la Ley del Seguro Social, es el Voluntario (art.6 de la Ley del Seguro Social), en donde la persona que así lo desee puede celebrar un convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social, para el otorgamiento del Seguro de Salud para la familia (art. 240 de la Ley del Seguro Social), en donde se contemplan las prestaciones en especie del Seguro de Enfermedades y Maternidad.

De igual forma, pueden contratarse seguros adicionales con el Instituto Mexicano del Seguro Social, para cubrir las prestaciones económicas que hubiesen sido pactadas en los Contratos Ley o Colectivos de Trabajo, que fueran superiores a las de la misma naturaleza que establece el Régimen Obligatorio (art.246, en relación al 23, párrafo 3º de la Ley del Seguro Social).

Estas condiciones superiores de las prestaciones, respecto de las cuales pueden establecerse en los convenios, se refieren a los aumentos de las cuantías de las mismas, la disminución de la edad mínima para su disfrute, modificación del salario promedio base del cálculo y en general todas aquellas que se traduzcan en coberturas y prestaciones superiores a las legales o en mejores condiciones de disfrute de las mismas. Las prestaciones económicas serán aquellas que corresponden a los ramos de los seguros de riesgos de trabajo, de invalidez y vida, así como retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (art. 247 de la Ley del Seguro Social).

La prima, períodos de pago y demás modalidades en la contratación de los seguros adicionales, se convendrá con el Instituto de conformidad con los riesgos y las prestaciones protegidas; de igual forma, las bases de contratación, serán revisadas cada vez que las prestaciones sean modificadas por los contratos de trabajo y los seguros adicionales se organizarán en una sección especial, con contabilidad y administración de fondos separada de la correspondiente a los seguros obligatorios (arts. 248 a 250 de la Ley del Seguro Social).

4.3.1. GENERALIDADES DEL NUEVO SISTEMA.- Los sujetos básicos de este Sistema de Pensiones son las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, las Administradoras de Fondos para el Retiro y la Cuenta Individual.

Con el nuevo Sistema de Pensiones se busca obtener cinco objetivos básicos, a saber:

“1. - Garantizar una Jubilación *digna* al través de un sistema más justo, equitativo y viable financieramente; 2. - Respetar los derechos adquiridos por los trabajadores y otorgar la posibilidad de elegir entre la Pensión otorgada por el Instituto Mexicano del Seguro Social y las Administradoras de Fondos para el Retiro; 3. - Promover la participación activa del trabajador, asegurando la plena propiedad y control sobre sus ahorros, y permitiendo la libre elección de la Administradora de Fondos para el Retiro que administrará los recursos de su Cuenta Individual; 4. - Contar con una mayor aportación del Gobierno, al través de una cuota social diaria a cada Cuenta Individual con el fin de garantizar una pensión equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal a los trabajadores que no alcancen dicho monto en el momento de su retiro”⁷⁶. En nuestra opinión, este punto se contrapone con el primer objetivo, en virtud de que consideramos que a una pensión equivalente a un salario mínimo, es decir, \$1,152.16 (MIL CIENTO CINCUENTA Y DOS PESOS 16/100 M.N.), se le pueda dar el calificativo de *digna*, en virtud de que este monto, ni siquiera alcanza para cubrir las necesidades de un trabajador activo, mucho menos puede pensarse que pueda cubrir las cuando éste ya no lo es, cuando sus gastos en virtud de su edad y de otros factores aumentarán y el poder adquisitivo de su *pensión garantizada* disminuirá; 5. – “Promover la administración transparente de los recursos de los trabajadores, canalizándolos al fomento de actividades productivas y al impulso de inversiones en vivienda e infraestructura que generen empleos”⁷⁷.

⁷⁶ TRUEBA, Lara José Luis. Afores bajo la lupa. Editorial Times, México, D.F. 1997. Pp. 43-44

⁷⁷ Idem.

4.3.2. La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), es la institución que se define como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que tiene como fin, encargarse de la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro y de los participantes de los mismos (art. 2º de la Ley del SAR). Los órganos de gobierno que integran la CONSAR son: la Junta de Gobierno, la Presidencia, y el Comité Consultivo y de Vigilancia (art. 6 de la Ley del SAR).

La Junta de Gobierno estará integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, el Presidente de la Comisión, dos vicepresidentes de la misma y otros once vocales.

Dichos vocales serán el Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Gobernador del Banco de México, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Director General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (art. 7 de la Ley del SAR).

La CONSAR, en el caso de las Administradoras de Fondos para el Retiro, es el organismo encargado de otorgar, modificar o revocar las autorizaciones de operación, al tiempo que tiene la capacidad para supervisar y sancionar a aquellas que por alguna razón, hayan violado leyes o las disposiciones que las regulan (arts. 8 a 16 de la Ley del SAR).

4.3.3. Las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) están contempladas dentro del nuevo sistema de pensiones que entró en vigor en 1997 y en el que el trabajador elige a una de ellas para que administre su Cuenta Individual.

Las (AFORES), deben cumplir con las siguientes funciones:

1. Abrir, administrar y operar las Cuentas Individuales de los trabajadores.
2. Recibir del Instituto Mexicano del Seguro Social las cuotas y aportaciones correspondientes a las Cuentas Individuales, así como las aportaciones voluntarias de los trabajadores y los patrones.

3. Individualizar las aportaciones y rendimientos de las cuentas.
4. Invertir los fondos en Sociedades de Inversión Especializadas.
5. Enviar estados de cuenta e información al domicilio que los trabajadores le hayan indicado.
6. Establecer servicios de información al público.
7. Prestar servicios de administración a las Sociedades de Inversión.
8. Operar y pagar los Retiros Programados.
9. Entregar los recursos a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido para la contratación de Rentas Vitalicias o Seguros de Supervivencia.

El trabajador tiene acceso a la información sobre sus recursos al través de los estados de cuenta que la Administradora de Fondos para el Retiro le envía a su domicilio. La frecuencia con que esta información le es proporcionada al trabajador, depende de la Administradora de Fondos para el Retiro de que se trate (frac. III del art. 18 de la Ley del SAR).

Al momento de su retiro, el trabajador puede disponer de sus recursos una vez cumplidos los requisitos para acceder a una pensión. Pudiendo optar por una pensión al través de Retiros Programados por la Administradora de Fondos para el Retiro, o por medio de una Renta Vitalicia, la cual debe ser contratada con una Aseguradora.

Si el trabajador no puede cumplir con los requisitos necesarios para obtener una pensión, a los 60 años puede retirar sus recursos en una sola exhibición.

Dentro de las funciones que tiene el Gobierno en este sistema, es la de vigilar su buen desempeño y el adecuado comportamiento de las instituciones en él participantes al través de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la cual ejerce la supervisión de las actividades y, en su caso, impone las sanciones pertinentes.

Los recursos de los trabajadores se invierten al través de las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORES), las cuales son entidades financieras cuyo

único objetivo es invertir los recursos de las cuentas individuales en actividades productivas (art. 39 de la Ley del SAR).

Las Administradoras de Fondos para el Retiro compiten entre sí para ganar la preferencia de los trabajadores y estos deben elegir una Administradora de Fondos para el Retiro, teniendo en consideración la calidad del servicio los intereses que recibirán por sus ahorros y el cobro de las comisiones por el manejo de sus fondos.

Curiosamente esta situación se hizo para evitar según la exposición de motivos de esta nueva ley la creación de monopolios, sin embargo, surge una duda. Dado que las AFORES compiten entre sí para afiliarse a más trabajadores, evidentemente tratan de brindar un excelente servicio a sus afiliados y aunque se establece que cada una sólo podrán afiliarse al 17% del total de la población activa de nuestro país, ¿qué sucederá si la demanda por una AFORE en específico aumenta por las condiciones del servicio ó por las bajas comisiones que ofrece a los trabajadores?. ¿Qué acción puede tomarse contra la ley de la oferta y la demanda?.

Más aún, en el artículo 251 de la Ley del Seguro Social se establece en su fracción I, que dentro de las facultades y atribuciones de que goza el Instituto Mexicano del Seguro Social, está la de administrar los Seguros de Riesgos de Trabajo, Enfermedades y Maternidad, Invalidez y Vida, Guarderías y Prestaciones Sociales, Salud para la familia y adicionales; por lo que de la interpretación del artículo 167 de la misma ley, se desprende que la administración del Seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, se encuentra encomendada a otras entidades a saber: las Administradoras de Fondos para el Retiro. Cabe aquí, hacer la siguiente observación.

Del análisis de las Constituciones y de las legislaciones de los países de América Latina que fueron materia de estudio en el Capítulo 3º de este trabajo de investigación, podemos establecer que en todos los textos de las Cartas Magnas estudiadas encontramos que el Estado es quien tiene la obligación de implementar programas de Seguridad Social, de darles seguimiento, de vigilar su cumplimiento, de controlarlo y de establecer políticas y leyes en las

que se consiguen Seguros Sociales con los mayores beneficios para la población, todo bajo su estricta vigilancia.

En Argentina, Chile y Perú, se encuentra perfectamente establecido en sus constituciones y leyes específicas, que el ESTADO tiene como obligación, otorgar beneficios de la Seguridad Social a la población y que debe garantizarle a la misma, el libre acceso a prestaciones de salud y a las pensiones AL TRAVÉS DE ENTIDADES PÚBLICAS, PRIVADAS O MIXTAS.

Esta situación nos llama particularmente la atención, debido a que en México, el texto de su constitución es omiso al respecto, esto es, no se establece en ningún precepto la posibilidad de que las prestaciones derivadas de los Seguros Sociales sean otorgadas AL TRAVÉS DE INSTITUCIONES DE CARÁCTER PRIVADO O MIXTO. Debido a que la Constitución Política de un país es el ordenamiento jurídico fundamental, el superior jerárquico con relación a todas las demás leyes, reglamentos, normas, decretos y demás disposiciones, consideramos que es sumamente importante que en los artículos en los que se establecen las bases de la Seguridad Social de nuestro país, se haga el debido señalamiento sobre la naturaleza de los organismos que tienen la posibilidad de participar en estos sistemas de pensiones.

Ahora bien, el hecho de que los textos tanto de nuestra Constitución Política como de la Ley del Seguro Social sean omisos y ambiguos al respecto puede suponer que, debido a consideraciones políticas, el gobierno hubiera estimado poco conveniente el realizar las modificaciones necesarias a los textos de los ordenamientos citados, toda vez que con la actual conformación pluripartidista del Congreso de la Unión, el esquema de promover la participación del sector privado en la prestación, administración o financiamiento del Seguro Social, podría haberse detenido e inclusive suprimido. Debido a que el artículo 123 de la Constitución y la Ley del Seguro Social son considerados como una conquista del pueblo de

México, su modificación es desde luego polémica y por ello, se remite toda la información sobre estas entidades a la Ley del SAR y a su Reglamento.

En este orden de ideas, podemos suponer que fue el temor de que no fuera aceptada la iniciativa de ley de 1995, si se hacía publicidad al hecho de que el sector privado sería el principal participante en el nuevo sistema de pensiones y que con ello se diera inicio a una pública campaña de privatización del Seguro Social, el motivo por el cual se decidió no hacer mención de ello en los textos tanto de la Constitución Política como de la Ley del Seguro Social. Si esta suposición fuese cierta, estaríamos viviendo la crónica de una privatización anunciada. Sin embargo, el hecho de que los textos de los ordenamientos jurídicos citados sean omisos al respecto por las razones ya mencionadas, no es la única problemática e inconveniencia que en nuestra opinión, presenta la reforma realizada a la Ley del Seguro Social. Consideramos que la redacción de algunos de sus artículos es ambigua y, ello suscita conflictos en su interpretación. Así tenemos que en el artículo tercero de esta ley, se establece que “la realización de la Seguridad Social está a cargo *de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados...*”⁷⁸, en ningún momento se menciona que pueden participar organismos privados en la administración, inversión y otorgamiento de las prestaciones en dinero consignadas en los Seguros Sociales de dicha ley; más aún, en su artículo quinto, 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*”⁷⁹. No se hace mención alguna sobre las Administradoras de Fondos para el Retiro ni sobre las Sociedades de Inversión especializadas de Fondos para el Retiro, en estos artículos.

⁷⁸ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 10.

⁷⁹ Idem.

Y es necesario destacar, que en ningún precepto de la Ley del Seguro Social, se encuentra establecida la naturaleza jurídica y el objeto social de estas instituciones. De manera somera se establece en el artículo 175 de la multicitada ley, que *“la individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro estará a cargo de las Administradoras de Fondos para el Retiro. . .”*⁸⁰. Pero, la interrogante de *¿qué son estas instituciones?, ¿cuál es su naturaleza? y ¿cuál es su objeto social?*, queda en este ordenamiento sin respuesta alguna.

En la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro encontramos que las Administradoras de Fondos para el Retiro son según su artículo 18 *“entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como a administrar sociedades de inversión”*⁸¹. Es hasta esta ley, en donde se hace mención sobre la naturaleza de estas entidades y su teleología. Es aquí donde nos damos cuenta que las Administradoras de Fondos para el Retiro, son sociedades reguladas por el derecho mercantil que deben constituirse bajo la forma de *Sociedades Anónimas de Capital Variable (S.A. de C.V.)*, previa autorización que obtengan de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) y contando antes con la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (arts. 19 y 20 de la Ley del SAR).

Estas sociedades funcionan en un marco de libre competencia entre ellas, en donde el interés privado y el afán de lucro propio de toda actividad de naturaleza mercantil, son las bases bajo las cuales se pretende lograr mayor eficiencia en la administración de los Fondos de Pensiones y en el mejoramiento de las prestaciones que se brinden en el sistema de Seguridad Social.

⁸⁰ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 48.

⁸¹ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Tomo II Ob. Cit. p. 905

En este punto, consideramos conveniente hacer un paréntesis para hablar sobre la naturaleza jurídica del Derecho de la Seguridad Social y sobre la del Derecho Mercantil. Es necesario entonces, que de manera breve hablemos sobre la clasificación doctrinal del Derecho. El Derecho está dividido en 3 áreas: Derecho Público, Derecho Privado y Derecho Social. "El Derecho Privado, es el conjunto de normas que regulan las relaciones jurídicas entre personas que se encuentran legalmente consideradas en una situación de igualdad, en virtud de que ninguna de ellas actúa, en dichas relaciones, investida de autoridad estatal.

El Derecho Público se compone del conjunto de normas que regulan el ejercicio de la autoridad estatal, determinando y creando al órgano competente para ejercitarla, el contenido posible de sus actos y el procedimiento mediante el cual dichos actos deberán realizarse."⁸²

El Derecho Social es "el conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores, a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad, integrados por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden jurídico. Para el Derecho Social, la igualdad humana no es el punto de partida, sino la aspiración del orden jurídico".⁸³

De las definiciones anteriores, podemos concluir que el elemento esencial de las relaciones de Derecho Público es la subordinación y la coordinación el elemento esencial de las relaciones de Derecho Privado.

Ahora bien, como consecuencia de la creación y autonomía del Derecho del Trabajo, del Derecho Agrario y del Derecho de la Seguridad Social, derivada de las conquistas obreras y campesinas, se constituyó un conjunto de ordenamientos jurídicos incompatibles con las características del Derecho Privado y del Derecho Público, pero comunes entre sí, debido a que no se dirigen a los individuos en general, sino que se enfocan a los integrantes de grupos sociales bien definidos; tienen carácter solidario y protector para los sectores económicamente

⁸² DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo D-H. Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989. p. 1032.

⁸³ *Ibidem*. p. 1040.

debiles: tienden al establecimiento de sistemas e instituciones para que de manera equitativa las clases marginadas puedan acceder a los beneficios contemplados en estos ordenamientos, los cuales pertenecen al derecho social.

En consecuencia, la clasificación del orden jurídico positivo está estructurada de la siguiente forma:



En líneas anteriores quedó asentado que, el derecho mercantil se encuentra comprendido dentro del área del Derecho Privado y el Derecho de la Seguridad Social, en el área del

⁸⁴ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Ob. Cit. p. 1040.

Derecho Social. El Derecho mercantil es el “sistema de normas jurídicas que determinan su campo de aplicación, mediante la calificación de mercantiles, dada a ciertos actos y regulan éstos y la profesión de quienes se dedican a celebrarlos”.⁸⁵

En el artículo segundo de nuestra Ley del Seguro Social, se encuentra establecida una definición teleológica de la Seguridad Social al señalarse 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 legales, será garantizada por el Estado”.*⁸⁶

Analizando esta definición, encontramos que la Seguridad Social:

A) Es un derecho que tienen todos los individuos de la sociedad, sin distinción de ninguna naturaleza a la misma.

B) Al través de ella, se le asegura a la población el recibir protección adecuada para evitar la realización de algún riesgo y en su caso, proporcionarle medios para que pueda satisfacer sus necesidades, obteniendo con ello, no solo el bienestar individual sino el colectivo, logrando así, cumplir con uno de los principios del Derecho: el “bien común”.

C) El Estado se compromete a otorgar, una pensión siempre que se cumpla con las disposiciones legales establecidas para el efecto.

Con esto queremos poner de relieve que la naturaleza jurídica de las AFORES y de las instituciones de Seguridad Social son diametralmente opuestas.

Las AFORES son sociedades mercantiles a quienes el código de comercio en la fracción II del artículo 3º, les da la calidad de comerciantes. Su finalidad principal es la de obtener un beneficio económico al través de la especulación comercial. Su objetivo es invertir al través de

⁸⁵ MANTILLA MOLINA, Roberto. Derecho mercantil. Cuarta edición. Editorial Porrúa. México, 1959 p. 21.

⁸⁶ NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL. Vigésimo tercera edición. , comentada por Javier Moreno Padilla. Editorial Trillas. México, D.F., 1998, p. 35.

las Sociedades de Inversión Especializadas (SIEFORES) los recursos de las Cuentas Individuales de los trabajadores en operaciones bursátiles.

Esta naturaleza es totalmente distinta a la naturaleza de las instituciones de Seguridad Social, las cuales son organismos públicos descentralizados, entendiéndose como tales a las personas jurídicas creadas conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objetivo es: I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, II. La prestación de un servicio público o social y, III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o Seguridad Social, según lo expresa el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, por lo tanto, está regulado por el derecho administrativo y pertenece al área del derecho público. No es el ánimo de lucro, lo que determina la creación de las instituciones de Seguridad Social, sino que ésta, tiene lugar por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal. El fin primordial de las instituciones de Seguridad Social es que al través de la participación solidaria de sus miembros, se otorgue a la clase trabajadora la posibilidad de acceder a las prestaciones en especie y en dinero, que se consignan en los Seguros Sociales, de igual forma, pretende que llegada la hora de la realización de ciertas contingencias de la vida como lo es la vejez, el retiro, la cesantía y la maternidad, el trabajador cuente con un apoyo -que es un derecho-, para poder continuar con el nivel de vida que tenía antes de que estas contingencias ocurriesen, al través del otorgamiento de las pensiones. A mayor abundamiento, los sistemas de Seguridad Social están regidos por ciertos principios básicos que no son compartidos por las AFORES, a saber:

- 1) Principio de Solidaridad.- Implica el hecho de que la sociedad asume la responsabilidad de contribuir al financiamiento y organización de las instituciones y normas de protección social, v. gr. : El trabajador de mayores ingresos subsidia al través del sistema de Seguridad Social al de menores ingresos.

- 2) Principio de Universalidad.- Mediante este principio, la Seguridad Social pretende extender los beneficios que se otorgan al través de los Seguros Sociales a todos los miembros de la sociedad, sin distingo de ninguna especie.
- 3) Principio de Uniformidad.- La Seguridad Social, tiene como uno de sus objetivos, el que los asegurados en sus sistemas, gocen de beneficios y prestaciones iguales, tanto cuantitativa como cualitativamente.
- 4) Principio de Integralidad.- La Seguridad Social pretende obtener una cobertura total o por lo menos de la mayor cantidad de riesgos y contingencias a que están expuestos los miembros de la sociedad.
- 5) Principio de Obligatoriedad.- “Este principio nace de la imposición de aseguramiento que el Estado acuerda, a efecto de lograr que la protección se extienda a toda la población que debe cubrir.
- 6) Principio de Subsidiaridad.- Este principio se basa en la aportación que el Estado aporta a la institución del seguro social con objeto de que la financiación sea más completa. La Seguridad Social es un instrumento redistributivo de la riqueza, en la cual interviene el Estado, por lo que tiene la obligación de participar con su contribución económica.
- 7) Principio de Sustancialidad.- La institución del seguro social concede prestaciones de tipo económico a los asegurados que por algún motivo sufren un riesgo, con objeto de que su ingreso no se vea suspendido por esta causa; estas prestaciones económicas deben equipararse al salario que el trabajador tenía antes de la contingencia, para evitar así, que su nivel de vida de por sí bajo, no se vea disminuido, por lo tanto el subsidio o la pensión, no debe suponer una cuantía menor, que dicho salario.
- 8) Principio de Coordinación.- El Estado al través de la política social, desarrolla y coordina la labor de las dependencias oficiales y no oficiales, relacionadas con el cuidado de la salud; logrando así una protección de tipo general e integral, que se designa como Seguridad Social institucional.

3) Principio de Internacionalización.- El principio de internacionalización de la Seguridad Social, se refiere al derecho que tienen todos los pueblos del orbe, sin distinciones de ninguna clase, a la Seguridad Social⁸⁷.

Puede suscitarse aquí una discusión doctrinal, debido a que las AFORES pudieron haberse constituido como organismos descentralizados dado que la función que deben perseguir, es eminentemente social y no mercantil.

El nuevo sistema de pensiones, constituye en nuestra opinión, una modalidad de ahorro obligado e individual, pues implica que los asegurados aporten un porcentaje de sus ingresos, de conformidad a lo señalado por la ley y, si les es posible otros recursos económicos, para acumularlos a lo largo del tiempo y proveerse con ellos de la subsistencia futura, sin que puedan retirar sus recursos antes de que se produzcan las contingencias previstas y sin que intervengan de manera consciente en la determinación de las operaciones de inversión de sus propios recursos; además, los afiliados tienen que pagar una comisión a la Administradora con la cual estén afiliados por el manejo y administración de sus aportaciones. Por desgracia los criterios de las políticas sociales de los últimos gobiernos, se han encaminado a darle prioridad al aspecto económico más que al social, y ello a derivado en el establecimiento de políticas opuestas a las establecidas para lograr y obtener mejoras sociales de la población, y ha originado también que se tomen decisiones sin que se valore el bien común y la justicia social.

Como resultado de ello, tenemos la reforma a la Ley del Seguro Social y al Sistema de Pensiones. Para la realización de esta reforma, más que tener en cuenta la situación de crisis de las instituciones de la Seguridad Social, se tomó en cuenta el enorme beneficio económico que las Administradoras de Fondos de Pensiones, las grandes ganancias y los considerables rendimientos que los accionistas de las AFORES y de las SIEFORES lograrán gracias a las inversiones que harán con los recursos de los trabajadores; en términos coloquiales podemos decir que, van a especular con el dinero de los trabajadores durante cinco, diez o más años,

⁸⁷ Riestra Córdova Héctor. Ob. Cit. Pp. 47-51

tiempo durante el cual se obtendrán importantes rendimientos con los recursos de los trabajadores, y al momento en que deba entregarse al trabajador su pensión, ésta estará integrada por la suma de los recursos que hayan acumulado los trabajadores durante toda su vida activa, más los magros intereses que decidan otorgar las AFORES, excluyendo evidentemente de incluir en el monto de las pensiones, cualquier utilidad o porcentaje de los rendimientos que hayan percibido estas organizaciones. Ante esta situación surge la pregunta ¿en dónde están contenidos en este nuevo sistema los Principios de Equidad y Solidaridad?. La respuesta es simple, no los hay.

Es importante señalar que la implementación de este sistema de pensiones en nuestro país, es un verdadero juego de azar, pues de 30 años a la fecha la economía mexicana ha sido débil e inestable y aunque en la actualidad los recursos acumulados en las cuentas individuales de los trabajadores están invertidos en CETES, Tesobonos, Ajustabonos y otros documentos amparados por el Gobierno Federal, las limitantes establecidas en la ley, en cuanto al campo de inversión de las SIEFORES, en nuestra opinión, no son estrictas y no proporcionan seguridad jurídica. La fracción II del párrafo cuarto del artículo 43 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, reza “ . . . La cartera de valores de las sociedades de inversión estará integrada por los siguientes documentos:

- a) Instrumentos emitidos o avalados por el Gobierno Federal;
- b) Instrumentos de renta variable;
- c) Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas;
- d) Títulos de deuda emitidos, aceptados o avalados por instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo;

c) Títulos cuyas características específicas preserven su valor adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor; y Acciones de otras sociedades de inversión, excepto sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro... ”⁸⁸.

Para el caso, los instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas y de los títulos de deuda emitidos, aceptados o avalados por instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo, se requiere que estén calificados por una empresa calificadora de valores autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Del análisis de este artículo se puede concluir que de una u otra forma, las Sociedades de Inversión Especializadas, pueden invertir en cualquier tipo de acciones, negocios y documentos del mercado de valores, pues siempre se deja a salvo la posibilidad de que a criterio de la CONSAR, se autorice a estas empresas a realizar tales inversiones.

Si bien es cierto que quien decide las políticas de inversión de cada SIEFORE, es el Comité de Inversión, también lo es que estas decisiones son totalmente discrecionales y puede darse el caso en un momento dado, que las personas encargadas de decidir las políticas y estrategias de inversión, estimen que es conveniente invertir en determinadas acciones u otros documentos y si las operaciones y fluctuaciones del mercado no dan los resultados que se esperaban, además de que las AFORES y las SIEFORES tendrán un serio problema financiero que puede conducirlos a la quiebra, el trabajador simplemente lo pierde todo. Esta situación se encuentra planteada desde que se inicia la relación de afiliación de un trabajador con estas entidades, esto es, en el contrato mismo de afiliación se establece claramente que dada la naturaleza de las inversiones realizadas en el mercado de valores, inclusive en documentos de deuda, no es posible garantizar rendimientos y por lo tanto, dichas inversiones están sujetas a pérdidas o ganancias derivadas de las fluctuaciones del mercado.

Si esto llegara a suceder ¿quien le proveerá a los trabajadores sus recursos, mientras se les demanda a las AFORES y a las SIEFORES y se les sigue el juicio?, ¿cómo y de que van a vivir

⁸⁸ FISCONOMINAS 98. Décima cuarta edición. Editorial Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México, D.F.

los trabajadores? ¿acaso los legisladores de 1995, pensaron en las consecuencias sociales que esto puede provocar?. ¿los legisladores habrán estado conscientes de que la mayoría de los trabajadores tienen una nula o precaria escolaridad y que por lo tanto no pueden entender la trascendencia y el peligro que sus recursos están corriendo?. Todo parece indicar que no y que como es costumbre en nuestro país, las leyes se expiden de acuerdo al interés económico y sobre todo político del momento, sin tomar en cuenta desde luego el bienestar del pueblo.

Debemos recordar y tener muy presente que quien no conoce la historia está condenado a repetirla, quienes de la manera más irresponsable decidieron realizar reformas a los sistemas de Seguridad Social, debieron primero haber revisado la historia; debieron valorar con mayor detenimiento y responsabilidad la conveniencia de arriesgar conquistas sociales que el pueblo jamás cambiaría y que pueden ocasionar acontecimientos políticos y sociales devastadores por la aprobación de la reforma a los sistemas de pensiones, la cual en la realidad no fue otra cosa que el inicio de la privatización de las instituciones, servicios y programas de las Seguridad Social, aunque el gobierno se empeñe en negarlo.

El gobierno olvidó que un pueblo llegado el momento de peor miseria y desesperación, cuando cobra conciencia y se da cuenta de que todo lo que tenía lo ha perdido, que no tiene absolutamente nada que ofrecerles a sus hijos, que no puede alimentarlos ni ofrecerles un lugar donde vivir, decide siempre morir luchando por el real otorgamiento de sus derechos, que morir de hambre o vivir sojuzgado bajo los imperios económicos o políticos; que llegado el periodo más álgido de inconformidad e intolerancia a la explotación, derriba gobiernos y cambia la historia.

En nuestra opinión, la reforma hecha a los sistemas de pensiones además de ser una falta de respeto para el pueblo de México, constituye un peligroso factor que puede contribuir en gran medida a un estallido social si las crisis económicas no son superadas y se siguen presentando.

Y surgen entonces más interrogantes: ¿pueden economías tan débiles como las latinoamericanas incluyendo desde luego la nuestra, soportar un nivel de inversión como el que se pretende realizar mediante las instituciones privadas denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos de Pensiones?. ¿tenemos la suficiente solvencia para cumplir con las obligaciones que se adquirieran con los acreedores nacionales e internacionales, una vez que los recursos de las cuentas individuales estén en el mercado de valores?; para otorgarles a los inversionistas seguridad en sus negocios e inversiones, ¿se seguirán los pasos de Antonio López de Santaana?, ¿se ofrecerá en garantía el territorio nacional?. Basta con recordar las devaluaciones, las recesiones vividas, *el error de diciembre* y nuestra historia para encontrar la respuesta.

Así mismo el marco jurídico en el cual se llevó a cabo la reforma, no es acorde con la realización de la Seguridad Social ni devenga en un beneficio para los trabajadores, ya que las AFORES como sociedades anónimas que son, no harán partícipes a los mismos, de su decreto y reparto de dividendos, ni existe alguna otra opción ó medida jurídica al través de la cual se garantice a los afiliados mayor seguridad sobre sus recursos.

Aún más, consideramos totalmente equivoco que en la fracción XXII del artículo 251 de la Ley del Seguro Social, se establezca que “El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes: XXII. Realizar inversiones en sociedades o EMPRESAS que tengan objeto social complementario o afin al del propio instituto”.⁸⁹

La utilización de la palabra empresa en el texto del artículo señalado en el párrafo anterior, es inapropiada, toda vez que el concepto de empresa según Rafael de Fina se entiende como un conjunto de trabajo, elementos materiales y valores incorpóreos coordinados, para ofrecer con propósito de lucro y de manera sistemática bienes y servicios, y por lo tanto las empresas no pueden tener un fin complementario y menos afin al del IMSS y aún menos

⁸⁹ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 59.

puede interpretarse que las AFORES tengan un objeto social complementario al del IMSS tal y como lo asegura Javier Moreno Padilla en sus comentarios a la Nueva Ley del Seguro Social.⁹⁰ Ante la concepción individualista de estos sistemas, quien logre acumular saldos importantes, obtendrá pensiones de una alta cuantía y por el contrario, quien acumule saldos reducidos, percibirá menores pensiones.

4.3.4. *La Cuenta Individual.*- En este sistema, cada trabajador tiene una Cuenta Individual en la cual se depositan sus aportaciones, las de su patrón, las del Gobierno y aquellas que él mismo o su patrón realice de manera voluntaria.

Se entiende por cuenta individual aquella que se 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 (art. 159 de la Ley del Seguro Social).

La Cuenta Individual se integra por las subcuentas de: Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez; el Fondo para la Vivienda (las cuotas enteradas al INFONAVIT), y las aportaciones voluntarias que los trabajadores y los patrones hagan en ella (artículos 23 en relación con el 79 ambos del Reglamento de la Ley del SAR, art. 159 Ley del Seguro Social).

En las aportaciones a esta cuenta participan -al igual que en el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social-, el trabajador, su patrón y el Gobierno. Aunque, se ha generado una variante: a la Cuenta Individual del trabajador se agregarán el SAR, el saldo del INFONAVIT y una aportación social por parte del Estado.

Otra aportación que integra la Cuenta Individual, es el Ahorro Voluntario y las aportaciones pueden ser hechas directamente en la Administradora de Fondos para el Retiro. El trabajador puede realizar retiros semestrales de esta Subcuenta.

⁹⁰ "Atribuciones conferidas el Instituto Mexicano del Seguro Social: ... c) Planes y programas futuros. Realizar inversiones en sociedades o empresas que tengan un objeto complementario al del IMSS, como son las AFORES". NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 137

Por lo que respecta a la aportación al INFONAVIT para la Adquisición de Vivienda, la Cuenta Individual sólo contempla una alternativa: cuando el trabajador cumpla con los requisitos establecidos por el mismo INFONAVIT podrá disponer de sus recursos para la compra de una casa/habitación, en caso contrario, el monto acumulado se sumará a la subcuenta de retiro para el cálculo de su pensión.

A partir de 1997, el Instituto Mexicano del Seguro Social recibe el importe de las cuotas del INFONAVIT a fin de entregarle estos recursos al mismo, para la consecución de sus objetivos. De esa manera, la Administradora de Fondos para el Retiro sólo registra el saldo de las aportaciones al INFONAVIT de cada trabajador, puesto que ella no puede realizar ninguna inversión con estos fondos.

Las Subcuentas que integran la Cuenta Individual, son la totalidad de los depósitos que se ingresan a la Cuenta Individual de los trabajadores, y son destinadas a tres Subcuentas específicas:

- La Subcuenta de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez.- En ella se deposita el 4.5% tripartita, el 2% del SAR patronal y la cuota social del Gobierno (art. 168 Ley del Seguro Social).
- La Subcuenta de Vivienda.- En esta se deposita el 5% de las aportaciones patronales, las cuales seguirán siendo administradas por el INFONAVIT.
- La Subcuenta de Aportaciones Voluntarias.- Se compone de los depósitos hechos por el trabajador o por los que, según el contrato de trabajo de la empresa, realice el patrón.

Para mayor claridad, las aportaciones a la Cuenta Individual se realizan de la siguiente manera:

- 1.- "Aportaciones: 4.5% Tripartita.
- 2.- 2% SAR.
- 3.- Aportación social del Estado (5.5% de un salario mínimo)
- 4.- 5% INFONAVIT.

5.-

Voluntarias.”⁹¹

A diferencia de las cuentas del SAR, las de este Sistema de Pensiones no son identificadas con el Registro Federal de Contribuyentes, sino con el número de afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social, lo cual, pretende garantizar que las duplicaciones sean casi imposibles, al tiempo que pretende también facilitar el control y manejo de las aportaciones.

4.3.5. CONCEPTOS GENERALES DE LOS SEGUROS DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ.- En el artículo 159 de la Ley del Seguro Social, se establecen diversas definiciones de los conceptos que habrán de manejarse en este ramo de seguros, mismos que a continuación mencionamos. El concepto de individualizar se entiende como “el proceso mediante el cual se identifica la parte que se abona a las subcuentas correspondientes a cada trabajador de los pagos efectuados por el patrón y el Estado, así como los rendimientos financieros que se generen.

4.3.5.1. Pensión.- La Renta Vitalicia o Retiro Programado.

4.3.5.2. Renta Vitalicia.- Es el contrato por el cual la Aseguradora a cambio de recibir los recursos acumulados en la Cuenta Individual se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado.

4.3.5.3. Retiros Programados.- Se entiende como la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la Cuenta Individual, para lo cual se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, así como los rendimientos previsibles de los saldos.

4.3.5.4. Seguro de Sobrevivencia.- Aquel que se contrata por los pensionados, por Riesgos de Trabajo, por Invalidez, por Cesantía en edad Avanzada o por Vejez, con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionada a los recursos de la Cuenta Individual a favor de

⁹¹ TRUEBA. Lara José Luis. Ob. Cit. p. 52

sus beneficiarios para otorgarles la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero previstas en los respectivos Seguros, mediante la renta que se les asignará después del fallecimiento del pensionado, hasta la extinción legal de las pensiones.

4.3.5.5. Monto constitutivo.- Es la cantidad de dinero que se requiere para contratar los Seguros de Renta Vitalicia y de Sobrevivencia con una Institución de Seguros.

4.3.5.6. Suma asegurada.- Es la cantidad que resulta de restar al monto constitutivo al saldo de la Cuenta Individual del trabajador. La Renta Vitalicia y el Seguro de Sobrevivencia, que otorguen de acuerdo a lo previsto en los Seguros de Riesgos de Trabajo, Invalidez y Vida y Retiro, Cesantía en edad Avanzada y Vejez, las Instituciones de Seguros se sujetarán a las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, oyendo previamente la opinión de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro”.⁹²

4.3.5.7. La Pensión Garantizada.- Es aquella que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados en los artículos 154 y 162 de la Ley del Seguro Social, en donde se establecen los requisitos para la Pensión de Cesantía en edad avanzada y para las prestaciones del Seguro de Vejez, respectivamente. El monto de esta pensión será el de un salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, cantidad que se actualizará anualmente en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor. Si los recursos acumulados en la Cuenta Individual fueran insuficientes para contratar una Renta Vitalicia o un Retiro Programado que le asegure al derechohabiente el disfrute de una pensión garantizada y la adquisición de un Seguro de Sobrevivencia para sus beneficiarios, el asegurado recibirá del Gobierno Federal la aportación complementaria suficiente para ello (art. 170 y 171 de la Ley del Seguro Social). En este caso se otorgará siempre una pensión bajo el Sistema de Retiros Programados. Es importante señalar que en el artículo 159 de la Ley del Seguro Social se establece de manera expresa cuales son las subcuentas que integran la Cuenta Individual y, en

⁹² LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 44.

este precepto no se menciona que las aportaciones de invalidez y las destinadas a otorgar pensiones en caso del fallecimiento del asegurado, sean parte de la misma.

4.3.6. SEGURO DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA.- En el Seguro de Cesantía en edad Avanzada a que se refiere el Capítulo VI de la Ley del Seguro Social, se establece que para gozar de las prestaciones de este Seguro, se requiere que el asegurado tenga reconocidas ante el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales (art. 154 de la Ley del Seguro Social).

El trabajador cesante que tenga sesenta años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas, podrá retirar el saldo de su Cuenta Individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión. Si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del Seguro de Enfermedades y Maternidad. Las prestaciones a que tiene derecho el asegurado son (art. 154 parte in fine de la Ley del Seguro Social):

- I. Pensión.
- II. Asistencia médica.
- III. Asignaciones familiares; y
- IV. Ayuda asistencial.

Aquellos asegurados que reúnan los requisitos establecidos, “podrán disponer de su Cuenta Individual con el objeto de disfrutar de una Pensión de Cesantía en edad Avanzada. Para tal propósito podrá optar por alguna de las alternativas siguientes.

- I. Contratar con la Institución de Seguros de su elección, una Renta Vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y II. Mantener el saldo de su Cuenta Individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.

Ambos supuestos se sujetarán a lo establecido en la ley, y de conformidad con las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El asegurado que opte por la alternativa prevista en la fracción II del artículo 157 de la Ley del Seguro Social podrá, en cualquier momento, contratar una Renta Vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I. El asegurado no podrá optar por la alternativa señalada, si la Renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la Pensión garantizada⁹³. Existe la opción de que el asegurado pueda pensionarse antes de que cumpla las edades establecidas, siempre que la pensión que se le calcule en el Sistema de Renta Vitalicia sea superior en más de 30% de la pensión garantizada, una vez que haya sido cubierta la prima del Seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios (art. 158 de la Ley del Seguro Social).

Para acceder al Seguro de Cesantía en edad avanzada, es necesario que el trabajador no haya efectuado ningún retiro durante los cinco años anteriores. Esta situación implica que el poseedor de una Cuenta Individual debe valorar con sumo cuidado cada una de las disposiciones que pretende realizar.

4.3.7. SEGURO DE VEJEZ. - Para que un asegurado tenga derecho a las prestaciones consignadas en el Seguro de Vejez, es necesario que haya cumplido sesenta y cinco años de edad y que tenga un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales (art. 162 de la Ley del Seguro Social). Si el asegurado tiene sesenta y cinco años o más, y no reúne este número de cotizaciones, puede retirar el saldo de su Cuenta Individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta que alcance el monto establecido para acceder a una Pensión. Si el asegurado tiene cotizadas setecientas cincuenta semanas, tiene derecho a las prestaciones en especie del Seguro de Enfermedades y Maternidad (art. 162 de la Ley del Seguro Social). Ahora bien, si el asegurado reúne las mil doscientas cincuenta cotizaciones establecidas anteriormente, tiene derecho al “otorgamiento de las siguientes prestaciones:

- I. Pensión;
- II. Asistencia médica;
- III. Asignaciones familiares; y

⁹³ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 43.

IV. Ayuda asistencial”.⁹⁴ (art. 161 de la Ley del Seguro Social)

Para que la Pensión de Vejez se otorgue debe ser a solicitud del asegurado y se empezará a otorgar a partir de la fecha que en que se haya dejado de trabajar, con la condición de que se cumplan con los requisitos de edad y de cotización señalados (art. 163 de la Ley del Seguro Social). Si la pensión opera, el asegurado puede utilizar los recursos acumulados en su Cuenta Individual, de dos maneras:

- ✂ “Contratar con una Compañía de Seguros Pública, Social o Privada de su elección una Renta vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y
- ✂ Mantener el saldo de su Cuenta Individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados”.⁹⁵ (art. 164 de la Ley del Seguro Social)

En caso de que el asegurado opte por mantener su saldo en la Administradora de Fondos para el Retiro, puede en cualquier momento contratar una Renta Vitalicia.

Cabe aquí hacer el siguiente comentario: es en el Seguro de Invalidez y Vida de donde se deduce entonces, que las aportaciones de este seguro son destinadas a la Cuenta Individual del trabajador.

Los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez tienen el siguiente régimen financiero:

Los patrones y el Gobierno Federal, en la parte que les corresponde están obligados a enterar al Instituto el importe de las cuotas obrero patronales y la aportación estatal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Dichas cuotas se recibirán y depositarán en las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador, en los términos previstos en la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. (art. 167 de la Ley del Seguro Social). Las cuotas y aportaciones a que se refiere el artículo anterior serán:

⁹⁴ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 45.

⁹⁵ Idem.

- I. En el ramo de retiro, a los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente al 2% 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 3.150% y 1.125% 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 7.143% 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 5.5% 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 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. (art. 168 de la Ley del Seguro Social).

Los recursos depositados en la cuenta individual de cada trabajador son propiedad de éste con las modalidades que se establecen en esta ley y demás disposiciones aplicables.

Estos recursos son inembargables y no podrán otorgarse como garantía. Lo anterior, no será aplicable para los recursos depositados en la subcuenta de aportaciones voluntarias (art. 169 de la Ley del Seguro Social).

4.3.8. SEGURO DE INVALIDEZ. En el artículo 120 de la Ley del Seguro Social se establece que el estado de invalidez da derecho al otorgamiento de las prestaciones siguientes:

- I. "Pensión temporal;
- II. Pensión definitiva.

La Pensión y el Seguro de Supervivencia a que se refiere esta fracción, se contratarán por el asegurado con la Institución de Seguros que elija. Para la contratación de los Seguros de Renta Vitalicia y de Supervivencia, el Instituto calculará el monto constitutivo necesario para su contratación. Al monto constitutivo se le restará el saldo acumulado en la **Cuenta Individual** del asegurado y la diferencia positiva será la suma asegurada que el Instituto deberá entregar a la institución de seguros para la contratación de los seguros a que se refiere esta fracción. Cuando el trabajador tenga un saldo acumulado en su **Cuenta Individual** que sea mayor al necesario para integrar el monto constitutivo para contratar los Seguros de Renta Vitalicia y de Supervivencia, podrá el asegurado optar por: a) Retirar la suma excedente en una sola exhibición de su Cuenta Individual; b) Contratar una Renta Vitalicia por una cuantía mayor; c) Aplicar el excedente a un pago de sobreprima para incrementar los beneficios del Seguro de Supervivencia. La Renta Vitalicia y el Seguro de Supervivencia se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 159 fracción IV y VI de esta Ley;

III. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título.

IV. Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección IV de este capítulo, y V. Ayuda asistencial, en los términos de la propia sección IV de este capítulo”.⁹⁶

La Pensión Temporal es la que otorgará el Instituto, con cargo a este seguro, por periodos renovables al asegurado en los casos de existir posibilidad de recuperación para el trabajo, o cuando por la continuación de una enfermedad no profesional se termine el disfrute del subsidio y la enfermedad persista. Es Pensión definitiva la que corresponde al estado de invalidez que se estima de naturaleza permanente (art. 121 de la Ley del Seguro Social).

Para poder gozar de las prestaciones que se otorgan en el ramo de invalidez, se requiere que al declararse ésta, el asegurado tenga acreditado el pago de doscientas cincuenta semanas de cotización. En el caso que el dictamen respectivo determine el setenta y cinco por

* LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p.36.

ciento o más de invalidez sólo se requerirá que tenga acreditadas ciento cincuenta semanas de cotización.

El asegurado que sea declarado en estado de invalidez permanente y que no reúna las semanas de cotización antes señaladas, podrá retirar en el momento que lo desee, el saldo de su cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en una sola exhibición (art. 122 de la Ley del Seguro Social).

Los asegurados que soliciten el otorgamiento de una Pensión de Invalidez y los inválidos que se encuentren disfrutándola, deben sujetarse a las investigaciones de carácter médico, social y económico que el Instituto estime necesarias, ello con la intención de comprobar si existe o subsiste el estado de invalidez... (art. 124 de la Ley del Seguro Social).

El derecho a percibir la Pensión de Invalidez, comienza desde el día en que se produce el siniestro y si no es posible determinar con exactitud el día en que éste se ocasionó, se tomará desde la fecha de la presentación de la solicitud para obtenerla (art. 125 de la Ley del Seguro Social). Cuando un pensionado por invalidez se niegue a someterse a los exámenes previos o posteriores y a los tratamientos médicos prescritos o abandone éstos, el Instituto ordenará la suspensión del pago de la pensión. Dicha suspensión substituirá mientras el pensionado no cumpla con lo dispuesto en este artículo... (art. 126 de la Ley del Seguro Social).

“Cuando el asegurado al que se le haya determinado invalidez que le dé derecho a la contratación de una Renta Vitalicia o Retiro Programado conforme a lo previsto en el artículo 159 fracciones IV y V de esta Ley, se rehabilite, se le suspenderá el pago de la pensión por parte de la aseguradora elegida por el trabajador. En este caso la aseguradora deberá devolver al Instituto la parte de la reserva correspondiente al Seguro o Retiro Programado contratado, deduciendo las pensiones pagadas y los gastos administrativos en que haya incurrido. Igualmente la aseguradora devolverá a la Administradora de Fondos para el Retiro, que le operaba la cuenta individual al trabajador, los recursos no utilizados de la cuenta individual

del mismo a efecto de que la vuelva a abrir la cuenta correspondiente”⁹⁷ (art. 126 2º párrafo de la Ley del Seguro Social).

4.3.9. RAMO DE VIDA.- En caso de que el asegurado o el pensionado por invalidez muera, se otorgará a sus beneficiarios las siguientes prestaciones: “I. Pensión de viudez; II. Pensión de orfandad; III. Pensión de ascendientes; IV. Ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule, y V. Asistencia médica”⁹⁸ (art. 127 de la Ley del Seguro Social).

En caso de las pensiones de Viudez, Orfandad y de Ascendientes, se otorgarán por la Institución de Seguros que elijan los beneficiarios para la contratación de una Renta Vitalicia. Para ello es necesario que primero se integre el monto constitutivo en la aseguradora que sea elegida, mismo que debe ser suficiente para cubrir la pensión y las ayudas asistenciales; para este fin el Instituto Mexicano del Seguro Social otorgará una suma asegurada, que adicionada a los recursos acumulados en la Cuenta Individual del trabajador fallecido, debe integrar el monto constitutivo, con cargo al cual se pagará la pensión, la ayuda asistencial y las demás prestaciones (art. 127, 2º párrafo de la Ley del Seguro Social).

Cuando el trabajador fallecido haya tenido un saldo en su Cuenta Individual que fuere mayor al monto constitutivo necesario para contratar un renta superior a la que tengan derecho sus beneficiarios, la suma excedente podrá ser retirada en una sola exhibición de la Cuenta Individual, o bien se podrá contratar una Renta por una suma mayor (art. 127, 3º párrafo de la Ley del Seguro Social).

Si se trata del fallecimiento de un pensionado por Riesgos de Trabajo, Invalidez, Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, las pensiones de Viudez, Orfandad y de Ascendientes, se

⁹⁷ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. Pp.36-37.

⁹⁸ Idem.

otorgarán con cargo al Seguro de Supervivencia que haya contratado el pensionado fallecido (art. 127, parte in fine de la Ley del Seguro Social).

Para que estas pensiones puedan ser otorgadas a los beneficiarios, deben cumplirse con los siguientes requisitos (art. 128 de la Ley del Seguro Social):

I.- Que el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, o bien que se encontrara disfrutando de una Pensión de Invalidez; y

II.- Que la muerte del asegurado o pensionado por invalidez no se deba a un riesgo de trabajo”;⁹⁹

Los beneficiarios de un asegurado fallecido por causa distinta a un riesgo de trabajo que se encontrara disfrutando de una pensión por incapacidad permanente, derivada de un riesgo igual, también tendrán derecho a una pensión, si aquél hubiera acreditado el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales y hubiese causado baja en el Régimen Obligatorio, cualquiera que fuere el tiempo transcurrido desde la fecha de su baja. Si el asegurado disfrutaba de una Pensión de Incapacidad Permanente Total y fallece por causa distinta a un Riesgo de Trabajo, sin cumplir con estos requisitos, sus beneficiarios tendrán derecho a pensión, si la que gozó el fallecido no tuvo una duración mayor de cinco años (art. 129 de la Ley del Seguro Social).

En el caso de la Pensión de Viudez, se otorgará a la persona que fue esposa del asegurado o pensionado por invalidez. A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado o pensionado por invalidez, hubiera vivido como si fuera su marido, durante los cinco años anteriores inmediatos a la muerte de aquél, o con la que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hubiesen permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado por invalidez, éste tuviese varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.

⁹⁹ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 37.

La misma pensión le corresponderá al viudo o concubinario que se hallara dependiente económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada por invalidez (art. 130 de la Ley del Seguro Social).

La Pensión de Viudez equivaldrá al noventa por ciento de la que le hubiera correspondido al asegurado en el caso de invalidez o de la que venía disfrutando el pensionado por este supuesto (art. 131 de la Ley del Seguro Social).

En el artículo 132 se establecen los supuestos en los que no se tendrá derecho a percibir la pensión por viudez.

El beneficiario tendrá derecho a recibir esta pensión a partir del día del fallecimiento del asegurado o pensionado por invalidez y este derecho cesará con la muerte del beneficiario, o bien si éste contrajera nuevas nupcias o entrara en concubinato. El disfrute de esta pensión no se suspenderá porque aquellos desempeñen un trabajo remunerado.

La viuda, viudo, concubina o concubinario pensionados que contraigan matrimonio recibirán una suma global equivalente a tres anualidades de la cuantía de la pensión que se encontraba disfrutando (art. 133 de la Ley del Seguro Social).

Los beneficiarios que tienen derecho a gozar de la Pensión de Orfandad, son los hijos menores de dieciséis años, cuando muera el padre o la madre y alguno de éstos fuese asegurado y hubiesen tenido acreditadas ante el instituto un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales o haber tenido la calidad de pensionado por invalidez.

La Pensión de Orfandad puede ser prorrogada hasta la edad de veinticinco años si el huérfano se encontrara estudiando en planteles del Sistema Educativo Nacional, y teniendo en cuenta la situación económica, familiar y personal del beneficiario (art. 134 de la Ley del Seguro Social).

Esta pensión para el huérfano de padre o madre, equivaldrá al veinte por ciento de la Pensión de Invalidez, que el asegurado hubiese estado percibiendo al momento de su muerte o bien de la que le hubiese correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez. Si es huérfano de padre y madre la pensión equivaldrá al treinta por ciento de la misma base.

Si el huérfano lo fuera de padre o madre y con posterioridad falleciera el otro ascendiente, el monto de la pensión aumentará en un diez por ciento, a partir de la fecha en la que hubiese ocurrido el deceso (art. 135 de la Ley del Seguro Social).

El derecho a disfrutar de esta pensión, empezará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado por invalidez y se terminará con la muerte del beneficiario o bien cuando éste haya alcanzado los dieciséis años de edad o bien los veinticinco si se encuentra estudiando (art. 136 de la Ley del Seguro Social).

En caso de no existir viuda, huérfanos o concubina con derecho a pensión, ésta se otorgará a cada uno de los ascendientes que dependieran económicamente del asegurado o del pensionado por invalidez; misma que equivaldrá al veinte por ciento de la pensión que el asegurado fallecido estuviese percibiendo o de la que le hubiera correspondido por invalidez (art. 137 de la Ley del Seguro Social).

Los seguros de invalidez y vida tienen el siguiente régimen financiero:

Los recursos necesarios para financiar las prestaciones y los gastos administrativos del seguro de invalidez y vida, así como la constitución de las reservas técnicas, se obtendrán de las cuotas que están obligados a cubrir los patrones, los trabajadores y demás sujetos obligados, así como de la contribución que corresponda al Estado. (art. 146 de la Ley del Seguro Social)

A los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir, para el seguro de invalidez y vida el 1.75% y 0.625% sobre el salario base de cotización, respectivamente. (art. 147 de la Ley del Seguro Social)

En todos los casos en que no esté expresamente prevista por la Ley o por convenio la cuantía de la contribución del Estado para los seguros de invalidez y vida, será igual al 7.143% del total de las cuotas patronales y la cubrirá en los términos del art. 108 de esta ley (art. 148 de la Ley del Seguro Social).

El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus familiares derechohabientes, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo

o de avisar su salario real o los cambios que sufriera éste, no pudieran otorgarle las prestaciones consignadas en este capítulo o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía.

El Instituto a solicitud del interesado, se subrogará en sus derechos, y le otorgará las prestaciones que le correspondan. En este caso, el patrón está obligado a enterar al Instituto los capitales constitutivos respectivos. (art. 149 de la Ley del Seguro Social)

4.3.10. ASIGNACIONES FAMILIARES. En la Ley del Seguro Social se encuentran contempladas las Asignaciones Familiares que consisten en una ayuda por concepto de carga familiar, y se otorgará a los beneficiarios del pensionado por invalidez, siempre que se cumplan las siguientes reglas (art. 138 de la Ley del Seguro Social):

- I. Para la esposa o concubina del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión.
- II. Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años del pensionado, el diez por ciento de la cuantía de la pensión.
- III. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos menores de dieciséis años se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él.
- IV. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda.
- V. Si el pensionado sólo tuviera un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión que deba disfrutar.

Estas asignaciones familiares se entregarán de preferencia al propio pensionado, pero la correspondiente a los hijos podrá entregarse a la persona o institución que los tenga bajo su cargo directo, en el caso de no vivir con el pensionado.

Las asignaciones familiares cesarán con la muerte del familiar que la originó y, en el caso de los hijos, terminarán con la muerte de éstos o cuando cumplan los dieciséis años, o bien los veinticinco años, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 134 de la Ley.

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

El Instituto concederá en los términos de este artículo las asignaciones familiares a los hijos del pensionado, mayores de dieciséis años, si cumplen con las condiciones mencionadas¹⁰⁰ (art. 138 de la Ley del Seguro Social).

Para calcular el aguinaldo anual o las pensiones de viudez, de orfandad o a ascendientes no serán tomadas en cuenta las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales que se otorguen... (art. 139 de la Ley del Seguro Social).

En el caso de los pensionados por Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, recibirán incluidas en la pensión que vayan a recibir, las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales que se establecen en la Ley del Seguro Social, las cuales se financiarán con la cuota social que aporte el Estado de conformidad con el artículo 139, en relación con el 168 fracción IV de la citada ley.

Las asignaciones familiares se concederán al pensionado por invalidez, al igual que a los viudos o viudas pensionados, cuando su estado físico requiera ineludiblemente, que lo asista otra persona de manera permanente o continua, previo dictamen médico que sea formulado (art. 140 de la Ley del Seguro Social).

4.3.11. Cuantías de las pensiones de Invalidez y Vida.- “La cuantía de la Pensión por invalidez será igual a una cuantía básica del treinta y cinco por ciento del promedio de los salarios correspondientes a las últimas quinientas semanas de cotización

¹⁰⁰ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 39.

anteriores al otorgamiento de la misma, actualizadas conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, más las asignaciones familiares y ayudas asistenciales.

En el caso de que la cuantía de la pensión sea inferior a la pensión garantizada, el Estado aportará la diferencia a fin de que el trabajador pueda adquirir una pensión vitalicia. En ningún caso la pensión de invalidez, incluyendo las asignaciones familiares y ayudas asistenciales, podrá ser inferior a la pensión garantizada establecida en el artículo 170 de esta Ley".¹⁰¹ (art. 141 de la Ley del Seguro Social)

El monto determinado conforme a este artículo servirá de base para calcular las pensiones que se deriven de la muerte tanto del pensionado, como del asegurado, al igual que para fijar la cuantía del aguinaldo anual. En todo caso, el monto del aguinaldo, no será inferior a treinta días (art. 142 de la Ley del Seguro Social).

La pensión que se otorgue por invalidez incluyendo el importe de las asignaciones familiares y ayudas asistenciales que se concedan, no excederá del ciento por ciento del salario promedio que sirvió de base para fijar la cuantía de la pensión (art. 143 de la Ley del Seguro Social).

El total de las pensiones atribuidas a la viuda, o a la concubina y a los huérfanos de un asegurado fallecido, no deberán exceder del monto de la pensión de invalidez que disfrutaba el asegurado o de la que le hubiera correspondido en el caso de invalidez. Si ese total excediera, se reducirán proporcionalmente cada una de las pensiones.

Cuando se extinga el derecho de alguno de los pensionados, se hará una nueva distribución de las pensiones que queden vigentes, entre los restantes, sin que se rebasen las cuotas parciales ni el monto total de dichas pensiones (art. 144 de la Ley del Seguro Social).

En párrafos anteriores mencionamos que dentro de las aportaciones que integran la Cuenta Individual está la cuota social aportada por el Gobierno Federal, que sirve entre otras cuestiones para otorgar la Ayuda para Gastos de Matrimonio; esta ayuda contempla un equivalente a treinta días de salario mínimo y establece como requisito una cotización de 150

¹⁰¹ LEY DEL SEGURO SOCIAL. Ob. Cit. p. 40.

semanas o más. Es decir, para que un trabajador adquiriera este derecho tiene que haber realizado depósitos en su cuenta durante casi tres años a fin de lograr un saldo capaz de satisfacer esta necesidad (art. 165 de la Ley del Seguro Social).

Es importante señalar que este monto será cargado a la Cuenta Individual del trabajador y, por lo tanto, su saldo disminuirá en razón directa de la cantidad entregada por la Administradora de Fondos para el Retiro. Se trata de un retiro que será cubierto con una porción del saldo de la Cuenta Individual.

PERÚ

4.4. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA. El inicio del funcionamiento del Sistema Privado de Pensiones, regulado en diciembre de 1993 mediante el Decreto-Ley No. 25,897 y de las operaciones de las Administradoras Privadas de Pensiones (AFP) en junio de 1994, constituyen acontecimientos de gran trascendencia en el escenario jurídico, social y económico de Perú.

Animado por fundamentos y características radicalmente distintas a las que definen a los Sistemas Previsionales tradicionales, el nuevo Régimen de Pensiones ha hecho sentir sus efectos inmediatos sobre los actuales asegurados, los pensionados y sobre la economía nacional en su conjunto.

La existencia de sistemas de Seguridad Social se basa en la responsabilidad colectiva por los riesgos que la propia sociedad y sus miembros generan. Por ello la sociedad asume la responsabilidad de contribuir a la organización, sostenimiento y funcionamiento de instituciones y mediadas de protección social, las mismas que por estas razones, asumen un marcado carácter solidario como rasgo esencial de definición.

Este principio solidario básico conduce a otras líneas y principios esenciales de la Seguridad Social, como son extender sus alcances a todos los miembros de la sociedad (universalidad),

procurarle beneficios y prestaciones iguales en calidad y cantidad (uniformidad), aspirar a una cobertura de todos ó la mayor cantidad de los riesgos y contingencias (integralidad), entre otros. Para ello es necesario además que se trate de un sistema integrado (unidad) y que tenga un régimen administrativo, funcional y económico que lo libre de injerencias nocivas desde el Estado y desde los intereses particulares (autonomía).

Asimismo, por las razones mencionadas las medidas de Previsión Social basan la determinación de beneficiarios, el diseño de su régimen de financiamiento y de prestaciones, de su configuración orgánica y administración, en fundamentos claramente solidarios y democráticos. En efecto, por lo general, tiene alcance obligatorio; difunden el impacto de su sostenimiento entre todos ó la gran parte de sus integrantes; con aportaciones más elevadas de quienes tienen mayor capacidad económica; carecen de fines de lucro; no sujetan el otorgamiento de prestaciones al nivel de ingresos del asegurado; comprometen de manera directa la participación del Estado en su regulación, gestión, financiamiento y supervisión, y admiten la participación de los beneficiarios en su conducción.

4.4.1. SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES.- En Perú, el principal Régimen de Previsión Social en materia de pensiones es el Sistema Nacional de Pensiones, regulado por el Decreto-Ley 19,990.

Como todos los regímenes de Previsión Social de igual naturaleza, tiene por finalidad brindar medios de subsistencia a quienes ven disminuida ó agotada su capacidad laboral y, por tanto, no pueden generarse ingresos suficientes por sí mismos, como resultado del envejecimiento ó de sufrir alguna incapacidad física o mental permanente. Así mismo, procuran enfrentar secuelas del fallecimiento para atender las necesidades de sostenimiento de la familia del trabajador fallecido.

Fese a todas sus deficiencias y limitaciones, el Sistema Nacional de Pensiones, cuya cobertura de protección está dirigida fundamentalmente a los trabajadores dependientes e

independientes, recoge los fundamentos generales antes mencionados, al través de las siguientes características específicas:

a) Su funcionamiento es de naturaleza contributiva y de carácter solidario, en tanto que descansa en aportaciones de los asegurados y de los patrones con el 9% de aportación total sobre la remuneración. El patron aporta más que el trabajador es decir, el 6% frente al 3%, y la determinación de la aportación efectiva en función de porcentajes de la remuneración conduce a que aporten más quienes tengan mayores ingresos.

b) Según las normas que lo regulan, se financia bajo el régimen de Prima Escalonada, el mismo que prevé la modificación periódica de las tasas de aportación en correlación al incremento de los costos de los riesgos que asume, según la proyección de los estudios actuariales. Debe formar una reserva para inversiones, a fin de incrementar por esta vía el Fondo de Pensiones, dando así forma a un régimen financiero de capitalización colectiva. Tales inversiones deben realizarse con la garantía de su seguridad, liquidez y contribución al desarrollo socioeconómico del país.

c) Es también solidario en la forma de determinación de las prestaciones (pensiones), en tanto que su monto no se halla en correlación directa a las sumas acumuladas como aportaciones a cada afiliado. Con ello, se logra un efecto redistributivo en beneficio de quienes perciben ingresos reducidos, abriendo la posibilidad de que perciban pensiones mayores a las que les correspondería obtener, del total de lo aportado al sistema.

Su carácter solidario se expresa también en que las prestaciones que perciben los pensionistas se sufragan con las aportaciones de los asegurados en actividad.

d) La calidad de asegurado al Sistema Nacional de Pensiones es inherente a la prestación de servicios y no se sujeta al acto formal de afiliación (de responsabilidad del patrón), ni al pago de cotizaciones. El trabajador es asegurado aún cuando el patrón no haya cumplido con la obligación de pagar las aportaciones a su cargo y de transferir al Instituto Peruano de

Seguridad Social los que retuvo a nombre del trabajador, quien no debe verse perjudicado por la omisión de estas obligaciones.

e) Es un sistema administrativo para una institución autónoma de carácter público y con recursos propios e intangibles. Esta institución es el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS). Según el artículo 14 de la Constitución aún vigente y de los artículos 9° y 10° del Decreto-Ley 24.786, la dirección de esta institución está a cargo de representantes de los patrones, asegurados y del Estado en partes iguales. Su Presidente es designado por el gobierno entre los representantes del Estado. En consecuencia, simultáneamente a una responsabilidad directa del Estado, de su gestión, admite la presencia de los beneficiarios y aportaciones en su estructura de dirección.

En la actualidad, el Sistema Nacional de Pensiones que administra el Instituto Peruano de Seguridad Social, se debate en una grave crisis. Varias son las manifestaciones visibles de esta situación. De un lado las pensiones que abona son manifiestamente incompatibles con las necesidades de subsistencia del jubilado y de su familia. De otro, atraviesa desde hace varios años por una situación económica-financiera sumamente precaria en la que sus egresos superan a sus ingresos, determinando que el Sistema Nacional de Pensiones del Instituto Peruano de Seguridad Social, se halle desfalcado.

No obstante, existe cierta confusión sobre las causas de esta grave crisis. Así por ejemplo, se viene afirmando que el Sistema Nacional de Pensiones del Instituto Peruano de Seguridad Social, en tanto que sufraga las prestaciones con las aportaciones de los trabajadores en actividad (solidaridad intergeneracional), y en la medida en que determina sus ingresos en función a los gastos proyectados (pensiones, gastos administrativos), estaría condenado al fracaso. Ello porque, con el paso de los años, el número de jubilados se incrementaría a un ritmo mayor que el de las aportaciones. Como resultado, los recursos requeridos para el pago de las pensiones serían cada vez mayores, siendo necesario elevar periódicamente las tasas de aportación hasta niveles insostenibles. No habría, entonces, otra opción que sustituirlo por el

Sistema Privado, en el que las pensiones se financien con los recursos acumulados individualmente por cada afiliado, incrementados con los ingresos adicionales que generen la inversión de esos recursos.

Algunos indicadores parecerían confirmar estas afirmaciones. Así por ejemplo, mientras que en 1985 habían 16.2 aportantes por cada pensionista, en 1992 cada pensión era financiada con aportaciones correspondientes a 5.9 trabajadores.

De otro lado, estos ingresos resultan ya manifiestamente insuficientes puesto que en 1992 el Instituto Peruano de Seguridad Social recaudó para el Sistema Nacional de Pensiones \$437,000,000.00 (CUATROCIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES DE SOLES), gastando cuatrocientos cuarenta y dos millones.

Sin embargo, las causas inmediatas de la crisis del Sistema de Pensiones que administra el Instituto Peruano de Seguridad Social son otras. Entre ellas cabe señalar que en gobiernos anteriores la elevada injerencia política y la consiguiente pérdida de autonomía del Instituto Peruano de Seguridad Social. Como resultado, el Instituto Peruano de Seguridad Social ha sido utilizado como “caja chica” y como “agencia de empleos” de los sucesivos gobiernos. En relación a lo primero, se ha dispuesto reiteradamente de los fondos del Sistema Nacional de Pensiones para fines ajenos a los del propio sistema, determinando la existencia de una cuantiosa deuda del Estado que, además, no está debidamente cuantificada.

Adicionalmente, esta deuda se ha incrementado por el incumplimiento en el pago de las aportaciones tanto de los patrones como de las que se les retienen a los trabajadores. Aunada a esta situación, está el hecho de que en cada inicio de un gobierno, se suscitaba un crecimiento desproporcionado de la burocracia del Instituto Peruano de Seguridad Social, a tal grado que a fines del gobierno pasado laboraban en esta institución más de 45,000 trabajadores, constituyéndose con ello, en adición a otros rubros, una carga excesiva que era financiada con los recursos del Fondo de Pensiones.

De otro lado, el Instituto Peruano de Seguridad Social soportó un deficiente manejo técnico, expresado por ejemplo, en la no realización oportuna de estudios actuariales (que permitieran proyectar las necesidades de financiamiento en función de la evolución futura de los egresos), los mismos que según la ley deben realizarse cada vez que sea necesario y obligatoriamente cada tres años. Hasta hace pocos años el Instituto Peruano de Seguridad Social no contaba con registros (cuentas corrientes) de aportación por trabajador y por patrón, de modo que es difícil sino imposible verificar y confrontar con la información con la que cuenta el Instituto Peruano de Seguridad Social respecto a los récords de aportaciones, más allá de los últimos dos años. Igualmente hasta hace poco tiempo, el Instituto Peruano de Seguridad Social no tenía un registro (catastro) actualizado de sus propiedades, de modo que no sabía a ciencia cierta cuantas de ellas tenía y que sucedía con ellas, sin cobrar los alquileres correspondientes ó cobrando sumas totalmente insignificantes. Así mismo, la ineficacia e irresponsabilidad en el cobro de deudas por aportaciones retrasadas y otros conceptos (alquileres de inmuebles, por ejemplo), determinó que el Instituto Peruano de Seguridad Social dejara de percibir oportunamente importantes recursos económicos.

La situación se agravó aún más, debido al pésimo manejo de sus reservas, patrimonio e inversiones sin garantizar que éstas, permitieran mantener los valores reales de los recursos y la obtención de rentabilidades que incrementasen los Fondos de Pensiones. En este punto es necesario precisar que las normas que regulan el Sistema Nacional de Pensiones y las que rigen al Instituto Peruano de Seguridad Social, imponen la obligación de resguardar el valor de su patrimonio, para lo cual debe invertir sus fondos de reserva en instituciones y operaciones que garanticen la más alta rentabilidad y fácil recuperación, teniendo en cuenta la seguridad de su valor real, la garantía del equilibrio financiero del sistema, la mayor rentabilidad posible, la liquidez y la contribución al desarrollo socioeconómico del país. Así mismo agregan que las inversiones del Fondo de Reserva sólo podrán realizarse si los estudios y proyectos

demuestran para cada una de ellas, una rentabilidad efectiva neta no menor que la tasa de interés de los depósitos bancarios.

A esta relación de deficiencias y problemas, entre muchos otros que pueden mencionarse, se suma el impacto nocivo de las sucesivas crisis económicas y recesivas que ha venido soportando Perú. La reducción de puestos de trabajo y del poder adquisitivo de las remuneraciones han determinado asimismo, una disminución sensible del número de cotizantes, así como la reducción del valor de las aportaciones y de los fondos acumulados.

Como puede comprobarse, la crisis que atravesó el Instituto Peruano de Seguridad Social, se originó básicamente a consecuencia de una deficiente gestión administrativa y económico-financiera, en la pérdida de autonomía frente a los sucesivos gobiernos y en los efectos perniciosos de las crisis inflacionarias y recesivas del país, antes que en deficiencias propias e inherentes a los Sistemas de Pensiones de carácter solidarios.

4.4.2. SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES.- La creación del Sistema Privado de Pensiones constituye sólo en parte una reacción frente a la crisis del Sistema Nacional de Pensiones y del Instituto Peruano de Seguridad Social. No obstante, las reglas específicas del nuevo sistema tienen por finalidad, en lo esencial, articular los regímenes de Previsión Social con las líneas centrales del modelo económico y social neoliberal en curso desde julio de 1990.

En concordancia con ello, el Régimen Privado de Pensiones asume como fundamento la idea de que corresponde a la empresa privada (al través de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), asumir la administración del Sistema de Pensiones en procura de su mejoramiento y desarrollo, en un marco de libre competencia entre las Administradoras de Fondos de Pensiones. El interés privado y particular, el fin de lucro propio de estas sociedades y la libre competencia entre ellas, serían los motores que conducirían al logro de mayor eficiencia en la administración de los Fondos de Pensiones y al mejoramiento de las prestaciones que se brinden en el sistema, en beneficio de sus afiliados.

Asume, asimismo, una concepción netamente individualista, según la cual el bienestar futuro de cada quien, depende de su esfuerzo exclusivo. Por ello, no exige la contribución solidaria de personas distintas al propio beneficiario, sino que los beneficios que finalmente obtengan estarán en relación al volumen de recursos que logre acumular durante su vida como afiliado. De otro lado, asume igualmente que la presencia del Estado en la gestión e incluso en el financiamiento de las instituciones y Sistemas de Pensiones, es siempre negativa y que debe restringirse sólo al plano de la regulación y la fiscalización.

En el marco de una cooperación económica y empresarial tradicional, no admite la participación directa de los asegurados en la gestión de las instituciones aseguradoras, ni su intervención en aspectos importantes como es la decisión de cómo invertir los recursos acumulados con sus aportaciones exclusivas.

En resumen, sus fundamentos y características centrales son distintas a las que identifican a los regímenes de Previsión Social. El Sistema Privado de Pensiones, es un sistema de ahorro forzoso en el que el asegurado acumula recursos en una cuenta individual en base a su nivel de ingresos, para destinarlos exclusivamente a sufragar sus pensiones futuras. Se trata de una actividad de naturaleza mercantil, en la que se combina la administración de Fondos de Pensiones por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones, con el otorgamiento de rentas a futuro, con una lógica muy similar a las de las empresas de seguros.

4.4.2.1. Prestaciones que otorga el Sistema Privado de Pensiones.- De acuerdo con ello, este sistema, también está orientado al otorgamiento de Prestaciones por Vejez, Invalidez y Muerte al través de Pensiones de Jubilación, Invalidez, Sobrevivencia y Cobertura de Gastos de Sepelio, y que dirige su protección también a los trabajadores dependientes e independientes; tiene entre sus características centrales las siguientes:

a) Su financiamiento es de cargo exclusivo del trabajador, quien aporta como mínimo cinco veces más que al Sistema Nacional de Pensiones. El rasgo de solidaridad es la aportación del 1% en favor del Instituto Peruano de Seguridad Social, también a cargo del trabajador.

b) Tiene un régimen financiero de Capitalización Individual por el cual las aportaciones para jubilación, se incorporan a cuentas individuales. Los recursos acumulados deben ser invertidos a fin de generar una rentabilidad que los incremente. La participación de cada afiliado en dicha rentabilidad, estara en correspondencia al volumen de sus recursos en el Fondo de Pensiones. Quienes tienen saldos mayores acumulados individualmente percibirán una participación individual mayor en dicha rentabilidad.

c) No tiene efectos redistributivos, en tanto que los beneficios, es decir las prestaciones que finalmente obtendrá cada afiliado, estarán en función de los recursos ó saldos que logre acumular en su respectiva cuenta individual. Quien logre saldos importantes obtendrá pensiones significativas. Por el contrario, quien acumule saldos reducidos percibirá pensiones menores.

d) Es administrado por empresas privadas Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP), las mismas tienen por función exclusiva, la administración de los Fondos de Pensiones y el otorgamiento de las prestaciones que concede el sistema. Perciben una retribución abonada por sus afiliados, la cual constituye en consecuencia, la motivación central de su constitución y funcionamiento.

En consecuencia, el Sistema Privado de Pensiones tiene características distintas a las que definen a los Sistemas de Previsión Social. Se trata de una modalidad de ahorro individual y forzoso, en tanto que implica que el asegurado aporte sus ingresos actuales y si le es posible otros recursos, para acumularlos a lo largo del tiempo y proveerse con ellos la subsistencia futura, sin que pueda retirar los recursos antes de que se produzcan las contingencias previstas y sin que intervengan en la determinación de las operaciones de inversión de sus propios recursos. Los principios generales que animan a los sistemas de Previsión Social que hemos mencionado, no impiden la existencia de sistemas privados de pensiones, siempre y cuando éstos provean prestaciones y beneficios complementarios a los del sistema público, administrado por el Instituto Peruano de Seguridad Social.

Ambos sistemas se dirigen al mismo sector poblacional; el Estado ha afrontado la responsabilidad económica del Sistema Nacional de Pensiones al través de un nuevo organismo llamado Oficina de Normalización Previsional (ONP), la cual seguirá pagando las pensiones.

Nuevas normas que rigen para los dos sistemas disponen como se podrá tener derecho a una Pensión de Jubilación, siempre que haya un mínimo de 20 años de aportación.

Las Administradoras de Fondos de Pensiones, tienen aseguradas las aportaciones de los afiliados durante un largo período sin que deban desembolsar sumas significativas por concepto de pensiones, puesto que se extiende para sus afiliados la edad de adquisición del derecho de jubilación, los 65 años para los hombres y mujeres con 20 años de aportación como mínimo. Los trabajadores que se afilien a una Administradora de Fondos de Pensiones, tendrán que destinar para tal efecto alrededor de un 15% de su remuneraciones.

Las Administradoras de Fondos de Pensiones, han tenido que cargar desde el impulso inicial, con altos costos por la manutención de oficinas y de locales, de un elevado número de trabajadores y promotores de los servicios de las mismas, así como la implementación de los sistemas de informática, la contratación de servicios especializados diversos y gastos de publicidad en todos los medios de difusión.

4.4.3. Principales características y diferencias entre el Sistema Nacional de Pensiones y el Sistema Privado de Pensiones

APORTACIONES

SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES	SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES
☞ Cotizan los patrones y trabajadores. La tasa de aportación total, es de el 9% de la cual los trabajadores aportan el 3% y los patrones el 6%.	☞ Cotizan sólo los trabajadores. La tasa de aportación mínima es del 14% aproximadamente.
☞ La cotización única da derecho a todas las prestaciones que brinda el Sistema.	☞ Las cotizaciones se asumen en función de cada prestación: 10% para jubilación, 2.24% para

<p>☞ No se requiere pago adicional por gastos de administración.</p>	<p>invalidez y sobrevivencia, además del 1% en solidaridad con el Instituto Peruano de Seguridad Social.</p> <p>☞ El afiliado paga una comisión a la Administradora de Fondos de Pensiones.</p>
--	---

FINANCIAMIENTO

SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES	SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES
<p>☞ Régimen de la Prima Escalonada: prevé el reajuste de las cotizaciones cada 5 años, en base a estudios actuariales.</p> <p>☞ Régimen de Capitalización Colectiva: los recursos deben ser invertidos con garantía de su seguridad, Rentabilidad, liquidez y contribución al desarrollo socioeconómico del país.</p> <p>☞ Sistema de solidaridad intergeneracionales: las aportaciones actuales financian a los pensionistas.</p> <p>☞ En casos de emergencia financiera puede incrementarse transitoriamente en 1.5% la tasa de aportación, mediante Resolución Ministerial a propuesta del Consejo Directivo.</p>	<p>☞ Régimen de prima fija.</p> <p>☞ Régimen de Capitalización Individual: los recursos acumulados se invierten en procura de la obtención de Rentabilidad que se incorporan a las cuentas individuales</p> <p>☞ Las pensiones de cada asegurado serán financiadas con los recursos que él mismo acumule.</p>

PRESTACIONES

SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES	SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES
<ul style="list-style-type: none"> ☛ Su monto se determina en función del récord de aportaciones y de la remuneración de referencia. ☛ Modalidad única de percepción: Pensión Vitalicia. ☛ Las normas para el cálculo de las pensiones están claramente definidas. 	<ul style="list-style-type: none"> ☛ Su monto se determina en función de lo acumulado por cada trabajador, en su cuenta individual. ☛ Existen cuatro modalidades de percepción de Pensión. Algunas otorgan pensiones sólo temporales. ☛ No se ha publicado aún toda la normatividad para el cálculo de las pensiones.

PENSIÓN DE JUBILACION

SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES	SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES
<ul style="list-style-type: none"> ☛ Se adquiere el derecho a los 60 años los hombres y a los 55 las mujeres, con veinte años de aportación. ☛ Contempla regímenes de adelantado de la edad de jubilación por labores penosas (construcción civil, trabajadores mineros y otros), por años de aportación y por cese colectivo. ☛ Otorga garantía de Pensión Mínima. ☛ Tiene límite en el monto máximo de la Pensión. ☛ Concede incrementos de la Pensión por cargas familiares y por gran incapacidad. 	<ul style="list-style-type: none"> ☛ Se adquiere el derecho a los 65 años de edad en general para hombres y mujeres. ☛ Admite el adelanto en la edad de jubilación a decisión del afiliado si sus pensiones resultan iguales o mayores al promedio actualizado de las 120 últimas remuneraciones mensuales. ☛ No otorga garantía de Pensión Mínima. ❖ No tiene límites en el monto máximo de la Pensión. ☛ No concede incrementos de Pensión por cargas familiares ó gran incapacidad.

PENSIÓN DE INVALIDEZ

SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES	SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> El requisito de record de aportaciones es variable según la causa de la invalidez <input type="checkbox"/> Otorga pensiones proporcionales al grado de incapacidad. <input type="checkbox"/> Se determinan porcentajes de la remuneración de referencia. <input type="checkbox"/> Cubre todos los casos de invalidez, según el record de aportaciones <input type="checkbox"/> No siempre es necesario estar cotizando al momento de producirse la contingencia. 	<ul style="list-style-type: none"> ↪ No exige un record de aportaciones para acceder a una Pensión de Invalidez. Pero es necesario tener cotizaciones ininterrumpidas. ↪ Las pensiones no están en relación al grado de incapacidad. ↪ Las pensiones se determinan en función a los saldos acumulados. ↪ No cubre invalidez por accidentes de trabajo y enfermedad profesional. ↪ Es necesario estar cotizando al momento de ocurrir la contingencia.

PENSIONES DE SOBREVIVIENTES

SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES
<ul style="list-style-type: none"> ↪ Tiene derecho a Pensión los sobrevivientes del trabajador activo y del pensionista. ↪ Pueden percibir pensiones al mismo tiempo la cónyuge, los hijos y los ascendientes. ↪ Se otorga en porcentaje del 50% para la cónyuge, el 20% por cada hijo y el 20% por cada ascendiente, sin superar el 100% de la Pensión del titular. ↪ Pensión de Orfandad para los hijos hasta los 18 años, hasta los 21 años con estudios superiores ininterrumpidos y para los hijos con invalidez total y permanente sin límite de edad.¹⁰²

¹⁰² Fuente: CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL. Secretaria General. La Seguridad Social en Perú. Ob. Cit.

CAPÍTULO 5

“Tendencias de la Seguridad Social a finales del Siglo XX”

En 1847 un fantasma recorría el mundo: el del comunismo. Actualmente otro fantasma lo recorre: el del liberalismo. En la historia de la humanidad a menudo se realizan entierros prematuros y hay resurrecciones inesperadas. Ideas, sistemas o regímenes enterrados han resurgido, muchas veces con mayor fuerza que antes de su prematuro sepelio. El liberalismo dado por fenecido hace tiempo ha regresado con otros adjetivos: neoliberalismo o liberalismo social.

En sus inicios el liberalismo fue una reivindicación de los derechos individuales y de las garantías constitucionales; el liberalismo se propuso proteger a los individuos y a los grupos *debiles* frente a las prerrogativas de los monarcas. Sus objetivos eran preponderantemente políticos: el derecho de oposición, la separación del poder público para su ejercicio y el reconocimiento de derechos civiles, tales como la tolerancia religiosa y la libertad de prensa.

En la década de los años cincuenta y sesenta del siglo XX, se buscó por todos los medios como única vía para el desarrollo integral de los países, el incremento en el ritmo de crecimiento de la producción por habitante, se pensó que el elevar la productividad traería consigo el progreso y se acabaría con la pobreza. A finales de 1960 este enfoque fue puesto en tela de duda dado que no se había logrado la creación de los empleos que se esperaba, y los efectos del desarrollo no llegaban a grandes grupos de población los cuales por el contrario

empobrecían cada vez más. Tal parecía que estaban empeñados en seguir desarrollando el subdesarrollo según palabras de Dumont y Mottin.¹⁰³

En la segunda mitad de 1970 la satisfacción de las necesidades esenciales de la población cobró importancia en las ideas de moda sobre el desarrollo pues en una sociedad capitalista, aumentar la producción sólo tiene por objeto aumentar el consumo y, el consumismo tienta a la humanidad a elegir los bienes materiales sobre los valores morales y relega a la Seguridad Social del catálogo de bienes de acceso generalizado. Los años ochenta y los que han transcurrido de la década actual han sido del imperio del liberalismo económico. El liberalismo político combatió el absolutismo monárquico. El liberalismo económico entronizó al mercado libre y lo convirtió en un absolutismo, como consecuencia mientras unos países se unen, otros son escenario de movimientos separatistas. Mientras *la guerra fría* se ha terminado y, en todos los frentes se aboga por la paz, cada día aumentan los lugares en que se dirimen conflictos con las armas vendidas por los abanderados de su solución pacífica. La Organización de las Naciones Unidas en la mayoría de las ocasiones, no ha solucionado pacíficamente ni grandes ni pequeñas disputas. Mientras que la ciencia y la tecnología cotidianamente sorprenden con sus descubrimientos y aplicaciones en los países ricos, la brujería, el esoterismo, la magia y los milagros son, además de redituables negocios, la esperanza para la libertad y la justicia de los pueblos pobres. La riqueza se ha concentrado en pocos países, y en todos en un pequeño número de personas; así la desigualdad, la ignorancia, la enfermedad, la pobreza, la incultura, el deterioro ambiental, la conculcación de los derechos humanos, se perpetúan y acrecientan.

La crisis que agobia a la mayoría de los habitantes de nuestro planeta ha provocado cada día mayores inconformidades, como paliativo se ha enarbolado como panacea, la reforma del Estado mediante la reducción del aparato de gobierno; empequeñecer a la

¹⁰³ Fuente: TREVIÑO GARCÍA MANZA, Norberto et alium. Opciones de Reforma de la Seguridad Social. Serie: Estudios 13. Editorial Orión, México, D.F., s.f. p. 139.

administración pública y engrandecer al sector privado, transferir tareas a los particulares entre otras, se convierten en las soluciones mágicas para todo.

Así temas de araña y hogaño son la reforma del Estado y de la Seguridad Social. Han estado y perduran en el orden del día de todos los gobiernos y sociedades.

Los primeros promotores de los derechos humanos resumieron éstos a la libertad, la seguridad jurídica, la propiedad, la igualdad ante la ley y la resistencia a la opresión. Hoy tales derechos fundamentales resultan insuficientes. El ser humano exige más: trabajo, educación, vivienda, alimentación, salud, ambiente sano, en suma Seguridad Social. Estos derechos imponen obligaciones a los gobiernos para crear normatividades e instituciones que satisfagan dichos derechos. La ausencia de Seguridad Social ha conducido a la ingobernabilidad de Estados y a la caída de los gobernantes.

La institución de la Seguridad Social ha sido considerada como uno de los muchos logros de la humanidad. La consagración constitucional de los derechos sociales ha sido factor de estabilidad política, de equidad social y de desenvolvimiento económico.

Sin embargo, en los países obsecuentes al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional la Seguridad Social se ve con empecinamiento todavía, como una fortaleza sitiada. Fortaleza por ser instrumento de justicia, de tranquilidad, de paz y de sobrevivencia de la esperanza social. Este baluarte está asediado por la incomprensión de quienes, también beneficiados por ella al constituir una garantía para sus inversiones, desean que quede a cargo de la iniciativa privada o de aquellos que directamente la disfrutaban al través de la administración de empresas privadas.

La crisis entendida en su acepción de escasez y carestía, se ha enseñoreado de las preocupaciones actuales. Su dimensión económica ha privado sobre la social y la política; resolverla en el ámbito económico es su fin, olvidando que la economía está al servicio del ser humano y al de sus derechos, a cuyo disfrute debe colaborar.

Así, se les ha impuesto a los países aspirantes a ingresar al primer mundo, la obligación de que sus gobiernos disminuyan el tamaño y atribuciones de la administración pública, que privaticen o reprivaticen instituciones y actividades, que concesionen servicios públicos, que mantengan la austeridad y el ajuste al gasto público, principalmente el social, con la consiguiente disminución cuantitativa y cualitativa en la calidad de vida de los habitantes, para quienes el efectivo ejercicio de sus derechos, están cada vez más dentro del *catálogo de las buenas intenciones*.

El ajuste en el gasto ha conducido a exigencias crecientes de la población y los gobiernos a cambio sólo pueden ofrecer resultados deficientes. Como consecuencia, las tensiones sociales han aumentado al igual que el descrédito de los gobiernos. Los calificados como neoliberales han tenido graves problemas y algunos de sus titulares han sido defenestrados: Margaret Thatcher, los primeros ministros de Canadá y Japón. En los ex-países socialistas hasta donde tenemos conocimiento, el mercado que ha logrado funcionar es el mercado negro de divisas y el que está abierto es el de la prostitución.

Las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional hasta ahora, solo han debilitado a las democracias frágiles de por sí, de los países obligados a seguirlas. Los ajustes han producido un incremento en el desempleo, una reducción en el poder adquisitivo de la mayoría, un decrecimiento de los servicios públicos y una insatisfacción de las necesidades primarias, alejando el derecho al trabajo, a la protección de la salud, a una vivienda digna y decorosa, en suma, al empeoramiento de la calidad de vida.

Al adelgazamiento de la administración, no en lo que ésta tiene de exceso en personal, trámites, erogaciones o normas injustificadas, sino en su capacidad de actuación para establecer las condiciones indispensables para el ejercicio de los derechos individuales y sociales, le sigue el debilitamiento de los derechos sociales.

En la concepción de los derechos sociales del Banco Mundial imperan los criterios económicos y técnicos sobre los humanitarios: éstos se respetan en la medida que imperativos económicos

y técnicos pongan de relieve su conveniencia para lograr activos productivos: un trabajador sano, descansado, nutrido, capacitado, laborando en condiciones de seguridad y disponiendo de vivienda decorosa es más productivo, por lo tanto, hay que apoyar el derecho a la protección de la salud, a la vivienda, a la capacitación, a la seguridad en el trabajo, especialmente si quedan a cargo de los particulares en lugar del empresario. Son criterios de productividad, de lucro, no de función social del capital, de solidaridad o de equidad, los propiciadores de estos derechos.

De esta forma, el mundo contemporáneo atestigua como una de las mayores paradojas de la transición, la coexistencia de Estados que han logrado una elevada cobertura de la Seguridad Social para sus habitantes, como Suecia, Canadá y Suiza, con otros países en los que ni siquiera existe la seguridad de que se esté muerto al ser enterrado, como en el caso de los hindúes o los habitantes de la África. Otra de las paradojas es el fenómeno de la globalización económica frente a las acciones tomadas por algunos pueblos, para conservar su identidad cultural, como lo es el neonazismo en Alemania, la guerra civil en la Ex-Yugoslavia y Kosovo. En países de América frente a la globalización comercial en la que se utiliza sofisticada tecnología, existe aún la costumbre entre grupos indígenas de utilizar el trueque como forma de comercio.

La vida de América Latina, es una historia común de explotación e injusticia banalmente cotidiana que relata la marginalidad sistemática de decenas de millones de personas, que permanecen excluidas de su propia historia. Estos *muertos vivientes* no llaman mucho la atención salvo cuando la prensa los califica como terroristas, grupos subversivos o agitadores sociales. La experiencia latinoamericana destaca que los grupos directamente más afectados por la pobreza son los indígenas, el sector tradicional rural y el sector informal urbano.

Los trabajadores migrantes, es otro de los fenómenos sociales que va en aumento en todo el mundo, y todos estos trabajadores han quedado por lo general al margen de la Seguridad

Social. En Latinoamérica la situación escapa del control de las autoridades porque la necesidad de trabajo y el deseo de mejorar sus niveles de vida, hace que las personas busquen empleo, en el Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica, quedando en la mayoría de los casos, sin cobertura de Seguridad Social y a merced de quienes les dan empleo.

La Seguridad Social representa un compromiso social cuyo verdadero alcance no se puede captar si el análisis no se sitúa en una perspectiva a largo plazo. Sus mecanismos encajan en un proceso que afecta solidariamente a varias generaciones, y sus promesas deben ser cumplidas en un futuro a veces lejano y los compromisos financieros del individuo abarcan toda la duración de su vida activa.

El crecimiento vertiginoso de los gastos de salud o la progresión ininterrumpida del costo de los regímenes de jubilación, colocan a la sociedad ante opciones espinosas. Por ello, la Seguridad Social es hoy el objeto de un conflicto de opiniones.

Se acusa a la Seguridad Social de agravar la actual crisis económica mundial porque reduce el ahorro y la inversión, agudiza la inflación, aumenta el desempleo y socava los incentivos para el trabajo.

Por ello, algunos afirman que, para crear empleos y recuperar el rápido ritmo del desarrollo económico que se vivió anteriormente, hay que dismantelar a la Seguridad Social.

Sin embargo, debe tenerse presente, la notable expansión que ha tenido la Seguridad Social en los últimos 40 años en todo el mundo y, específicamente en América Latina, periodo durante el cual puso bajo su protección a más y más categorías de la población.

El crecimiento económico hizo posible que partidos políticos diferentes, bajo sistemas e ideologías también diferentes propugnaran por la expansión de la Seguridad Social en la década de los años cincuenta y sesenta. El progreso obtenido fue paulatino y se ajustó al ritmo que permitían las circunstancias. Los beneficios obtenidos representan un sentimiento de seguridad, una disminución de la pobreza y un mejoramiento en la salud y la calidad general de vida.

A partir del fuerte aumento de los precios del petróleo en 1973 el ritmo del crecimiento de las economías decayó, situación que, aunada a las severas devaluaciones vividas en América Latina, hicieron que un pequeño sector de la opinión pública formulara críticas contra la expansión de la Seguridad Social en aquel decenio. En la actualidad, las críticas contra la Seguridad Social, han cobrado nuevamente fuerza, de tal forma que hoy día algunos ponen en tela de juicio los fundamentos mismos de la Seguridad Social.

No obstante en nuestra opinión, la responsabilidad de los Estados en la estructuración de los programas de Seguridad Social debe ser irrenunciable. Aún cuando sea atacada por diferentes sectores de la población, la Seguridad Social lejos de desaparecer, debe crecer en extensión y en calidad. Desde luego, el avance de la extensión se verá siempre determinada por la celeridad del desarrollo económico. Pero debe recordarse que los remedios de corto plazo tienen efectos perniciosos a largo plazo, en esta materia. Más que el riesgo económico, es en realidad el riesgo del hundimiento de la solidaridad lo que acecha a los sistemas de pensiones y en general, a los regímenes de Seguridad Social.

En la última década, las tendencias de la Seguridad Social de los países de América Latina tales como Chile, Argentina, Perú, Colombia, Uruguay y México, se han encaminado a realizar reformas estructurales sumamente peligrosas, en el ámbito de los sistemas de pensiones; reformas y políticas que son muy probables que los demás países de la América Latina, decidan en un futuro no muy lejano adoptar.

En este orden de ideas, consideramos conveniente recordar que la existencia de los Sistemas de Seguridad Social, tiene su cimiento en la responsabilidad colectiva debido a los riesgos que la misma sociedad y sus miembros generan. Debido a ello, la sociedad asume la responsabilidad de contribuir al sostenimiento, financiamiento y organización de las instituciones y normas de protección social, lo que le da un marcado carácter solidario.

El Principio de Solidaridad, deriva en otros básicos de la Seguridad Social, como lo son el Principio de Universalidad con el que se pretende extender sus beneficios a todos los

miembros de la sociedad; el Principio de la Uniformidad, que pretende que los asegurados gocen de beneficios y prestaciones de igual forma en sentido cuantitativo y cualitativo; el Principio de Integralidad, que pretende obtener una cobertura de todos o de la mayor cantidad de riesgos y contingencias.

Las medidas de previsión social están basadas en la determinación de beneficiarios, en el diseño de su régimen de financiamiento y de sus prestaciones; difunden el impacto de su sostenimiento entre todos o la gran parte de sus integrantes, con aportaciones más elevadas de quienes tienen mayor capacidad económica; no sujetan el otorgamiento de prestaciones al nivel de ingresos del asegurado; comprometen de manera directa la participación del Estado en su supervisión, financiamiento y regulación y admiten la participación de los beneficiarios en su conducción.

Los opositores de estos sistemas, afirman que los mismos no tienen viabilidad financiera, ya que con el paso de los años el número de jubilados se incrementa a un ritmo mayor que el de las aportaciones, por lo que los recursos requeridos para el pago de las pensiones son cada vez mayores, siendo necesario elevar periódicamente las tasas de aportación hasta que se llegue a niveles insostenibles. Por ello opinan, que no hay otra opción más que sustituir estos sistemas por los sistemas privados, en los que las pensiones se financien con los recursos acumulados individualmente por cada afiliado, incrementados con los ingresos adicionales que generen la inversión de esos recursos.

Sin embargo, es necesario señalar, que además de las causas de crisis de los sistemas de la Seguridad Social expuestas por los opositores de los sistemas de pensiones en donde el Estado interviene directamente, existe una problemática de la Seguridad Social poco difundida, pero por muchos sabida, y es el hecho de que en la mayoría de los países latinoamericanos, ha habido una elevada injerencia política en las instituciones encargadas de hacer efectivos los servicios y prestaciones de la Seguridad Social, dando como resultado el que las mismas hayan sido utilizadas para fines particulares de sus directivos o de personas de mayor jerarquía,

destinando sus recursos para fines ajenos a los del sistema y que de igual modo, hayan sido utilizadas como *trampolín* para conseguir un mejor puesto en los sucesivos gobiernos. El deficiente manejo técnico, expresado por ejemplo en la no realización oportuna de estudios actuariales, ha sido otro factor que ha contribuido al agravamiento de la situación de los sistemas, aunado a los pesimos manejos de sus reservas, patrimonio e inversiones.

A esta relación de deficiencias y problemas debemos agregar, el impacto devastador de las sucesivas crisis económicas y recesivas de las que ya hemos hablado, y que se han traducido en la reducción de empleos, en la del poder adquisitivo de los salarios, en una sensible disminución del número de cotizantes y como consecuencia del valor de las aportaciones y de los fondos acumulados.

Pese a ello, sin intención alguna de buscar opciones de mejoramiento y aprovechamiento de los recursos e instituciones de los sistemas de pensiones ya existentes, los Gobiernos de Chile, Argentina, Perú, Colombia, Uruguay y México, sin tener en cuenta la fragilidad de sus economías y lo peligroso de las condiciones sociales y políticas imperantes en estos países, decidieron una vez más optar por un modelo neoliberal en la administración de los sistemas de pensiones, y cambiaron los sistemas de pensiones conocidos por uno encomendado a empresas privadas en lo referente a su administración, habiendo sido necesario para el efecto, modificar las legislaciones existentes sin que hubiese mediado por parte de los legisladores un análisis verdaderamente consciente de estas reformas y de lo que ellas pueden implicar. Así, las reformas fueron aprobadas echándose a andar estos sistemas privados de pensiones.

En la realidad, la crisis de la Seguridad Social, no es una crisis de la estructura de las instituciones de la misma, sino del crecimiento económico indispensable para su funcionamiento. Los efectos económicos y sociales de la recesión se han visto atenuados gracias a la Seguridad Social, sin embargo es a ésta a quien culpan los patrones que creen que es menester reducir los costos salariales para restablecer la rentabilidad de las empresas y aumentar su competitividad. La resistencia psicológica que se observa actualmente a pagar lo

que cuesta la Seguridad Social se debe a la rapidez con que estos pagos han crecido en un periodo de desarrollo económico lento o nulo. Si ese crecimiento se hubiera repartido en un periodo más largo o producido en un clima económico más favorable, no habría sido objeto de críticas, salvo de parte de una minoría de partidarios incondicionales de ciertas doctrinas. La Seguridad Social no es la causa de la crisis ni de la recesión, al contrario, es un catalizador de las presiones políticas y sociales que de ellas se derivan, y por lo tanto contribuye al mantenimiento de la paz social.

En la medida en que se acumulan años sin que la economía mejore substancialmente, y toda vez que los índices de crecimiento de población, no ceden en el medio rural, la marginalidad y la pobreza se siguen extendiendo.

La Seguridad Social es una responsabilidad demasiado importante como para que el Estado de cualquier país, deje de considerarla como un instrumento prioritario de su política social.

El combate a la Seguridad Social, no es el enfoque adecuado para la solución de problemas que se ponen de manifiesto gracias a ella. Sin embargo resulta riesgoso esperar a que la Seguridad Social esté en problemas para estudiar el origen y posibles soluciones de los mismos.

Cuando por razones de eficiencia, sea recomendable la participación del sector privado en la gestión para la entrega directa de alguno de los beneficios que la Seguridad Social ofrece, debe tenerse cuidado de no cancelar la posibilidad de que cumpla con principios básicos de la misma.

Sin embargo, el tema principal de debate en materia de Seguridad Social se centra en las potencialidades, virtudes e incapacidades del Estado por una parte y las del mercado por la otra. Generalmente, al discutir estas cuestiones se forman dos grupos de opinión: uno que considera que el Estado debe seguir manejando la política social y la prestación de los servicios públicos, pues de lo contrario, los beneficios de la producción de la riqueza no fluyen

espontáneamente de la cúspide a la base, sino que ocurren fenómenos de acumulación y de agravamiento de las desigualdades distributivas, y como resultado general, aumento de la riqueza en unas cuantas manos, pero sobre todo un desmedido aumento de la pobreza, y otro contrario que presenta evidencias de que el mercado es capaz de crear riqueza, pero entre sus virtudes no figura precisamente la equidad ni la aptitud de generar bienestar para los grupos marginados. Desde la crisis del Estado Keynesiano cuando éste, ya no pudo producir más empleo, se pasó a cuestionar también su habilidad para procurar el bienestar social. Los opositores de esta forma de Estado centran sus críticas en que produjo un crecimiento desmedido de su aparato burocrático, en su ineficiencia y en los altos costos que tiene. Por lo tanto, preconizan su reducción, el debilitamiento de la política social y la entrega de los servicios públicos a las fuerzas del mercado y al sector privado, que en su opinión son más aptos para realizar estas tareas.

En una posición conciliadora, no polarizada, es válido hablar de virtudes del Estado y virtudes del mercado, pero también de fallas de uno y otro.

Por analogía, es de suponerse que en materia de Seguridad Social, las posiciones extremas son poco útiles para el debate, y es mejor asumir una posición de síntesis, de unidad dialéctica de las contradicciones, con el fin de superar las tesis antagónicas entre Estado y mercado, instituciones públicas y sociedad civil y sector público como adversario del sector privado.

Si se acepta, que no es la propiedad pública o privada de las instituciones lo que determina su eficiencia sino la calidad de su administración, si estamos de acuerdo en que el Estado asociado al mercado y a la sociedad civil pueden dar respuesta a las necesidades esenciales del ser humano facilitando el desarrollo de sus potencialidades, llegaremos a una postura más constructiva y ajustada a la realidad para nuestros países.

Los logros de la Seguridad Social difícilmente pueden cuestionarse o ser descalificados. Ciertamente las instituciones, muestran rezagos y deficiencias que no se niegan y que deben

ser corregidas, pero no justifican las posiciones extremas de desmantelamiento y privatización que aconsejan las apologistas del mercado.

Hoy por hoy no existe un sistema perfecto de Seguridad Social en el mundo con solidez financiera, que asegure equidad, calidad y eficiencia. Los países de la región de Latinoamérica, como lo demuestran las experiencias descritas, se encuentran en un proceso heurístico de búsqueda y exploración: sus resultados tristemente derivan de prescripciones internacionales y merecen ser tomados en cuenta para no transitar por caminos ya recorridos, repetir modelos agotados, ni implantar políticas que deslegitimen a los Estados y enconen sus relaciones con la sociedad civil.

Cierto es que históricamente las relaciones entre los sectores público y privado o entre el Estado y el mercado, suelen no ser tersas y potencialmente están expuestas a conflicto. De ahí que permanentemente deban buscarse convergencias y áreas de interés común que superen el reduccionismo de sus valores primarios: el bien público y la rentabilidad económica respectivamente.

Dentro de los planteamientos de reforma de la Seguridad Social es indispensable que la visión técnica y la visión económica, ocupe un lugar preponderante; pero con igual rango deben estar presentes la viabilidad política de las propuestas, su aceptación social, los valores éticos y la memoria histórica. La economía recordemos, debe estar al servicio del hombre y no a la inversa.

La bonanza económica de otros decenios y las conquistas laborales incorporaron a las prestaciones esenciales de la Seguridad Social, servicios de salud, pensiones, riesgos del trabajo y guarderías, así como prestaciones adicionales, económicas y sociales, muchas veces sin el correspondiente soporte económico y que hoy los derechohabientes consideran conquistas no negociables.

La reforma de la Seguridad Social debió tener como prioridad la satisfacción de las expectativas de los usuarios -y no de intereses económicos privados-, mismos que aspiran a la

igualdad, a tener fácil acceso a las instalaciones, a que éstas se encuentren limpias, a ser atendidos oportunamente sin tiempos de espera prolongados ni diferimientos de sus citas; y a ser tratados con amabilidad, a recibir información adecuada y dotación puntual de medicamentos y materiales de curación. Así como a disfrutar de una pensión y jubilación con un monto que satisfaga de manera real, las necesidades de los pensionados y jubilados. Es importante destacar que todas o la mayoría de estas aspiraciones pueden ser satisfechas en el interior de las instituciones sin erogaciones adicionales, mejorando el área administrativo-gerencial y evitando el dispendio y los malos manejos de recursos e instituciones.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Debe establecerse en el texto del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad que el sector privado tiene para intervenir en este nuevo sistema de pensiones.

SEGUNDA.- Debido a que el sector privado tiene una directa participación en nuestro sistema de pensiones, el texto del artículo 2º de la Ley del Seguro Social, debe ser modificado y para ello hacemos la siguiente propuesta de redacción de dicho precepto:

“Artículo 2º.- La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de pensiones que previo cumplimiento de los requisitos legales, serán conferidas por el Estado y en su caso, por las correspondientes entidades privadas participantes en el sistema de pensiones”.

TERCERA.- Así mismo, se impone la necesidad urgente de modificar el texto del artículo 3º de la Ley del Seguro Social de la siguiente manera:

“Artículo 3º. - La realización de la Seguridad Social está a cargo de entidades o dependencias públicas federales o locales, de organismos descentralizados y de sociedades mercantiles conformadas estas últimas por el sector privado, conforme a lo dispuesto por esta ley y demás ordenamientos legales sobre la materia”.

CUARTA.- Como consecuencia de los puntos anteriores, el artículo 5º de la Ley del Seguro Social, también debe ser modificado para quedar como sigue:

“Artículo 5º.- La organización y administración del Seguro Social, en los terminos 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 carácter de organismo fiscal autónomo, de conformidad a lo establecido en el artículo 251 de este ordenamiento.

La administración, inversión y otorgamiento de recursos del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, estará encomendada a las entidades privadas de naturaleza mercantil denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro y Sociedades de Inversión Especializadas”.

QUINTA. - El monto de la pensión garantizada a que hace referencia el artículo 170 de la Ley del Seguro Social, debe ser modificado, toda vez que si uno de los objetivos de este sistema es que, el trabajador reciba por parte de la AFORE una pensión cuantitativamente mayor en relación a la que le hubiese tocado recibir en el anterior sistema, es contradictorio a dicho fin, que la pensión garantizada equivalga a un salario mínimo general para el Distrito Federal.

SEXTA.- Es importante que se establezca un monto máximo para el cobro de comisiones que pueden realizar las AFORES por la administración de las cuentas, pues en el artículo 37 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, se señala que pueden hacerlo sobre los activos acumulados o a elección de ellas pueden cobrarlas sobre el flujo de las cuotas y aportaciones recibidas, pudiendo ser un porcentaje sobre dichos conceptos, eligiendo una cuota fija o una

combinación de ambos, pero no se establece un límite para las comisiones y consideramos que es necesario que se regularice esta situación.

SÉPTIMA.- A fin de evitar las prácticas monopólicas, la CONSAR determinó que cada AFORE solo podrá afiliarse al 17% del total de la población trabajadora. Sin embargo, existe una situación que puede suscitarse y que no está prevista en la Ley. El trabajador solo puede traspasar su cuenta individual a otra administradora, una vez al año, a excepción de los casos en los que se modifique el régimen de inversión o de comisiones; si esto sucede, es decir, si la AFORE en la que el trabajador tiene su cuenta decide incrementar los montos de las comisiones, es de suponerse que gran parte de los trabajadores pueden decidir cambiarse de AFORE, y sucederá entonces que el 17% autorizado a las AFORES para la afiliación de la población trabajadora se incrementará. En este orden, el establecimiento de un monto máximo para el cobro de las mismas, puede ser un factor que evite de alguna manera las prácticas monopólicas.

OCTAVA.- Es sumamente peligroso que las SIEFORES puedan invertir en instrumentos de renta variable pues son inversiones de alto riesgo, ciertamente en los últimos 10 años la bolsa ha sido el instrumento de inversión que más dinero dio a ganar, sin embargo esta cuestión debe ser replanteada cuando se está viendo desplomarse las principales bolsas del mundo y de México y sobre todo cuando este hecho no parece ser una situación pasajera, sino que es consecuencia de la desaceleración de la economía de Estados Unidos y dicha situación puede prolongarse por un tiempo difícil de calcular.

Más aún basta con recordar el crack que la bolsa mexicana tuvo hace algunos años, causando daños económicos irreparables sin que a alguien pudiese fincársele responsabilidad por ello,

para que consideremos que debe suprimirse el inciso B) de la fracción II del artículo 43 de la Ley del los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

NOVENA.- Como complemento a la conclusión anterior, las autorizaciones a las AFORES y a las SIEFORES en materia de inversión por parte de la CONSAR no deben ser discrecionales, por lo que consideramos que este rubro debe estar perfectamente delimitado en la Ley.

DÉCIMA.- El texto del artículo 154 del la Ley del Seguro Social, debe ser modificado toda vez que el sentido del último párrafo del mismo resulta absurdo e irónico, ya que si el trabajador está cesante ¿de qué manera o cómo?, puede seguir cotizando para cubrir las semanas necesarias para poder acceder a una pensión.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ALMANSA PASTOR, José M. Derecho de la Seguridad Social. Quinta Edición. Editorial Tectos. Madrid, España. 1987.
2. - DE LA CUEVA, Mario. El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Séptima edición actualizada. Editorial Porrúa, México, D.F., 1993.
3. - BRICEÑO RUÍZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Editorial Harla, México, D. F. 1987.
4. - BEVERIDGE, William. Las bases de la Seguridad Social. Traducido al español por Teodoro Ortiz. Fondo de cultura económica, México, 1987.
5. MORENO PADILLA, Javier. Régimen Fiscal de la Seguridad Social y SAR. Editorial Themis, México, D.F., 1994.
6. - TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo II. Editorial Porrúa, México. 1973.
7. - ARCE CANO, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ediciones Botas. México, 1944.
8. - BAEZ MARTINEZ, Roberto. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Trillas, México, 1991.
9. - GARCÍA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social. Editorial Gráfica Panamericana, México, D.F. 1956.
10. - INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. México y la Seguridad Social. Tomo I. Editorial Stylo. México MCMLII.
11. - SANCHEZ VARGAS, Gustavo. Orígenes y evolución de la Seguridad Social en México. Instituto de Investigaciones Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 1963.
12. - MANTILLA MOLINA, Roberto. Derecho Mercantil. Cuarta edición. Editorial Porrúa, México 1959.

13. - TREVIÑO GARCIA MANZA, Norberto et allium. Opciones de Reforma de la Seguridad Social. Serie: Estudios 13. Editorial Orión, México, D.F., s.f.
14. - BURNS, Eveline Mabel. Seguridad Social y Acción Pública. Traducido por Jaime Martínez Baca. Editorial Libreros Mexicanos Unidos, México, 1965.
15. - CAPILLA BOLAÑOS, José Antonio. Guía Práctica de la Seguridad Social. Librería Jurídica, Santa Cruz de Tenerife, s.f.
16. - CARRILLO PRIETO, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991.
17. - CASTORENA, J. Jesús. Manual de Derecho Obrero. Sexta edición. Editorial Ale, México, 1984.
18. - DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho Social del Presente. Editorial Forrúa, México, 1977.
19. - GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. Cursillo de Seguridad Social Mexicana. Monterrey, N.L. mayo de 1959.
20. - GONZALEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho social y la Seguridad Social integral. Textos universitarios. Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1973.
21. - INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. La Seguridad Social y el Estado moderno. Fondo de cultura económica, México, 1992.
22. - MORONES PRIETO, Ignacio. Tesis mexicanas de Seguridad Social. Instituto Mexicano del Seguro Social, S.e , s.f.
23. - NETTER, Francis. La Seguridad Social y sus Principios. Traducido por Julio Arteaga. Editorial Complementos editoriales, México, 1982.
24. - OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, GINEBRA. Introducción a la Seguridad Social. Editorial Alfaomega, México, D. F., 1992.

25. - RUESTRA CORDOVA, Héctor Gastón. El Derecho a la Seguridad Social en México y el Desarrollo de sus Recursos Humanos. Tesis. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho. México. D.F., 1972.
- 26.- RUPRECHT, Alfredo J. La protección del trabajo en el mundo moderno. Volumen II. Cárdenas editor y distribuidor, Tijuana, B.C., 1987.
27. - SANDOVAL TORALES, Lorenzo. Legislación laboral y Seguridad Social. Editorial Trillas, México, 1979.
28. - TENA SUCK, Rafael, et al. Derecho de la Seguridad Social. Instituto Mexicano del Seguro Social, México, D. F., 1986.
- 29.- TRUEBA, Lara José Luis. Afores bajo la lupa. Editorial Times, México, D.F. 1997.
- 30.- ZÁRATE PÉREZ, Antonio. El ideal del Constituyente en materia de Derecho del Trabajo y la anexión de nuevos apartados al artículo 123 constitucional. Tesis. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho. México, D.F. 1978.

LEGISLACIÓN

- 1.- LEY SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA SOCIAL, Edición número quincuagésima séptima, Editorial Porrúa, México, D.F. 1989.
- 2.- LEY DEL SEGURO SOCIAL. Tomos I y II, Quincuagésima novena edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1998.
3. - NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL. Vigésimo tercera edición, comentada por Javier Moreno Padilla. Editorial Trillas, México, D.F., 1998.
4. - CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edición número ciento treinta, Editorial Porrúa, México, D.F., 1999.
5. - FISCONOMINAS 98. Décima cuarta edición. Editorial Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México, D.F. Febrero de 1998.

LEGISLACION EXTRANJERA

- 1.- CONSTITUCION DE LA NACIÓN ARGENTINA. Sección de Obras de Política y Derecho. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México, 1994.
2. - CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE. Sección de Obras de Política y Derecho. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
3. - CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Sección de Obras de Política y Derecho. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

DICCIONARIOS

1. - REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la lengua española. Tomos I y II. Vigésima edición. Editorial Espasa-Calpe, Madrid, España, 1984.
2. - FEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO. Editorial Larousse. México, D.F., 1994.
3. - FERNANDEZ DE LEÓN, Gonzalo. Diccionario Jurídico. Tomos III y IV. Tercera edición. Ediciones Contabilidad Moderna, Buenos Aires, Argentina, 1972.
4. - FALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Mayo ediciones, México, D.F., 1981.
5. - GARCIA DE DIEGO, Vicente. Diccionario etimológico español e hispánico. Editorial S.A.E.T.A, Madrid, España, 1954.
6. - DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo D-H. Editorial Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1989.

OTRAS FUENTES

1. - CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. La Seguridad Social en Argentina. Serie: Monografías 17. Editorial Edimsa, México, D.F., 1995.
2. - CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. La Seguridad Social en Chile. Serie: Monografías 1. S.e., México, D. F., 1993.
3. - CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. La Seguridad Social en Perú. Serie: Monografías 12. S. e., México, D.F., 1994.
4. - CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. Administración Pública y Privada de los Seguros Sociales en América Latina. Serie: Estudios 16. Editorial Edimsa, México, D.F., 1995.
5. - CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. Estructura jurídica de la Seguridad Social y sus Instituciones en América. Serie: Estudios 15. S. e., México, D. F., 1994.
6. - CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL, Secretaría General. La Seguridad Social en América 1994. Serie: Estudios 12. S. e., México, D. F., 1994.

